

Das Besserstellungsverbot im Zuwendungsrecht (Abstract)

Das Besserstellungsverbot ist in § 9 Abs. 2 des Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2026 (HG 2026) normiert. Daneben finden sich Regelungen zum Besserstellungsverbot in einzelnen Landeshaushaltsgesetzen sowie in den Verwaltungsvorschriften von Bund und Ländern.

Das Besserstellungsverbot besagt, dass Zuwendungsempfänger ihre Beschäftigten nicht besserstellen dürfen als vergleichbare Bedienstete des öffentlichen Dienstes, sofern keine Ausnahme geregelt ist oder erteilt wird. Dieses Verbot bezieht sich – sofern es anwendbar ist – nicht nur auf die Höhe des Entgelts, sondern umfasst auch alle weiteren Ansprüche und Arbeitsbedingungen, die aus dem jeweiligen Arbeitsverhältnis resultieren.¹ Ob höhere Personalkosten durch Eigenmittel oder Dritte finanziert werden dürfen, wird unterschiedlich beurteilt.² Ferner bestehen Unterschiede zwischen institutionellen Förderungen und Projektförderungen und es sind die teilweise voneinander abweichenden bundes- und landesrechtlichen Regelungen zu berücksichtigen.

Das Besserstellungsverbot basiert auf Grundprinzipien, die in der Bundes- und den Landeshaushaltsordnungen festgeschrieben sind: dem Subsidiaritätsprinzip sowie den Geboten von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.³ Nach dem Subsidiaritätsprinzip stellen Zuwendungen eine nachrangige Hilfe dar. In erster Linie sind Zuwendungsempfänger gehalten, Eigenmittel zu verwenden, diese sollen nicht durch hohe Personalausgaben verkürzt werden.⁴ Nach den Geboten von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist der finanzielle Aufwand so gering wie möglich zu halten.⁵ Zudem beruht das Besserstellungsverbot auf der Erwägung, dass der Staat seine Beschäftigten ausreichend besoldet, so dass es auch den zuwendungsempfängenden

¹ *Dittrich*, BHO, § 44, Nr. 31.1; *Hertwig*, Zuwendungsrecht, Rn. 388.

² Ablehnend: *Dittrich*, BHO, § 44, Nr. 31.2, vgl. BT-Drs. 16/4305 S. 2; gegenteilig: BayVGH, U. v. 25.02.1998 - 19 B 94.3076 und BVerwG, B. v. 03.05.1999 - 3 B 91.98.

³ OVG Niedersachsen, U. v. 26.09.2013 - 8 LC 208/12.

⁴ *Dittrich*, BHO, § 44, Nr. 31.1.

⁵ Vgl. OVG Niedersachsen, U. v. 26.09.2013 - 8 LC 208/12.

Stellen möglich ist, auf diesem Niveau seine Beschäftigten zu entlohnen.⁶ Die durch das Besserstellungsverbot verfolgten Zwecke sind bei der Auslegung und Anwendung des Verbots zu berücksichtigen.

Zuwendungsempfängende, die nicht dem Besserstellungsverbot unterliegen, dürfen ihren Beschäftigten hingegen grundsätzlich bessere Arbeitsbedingungen bieten. Diese Möglichkeit ist regelmäßig dadurch eingeschränkt, dass höhere Personalausgaben nicht als zuwendungsfähige Ausgaben abgerechnet werden können.⁷

Berlin, 24.06.2026

Salome Williamson

⁶ Ebd.

⁷ *Dittrich*, BHO, § 44, Nr. 31.2.