

Friedrich-Ebert-Str. 34-38
40210 Düsseldorf

Telefon: (0211) 3683-0
Telefax: (0211) 3683-159
Mobil: (0171) 8658-358

Durchwahl /- 113

<http://www.nrw.dgb.de>

E-Mail: Daniela.Zinkann@dgb.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
16/865**

Alle Abg

DGB Bezirk NRW · Postfach 10 19 55 · 40010 Düsseldorf

Frau
Carina Gödecke
Präsidentin des Landtags NRW
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Per Mail gutachterdienst@landtag.nrw.de

Abteilung
Öffentlicher Dienst/Beamte
Daniela Zinkann

Unsere Zeichen
Zi/BI

Datum
14.06.13

**Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge
2013/2014 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher
Vorschriften im Land NRW**

Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 16/2880

Sehr geehrte Frau Gödecke,

Bezug nehmend auf die öffentliche Anhörung zum Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land NRW des Unterausschusses Personal am 18. Juni 2013 übersende ich Ihnen die Stellungnahme des DGB Bezirk NRW.

Mit freundlichen Grüßen


Daniela Zinkann

Anlage

Stellungnahme

anlässlich der öffentlichen Anhörung im Unterausschuss

Personal am 18. Juni 2013

zum Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 im Land NRW sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land NRW

Gesetzentwurf der Landesregierung – Drs.16/2880

Düsseldorf, den 14.06.2013

Der DGB NRW lehnt den vorliegenden Gesetzentwurf der Landesregierung zur lediglich gestaffelten Übertragung des Tarifergebnisses auf die Beamtinnen und Beamten ab.

Sozial gerecht geht anders!

Der Gesetzentwurf mit der vorgesehenen „sozialen“ Staffelung ist nicht sozial. Es handelt es sich um reine Rhetorik, die eine erneute Kürzungsmaßnahme zu Lasten von 70 % der Beamten und Pensionäre des Landes und der Kommunen verdecken soll.

Mit der Abkopplung der Beamtinnen und Beamten ab der Besoldungsgruppe A 11 BBesO von der Lohnentwicklung wird die klassische Mittelschicht getroffen. In den abgekoppelten Besoldungsgruppen A 11 BBesO aufwärts befinden sich 230.000 Beamtinnen und Beamte. Von diesen sind lediglich 1.500 in der Besoldungsgruppe B, bei der ggfs. Spitzenverdiener zu finden sind.

Die Landesregierung trifft vor allem die „starken Schultern“ von Lehrern, Polizisten, Richtern und Finanzbeamten. Lehrerinnen und Lehrer müssen zu 98 %, Polizei-beamtinnen und –beamte zu mehr als der Hälfte faktische Kürzungen bei ihrer Besoldung und Versorgung hinnehmen.

Die Äußerung der Landesregierung, das von ihr beschlossene Modell sei auch deswegen sozial, weil man niemandem „in die Tasche greife“, trifft nicht zu. Die Mehrzahl der Beamten muss erneut, wie bereits in den vergangenen Jahren, Reallohnverluste hinnehmen.

Tatsächlich wird z.B. einem aktiven Polizeibeamten der Besoldungsgruppe A 11 im Verhältnis zu einer 1:1 Übernahme des Tarifabschlusses das Bruttojahreseinkommen um 1.573,48 € gekürzt. Geht man von einer Lebenserwartung von 80 Jahren aus, verliert er in den 18 Jahren seines Ruhestandes weitere 20.321,43 €.

Hätte die Landesregierung eine soziale Komponente ernsthaft gewollt, hätte sie diese auch bei den Tarifverhandlungen für den übrigen Teil ihrer Beschäftigten anstreben müssen. Dass dies nicht geschah zeigt, genau wie das untaugliche und willkürliche Anknüpfen an Besoldungsgruppen ohne Ansehung einer Vielzahl weiterer besoldungsrelevanter Einflüsse (Familienstand, Beschäftigungsumfang, sonstige Zulagen), dass ein sozial geleitetes Ansinnen für das gewählte Modell nicht ernstlich handlungsleitend gewesen ist.

Unsozial ist auch, dass die Landesregierung den Beamtinnen und Beamten in überproportionalem Umfang die Haushaltskonsolidierung aufbürdet. Nach eigener Auskunft der Landesregierung vom 19.04.2013 an den Unterausschuss Personal (Vorlage 16/820) addieren sich die jährlichen Einsparungen auf Kosten der Beamten seit dem Jahr 2000 für das Jahr 2012 auf 2,4 Milli-

arden pro Jahr. Darin noch nicht enthalten ist das kürzlich im Landtag verabschiedete Dienstrechtsanpassungsgesetz. Dieses wird durch die darin enthaltene Erhöhung der Versorgungsabschlüsse, die verkürzte Anrechnung von Hochschulausbildungszeiten, Verschlechterungen bei der Altersteilzeitregelung und die Umstellung der Besoldungstabelle weitere Millionen Euro jährlich bei den Beamten sparen. Durch die Verweigerung der Anpassung der Beamtenbesoldung an die Tariferhöhung werden laut Pressemitteilung der Landesregierung vom 18.3.2013 nun noch einmal in 2013 330 Mio. und ab 2014 710 Mio. jährlich eingespart. Keine andere Gruppe hat in der Vergangenheit so hohe Konsolidierungsbeiträge geleistet.

Konkurrenzfähigkeit ade!

Die Landesregierung behandelt ihre Beamtinnen und Beamten ab A 11 BBesO nach Bremen am Schlechtesten im bundesweiten Vergleich. In Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen bekommen diese ein deutliches Gehaltsplus in Höhe der prozentualen Steigerung des Tarifergebnisses. In Berlin und Mecklenburg-Vorpommern zumindest 2-2,5 %.

NRW wird deswegen zukünftig als Arbeitgeber im Vergleich mit anderen Bundesländern und dem Bund bei der Bezahlung seiner Beamtinnen und Beamten in A 11 BBesO und A 12 BBesO unterdurchschnittliche Bezahlung gewähren. Ab A 13 BBesO wird NRW eines der Schlusslichter bei der Bezahlung werden, nur noch gefolgt von Berlin und Bremen.

Wie sehr NRW in Zukunft bei der Bezahlung abgehängt wird, zeigt folgendes Beispiel: Der Abstand der Jahresbruttobesoldung bei A 13 BBesO zum Tabellenersten wird von derzeit rund 1.200 € auf rund 5.100 € anwachsen.

Hierbei ist noch nicht berücksichtigt, dass die Beamten in NRW, anders als in den meisten anderen Bundesländer, eine erhöhte Wochenarbeitszeit von 41 Wochenstunden haben. Bezieht man dies in einen Besoldungsvergleich mit ein, ist NRW endgültig Schlusslicht z.B. bei der Besoldungsgruppe A 13 noch hinter Berlin.

Demotivierend und leistungsfeindlich!

Das von der Landesregierung vorgeschlagene Modell ist demotivierend und leistungsfeindlich.

Die Funktionsfähigkeit von Schulen, Polizeidienststellen, Gerichten und Finanzbehörden in NRW hängt zu einem beträchtlichen Teil von der Motivation der Beschäftigten ab und ihrem hohen persönlichen Einsatz, bis hin zu unbezahlter Mehrarbeit. Diese Motivation wurde in den letzten Jahren durch erhebliche Arbeitsverdichtung in Folge von Stellenabbau und Aufgabenzuwachs in

Kombination mit Einsparungen auf dem Rücken der Beamtinnen und Beamten erheblich strapaziert. Die Abkopplung eines großen Teils der Beamtenschaft ist ein fatales Signal von fehlender Anerkennung. Die Folgen dieser weiteren Demotivation für die Bürgerinnen und Bürger und den Wirtschaftsstandort NRW sieht der DGB NRW mit Sorge.

Aufgrund des von der Landesregierung gesetzten fatalen Signals einer Staffelung der Übertragung des Tarifergebnisses wird es zukünftig noch schwieriger werden, qualifizierte Beschäftigte zu motivieren, Verantwortung zur Führung von z.B. Polizeieinsätzen oder Schulen zu übernehmen.

Sich einem zum Teil sehr aufwendigen Beförderungsverfahren zu stellen und zukünftig neue Aufgaben und mehr Verantwortung zu tragen lohnt sich immer weniger. Die Spreizung der Tabelle wurde durch verschiedene Maßnahmen bereits in der Vergangenheit erheblich verringert (Von 479 % im Jahr 1957 auf 287 % in 2012 und nur noch 272 % in 2014). Nun wird durch die gestaffelte Übertragung der Abstand zwischen den Besoldungsgruppen A10 BBesO und A 11 BBesO und zwischen A 12 BBesO und A 13 BBesO weiter erheblich reduziert. Bei einer Beförderung von A10 Stufe 11 nach A11 Stufe 11 steigt das Gehalt nur noch um 7,49 %. In 2012 noch um 11,26 %. Bei einer Beförderung von A 12 Stufe 12 nach A 13 Stufe 12 beträgt der Unterschied nur noch 8,76 %, während er in 2012 noch 10,98 % betrug.

Milchmädchenrechnung!

Der Finanzminister beziffert die Mehrkosten einer 1:1 Übertragung mit 330 Mio. in 2013 und 380 Mio. in 2014. Was er bei seinen Berechnungen aber völlig außer Acht lässt ist, dass bei einer Besoldungserhöhung mindestens 25 % dieser Erhöhung direkt zurück in die Landeskasse fließen. Die tatsächlichen Kosten für eine volle Übertragung sind daher viel geringer, als angegeben.

Verfassungsbruch!

Der Gesetzentwurf der Landesregierung verletzt den verfassungsrechtlich gesicherten Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation aus Art. 33 V und das Leistungsprinzip gem. Art. 33 II GG.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf die Alimentation nicht, wie nun in NRW vorgesehen, greifbar hinter der Tarifentwicklung vergleichbarer Angestellter im öffentlichen Dienst zurückbleiben (vgl. BVerfGE 117, 305).

Auch liefert die Landesregierung keine zulässigen Rechtfertigungsgründe für die Nichtübertragung des Tarifergebnisses ab A 11 BBesO. Der Einwand der vorgeschriebenen Verpflichtung zum Haushaltsausgleich, der ab 2020 ohne Kredite erfolgen muss, reicht nicht aus. Ständige Rechtsprechung des Bundes-

verfassungsgerichts ist, dass die vom Dienstherrn geschuldete Alimentation keine dem Umfang nach beliebig variable Größe darstellt, die sich einfach nach den wirtschaftlichen Möglichkeiten der öffentlichen Hand oder der politischen Dringlichkeitsbewertung der zu erledigenden Aufgaben bemessen lässt. Finanzielle Erwägungen und das Bemühen Ausgaben zu sparen sind für sich genommen keine ausreichende Legitimation. (vgl. BVerfG 44,249)

Durch die gestufte Anpassung wird auch das sich aus dem Alimentationsprinzip i.V.m. dem ebenfalls grundrechtlich gesicherten Leistungsprinzip (Art 33 II GG) ergebende Abstandsgebot zwischen den Besoldungsgruppen verletzt. Dieses gebietet, Ämter aufgaben- und verantwortungsbezogen abzustufen. Dem muss dann auch die Besoldung Rechnung tragen, indem sie eine hinreichend abgestufte Differenzierung der Bezahlung der statusrechtlichen Ämter nach Funktionsunterschieden vornimmt. (vgl. BVerfGE 117,330)

Durch die erneute Verringerung der Besoldungsunterschiede rücken die Besoldungsgruppen erneut weiter zusammen. Der unterschiedlichen Verantwortung und Wertigkeit der Ämter trägt der vorliegende Gesetzentwurf damit nicht mehr Rechnung. Das Abstandsgebot wird ausgehöhlt.

Vertrauensbruch statt Dialog auf Augenhöhe!

Mit der Entscheidung, das Tarifiergebnis nur auf einen Teil der Beamten und Pensionäre zu übertragen, hat die Landesregierung einen Großteil ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tief getroffen. Die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung, sprudelnde Steuereinnahmen und Aussagen von Regierungsmitgliedern in der jüngeren Vergangenheit haben zu Recht alle Beamtinnen und Beamten darauf vertrauen lassen, die Zeiten der Sonderopfer seien unter der rot-grünen Landesregierung vorbei.

Die Regierungsfractionen sollten sich daher auf den Koalitionsvertrag besinnen, der u.a. feststellt: „Hierfür brauchen wir motivierte und qualifizierte Beschäftigte, denen wir in den letzten Jahren einen großen und zum Teil spürbaren Beitrag zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte abverlangt haben. Diesen geleisteten Beitrag der Beschäftigte erkennen wir ausdrücklich an.“

Nicht nur der Inhalt des Gesetzentwurfes, auch das bisherige Verfahren rund um die Entgelte der Beamtinnen und Beamten hat den DGB, seine Gewerkschaften und die Beamtinnen und Beamten schwer enttäuscht. Die Beamtinnen und Beamten in NRW und ihre Interessenvertreter haben ein Recht auf fairen Umgang und Beteiligung, auch in Zeiten einer Mehrheitsregierung.

Die Regierungsfractionen sollten sich daher auch hier auf ihre Versprechen im Koalitionsvertrag besinnen und das Vertrauen

wieder herstellen: „Die rot-grüne Landesregierung hat Wort gehalten. Auch in Zukunft gilt: Wir werden halten, was wir versprechen, und nichts versprechen, was wir nicht halten können. Unsere Politik wird verlässlich und berechenbar bleiben. Dabei werden wir die Kultur des Dialogs, die wir als Minderheitsregierung begonnen haben fortsetzen.“

Der DGB NRW fordert insbesondere die Regierungsfractionen auf, den Gesetzentwurf in der jetzigen Form nicht zu verabschieden und die Politik der Alternativlosigkeit durch einen Dialog auf Augenhöhe zu beenden.

Zu den einzelnen Vorschriften:

Zu Artikel 1:

§ 2 Abs. 1:

siehe oben.

§ 2 Abs. 2 Nr. 1 e):

Die Vorschrift sieht die Erhöhung der in § 4 Abs. 1 Nr. 1 EZuIV genannten Beträge für den Dienst an Sonntagen, gesetzlichen Wochenfeiertagen, an den Samstagen vor Ostern und Pfingsten nach 12.00 Uhr, sowie am 24. und 31.12. nach 12.00 Uhr, wenn diese Tage nicht auf einen Sonntag fallen, vor. Es bleibt das Geheimnis des Gesetzentwurfes, warum die Zulagen für die übrigen Samstage sowie Zeiten zwischen 20.00 und 6.00 Uhr nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 EZuIV nicht erhöht werden sollen.

Zu Artikel 2 Nr. 2:

Grundsätzlich wird begrüßt, dass die Zulage für Fachleiterinnen und Fachleiter in der Lehrerfortbildung seit über 30 Jahren nun erhöht werden soll. Absurd ist jedoch, dass die Gesetzesbegründung selbst darauf verweist, dass sie bei Teilhabe an der linearen Besoldungserhöhung heute 173,00 € betragen würde. Trotzdem wird sie nur auf 150,00 € erhöht. Folgerichtig wäre, sofern man an einer Zulage festhält selbstverständlich, die Erhöhung im vollen Umfang vorzunehmen.

Sinnvoller als eine Zulage wäre jedoch die gerechte Bezahlung der Fachleiterinnen und Fachleiter zukünftig durch Einrichtung einer Funktionsstelle für Fachleiterinnen und Fachleiter mit entsprechender Höhergruppierungsmöglichkeit zu sichern.

Wir verweisen darauf, dass auch die Polizeizulage seit mehr als 10 Jahren nicht erhöht worden ist und daher auf rund 150,00 € angehoben werden müsste.

Antworten zum Fragenkatalog

Frage 1 (inhaltliche und verfassungsrechtliche Bewertung des Gesetzentwurfes)

Zur inhaltlichen Bewertung verweisen wir auf die unter Punkt „Sozial gerecht geht anders“ gemachten Ausführungen.
Zur rechtlichen Bewertung verweisen wir auf die Ausführungen unter „Verfassungsbruch“.

Frage 2/8 (Abweichende Regelung für Kommunen)

Der DGB NRW sieht die Überlegungen zu einer abweichenden Regelung für Kommunen sehr kritisch. Bereits jetzt gibt es 17 verschiedene Besoldungssysteme mit den daraus resultierenden Schwierigkeiten, wie z.B. mangelnder Konkurrenzfähigkeit einzelner „armer“ Länder und der sich daraus verschlechternden Versorgungslage der Bürgerinnen und Bürger. Die Föderalismusreform hat gezeigt, dass eine Besoldungskonkurrenz eine Bezahlung nach Kassenlage fördert und negative Folgen für die Sicherung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse hat. Außerdem führt die Zersplitterung des Besoldungsrechts zu Mobilitätseinschränkungen bei den Beamten. Ein Besoldungssystem 17 plus x würde dies noch verschärfen.

Frage 3 (Abstandsgebot verletzt)

Hierzu gilt das oben bereits unter „Verfassungsbruch“ gesagte.

Frage 4 (Anstieg Versorgungsbezüge im Vergleich Renten)

Der immer wieder bemühte Vergleich von Versorgungsbezügen und Renten führt in der Bewertung des Gesetzentwurfes nicht weiter. Die Systeme sind völlig unterschiedlich, eben weil die Versorgung vom verfassungsrechtlich vorgegebenen Alimentationsprinzip bestimmt wird. Dieses verpflichtet den Dienstherrn, den Beamten und seine Familie lebenslang – und damit auch nach Beendigung des aktiven Dienstes - angemessen zu alimentieren. Es handelt sich hierbei um einen wesentlichen Grundsatz. Er ist die entscheidende Voraussetzung dafür, dass sich der Beamte ganz dem öffentlichen Dienst als Lebensberuf widmen kann. Er soll die Unabhängigkeit und Unbestechlichkeit eines Beamten gewährleisten. Er sichert damit die dem Beamten im Staatsleben zufallende zentrale Funktion, eine stabile Verwaltung zu sichern und damit einen ausgleichenden Faktor gegenüber den das Staatsleben gestaltenden politischen Kräften zu bilden. (BVerfGE 11,372)

Sollte mit der Frage das Vorurteil der exorbitant hohen Pensionen bemüht werden, so sei darauf verwiesen, dass Beispielrechnungen gezeigt haben, dass Nettopensionen von Ruhestandsbeamten als Vollversorgung gegenüber der Nettorente von vergleichbaren Arbeitnehmern in der freien Wirtschaft unter Einbeziehung der betrieblichen Altersversorgung nicht überhöht sind. Die Unterschiede waren insgesamt gering und gingen oft sogar zu Gunsten der Rentner im Vergleichsunternehmen aus.

Frage 5 (Wert von Familienzuschlägen)

Falls die Frage darauf abzielt, ob die Teilnahme des Familienzuschlags an der Besoldungserhöhung auch bei den höheren Besoldungsgruppen schon ausreicht, um eine amtsangemessene Alimentation herzustellen, kann man die Frage klar mit nein beantworten, da diese mit 3,10 € im Monat sehr bescheiden ausfällt.

Frage 6 (Wert der Unkündbarkeit und amtsangemessener Beschäftigung)

Beide Prinzipien rechtfertigen jedenfalls nicht eine Besoldungskürzung oder Abkopplung von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung.

Zudem sichern das verfassungsrechtlich gesicherte Lebenszeitprinzip und der Anspruch auf amtsangemessene Beschäftigung in erster Linie wesentliche Güter für Staat und Gesellschaft.

Um es mit den Worten des Bundesverfassungsgerichtes zu sagen: „Das Lebenszeitprinzip hat die Funktion, die Unabhängigkeit der Beamten im Interesse einer rechtsstaatlichen Verwaltung zu gewährleisten. Das Bewusstsein seiner gesicherten Rechtsstellung soll die Bereitschaft des Beamten zu einer an Gesetz und Recht orientierten Amtsführung fördern und ihn zu unparteiischem Dienst für die Gesamtheit befähigen. Das Berufsbeamtentum wird so zu einem Element des Rechtsstaates.“

Die Rechtsposition der amtsangemessenen Beschäftigung gilt als notwendige Ergänzung zum Lebenszeitprinzip, damit dieses nicht durch z.B. willkürliche Aufgabenübertragung und Versetzung des Beamten eine Schwächung erfährt.