

Haushaltssanierung auf dem Rücken der Beschäftigten.

Verliert NRW den Anschluss?

Beitrag zur Auftaktveranstaltung für die
Tarifrunden 2015 der GEW-NRW:

Gerecht geht anders. Bildung ist MehrWert

Wuppertal, 15. November 2014

Prof. Dr. Nicolai Dose
Universität Duisburg-Essen

Gliederung

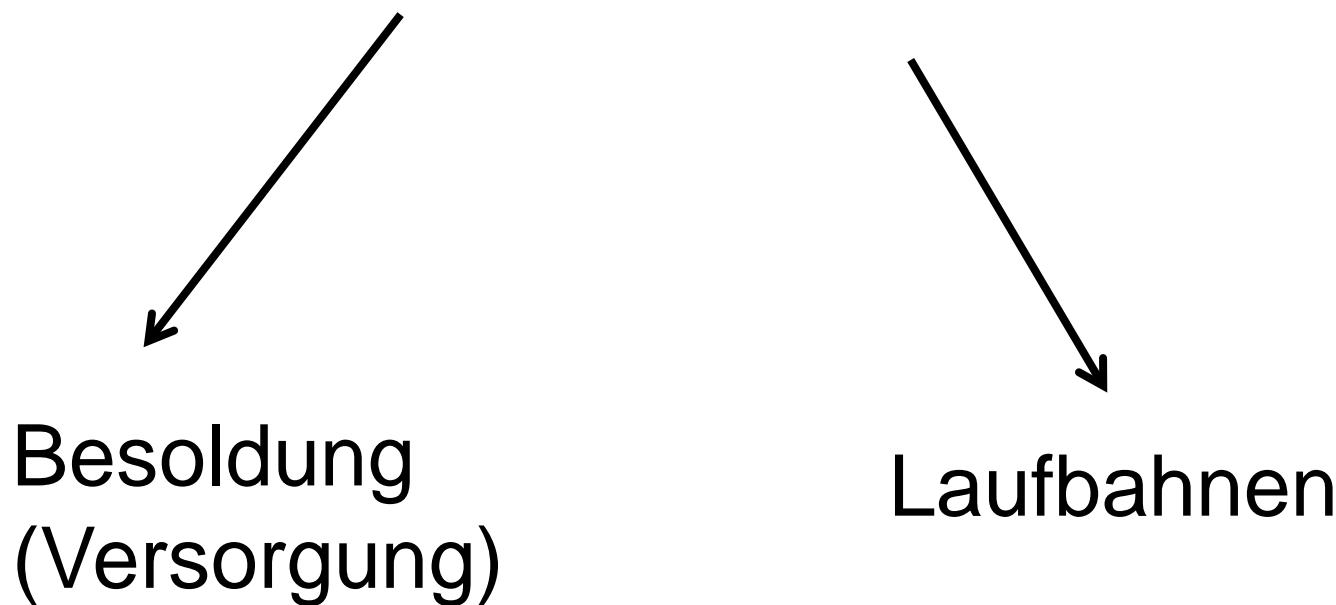
1. Föderalismusreform I
2. Folgen der Föderalismusreformen
 - 2.1 Ungleiche Entwicklung der Besoldung
 - 2.2 Reale Besoldungshöhe
 - 2.3 Wirkung des Verschuldungsgrades der Länder
 - 2.4 Zwischenbewertung
 - 2.5 Unterschiedliches Laufbahnrecht
3. Fazit

1. Föderalismusreform I

- Bei den Ländern liegen seit dem 1. Sept. 2006 die Gesetzgebungs-zuständigkeiten für
 - Laufbahnen
 - Besoldung
 - Versorgung der Beamten
(Art. 74 I Nr. 27 GG)
- Von den neuen Gestaltungsmöglichkeiten machen die Länder ganz unterschiedlich Gebrauch.

2. Folgen der F-Reformen

Die spezifischen Gegebenheit der Länder schlagen auf die Beamten durch bei

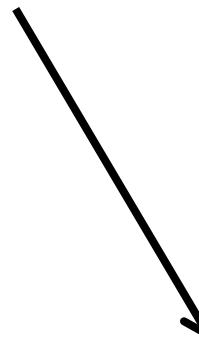


2. Folgen der F-Reformen

Die spezifischen Gegebenheit der Länder schlagen auf die Beamten durch bei



Besoldung
(Versorgung)

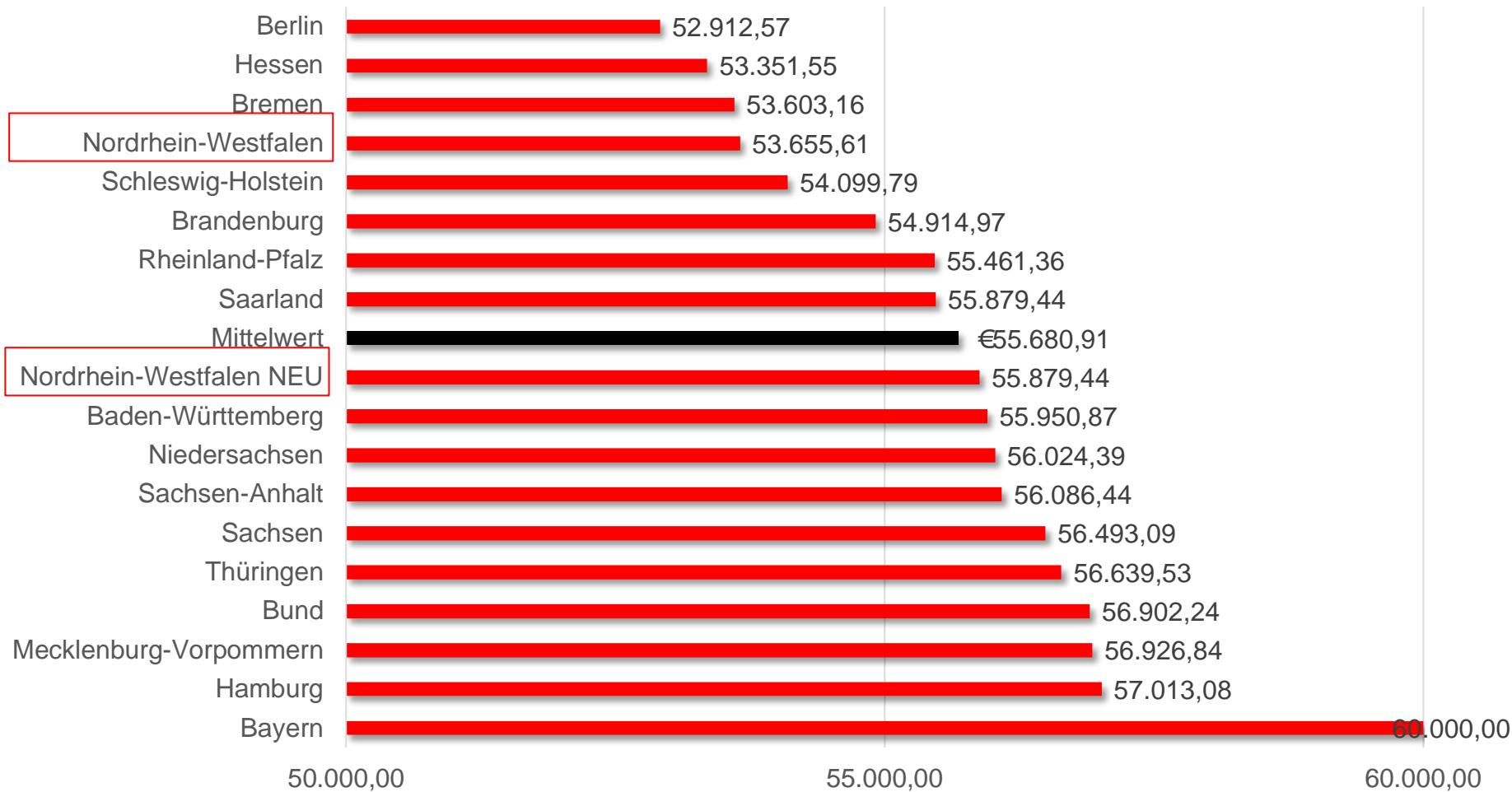


Laufbahnen

A9-Jahresbruttobesoldung 2014 bei Umrechnung auf eine 40h-Woche



A13-Jahresbruttobesoldung 2014 bei Umrechnung auf eine 40h-Woche plus NRW nach Besoldungserhöhung



2.1 Ungleiche Entwicklung der Besoldung

- In Bayern wird ein Beamter/eine Beamtin der Besoldungsgruppe A 13 um 13,4 % besser besoldet als in Berlin.
- Gegenüber NRW *vor* der geplanten Erhöhung: In Bayern eine um 11,8 % höhere Besoldung.
- Gegenüber NRW *nach* der geplanten Erhöhung: In Bayern eine um 7,4 % höhere Besoldung.

2.2 Reale Besoldungshöhe

- NRW, *bisherige* Besoldungshöhe, A 13, für Zeitraum 2008 bis 2014:
 - Erhöhung der Besoldung um 10,4 %
 - Zunahme der Inflation um 10,7 %
-  Rückgang der realen Bezüge

Erst mit der gerade beschlossenen Besoldungserhöhung wird es zu einer Zunahme der realen Bezüge kommen.

Wie lassen sich diese
Unterschiede erklären?

2.3 Wirkung des Verschuldungsgrades der Länder

- Insbesondere die Schuldenbremse nach Art. 109 III GG entfaltet Wirkung (ab 2020 unter Normalbedingungen keine Neuverschuldung der Länder)



je nach Verschuldungsgrad

Besoldungshöhe

2.3 Wirkung des Verschuldungsgrades der Länder

Konkrete Frage:

Lässt sich die Besoldungshöhe durch den unterschiedlichen Verschuldungsgrad eines Bundeslandes erklären?

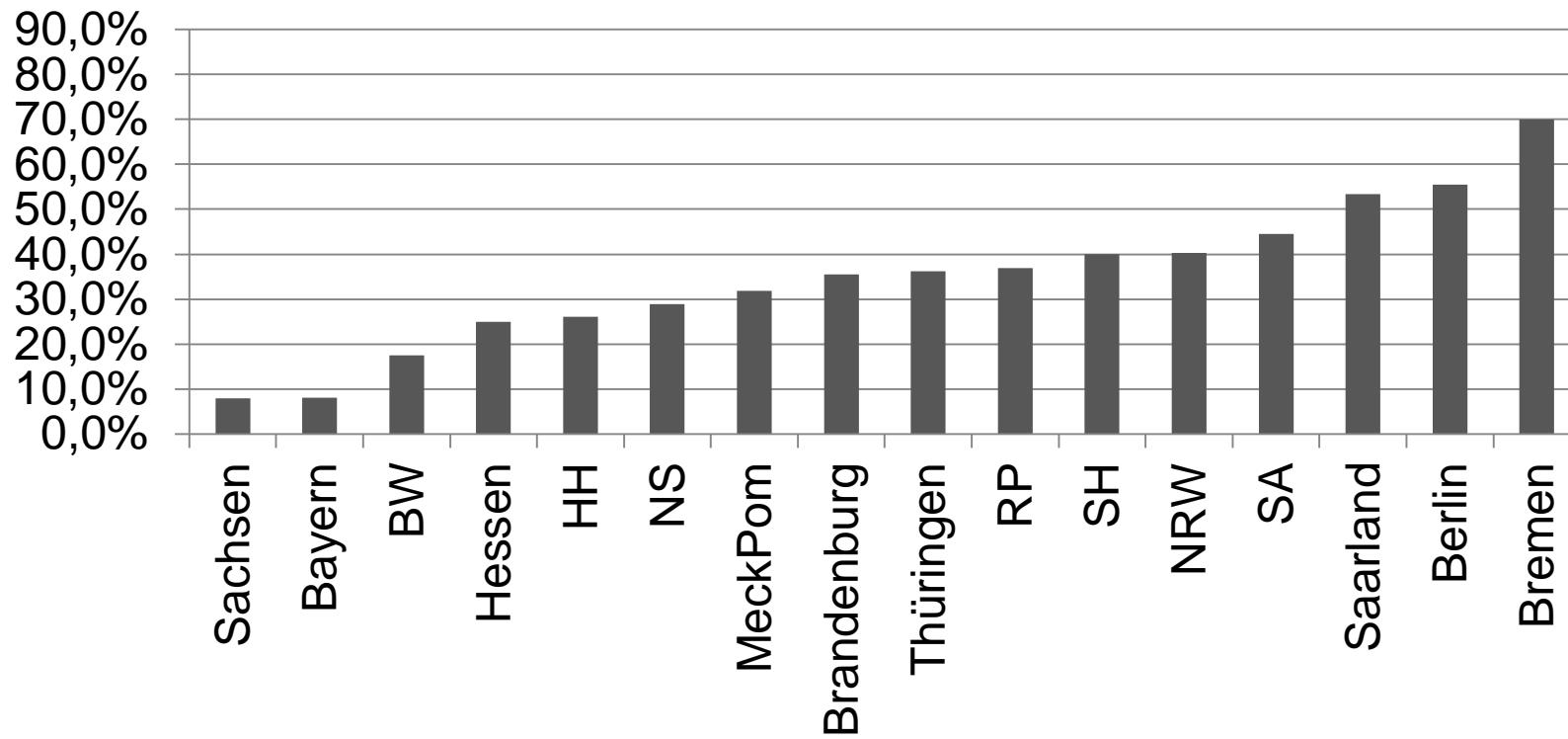
2.3 Wirkung des Verschuldungsgrads der Länder

Wie soll die Frage beantwortet werden?

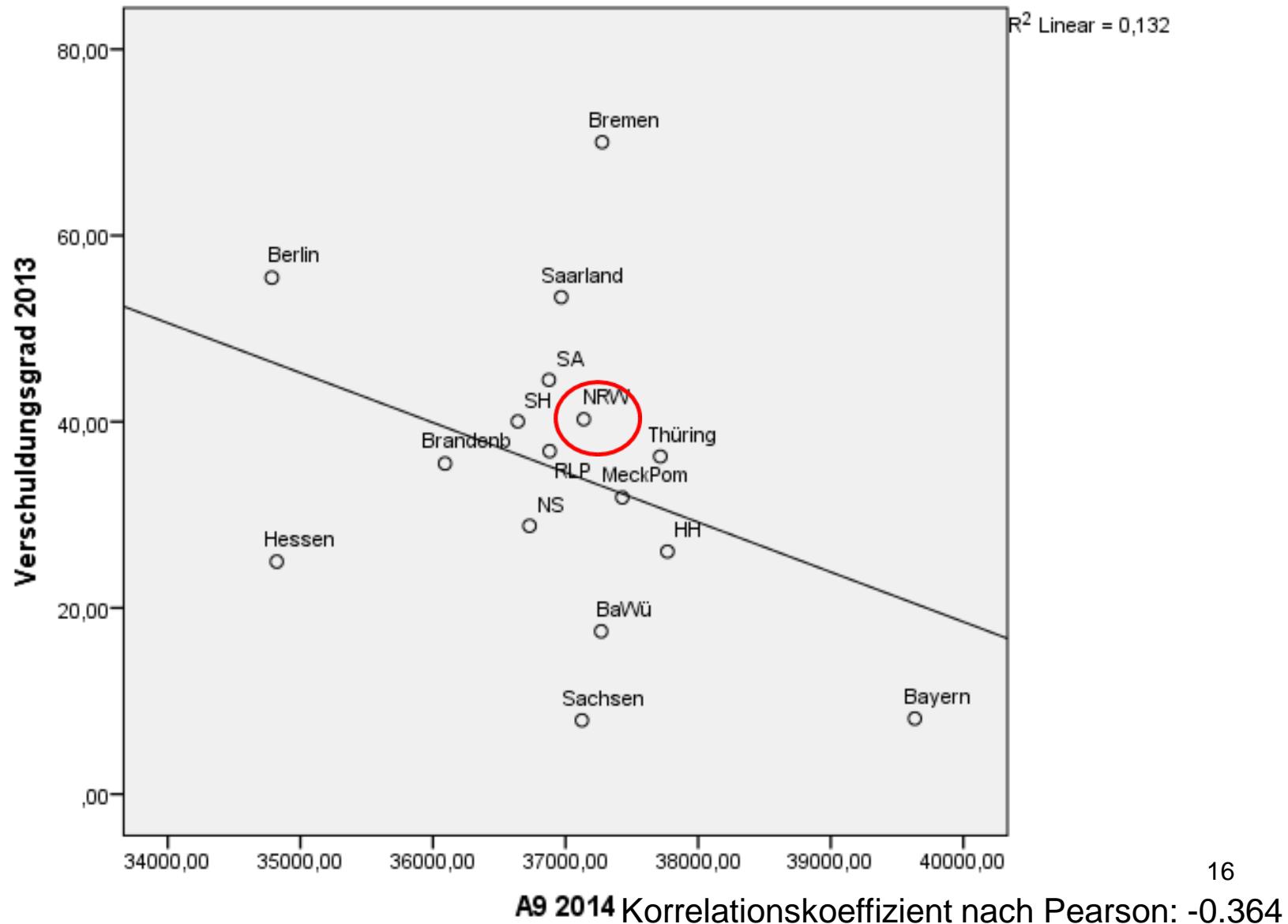
Wir schauen uns an:

- Verschuldungsgrad = Verschuldung in Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung
- Besoldung auf Basis einer 40 h-Woche inklusive aller Zulagen und Sonderzahlungen
- Zeitliche Verschiebung von einem Jahr (Verschuldungsgrad 2013; Besoldung 2014)

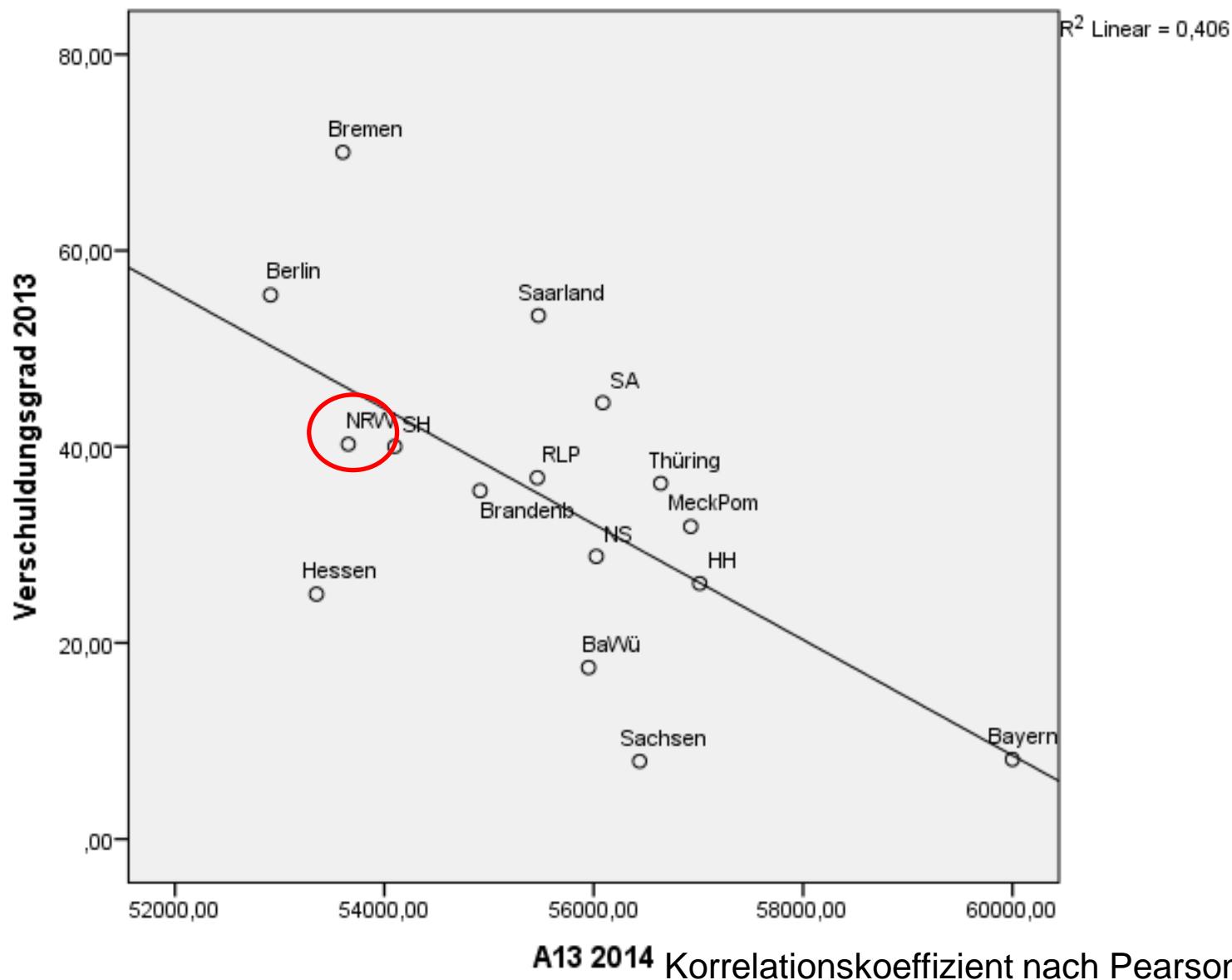
Verschuldungsgrad im Jahre 2013



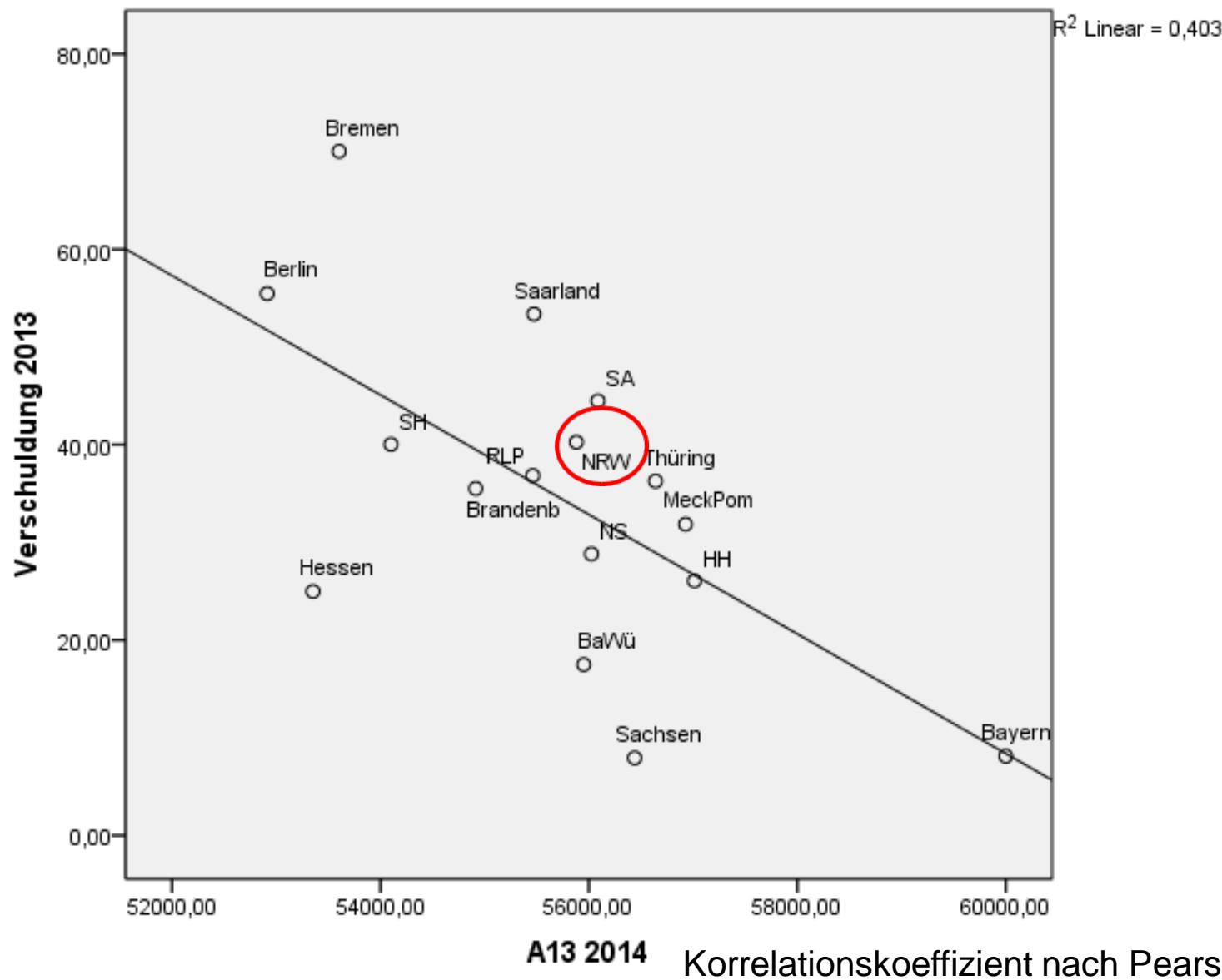
Eigene Berechnungen nach: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder" (2014): Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2013, Reihe 1, Band 1, Frankfurt am Main, Kapitel 1, http://www.vgrdl.de/Arbeitskreis_VGR/tbls/R1B1.zip, gesichtet am 24.04.2014 sowie: Statistisches Bundesamt: Schulden der öffentlichen Haushalte1 am 31.12.2013 - Vorläufiges Ergebnis -, <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/OeffentlicheFinanzenSteuern/OeffentlicheFinanzen/Schulden/Tabellen/Schulden311213.html>, abgerufen am 24.04.2014.



vor der verabschiedeten Erhöhung



nach der verabschiedeten Erhöhung



2.4 Zwischenbewertung

- Jeweilige Verschuldungsgrad erklärt die Besoldungshöhe recht gut.
- Das Bundesverfassungsgesetz urteilte aber bereits 2007:

„Die vom Dienstherrn geschuldete Alimentierung ist keine dem Umfang nach beliebig variable Größe, die sich einfach nach den wirtschaftlichen Möglichkeiten der öffentlichen Hand, [...] bemessen lässt“.

2.4 Zwischenbewertung

- Das Land NRW hat tatsächlich versucht, seinen Haushalt auf dem Rücken der Beschäftigten zu sanieren.
- Nach dem Entscheid des Landesverfassungsgerichtshofs ist es den Gewerkschaften gelungen, diesem Ansinnen einen Riegel vorzuschieben.

2.4 Zwischenbewertung

- Denn NRW bewegt sich mit der gerade beschlossenen Besoldungserhöhung ab A 13 im Bereich einer akzeptablen Besoldungshöhe.
- Auch wegen des Verbots, die Besoldungshöhe schlicht von den wirtschaftlichen Möglichkeiten eines Landes abhängig zu machen, besteht auch in zukünftigen Besoldungsrunden kein Raum für relative Absenkungen.

2. Folgen der F-Reformen

Die spezifischen Gegebenheit der Länder schlagen auf die Beamten durch



2.5 Unterschiedliches Laufbahnrecht

Situation in den Ländern (unvollständig)

- Bayern: Eine Laufbahnguppe, sechs Fachlaufbahnen, modulare Qualifizierung
- Norddeutsche Küstenländer: Zwei Laufbahnguppen, zehn Fachlaufbahnen
- NRW, Brandenburg und Saarland: vier (hergebrachte) Laufbahnguppen

2.5 Unterschiedliches Laufbahnrecht

Folgen für die Beamten

- Größere Flexibilität *innerhalb* eines Landes und eines Laufbahnsystemverbundes
- Erhöhte Hemmnisse für Laufbahnsystem *überschreitende* Mobilität, wegen
 - der unterschiedlichen Vorschriften
 - erhöhter Informationskosten

3. Fazit

1. Es entsteht ein *Mobilitätsdruck* in Richtung der attraktiveren Bundesländer – insbesondere für junge, mobile Berufsanfänger – durch
 - die unterschiedliche Besoldungshöhe (und die ungleiche Praxis bei der Verbeamtung)
 - das unterschiedlich attraktive Laufbahnrecht
2. Durch das sich auseinander entwickelnde Laufbahnrecht werden Hürden aufgebaut, so dass die Beamten die unattraktiven Länder nur schlecht verlassen können.

3. Fazit

3. Schwierigkeiten der wenig attraktiven Bundesländer (relativ niedrige Bezahlung, wenig attraktives Laufbahnrecht) Nachwuchs zu rekrutieren.
4. Negativen Folgen für die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung in den weniger attraktiven Bundesländern:
 - Vergleichsweise schlechtere Schulen/Hochschulen
 - Vergleichsweise schlechtere Sicherheitslage
 - Vergleichsweise schlechterer Schutz vor Umweltfolgen
 - Vergleichsweise schlechterer Schutz vor minderwertigen Lebensmitteln
 - Vergleichsweise schlechtere Finanzverwaltung
 - ...

3. Fazit

5. Falls diese Verschlechterung der öffentlichen Leistungen eintreten sollte,
würde die Sanierung der öffentlichen Haushalte nicht nur auf dem Rücken der Beschäftigten,
sondern auch auf dem Rücken der gesamten Bevölkerung betrieben.