

Entwicklung und Folgen der Föderalismusreform in NRW

Beitrag zur Personalrätekonferenz:
*Zukunftsfähiger öffentlicher Dienst – ist NRW
gut aufgestellt?*

Herne, 8. Sept. 2014

Prof. Dr. Nicolai Dose
Universität Duisburg-Essen

Gliederung

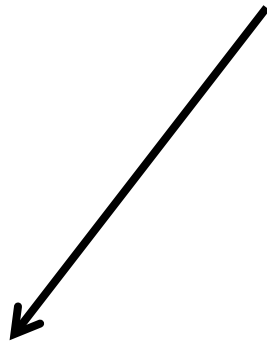
1. Föderalismusreform I
2. Folgen der Föderalismusreformen
 - 2.1 Ungleiche Entwicklung der Besoldung
 - 2.2 Wirkung des Verschuldungsgrades der Länder
 - 2.3 Zwischenbewertung
 - 2.4 Unterschiedliches Laufbahnrecht
3. Fazit

1. Föderalismusreform I

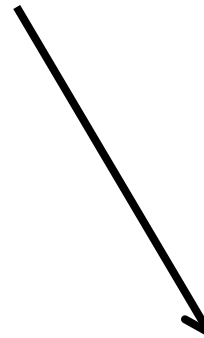
- Bei den Ländern liegen seit dem 1. Sept. 2006 die Gesetzgebungszuständigkeiten für
 - Laufbahnen
 - Besoldung
 - Versorgung (Art. 74 I Nr. 27 GG)
- Von den neuen Gestaltungsmöglichkeiten machen die Länder ganz unterschiedlich Gebrauch.

2. Folgen der F-Reformen

Die spezifischen Gegebenheiten der Länder schlagen auf die Beamten durch bei

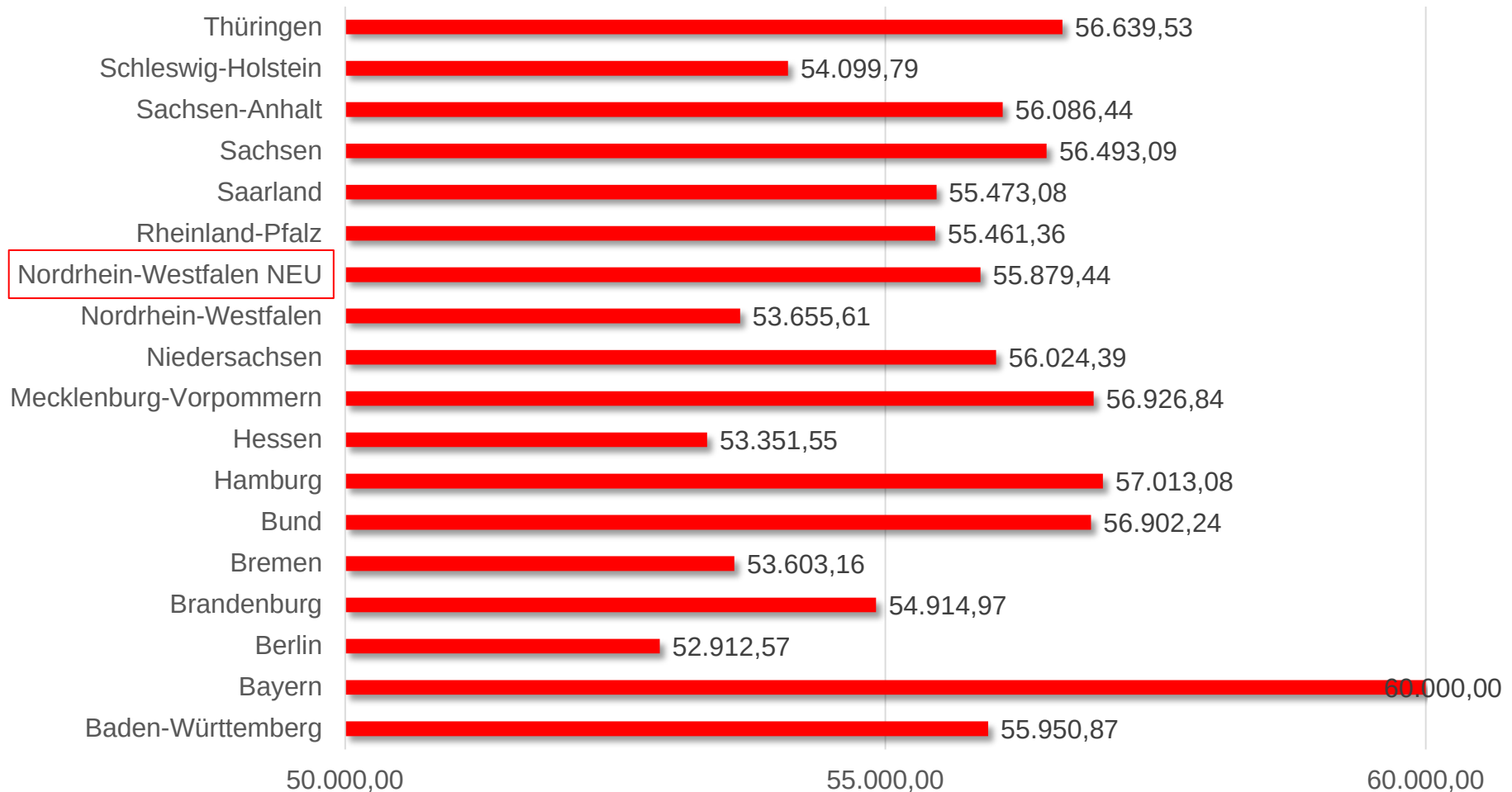


Besoldung
(Versorgung)



Laufbahnen

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 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

2.2 Wirkung des Verschuldungs- grades der Länder

Konkrete Frage:

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

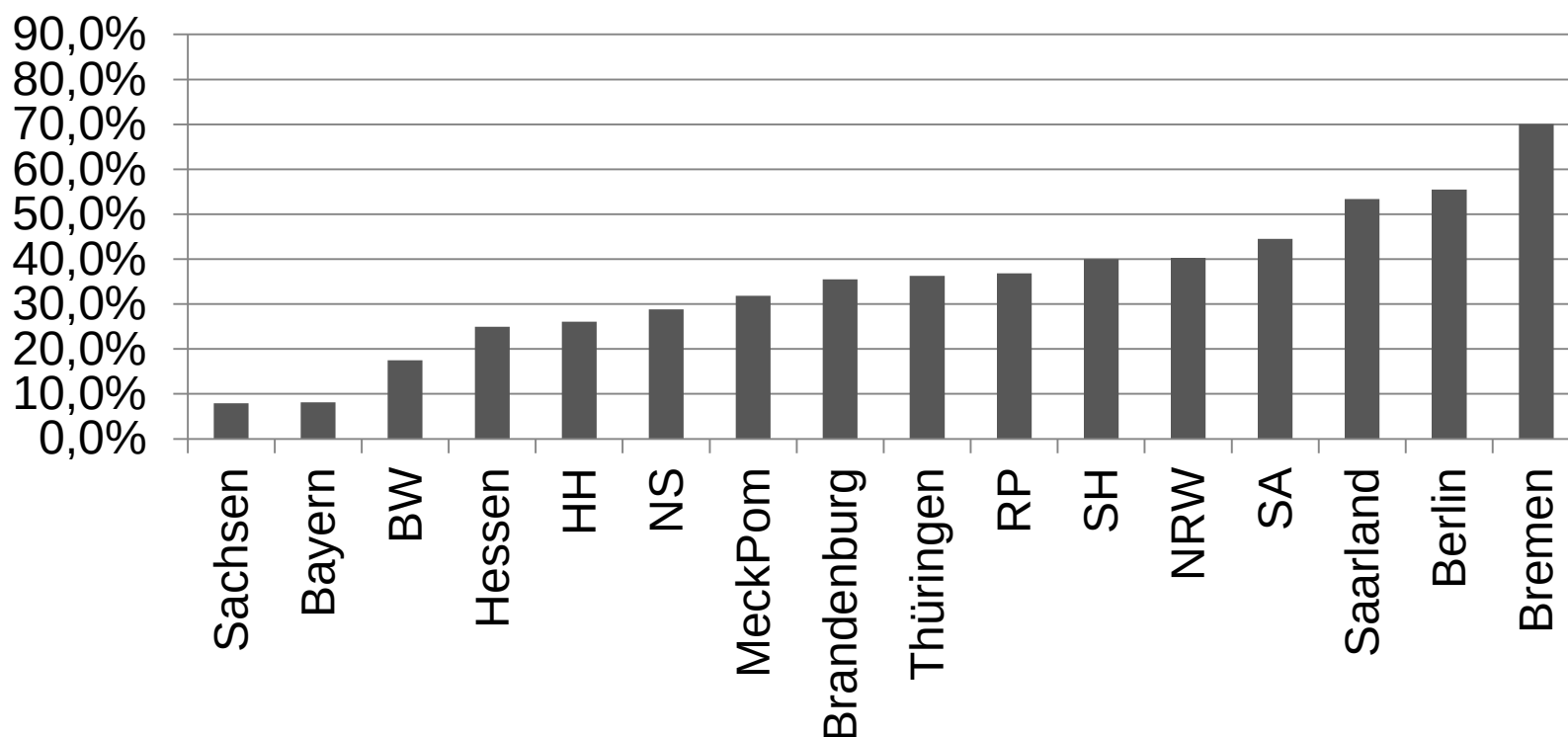
2.2 Wirkung des Verschuldungsgrads der Länder

Wie soll die Frage beantwortet werden?

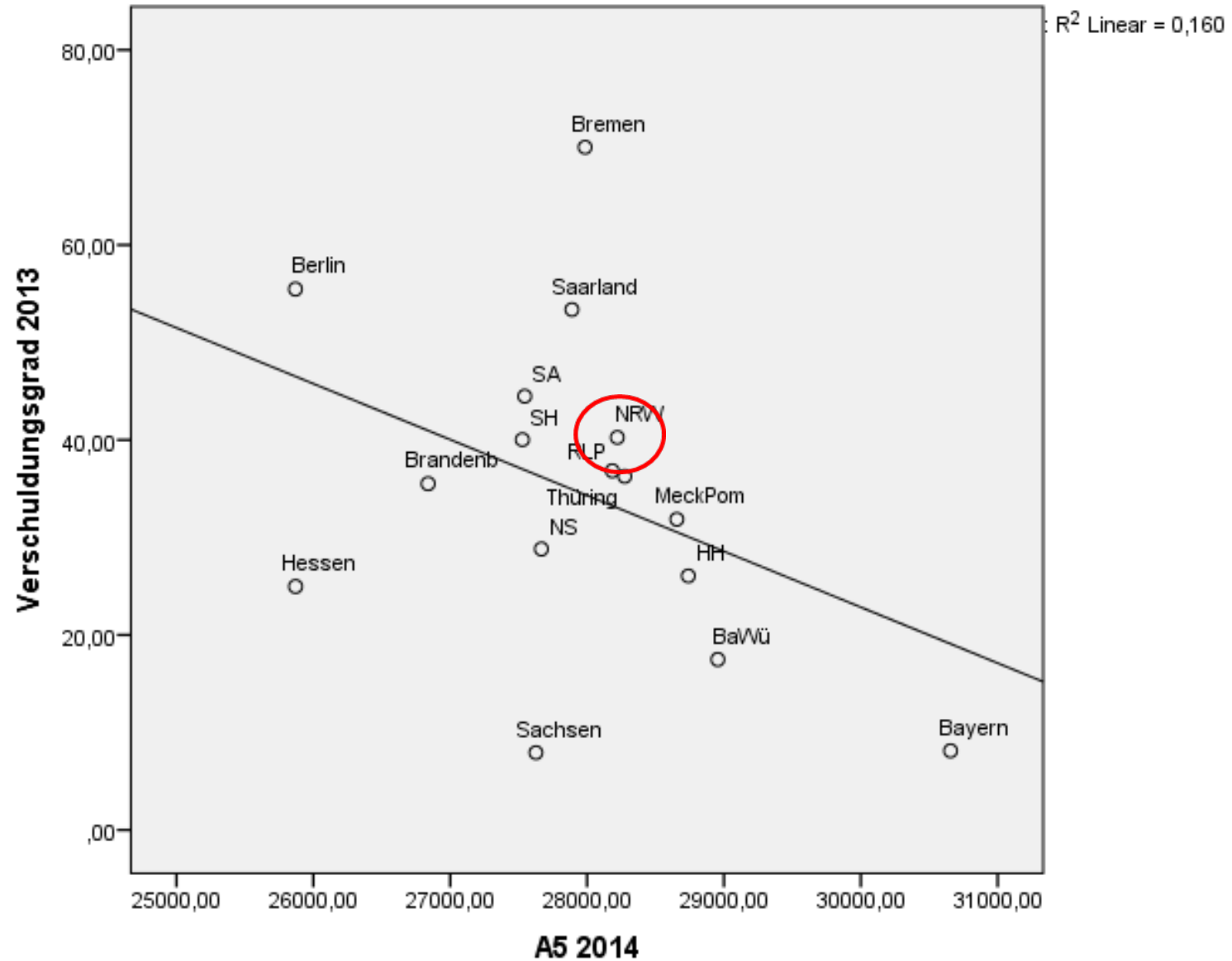
Wir schauen uns an:

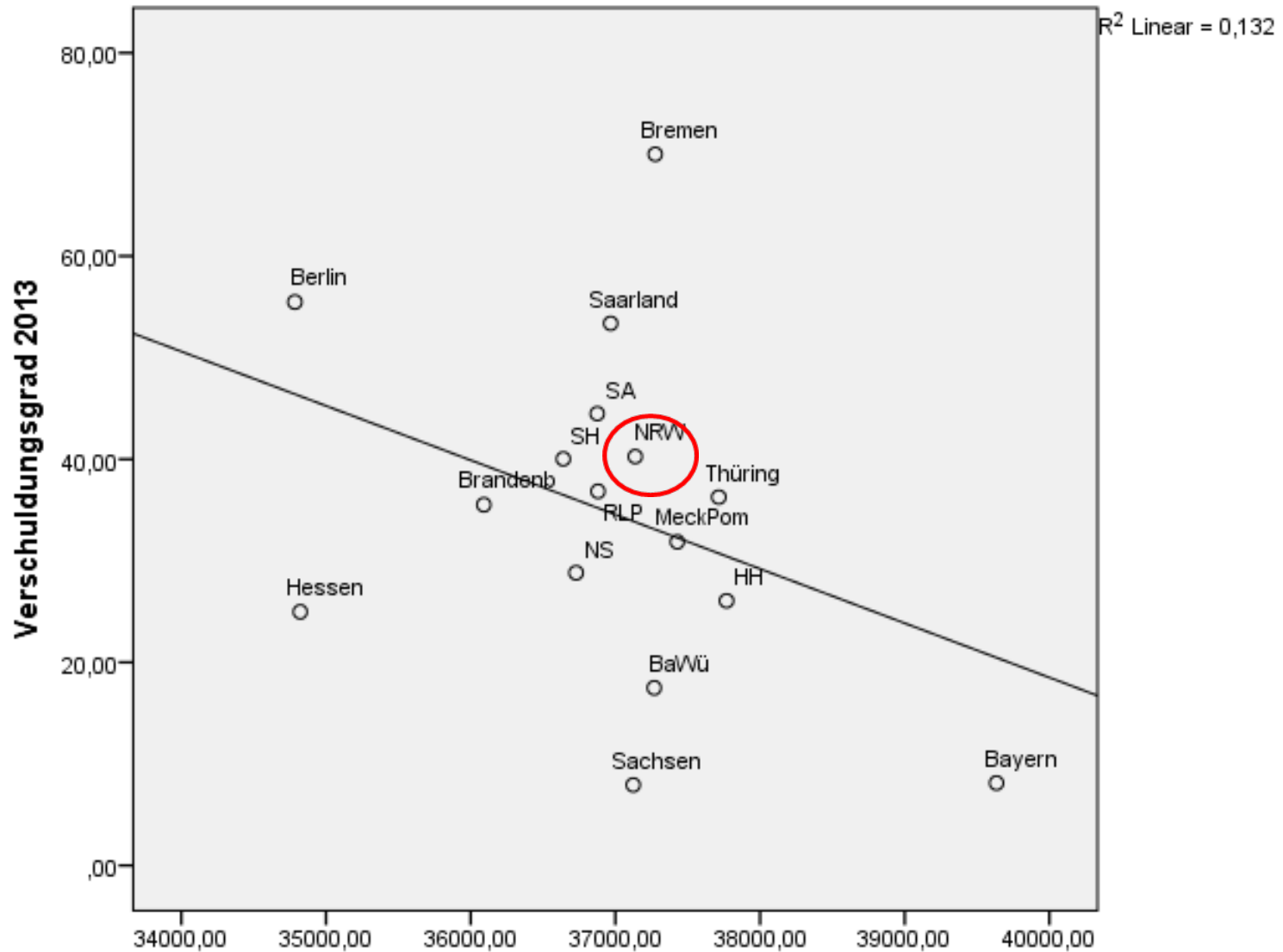
- Verschuldungsgrad = Verschuldung in Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung
- Besoldung auf Basis einer 40 h-Woche inklusive aller Zulagen und Sonderzahlungen
- Zeitliche Verschiebung von einem Jahr (Verschuldungsgrad 2013; Besoldung 2014)

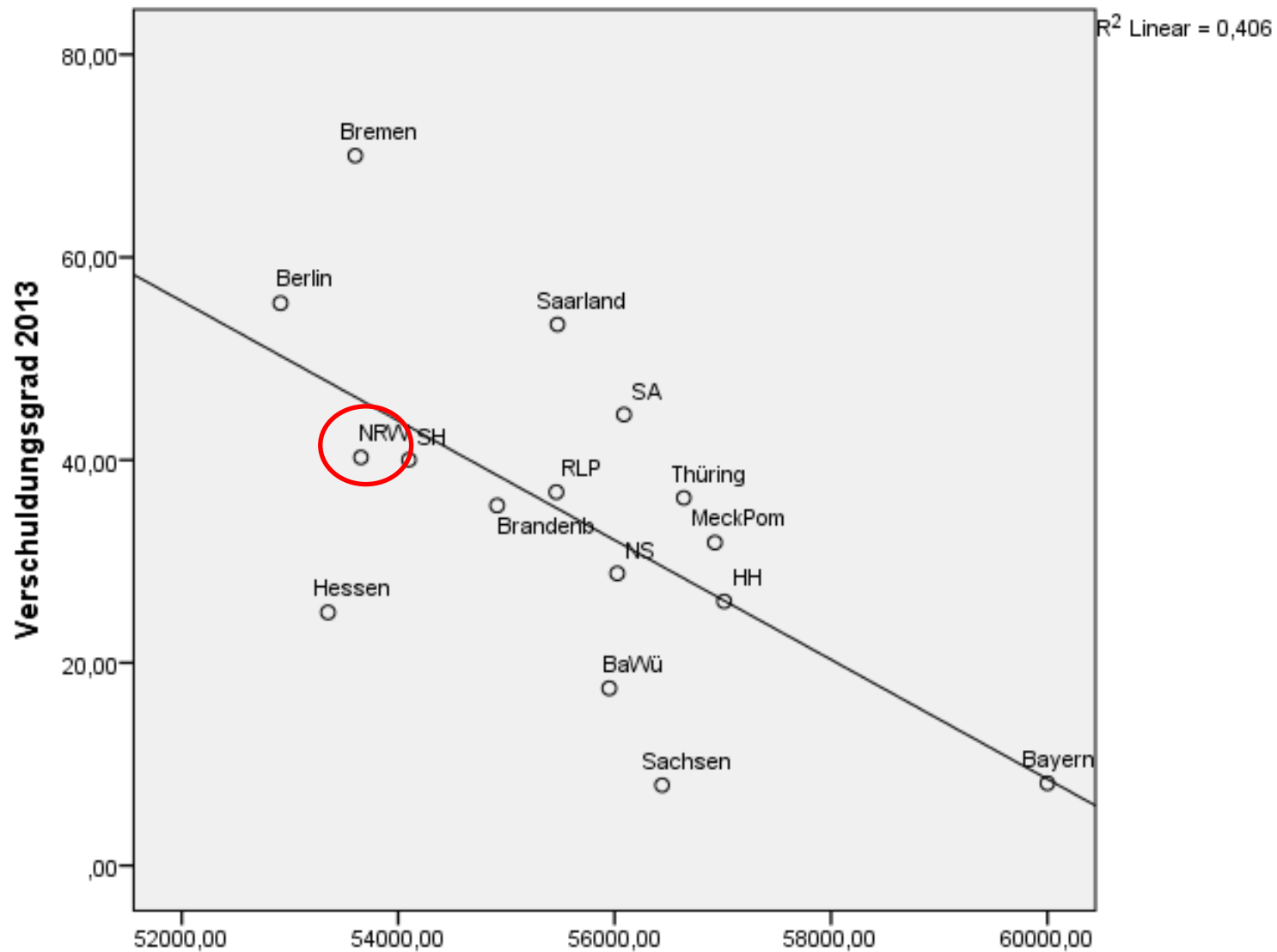
Verschuldungsgrad im Jahre 2013

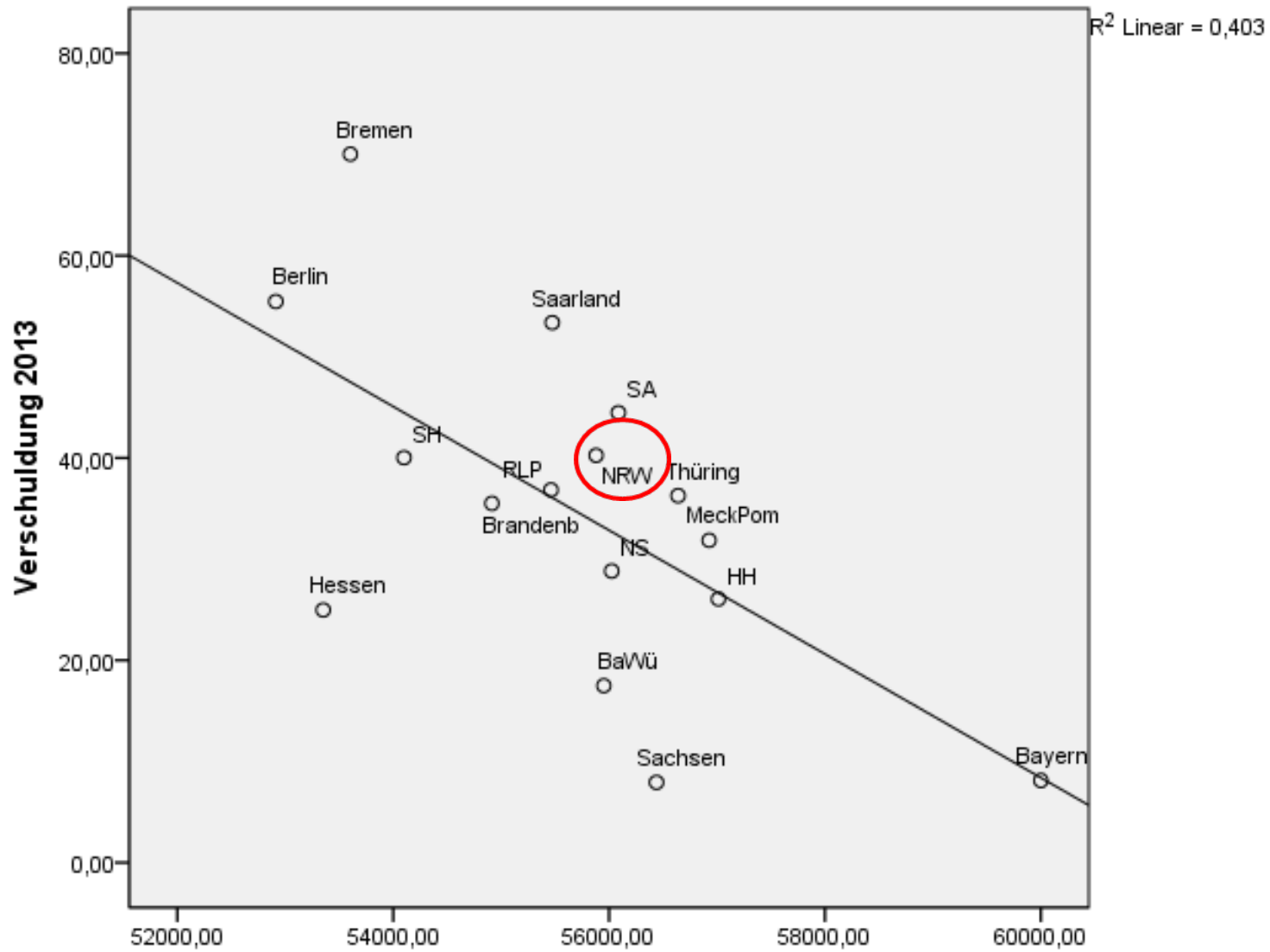


Eigene Berechnungen nach: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder" (2014): Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2013, Reihe 1, Band 1, Frankfurt am Main, Kapitel 1, http://www.vgrdl.de/Arbeitskreis_VGR/tbls/R1B1.zip, gesichtet 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.









A13 2014

Korrelationskoeffizient nach Pearson: -0.635

2.3 Zwischenbewertung

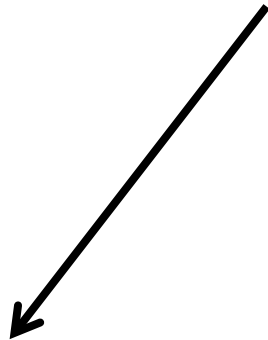
- Jeweilige Verschuldungsgrad erklärt die Besoldungshöhe recht gut.
- Das Bundesverfassungsgesetz urteilte aber bereits 2007:
„Die vom Dienstherrn geschuldet Alimentierung ist keine dem Umfang nach beliebig variable Größe, die sich einfach nach den wirtschaftlichen Möglichkeiten der öffentlichen Hand, [...] bemessen lässt“.

2.3 Zwischenbewertung

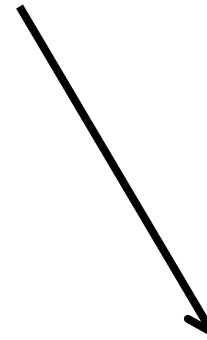
- Raum für relative Absenkungen in zukünftigen Besoldungsrunden gibt es folglich kaum.
- Allerdings bewegt sich NRW mit der anstehenden Besoldungserhöhung ab A 13 im Bereich einer akzeptablen Besoldungshöhe.

2. Folgen der F-Reformen

Die spezifischen Gegebenheiten der Länder
schlagen auf die Beamten durch



Besoldung



Laufbahnen

2.4 Unterschiedliches Laufbahnrecht

Situation in den Ländern (unvollständig)

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

2.4 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
 - ...