

# 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

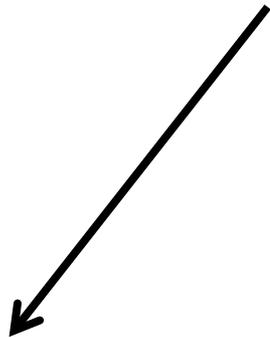
1. Föderalismusreform I
2. Folgen der Föderalismusreformen
  - 2.1 Ungleiche Entwicklung der Besoldung
  - 2.2 Wirkung des Verschuldungsgrades der Länder
  - 2.3 Zwischenbewertung
  - 2.4 Unterschiedliches Laufbahnrecht
3. Fazit

# 1. Föderalismusreform I

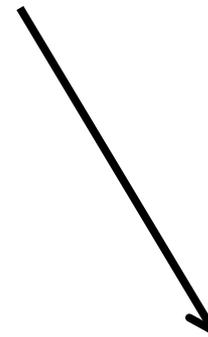
- Bei den Ländern liegen seit dem 1. Sept. 2006 die Gesetzgebungszuständigkeiten für
  - Laufbahnen
  - Besoldung
  - Versorgung (Art. 74 I Nr. 27 GG)
- Von den neuen Gestaltungsmöglichkeiten machen die Länder ganz unterschiedlich Gebrauch.

## 2. Folgen der F-Reformen

Die spezifischen Gegebenheiten der Länder schlagen auf die Beamten durch bei

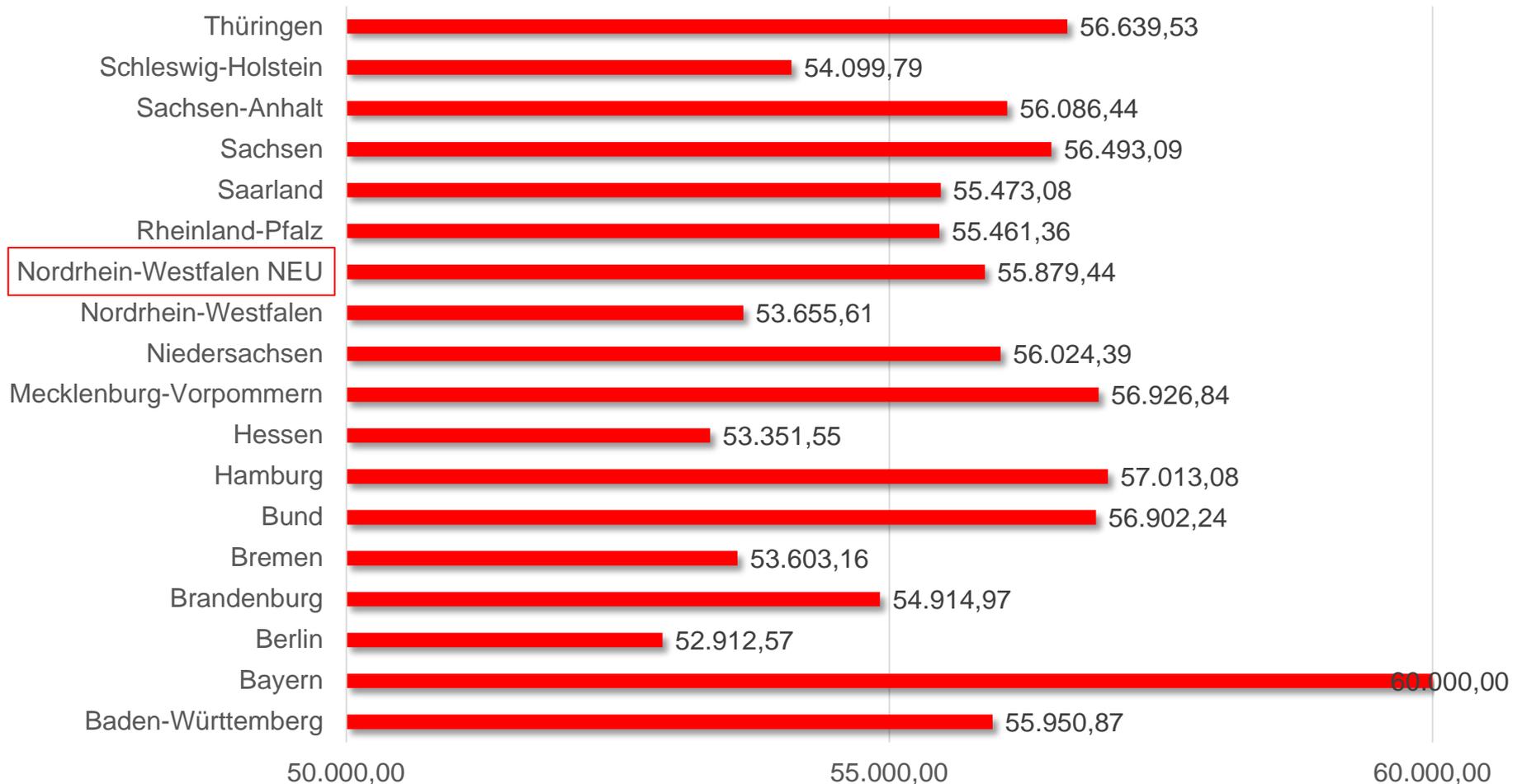


**Besoldung**  
(Versorgung)



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 Verschuldungsgrades der Länder

Konkrete Frage:

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

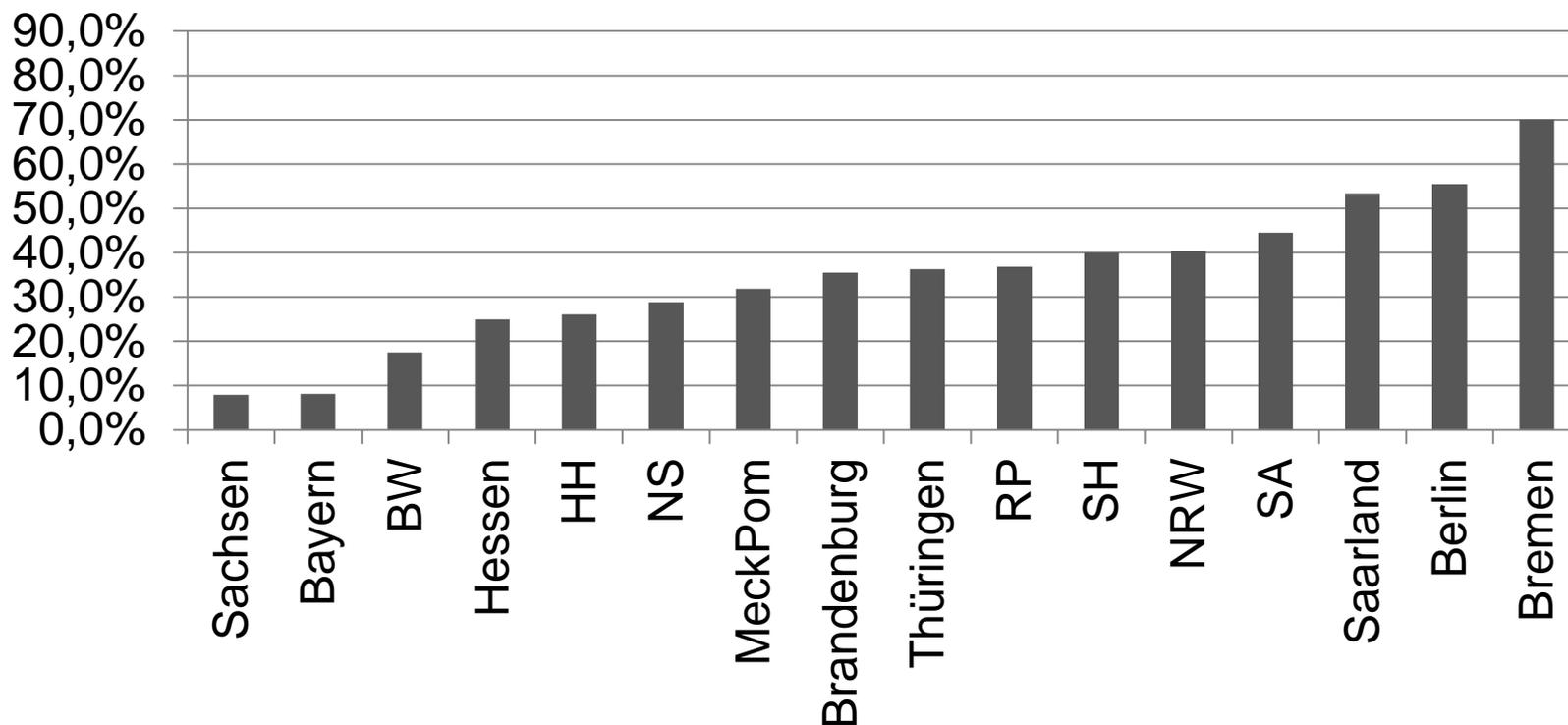
## 2.2 Wirkung des Verschuldungsgrads der Länder

Wie soll die Frage beantwortet werden?

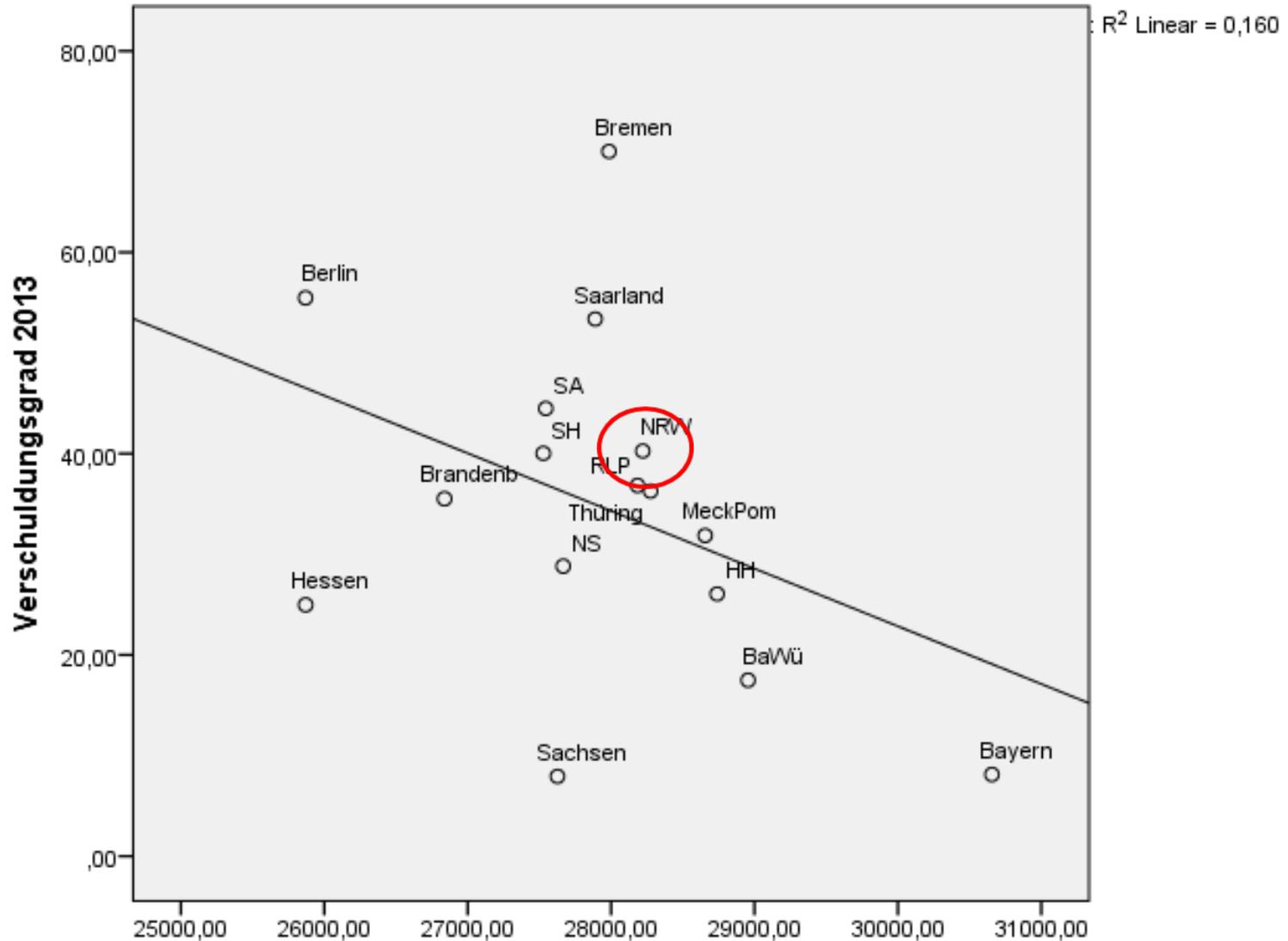
Wir schauen uns an:

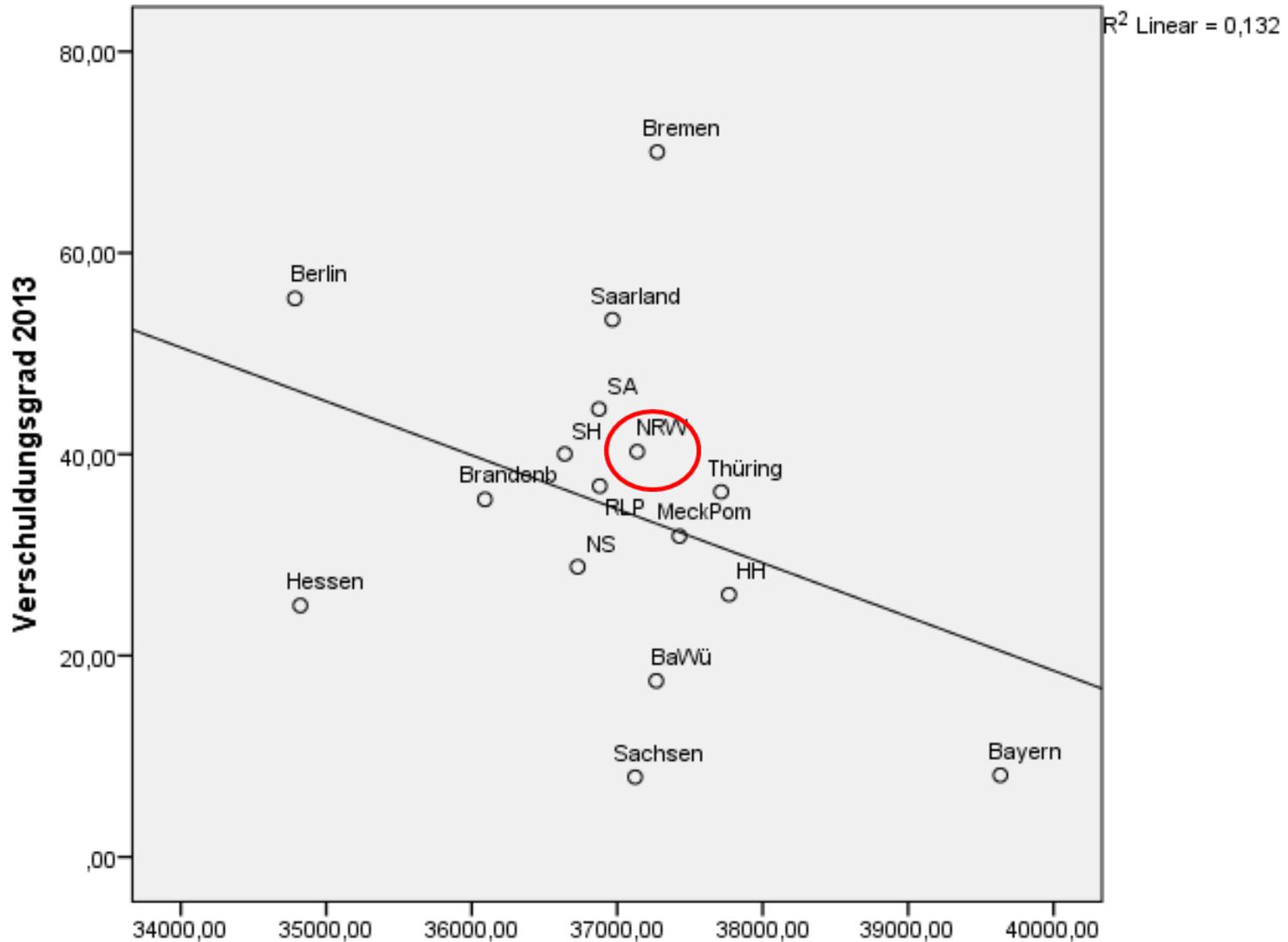
- Verschuldungsgrad = Verschuldung in Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung
- Besoldung auf Basis einer 40 h-Woche inklusive aller Zulagen und Sonderzahlungen
- Zeitliche Verschiebung von einem Jahr (Verschuldungsgrad 2013; Besoldung 2014)

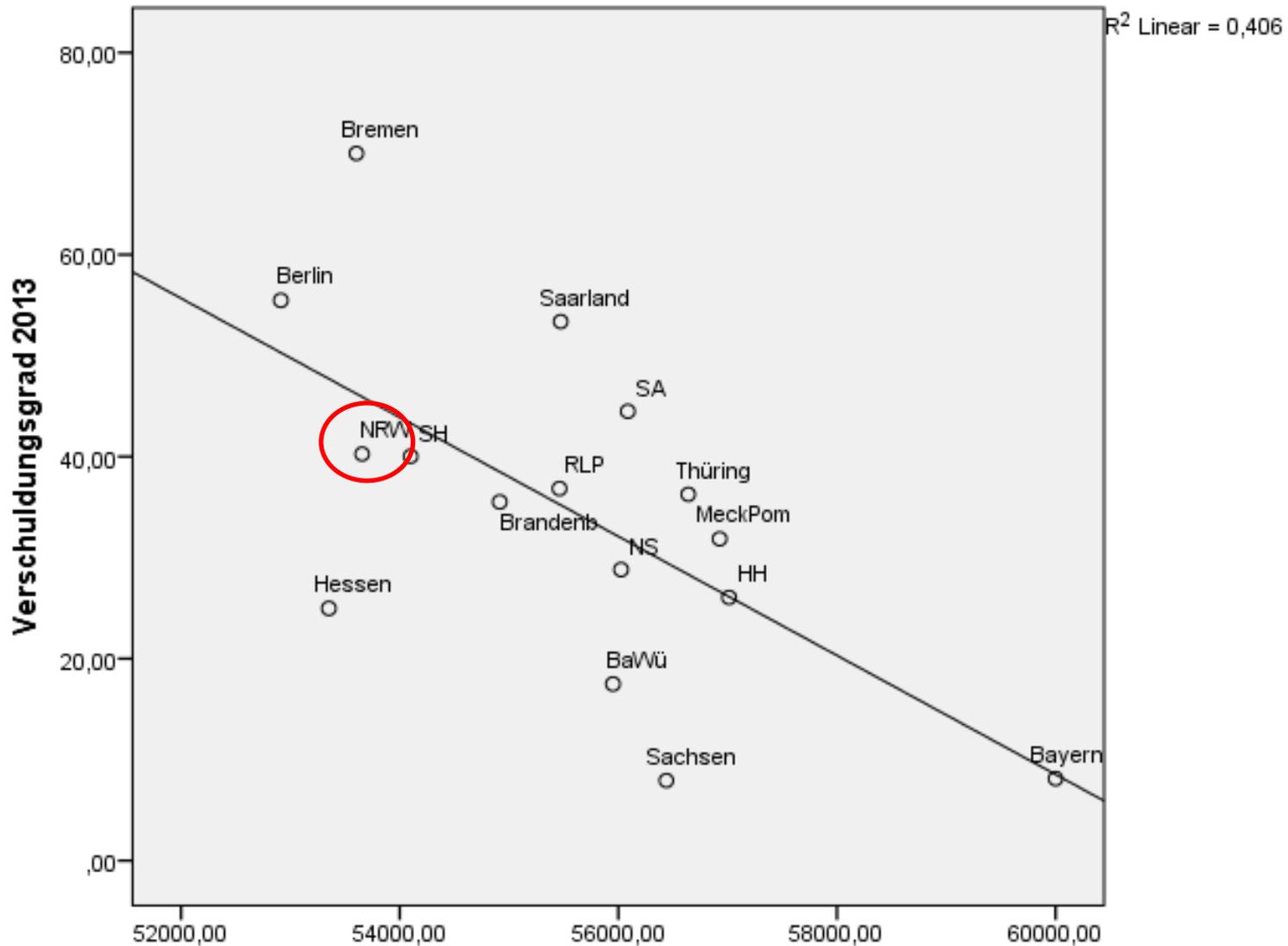
# Verschuldungsgrad im Jahre 2013

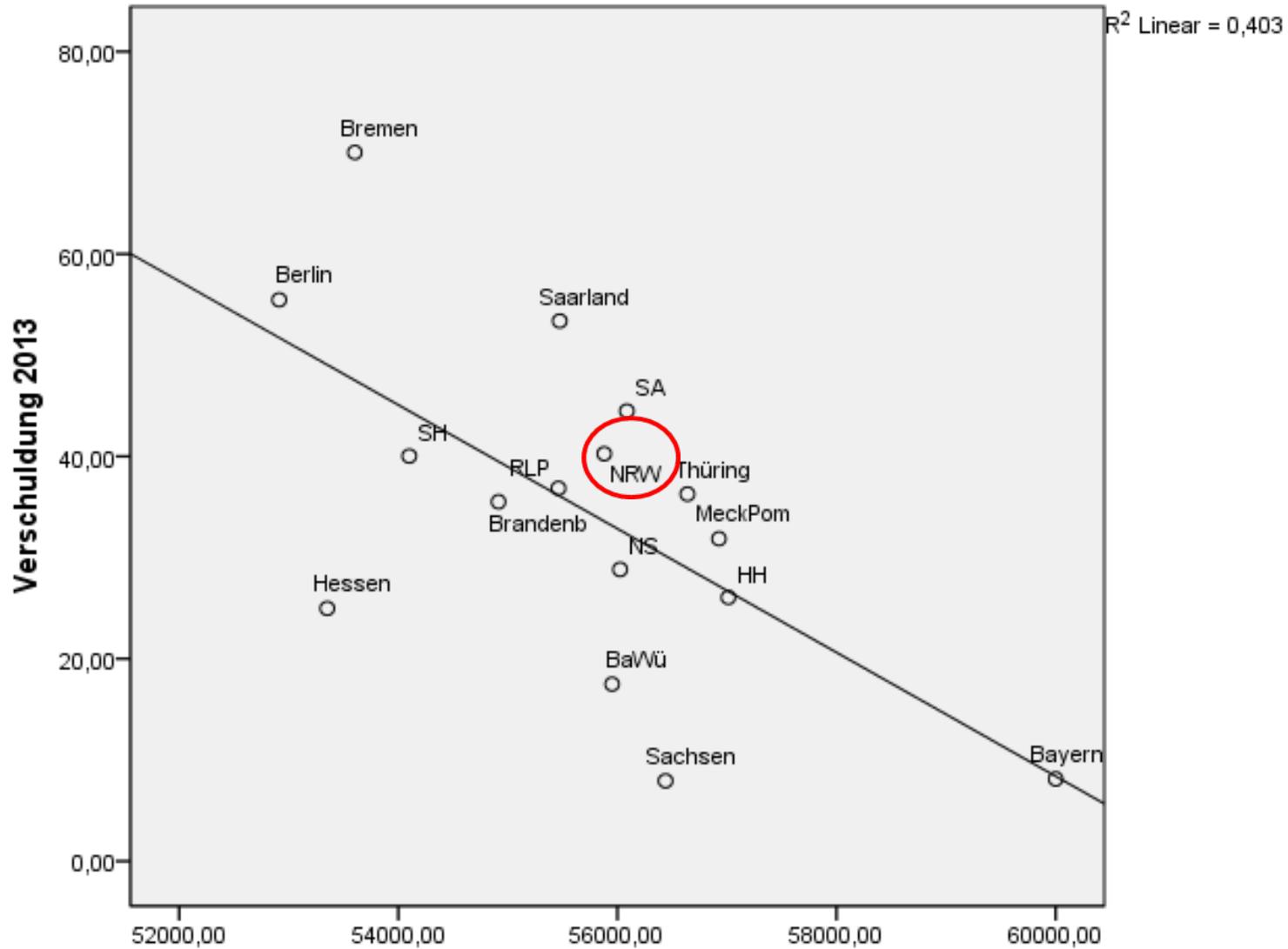


Eigene Berechnungen nach: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder" (2014): Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2013, Reihe 1, Band 1, Frankfurt am Main, Kapitel 1, [http://www.vgrdl.de/Arbeitskreis\\_VGR/tbls/R1B1.zip](http://www.vgrdl.de/Arbeitskreis_VGR/tbls/R1B1.zip),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

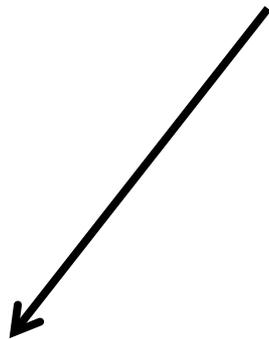
- Jeweilige Verschuldungsgrad erklärt die Besoldungshöhe recht gut.
- Das Bundesverfassungsgesetz urteilte aber bereits 2007:  
„Die vom Dienstherrn geschuldet Alimentierung ist keine dem Umfang nach beliebig variable Größe, die sich einfach nach den wirtschaftlichen Möglichkeiten der öffentlichen Hand,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

## 2.3 Zwischenbewertung

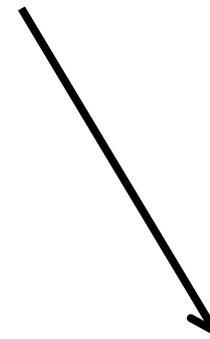
- Raum für relative Absenkungen in zukünftigen Besoldungsrunden gibt es folglich kaum.
- Allerdings bewegt sich NRW mit der anstehenden Besoldungserhöhung ab A 13 im Bereich einer akzeptablen Besoldungshöhe.

## 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
  - ...