

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
18/1181**

Alle Abgeordneten



**Gewerkschaft
der Polizei NRW**

28.12.2023

Stellungnahme

zum

Antrag der Fraktion der FDP im Landtag Nordrhein-
Westfalen

**Entscheidung über rund 85.000
Besoldungswidersprüche in
Nordrhein-Westfalen –
Landesregierung muss mit
Musterverfahren einer drohenden
Klagewelle vorbeugen und zeitnah
die amtsangemessene Alimentation
von Bediensteten überprüfen.**

(Drucksache 18/6368)

Zur Anhörung von Sachverständigen, 16.01.2024



A. Ausgangslage

a. Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 04.05.2020/ verfassungskonforme Alimentation

In mehreren richtungsweisenden Entscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht am 04.04.2020 zum Alimentationsprinzip Stellung bezogen.

Dies betrifft zum einen in der Entscheidung 2 BvL 4/18 die Richterbesoldung im Land Berlin, in mehreren anderen Entscheidungen (2 BvL 6/17 ff.) die Besoldungsvorschriften des Landes Nordrhein-Westfalen zur Alimentation kinderreicher Richter, Staatsanwälten und Beamten.

Das Bundesverfassungsgericht hebt in beiden Entscheidungen nochmals die verfassungsrechtliche Bedeutung des Alimentationsprinzips hervor: Es verpflichtet den Dienstherrn, Beamtinnen und Beamte sowie ihre Familien lebenslang angemessen zu alimentieren und ihnen nach ihrem Dienstrang, nach der mit ihrem Amt verbundenen Verantwortung und nach der Bedeutung der rechtssprechenden Gewalt und des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren. Damit wird der Bezug der Besoldung sowohl zu der Einkommens- und Ausgabensituation der Gesamtbevölkerung als auch zur Lage der Staatsfinanzen hergestellt.

Beamtinnen und Beamte müssen daher über ein Nettoeinkommen verfügen, das ihre rechtliche und wirtschaftliche Sicherheit und Unabhängigkeit gewährleistet und ihnen und ihrer Familie über die Befriedigung der Grundbedürfnisse hinaus eine ihrem Amt angemessene Lebensführung ermöglicht.

Deutlich hervorgehoben wird auch das besondere Wesen der Alimentation, die kein Entgelt für bestimmte Dienstleistungen darstellt, sondern ein „Korrelat“ des Dienstherrn für die lebenslange Verpflichtung der Beamtinnen und Beamten, unter Einsatz der ganzen Persönlichkeit die volle Arbeitskraft dem Dienstherrn zur Verfügung zu stellen und gemäß den jeweiligen Anforderungen die Dienstpflichten nach Kräften zu erfüllen.

Die Frage, ob die Alimentation in einer verfassungswidrigen Weise unzureichend ist, muss nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts anhand einer Gesamtschau verschiedener Kriterien und unter Berücksichtigung der konkreten Vergleichsgruppen geprüft werden. Die Gesamtschau hat sich in zwei Schritten zu vollziehen.



Die erste Prüfungsstufe umfasst fünf in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts angelegte Parameter, zu denen unter anderem der systeminterne Besoldungsvergleich gehört. In dessen Rahmen ist wiederum neben der Veränderung der Abstände zu anderen Besoldungsgruppen in den Blick zu nehmen, ob in der untersten Besoldungsgruppe der gebotene Mindestabstand zum Grundsicherungsniveau eingehalten ist. Dieses Mindestabstandsgebot betrifft, sofern es sich als nicht eingehalten darstellt, das gesamte Besoldungsgefüge. Es setzt sich gewissermaßen nach oben hin fort.

Beide Unterparameter, das besoldungsinterne Abstandsgebot und das Mindestabstandsgebot zur Grundsicherung, sind wesentliche Indizes zur Bemessung einer verfassungskonformen Alimentation, auf die später zurückzukommen sein wird.

b. Das Besoldungspaket 2022

Der Landtag NRW stimmte am 23.03.2022 mehreren Gesetzesvorhaben zu, die Änderungen der Besoldung und Versorgung vorsahen.

Dazu wurde zunächst das Ergebnis der Tarifverhandlungen im öffentlichen Dienst der Länder umgesetzt. Zudem sah das Besoldungspaket eine sogenannte Coronasonderzahlung vor.

Schließlich wurden aber auch im Hinblick auf die zuvor genannten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts aus Sicht des Gesetzgebers Maßnahmen zur Sicherstellung der amtsangemessenen Alimentation getroffen. Das *Gesetz zur Anpassung der Alimentation von Familien sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften* sah eine Umstrukturierung des Familienzuschlages rückwirkend zum 01.01.2022 vor. Erstmals war nicht nur die Anzahl der Kinder ausschlaggebend, der Familienzuschlag wurde vielmehr als „regionaler Ergänzungszuschlag“ mit den örtlichen Mietpreisen verknüpft. Bezugspunkt dazu sind die Mietstufen, die eine wichtige Rolle bei der Ermittlung des Wohngeldanspruches spielen.

B. Subsumtion- eine Analyse

Ob der Gesetzgeber mit dem Besoldungspaket 2022 den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts in den genannten Grundsatzentscheidungen bereits Genüge getan hat, darf zumindest rechtlich angezweifelt werden.

Wesentlich ist den Entscheidungen nicht nur die Verknüpfung mit dem Grundsicherungsniveau, sondern auch die Notwendigkeit der Alimentation, sich an der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse zu orientieren.



Aufgrund der bundesweiten Anhebungen der Regelbedarfssätze in der Grundsicherung für 2022, im Jahr 2023 durch die Einführung des Bürgergeldes und nun erneut für 2024, bedürfen die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Parameter einer kontinuierlichen Beobachtung.

Dies gilt auch im Hinblick auf die in den letzten Jahren dramatisch gestiegenen Lebenshaltungskosten. So stiegen allein im Jahre 2022 die Verbraucherpreise um 6,9 %, bei den Wohnungsenergiekosten betrug die Steigerungsrate sogar ein Viertel.¹

Zwar bewertet die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts die Besoldung in Nordrhein-Westfalen vor dem Hintergrund kinderreicher Beamtinnen und Beamten. In Anbetracht der obigen Entwicklungen sind aber losgelöst davon auch die Belastungen lediger oder kinderloser Beschäftigten in den Blick zu nehmen. Die Bindung an Mietpreisstufen ist bei den Belastungen lediglich ein Aspekt von mehreren, die Unterschiede in den Zuschlagshöhen differieren teilweise zu extrem, um der allgemeinen Teuerung gerecht zu werden. Hinzukommt, dass eben kinderlose Beamtinnen und Beamten in der Berücksichtigung der gestiegenen Ausgabensituation der Gesamtbevölkerung unberücksichtigt bleiben.

Zur Prüfung, ob die Maßnahmen des NRW-Gesetzgebers ausreichen, um den verfassungsrechtlichen Vorgaben zu genügen, hat der DGB NRW eine gutachterliche Überprüfung in Auftrag gegeben. Nicht nur in Anbetracht der von Prof. Dr. Brinktrine in diesem Gutachten aufgeworfenen Rechtsfragen bleiben Zweifel, ob die Alimentation den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes entspricht. Mit der Berücksichtigung des Faktors Wohnort ausschließlich bei kinderreichen Beamtinnen und Beamten sowie der Streichung der Erfahrungsstufe 2 in Besoldungsgruppen A 5 bis A 10 und den daraus resultierenden unterschiedlichen Verweildauern in den Laufbahnen bis hin zur letzten Stufe, wurde sich bislang nicht in ausreichender Weise auseinandergesetzt. Zweifel, die unserer Auffassung nach insgesamt eine hochkomplexe Auseinandersetzung mit den vom Verfassungsgericht aufgestellten Parametern und der Einkommen- und Ausgabenlebenswirklichkeit der Beamtinnen und Beamten notwendig macht.

C. Die Haltung des Finanzministeriums

Das Finanzministerium hat öffentlich und in den Beteiligungsgesprächen zur Dienstrechtsmodernisierung erklärt, dass davon ausgegangen wird, dass die gesetzlichen Besoldungsanpassungen die verfassungsrechtlichen Probleme behoben haben. Insofern werden dort keine Anhaltspunkte für eine Vereinbarung von Musterverfahren und Ruhendstellung, wie in der Vergangenheit geschehen, gesehen.

Ein weiterer Anpassungsbedarf sieht der Finanzminister Marcus Optendrenk nicht: „Durch die Besoldungsanpassung 2022 sowie die Neustrukturierung und Erhöhung der Familienzuschläge zum 1. Dezember 2022 hat das Land Nordrhein-Westfalen erhebliche finanzielle Verbesserungen für die Beamtinnen und Beamten umgesetzt.“² Eine generelles Ruhendstellen der Widersprüche gegen die Alimentation für das Jahr 2022 sei insoweit nicht angezeigt.

¹ Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis) 2023

² u.a. Aachener Zeitung, 23.08.2023



D. Der Antrag der FDP-Fraktion/ Fazit

Der Antrag der FDP-Fraktion ist uneingeschränkt zu begrüßen.

Die Haltung des Finanzministeriums ist nicht nachvollziehbar. Dass die Besoldungsanpassung 2022 deutliche finanzielle Verbesserungen mit sich gebracht hat, steht außer Frage. Darum geht es aber nicht ausschließlich. Wie im Antrag der FDP-Fraktion zutreffend formuliert, ist eine dauerhafte Auseinandersetzung mit dem Grundsatz der amtsangemessenen Alimentation vor dem Hintergrund der vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Prüfungsparameter notwendig.

Die Subsumtion der Prüfparameter setzt eine komplexe Berechnung voraus, die sich an den Lebenswirklichkeiten zu orientieren und entsprechend anzupassen hat. Gerade bei ledigen und kinderlosen Beamtinnen und Beamten bleiben berechtigte Zweifel, ob sie noch angemessen alimentiert werden.

Dass die bisherige Praxis von Musterverfahren einseitig aufgekündigt wird, ist nicht nur ein Affront gegen die eigenen Beamtinnen und Beamten im Lande, sondern auch ein unfreundlicher Akt gegenüber den Gewerkschaften. Legt sich das Finanzministerium auf die Ablehnung von Ruhendstellungen und Musterverfahren fest, müssen Beamtinnen und Beamte einzeln klagen und damit auch die Gerichtskosten tragen. Der „schwarze Peter“ wird damit aber auch den Gewerkschaften untergeschoben, anstatt in Ruhe durch Musterverfahren die Frage der verfassungskonformen Besoldung zu klären. Eine Klärung, die im Übrigen nicht im Finanzministerium, sondern durch die Verwaltungs- bzw. Verfassungsgerichte stattzufinden hat.

Eine ungebremste Flut von Klagen und Widersprüchen auf die ohnehin schon überlasteten Justizbehörden zukommen zu lassen, dürfte ebenso wenig im Sinne der Landesregierung sein.

Auch und vor allem vor dem Hintergrund, dass die sogenannten Attraktivitätsoffensive als Erfolgsmodell gescheitert ist, bedarf die Bewertung der Alimentation größtmöglicher Sorgfalt. Dies abzutun und die Beamtinnen und Beamten allein zu lassen, ist nicht der richtige Weg.

Der Antrag ist daher aus Sicht der Gewerkschaft der Polizei- Landesbezirk NRW einschließlich der Beschlussfassung vollständig zu unterstützen.