

02.09.2014

# Gesetzentwurf

der Landesregierung

## **Gesetz zur Änderung des Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetzes 2013/2014 Nordrhein-Westfalen**

### **A Problem**

Mit Urteil vom 1. Juli 2014 hat der Verfassungsgerichtshof des Landes Nordrhein-Westfalen entschieden, dass Artikel 1 §§ 2 Absatz 1 und 3 Absatz 1 Satz 1 des Gesetzes zur Anpassung der Dienst und Versorgungsbezüge 2013/2014 sowie weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen vom 16. Juli 2013 (GV. NRW. S. 486) mit Artikel 4 Absatz 1 der Landesverfassung NRW in Verbindung mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes unvereinbar ist, soweit die Bezüge der Besoldungs- und Versorgungsempfängerinnen und -empfänger der Besoldungsgruppen A 11 bis A 16 sowie der Besoldungsordnungen B, C, H, R und W betroffen sind.

Die gesetzliche Regelung ist vom Verfassungsgerichtshof insoweit für verfassungswidrig erklärt worden, als einerseits die Grundgehälter der Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 entsprechend dem Ergebnis der Tarifverhandlungen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst für die Jahre 2013 und 2014 um insgesamt 5,6 Prozent angehoben werden, andererseits die Erhöhung der Grundgehälter für die Besoldungsgruppen A 11 und A 12 insgesamt nur 2,0 Prozent beträgt und für alle anderen Beamtinnen und Beamten sowie die Richterinnen und Richter keine Erhöhung der Grundgehälter vorgesehen ist. Der Gesetzgeber sei nicht befugt, die Erhöhung der Grundgehaltssätze für die Besoldungsgruppen A 11 und A 12 auf 2,0 Prozent zu beschränken und schon ab Besoldungsgruppe A 13 auf jede Erhöhung zu verzichten, wenn er für die Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 eine Erhöhung der Bezüge um 5,6 Prozent für sachgerecht gehalten habe. Ein sachlicher Grund für eine zeitlich unbefristete gestaffelte Anpassung mit Sprüngen zwischen den Besoldungsgruppen in dem vorgenommenen Ausmaß liege nicht vor.

Allerdings sei der Gesetzgeber aufgrund seines weiten Gestaltungsspielraums auch nicht gehalten, die Tarifabschlüsse für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst spiegelbildlich auf die Bezüge der Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter zu übertragen; auch müsse er nicht die Bezüge für alle in gleichem Umfang erhöhen.

Datum des Originals: 02.09.2014/Ausgegeben: 04.09.2014

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de)

**B Lösung**

Mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 im Land Nordrhein-Westfalen wird unter Beachtung der maßgeblichen verfassungsrechtlichen Vorgaben erneut über die Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge ab der Besoldungsgruppe A 11 entschieden.

**C Alternativen**

Keine.

**D Kosten**

Die Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge bei einer bis zur Besoldungsgruppe A 10 zeit- und wirkungsgleichen Übertragung des Tarifergebnisses und einer gestaffelten Erhöhung der Dienst- und Versorgungsbezüge für die Besoldungsgruppen ab A 11 für die Jahre 2013 und 2014 führt zu Haushaltsmehraufwendungen im Landeshaushalt. Sie belaufen sich aufgrund der im Gesetz angeordneten Rückwirkung für die Jahre 2013 und 2014 auf 433 Mio. Euro für das Haushaltsjahr 2014. Die aufgeführten Kosten beinhalten die Nachzahlungsbeträge für alle Empfängerinnen und Empfänger von Dienst- und Versorgungsbezügen unabhängig von der individuellen Geltendmachung. Ab dem Jahr 2015 sind dauerhafte Haushaltsmehrbelastungen gegenüber dem ursprünglichen Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 vom 16. Juli 2013 und auch den entsprechenden Haushaltsplanungen von jährlich 483 Mio. Euro zu erwarten.

**E Zuständigkeit**

Finanzministerium im Einvernehmen mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales.

**F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände**

Für die übrigen Dienstherrn des Landes treten Mehraufwendungen in Abhängigkeit von der Zahl der jeweils Anspruchsberechtigten ein.

**G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte**

Die vorgesehenen Einkommensanhebungen werden keine wesentlichen Änderungen von Angebots- und Nachfragestrukturen, die Auswirkungen auf Einzelpreise und Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, haben könnten, zur Folge haben. Zusätzliche Kosten für die Unternehmen entstehen nicht.

**Gesetzentwurf der Landesregierung**

**Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen**

**Gesetz  
zur Änderung des Besoldungs-  
und Versorgungsanpassungsgesetzes  
2013/2014 Nordrhein-Westfalen**

vom ....

**Artikel 1**

Das Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2013/2014 Nordrhein-Westfalen vom 16. Juli 2013 (GV. NRW S. 486) wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Grundgehaltssätze der Besoldungsordnungen A, B, R, W und der fortgeltenden Besoldungsordnungen C und H sowie die Bemessungsgrundlagen der Zulagen, Aufwandsentschädigungen und anderer Bezüge nach Artikel 14 § 5 des Reformgesetzes vom 24. Februar 1997 (BGBl. I S. 322), das durch Artikel 17 des Gesetzes vom 19. Februar 2006 (BGBl. I S. 334) geändert worden ist, werden für die Beamtinnen und Beamten

1. der Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 ab dem 1. Januar 2013 um 2,65 Prozent, ab dem 1. Januar 2014 um 2,95 Prozent,
2. der Besoldungsgruppen A 11 und A 12 ab dem 1. Januar 2013 um 1,0 Prozent, ab dem 1. Mai 2013 um 0,3 Prozent und zusätzlich um monatlich 30 Euro, ab dem 1. Januar 2014 um 1,0 Prozent, ab dem 1. Mai 2014 um 0,3 Prozent und zusätzlich um monatlich 40 Euro,
3. der Besoldungsgruppen A 13 bis A 16 und der Besoldungsordnungen B, R, W und der fortgeltenden Besoldungsordnungen C und H

**§ 2**

**Anpassung der Besoldung in den Jahren  
2013 und 2014**

(1) Die Grundgehaltssätze der Besoldungsordnung A sowie die Bemessungsgrundlagen der Zulagen, Aufwandsentschädigungen und anderer Bezüge nach Artikel 14 § 5 des Reformgesetzes vom 24. Februar 1997 (BGBl. I S. 322) werden für die Beamtinnen und Beamten

1. der Besoldungsgruppen A 2 bis A 10 ab 1. Januar 2013 um 2,65 Prozent und ab 1. Januar 2014 um 2,95 Prozent,
2. der Besoldungsgruppen A 11 und A 12 ab 1. Januar 2013 und ab 1. Januar 2014 um jeweils 1 Prozent erhöht.

ab dem 1. September 2013 um 1,3 Prozent und zusätzlich um monatlich 30 Euro,  
ab dem 1. September 2014 um 1,3 Prozent und zusätzlich um monatlich 40 Euro

erhöht.

§ 2 des Gesetzes zur Erhöhung der Grundgehälter in den Besoldungsgruppen W 2 und W 3 vom 16. Mai 2013 (GV. NRW. S. 234) findet auf die Erhöhungsbeträge nach Satz 1 keine Anwendung.“

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

(2) Für die Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter werden folgende Bezüge wie folgt erhöht:

1. ab 1. Januar 2013 um 2,65 Prozent und ab 1. Januar 2014 um 2,95 Prozent

a) der Familienzuschlag,

b) der Anrechnungsbetrag nach § 4 des Landesbesoldungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Februar 2005 (GV. NRW. S. 154), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. Mai 2013 (GV. NRW. S. 234),

c) die Amtszulagen, die allgemeine Stellenzulage nach Vorbemerkung Nummer 27 der Bundesbesoldungsordnungen A und B des Übergeleiteten Besoldungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 16. Mai 2013 (GV. NRW. S. 234) sowie die allgemeine Stellenzulage nach Vorbemerkung Nummer 2 b der weiter geltenden Besoldungsordnung C,

d) die Beträge nach § 4 der Mehrarbeitsvergütungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Dezember 1998 (BGBl. I S. 3494), zuletzt geändert durch Gesetz vom 9. November 2004 (BGBl. I S. 2774),

- e) die Beträge nach § 4 Absatz 1 Nummer 1 und § 17 der Erschwereniszulagenverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Dezember 1998 (BGBl. I S. 3498), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. September 2003 (BGBl. I S. 1798),

aa) Der Nummer 1 wird folgender Buchstabe f angefügt:

„f) die Amtszulagen von Richterinnen und Richtern nach Anlage 2 der Verordnung zur Überleitung in die im Zweiten Gesetz zur Vereinheitlichung und Neuregelung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern geregelten Ämter und über die künftig wegfallenden Ämter vom 1. Oktober 1975 (BGBl. I S. 2608), die durch Artikel 9 des Gesetzes vom 24. März 1997 (BGBl. I S. 590) geändert worden ist.“

2. ab 1. Januar 2013 um 50 Euro und ab 1. Januar 2014 um 2,95 Prozent die Anwärtergrundbeträge und die Unterhaltsbeihilfen,
3. ab 1. Januar 2013 um 2,25 Prozent und ab 1. Januar 2014 um 2,51 Prozent der Auslandszuschlag und der Auslands-kinderzuschlag.

bb) Folgende Nummer 4 wird angefügt:

„4. ab dem 1. September 2013 und ab dem 1. September 2014 um jeweils 1,3 Prozent die Zuschüsse und Sonderzuschüsse nach den Vorbemerkungen Nummer 1 und Nummer 2 der weiter geltenden Besoldungsordnung C sowie die Höchstbeträge für Sondergrundgehälter und Zuschüsse zum Grundgehalt sowie festgesetzte Sondergrundgehälter und Zuschüsse der fortgeltenden Landesbesoldungsordnung H.“

- (3) Die sich bei der Berechnung der erhöhten Beträge ergebenden Bruchteile eines Cents sind hinsichtlich der Beträge des Familienzuschlags der Stufe 1 auf den nächsten durch zwei teilbaren Centbetrag aufzurunden und im Übrigen kaufmännisch zu

runden.

2. § 3 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 2 wird nach der Angabe „§ 2 Absatz 1“ die Angabe „Satz 1“ eingefügt.

bb) Nach Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Bei Versorgungsbezügen, denen Grundgehaltssätze der weggefallenen Besoldungsgruppen A 12 a und A 13 a zu Grunde liegen, werden die Grundgehaltssätze nach den in § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 genannten Sätzen erhöht.“

cc) Im neuen Satz 4 wird die Angabe „Besoldungsgruppe A 1“ durch die Wörter „Besoldungsgruppen A 1, A 12 a und A 13 a“ ersetzt.

b) In Absatz 3 werden die Wörter „am 1. Januar 2013 und am 1. Januar 2014“ durch die Wörter „im Zeitpunkt der Anpassung“ ersetzt.

### § 3

#### **Anpassung der Versorgung in den Jahren 2013 und 2014**

(1) Für die Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger gelten die Erhöhungen nach § 2 für die dort aufgeführten Besoldungsbestandteile entsprechend, sofern diese Grundlage der Versorgung sind. Bei Versorgungsbezügen, denen Grundgehaltssätze der weggefallenen Besoldungsgruppe A 1 zu Grunde liegen, werden die Grundgehaltssätze nach den in § 2 Absatz 1 Nummer 1 genannten Sätzen erhöht. Im Übrigen gilt Satz 1 für die Empfängerinnen und Empfänger von Versorgungsbezügen der weggefallenen Besoldungsgruppe A 1 entsprechend.

(2) Sofern bei Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern eine Überleitungszulage nach Artikel 14 § 1 Absatz 1 des Reformgesetzes Bestandteil der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge ist, wird diese entsprechend den Prozentsätzen für die Grundgehaltssätze nach § 2 Absatz 1 erhöht, die Grundlage der jeweiligen Versorgungsbezüge sind.

(3) Die Erhöhung des Betrages nach § 57 Absatz 2 Satz 2 des Beamtenversorgungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 16. Mai 2013 (GV. NRW. S. 238) erfolgt entsprechend dem Prozentsatz, der für die Erhöhung der Grundgehaltssätze der Besoldungsgruppe gilt, die die Beamtin oder der Beamte jeweils am 1. Januar 2013 und am 1. Januar 2014 bezieht.

(4) Bei Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfängern, deren Versorgungsbezügen ein Grundgehalt der Besoldungsgruppen A 1 bis A 8 zugrunde liegt,

vermindert sich das Grundgehalt ab 1. Januar 2013 um 54,33 Euro und ab 1. Januar 2014 um 55,93 Euro, wenn ihren ruhegehaltfähigen Dienstbezügen die Stellenzulage nach Vorbemerkung Nummer 27 Absatz 1 Buchstabe a oder b der Bundesbesoldungsordnungen A und B des Übergeleiteten Besoldungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 16. Mai 2013 (GV. NRW. 234) bei Eintritt in den Ruhestand nicht zugrunde gelegen hat.

## **Artikel 2**

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2013 in Kraft.



## Begründung

### A Allgemeines

Der Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen (VerfGH NRW) hat am 1. Juli 2014 entschieden, dass Artikel 1 §§ 2 Absatz 1 und 3 Absatz 1 Satz 1 des Gesetzes zur Anpassung der Dienst und Versorgungsbezüge 2013/2014 sowie weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen (BesVersAnpG 2013/2014 NRW) vom 16. Juli 2013 (GV. NRW. S. 486) mit Artikel 4 Absatz 1 der Landesverfassung NRW in Verbindung mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes unvereinbar ist, soweit die Bezüge der Besoldungs- und Versorgungsempfängerinnen und -empfänger der Besoldungsgruppen A 11 bis A 16 sowie der Besoldungsordnungen B, C, H, R und W betroffen sind.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 im Land Nordrhein-Westfalen wird unter Beachtung der maßgeblichen verfassungsrechtlichen Vorgaben erneut über die Anpassung der Bezüge ab der Besoldungsgruppe A 11 entschieden; die Anpassung für die Besoldungsgruppen bis A 10 bleibt unverändert.

Eine 1:1-Übertragung des Tarifabschlusses auch für die Besoldungsgruppen ab A 11 kommt vor dem Hintergrund der sog. Schuldenbremse, also der verfassungsrechtlich vorgegebenen Verpflichtung, den Landeshaushalt so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2020 die Vorgabe aus Artikel 109 Absatz 3 Satz 5 GG erfüllt werde (Artikel 143d Abs. 1 Satz 4 GG), weiterhin nicht in Betracht. Da die Personalausgaben in Höhe von rund 23 Milliarden Euro, von denen rund 18 Milliarden auf die Besoldung und Versorgung entfallen, den mit Abstand größten Ausgabenblock des Landeshaushalts darstellen, müssen sie in eine nachhaltige und verantwortungsvolle Haushaltskonsolidierung einbezogen werden.

Zur Frage, unter welchen Voraussetzungen der Gesetzgeber von einer 1:1-Übertragung abweichen kann, hat der Verfassungsgerichtshof grundlegende Hinweise gegeben. Der Gesetzgeber ist aufgrund seines weiten Gestaltungsspielraums nicht gehalten, den Tarifabschluss im öffentlichen Dienst eins zu eins, also spiegelbildlich, auf die Bezüge der Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter zu übertragen; er muss die Bezüge auch nicht für alle Bezügeempfängerinnen und -empfänger in gleichem Umfang erhöhen (VerfGH NRW, Entscheidung vom 01.07.2014, Rn. 74, Rn. 93). Eine Kürzung wie auch eine Nichtanpassung sowie eine hinter der Entwicklung der maßgeblichen Verhältnissen zurückbleibenden Anpassung der Bezüge ist dann statthaft, wenn diese nicht bereits an der unteren Grenze einer amtsangemessenen Alimentation liegen (VerfGH NRW, Entscheidung vom 01.07.2014, Rn. 75). Die Finanzlage der öffentlichen Haushalte darf bei der Festsetzung der Besoldung ergänzend berücksichtigt werden (VerfGH NRW, Entscheidung vom 01.07.2014, Rn. 76). Der Gesetzgeber darf zur Haushaltssanierung in Ausübung seines weiten Gestaltungsspielraums die Bezüge der Beamten und Richter auf die Mindestalimentation zurückfahren, die den Kerngehalt des Alimentationsprinzips ausmacht. Die Bestimmungen zur Schuldenbegrenzung ermächtigen den Gesetzgeber nur nicht zu einem Eingriff in diesen Kerngehalt (VerfGH NRW, Entscheidung vom 01.07.2014, Rn. 77).

Diese Kriterien werden bei dem vorliegenden Gesetzentwurf beachtet. Die Einsparungen werden durch eine Kombination von prozentualer Erhöhung mit Festbetrag und einer zeitlichen Verschiebung der Erhöhung bewirkt. Beides unterschreitet, auch im Zusammenwirken, nicht die Grenze einer amtsangemessenen Alimentation. Darüber hinaus sind die Einsparungen bei der Besoldung und Versorgung nur ein Teil der Gesamteinsparungen im Landeshaushalt.

Der Gesetzgeber geht davon aus, dass gegenwärtig die Alimentation der Beamten und Richter in Nordrhein-Westfalen amtsangemessen ist (entgegen OVG Münster, Beschluss vom 9.07.2009 – 1 A 1416/08). Eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, aus der etwas Anderes zu schließen wäre, liegt nicht vor.

Die bisher mit dem BesVersAnpG 2013/2014 NRW vorgenommene Ausgestaltung des Sparbeitrags, die nach Auffassung des VerFGH NRW gegen das Alimentsationsprinzip verstößt (vgl. VerFGH NRW, Entscheidung vom 01.07.2014, Rn. 84, 85), wird mit dem Änderungsgesetz nicht mehr fortgeführt. Das Änderungsgesetz sieht keine Sprünge mehr in der vom Verfassungsgerichtshof beanstandeten Höhe von 3,6 Prozentpunkten (zwischen den Besoldungsgruppen A 10 und A 11) und 2,0 Prozentpunkten (zwischen den Besoldungsgruppen A 12 und A 13) vor. Stattdessen werden mit dem Änderungsgesetz durch die kombinierte Lösung aus linearer Erhöhung von jeweils 1,5 Prozent<sup>1</sup> in den Jahren 2013 und 2014 zuzüglich jeweils einem Festbetrag (ab dem Jahr 2013: 30 Euro monatlich, ab dem Jahr 2014: 40 Euro monatlich) nach deren vollständiger Umsetzung geglättete bzw. gleitende Übergänge bei der Bezügeerhöhung hergestellt. Damit wird der Erwägung des VerFGH NRW, (zumindest) für gleitende Übergänge zu sorgen (vgl. VerFGH NRW, Entscheidung vom 01.07.2014, Rn. 80, 87), entsprochen. So beträgt die Anpassung für die Jahre 2013 und 2014 in der Summe aus linearer Erhöhung und Festbetrag in der Besoldungsgruppe A 11 im Eingangsamt rund 5,6 Prozent<sup>1</sup> und im Endamt rund 4,9 Prozent<sup>1</sup>, in der Besoldungsgruppe A 13 im Eingangsamt rund 5,2 Prozent<sup>1</sup> und im Endamt rund 4,6 Prozent<sup>1</sup>.

Das Gesetz sieht über die Staffelung hinausgehend im Vergleich zu den Besoldungsgruppen bis A 10 zudem eine zeitliche Verschiebung der Erhöhung der Bezüge für die Besoldungsgruppen A 11 bis A 16 sowie die Besoldungsordnungen B, R, W, C und H vor. Die den Besoldungsgruppen A 11 und A 12 aufgrund des BesVersAnpG 2013/2014 NRW bereits gewährten Erhöhungen von jeweils 1,0 Prozent werden allerdings nicht verschoben. Durch die zeitliche Verschiebung der Erhöhungen für die Jahre 2013 und 2014 für die Besoldungsgruppen A 11 und A 12 um jeweils vier Monate auf den 1. Mai 2013 und den 1. Mai 2014 sowie für die Besoldungsgruppen ab A 13 und die Besoldungsordnungen B, R, W, C und H um jeweils 8 Monate auf den 1. September 2013 und den 1. September 2014 wird den entsprechenden Empfängerinnen und Empfängern von Besoldung und Versorgung ein weiterer – jedoch nur zeitlich begrenzter – Sparbeitrag abverlangt.

Die im Gesetz vorgesehenen Verschiebungen der Erhöhung der Bezüge halten sich innerhalb der dem Gesetzgeber eingeräumten Gestaltungsfreiheit und bewegen sich in dem von der höchstrichterlichen Rechtsprechung für zulässig erachteten Rahmen. Sie sind ein nur vorübergehender Aufschub der Anpassung der Bezüge und damit ein gerechtfertigter Sparbeitrag dieser Besoldungsgruppen. Mit der vorgesehenen zeitlichen Staffelung greift der Gesetzgeber die Erwägung des VerFGH NRW auf, für gleitende Übergänge zu sorgen. Sie spiegelt wider, dass die Empfängerinnen und Empfänger von Besoldung und Versorgung in den Besoldungsgruppen bis A 10, bei denen es bei einer Erhöhung der Bezüge jeweils ab 1. Januar eines Jahres ohne zeitliche Verschiebung verbleibt, am stärksten, die in den Besoldungsgruppen A 11 und A 12, bei denen nur ein Teil der Erhöhung der Bezüge um vier Monate verschoben wird, weniger und die in den Besoldungsgruppen ab A 13 sowie in den Besoldungsordnungen B, R, W, C und H, bei denen die Erhöhungen in vollem Umfang um 8 Monate verschoben werden, am wenigsten stark durch die Steigerung der Lebenshaltungskosten und der allgemeinen Teuerung betroffen sind. Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass die Besoldung und Versorgung mit dem Gesetz zur Anpassung der Dienst- und

---

<sup>1</sup> vor Abzug der nach § 14a Absatz 2 Satz 1 des Übergeleiteten Besoldungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 16. Mai 2013 (GV.NRW.S.234) gesetzlich vorgesehenen Verminderung um 0,2 Prozentpunkte

Versorgungsbezüge 2011/2012 im Land Nordrhein-Westfalen vom 5. April 2011 für alle Beamtinnen, Beamten, Richterinnen, Richter, Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger ab Januar 2012 um 1,9 Prozent zuzüglich eines Betrags um 17 Euro erhöht worden war, somit in der Summe oberhalb der Inflationsrate, die im Jahr 2012 bei 2,0 Prozent lag.

Die strukturellen (und damit dauerhaften) Anpassungen liegen aus der Summe von linearer Anpassung und Festbetrag sowie zeitlicher Verschiebung bei einer Inflationsrate für das Jahr 2013 von 1,5 Prozent und auch für das Jahr 2014 zu erwartenden Inflationsrate von 1,4 Prozent darüber. Z.B. in der höchsten Besoldungsgruppe der Besoldungsordnung B (B 11) bei rund 3,6 Prozent<sup>1</sup> für beide Jahre, in R 2 im Endamt bei rund 4,0 Prozent<sup>1</sup>. Eine andere als die strukturelle Betrachtungsweise verbietet sich, weil maßgeblich die Entwicklung der Verhältnisse über einen größeren Zeitraum ist und weil die Bezüge, wenn überhaupt, nur einen kurzen Zeitraum, also nicht greifbar, hinter der Entwicklung zurückbleiben (vgl. VerfGH NRW, Entscheidung vom 01.07.2014; Rdnr. 73). Der Sparbeitrag für die Empfängerinnen und Empfänger höherer Bezüge wird auf diesem Wege nunmehr unter Berücksichtigung der Tatsache ausgestaltet, dass auch diese von der Steigerung der Lebenshaltungskosten betroffen sind, wenn auch weniger stark als die Empfängerinnen und Empfänger niedrigerer Bezüge.

So geben z.B. Haushalte mit einem Haushaltsnettoeinkommen zwischen 2.600 und 3.600 Euro – in diese Gruppe fällt z.B. ein verheirateter Alleinverdiener mit zwei Kindern der Besoldungsgruppe A 10 in der Endstufe – laut Statistischem Bundesamt prozentual mehr von ihren gesamten Konsumausgaben für Nahrungsmittel und Wohnen aus als Haushalte mit einem Haushaltsnettoeinkommen zwischen 3.600 und 5.000 Euro – in diese Gruppe fällt z.B. ein verheirateter Alleinverdiener mit zwei Kindern der Besoldungsgruppen A 13 in der Endstufe. Die Preissteigerungen dieser beiden Ausgabengruppen sind mit 3,9 Prozent für Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke sowie 2,0 Prozent für Wohnen jedoch deutlich stärker ausgefallen als die allgemeine Preisteuerung in Höhe von 1,5 Prozent. Umgekehrt geben Haushalte mit einem Haushaltsnettoeinkommen zwischen 2.600 und 3.600 Euro – der verheiratete Alleinverdiener mit zwei Kindern in der Endstufe von A 10 – prozentual weniger von ihren Konsumausgaben für Bildung und Verkehr aus als Haushalte mit einem Haushaltsnettoeinkommen zwischen 3.600 und 5.000 Euro. Die Preise für Bildung sind nur um 1,2 Prozent gestiegen, was unterhalb der allgemeinen Teuerungsrate liegt, die Preise für Verkehr sind sogar um 0,2 Prozent gesunken (Statistisches Bundesamt, [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Preise/Verbraucherpreisindex/Tabellen/\\_VerbraucherpreiseKategorien.html?cms\\_gtp=145114\\_list%253D2%2526145110\\_slot%253D2&https=1](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Preise/Verbraucherpreisindex/Tabellen/_VerbraucherpreiseKategorien.html?cms_gtp=145114_list%253D2%2526145110_slot%253D2&https=1); abgerufen am 18.08.2014, 15:19h). Das führt dazu, dass die tatsächlichen Inflationsraten für die typischen Konsumausgaben der verschiedenen Haushaltsnettoeinkommensgruppen, wenn man sie gewichtet nach dem Anteil der jeweiligen Ausgaben berechnet, für Bezieher von niedrigeren Einkommen höher ist als für Haushalte mit höherem Einkommen (Haushaltsnettoeinkommen 2.800–3.600 Euro: 1,6 Prozent; Haushaltsnettoeinkommen 3.600–5.000: 1,5 Prozent; Haushaltsnettoeinkommen zwischen 5.000 und 18.000 Euro (z.B. B 11): 1,4 Prozent; Berechnungen des Finanzministeriums mit Daten aus: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2010, Fachserie 15, Heft 5, Wirtschaftsrechnungen, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, Aufwendungen privater Haushalte für den Privaten Konsum, 2008, S. 40 f., Stand: 20.12.2010 und Statistisches Bundesamt, [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Preise/Verbraucherpreisindex/Tabellen/\\_VerbraucherpreiseKategorien.html?cms\\_gtp=145114\\_list%253D2%2526145110\\_slot%253D2&https=1](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Preise/Verbraucherpreisindex/Tabellen/_VerbraucherpreiseKategorien.html?cms_gtp=145114_list%253D2%2526145110_slot%253D2&https=1); abgerufen am 18.08.2014, 15:19h). Die geschilderten Unterschiede zwischen A 10 und A 13 treffen auch auf das Verhältnis zwischen A 10 und A 11 zu; der Übergang ist fließend.

Des Weiteren ist hierbei zu beachten, dass höhere Einkommensgruppen prozentual weniger von ihrem Einkommen konsumieren als niedrigere und somit eine höhere Sparquote aufweisen (Sparquote bei Haushaltsnettoeinkommen zwischen 2.800 und 3.600 Euro: 7,5 Prozent; zwischen 3.600 und 5.000 Euro: 12,1 Prozent; zwischen 5.000 und 18.000 Euro: 22,0 Prozent), sodass gestiegene Preise bei höheren Einkommen eine kleinere Auswirkung auf den Lebensstandard haben als bei niedrigeren Einkommen (Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2010, Fachserie 15, Heft 4, Wirtschaftsrechnungen, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte, 2008, S. 34 f., Stand: 30.09.2010).

Somit erhalten alle Besoldungsgruppen, auch die höchste, entsprechend der Maßgabe des VerfGH NRW (VerfGH NRW, Entscheidung vom 01.07.2014, Rn. 85) eine Anpassung ihrer Bezüge, die der unterschiedlichen Betroffenheit durch die Steigerung der Lebenshaltungskosten entspricht. Der unterschiedlichen wirtschaftlichen Betroffenheit, die aus unterschiedlichen Inflationsraten und Sparquoten der verschiedenen Einkommensgruppen folgt, wird bei der Ausgestaltung der Besoldung Rechnung getragen, indem man die Besoldungserhöhungen für höhere Besoldungsgruppen gleitend abschmilzt.

Die Abstufung der Erhöhung der Bezüge erfolgt in gleitenden Übergängen beginnend mit der Besoldungsgruppe A 11 bis hin zur höchsten Besoldungsgruppe. Die Staffelung der Erhöhung der Bezüge mit linearer Erhöhung einerseits und Festbetrag andererseits führt im Ergebnis dazu, dass auch die höchste Besoldungsgruppe im Jahr 2013 strukturell mindestens eine Anpassung in Höhe von rund 1,8 Prozent<sup>1</sup> erhält. Somit liegen alle Erhöhungen über dem Preissteigerungsindex von 1,5 Prozent für das Jahr 2013. Eine Kürzung der Bezüge wird ausgeschlossen. Der dem jeweiligen Amt entsprechende Lebensstandard bleibt real gewahrt.

Auch bei der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Betrachtung der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse über einen größeren Zeitraum (BVerfG, Beschluss vom 03.05.2012- 2 BvL 17/08 -, juris Rn. 30 und 34), z.B. der letzten 10 Jahre, ergibt sich keine andere Bewertung. Das Gesetz sieht erstmalig und nur für die Anpassung der Besoldung und Versorgung in den Jahren 2013 und 2014 eine gegenüber dem Tarifergebnis für die höheren Besoldungsgruppen abgestufte Erhöhung der Bezüge vor. In den 10 Jahren zuvor sind die Anpassungen der Besoldungs- und Versorgungsbezüge – für alle Besoldungsgruppen gleichermaßen – stets spiegelbildlich zu den Tarifabschlüssen vorgenommen worden, teilweise lediglich mit kurzzeitigen zeitlichen Verzögerungen. Die Bezüge der Empfängerinnen und Empfänger von Besoldung und Versorgung in Nordrhein-Westfalen, auch der ab der Besoldungsgruppe A 11, sind somit auch unter Einbeziehung eines größeren Zeitraums nicht greifbar hinter der Entwicklung der maßgeblichen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse zurückgeblieben.

Im Übrigen sind die Erhöhungen auch für die Beamtinnen und Beamten der oberen Besoldungsgruppen im Jahr 2013 verglichen mit dem Nominallohnindex als Vergleichsmaßstab für die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung überdurchschnittlich. Im Jahr 2013 stieg der Nominallohnindex laut Statistischem Bundesamt im Vergleich zum Vorjahr um 1,4 Prozent (Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2014, Verdienste und Arbeitskosten, Reallohnindex und Nominallohnindex, 1. Vierteljahr 2014, S. 5, Stand: 24.06.2014). Abzüglich einer Inflationsrate von 1,5 Prozent ergibt sich sogar ein Reallohnverlust in Höhe von 0,1 Prozent. Somit liegt auch die prozentual niedrigste Erhöhung der Besoldung in B 11 strukturell sowohl deutlich über dem Nominallohnindex als auch über der Preisteuerungsrate. Das gilt ebenso im Jahr 2014, in dem die niedrigste prozentuale Besoldungserhöhung bei rund 1,8 Prozent<sup>1</sup> liegt.

Somit entspricht die Entwicklung der Beamtenbesoldung über alle Gruppen hinweg mindestens der Entwicklung der Privatwirtschaft.

Die jetzt vorgesehene abgestufte Anpassung wird auch dem Abstandsgebot gerecht, das – dem Leistungsgrundsatz des Artikel 33 Absatz 2 GG folgend – verlangt, dass die Bezüge der Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter entsprechend der unterschiedlichen Wertigkeit ihrer Ämter abzustufen sind.

Die im Gesetz vorgesehenen Anpassungen der Bezüge für die Besoldungsgruppen A 11 bis A 16 und die Besoldungsordnungen B, W, C, H und R führen zwar nach ihrer vollständigen Umsetzung zu einer geringfügigen Verringerung der Abstände zwischen den Besoldungsgruppen ab A 10, insbesondere an der Schnittstelle zwischen A 10 und A 11. Die Verringerungen sind jedoch insgesamt als geringfügig und damit als innerhalb des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums anzusehen. Sie haben noch keine mit dem Abstandsgebot unvereinbare Einebnung des Besoldungsgefüges zur Folge. Ein substantieller, die unterschiedliche Wertigkeit der verschiedenen Ämter zum Ausdruck bringender Abstand zwischen den Besoldungsgruppen bleibt weiterhin gewahrt. So beträgt z.B. der Abstand der monatlichen Grundgehälter an der Schnittstelle, an der sich prozentual die größte Verringerung des Abstands ergibt, nämlich zwischen den Besoldungsgruppen A 10 und A 11 in der Erfahrungsstufe 11, nach dem letzten im Gesetz vorgesehenen Erhöhungsschritt noch immer rund 270 Euro (gegenüber 289,98 Euro im Jahr 2012). Nach der letzten Anpassung in 2012 lag bei den Besoldungsgruppen A 10 bis A 16 immer mehr als 10 Prozent Einkommensdifferenz zwischen den Bruttobezügen in den Endstufen zweier benachbarter Besoldungsgruppen. Das ist auch sowohl nach der Anpassung 2013 als auch nach der Anpassung 2014 der Fall. Trotz der unterschiedlichen Besoldungsanpassung ergibt sich kein auffallend geringer Abstand zwischen A 10 und A 11; im Gegenteil, der Abstand zwischen diesen beiden Gruppen ist immer größer als der zwischen A 11 und A 12. Somit ist das Abstandsgebot gewahrt.

Wird im Hinblick auf das Abstandsgebot nicht nur die konkrete Maßnahme betrachtet, sondern auch insoweit eine Gesamtbetrachtung unter Einbeziehung früherer Besoldungsanpassungen vorgenommen, ergibt sich ebenfalls keine mit dem Abstandsgebot unvereinbare Einebnung des Besoldungsgefüges. Unterschiedlich hohe Anpassungen der Bezüge für unterschiedliche Besoldungsgruppen sind in der Vergangenheit durch den Gesetzgeber bisher nicht vorgenommen worden, sie erfolgen mit der Anpassung der Besoldung und Versorgung für die Jahre 2013 und 2014 erstmalig. Zwar sind die Bezüge in den Jahren 2009 und 2012 neben linearen Erhöhungen jeweils um einen Betrag von 20 Euro bzw. 17 Euro (angelehnt an das Tarifergebnis) erhöht worden, hierdurch ist der Abstand zwischen den Besoldungsgruppen jedoch nur ganz geringfügig verringert worden. Auch in Zusammenwirkung mit der jetzt vorgenommenen Staffelung bleiben die Abstände zwischen den Besoldungsgruppen noch substantiell. Andere Maßnahmen, durch die auf Dauer der Abstand zwischen den Besoldungsgruppen nachhaltig verringert worden ist und die mit den vorgesehenen Maßnahmen kumulieren können, sind in der Vergangenheit nicht erfolgt. Soweit zeitliche Verzögerungen bei den Besoldungsanpassungen gegenüber dem Tarifergebnis vorgenommen worden sind, sind diese nicht nur für höhere Besoldungsgruppen erfolgt, sondern betrafen alle Besoldungsgruppen gleichermaßen.

Auch durch den vorübergehenden Aufschub der linearen Erhöhungen der Bezüge für die Besoldungsgruppen ab A 11 wird das Abstandsgebot nicht verletzt. Das Besoldungsgefüge wird in seiner Struktur durch einen singulären, nur vorübergehenden Aufschub der linearen Erhöhung der Bezüge in bestimmten Besoldungsgruppen nicht gestört (vgl. BVerfG Beschluss vom 02.06.2001, a.a.O., juris Rn. 5). Erst bei regelmäßigen, mehr als geringfügigen zeitlichen Verzögerungen bei den Besoldungsanpassungen für höhere Besoldungsgruppen kann es zu einer verfassungsrechtlich unzulässigen Einebnung der Abstände zwischen den Besoldungsgruppen kommen (vgl. BVerwG, Urteil vom 12.12.2013- 2 C 49.11, juris Rn. 37). Da mit diesem Gesetz – bei Betrachtung eines Zeitraums der letzten 10 Jahre – erstmalig eine zeitliche Verzögerung bei einer Besoldungsanpassung nur für bestimmte Besoldungs-

gruppen vorgenommen wird und diese von ihrem zeitlichen Rahmen her noch als geringfügig angesehen werden kann, ist die Maßnahme mit dem Abstandsgebot vereinbar.

Schließlich sind auch die Einsparungen bei der Besoldung und Versorgung nur ein Teil der Gesamteinsparungen im Landeshaushalt.

Für die Konsolidierung des Haushalts 2013 wurden weitere 970 Mio. Euro an Einsparungen in den Haushaltsplan aufgenommen. 152 Mio. Euro waren bei den Landesförderprogrammen, die restlichen 818 Mio. Euro als Globale Minderausgaben in allen Einzelplänen zu erwirtschaften.

Zusätzlich konnten durch die Anhebung der Grunderwerbsteuer dauerhaft Haushaltsverbesserungen in Höhe von rd. 400 Mio. Euro erzielt werden.

Mit dem aktuellen Haushalt 2014 werden die mit dem Haushalt 2013 begonnenen strukturellen Einsparungen bei den Förderprogrammen und die Umstellung auf Förderdarlehen in Höhe von rund 150 Mio. Euro fortgeführt. Darüber hinaus müssen die Ministerien im Haushaltsvollzug 2014 Minderausgaben im Gesamtumfang von 865 Mio. Euro erwirtschaften. Davon sind 245 Mio. Euro bereits den einzelnen Ressorts mit dem jeweiligen Anteil zugeordnet.

Im Haushalt 2014 werden gegenüber dem Haushalt 2013 bereits 2.306 Stellen abgebaut. Damit wird ein Betrag von rd. 115 Mio. Euro dauerhaft eingespart. Weitere 40 Mio. Euro kommen durch den im Haushaltsentwurf 2015 eingeplanten Stellenabbau von rd. 800 Stellen dauerhaft hinzu. Durch die Fusion der Oberfinanzdirektionen ergibt sich im Haushalt 2014 eine Einsparung von 6 Mio. Euro, aufsteigend ab 2016 auf 10 Mio. Euro. Insgesamt ergeben diese Maßnahmen und weitere jetzt angestoßene Maßnahmen, die sich insbesondere auf die Landesbetriebe und den Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW beziehen, gegenüber 2014 zusätzliche Einsparungen von rd. 120 Mio. Euro.

Der Abzug von 0,2 Prozentpunkten von der Bezügeerhöhung entspricht der Rechtslage nach § 14a Absatz 2 Satz 1 des Übergeleiteten Besoldungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 16. Mai 2013 (GV. NRW. S. 234).

## **B      Zu den einzelnen Vorschriften**

### **Zu Artikel 1:**

#### **Zu Nummer 1 a):**

Mit Artikel 1 Nummer 1 a) wird § 2 Absatz 1 des Gesetzes zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen vom 16. Juli 2013 (GV. NRW. S. 486) neu gefasst. Die Anpassung der Besoldung für die Jahre 2013 und 2014 bleibt für die Besoldungsgruppen bis A 10 unverändert. Für die Besoldungsgruppen A 11 bis A 16 sowie die Besoldungsordnungen B, W, R und die fortgeltenden Besoldungsordnungen H und C wird die Erhöhung der in § 2 Absatz 1 genannten Bezügebestandteile geändert bzw. erstmalig geregelt. Die Besoldungsgruppen A 11 und A 12 erhalten – zusätzlich zu den ihnen aufgrund des BesVersAnpG 2013/2014 NRW bisher gewährten Anpassungen der Besoldung in Höhe von jeweils 1 Prozent ab dem 1. Januar 2013 und ab dem 1. Januar 2014 – weitere Erhöhungen. Die Besoldungsgruppen A 13 bis A 16 sowie die Besoldungsordnungen B, W, R, C und H, die bisher keine Erhöhung der in § 2 Absatz 1 genannten Bezügebestandteile erhalten haben, nehmen nun erstmalig an deren Erhöhung teil. § 1 regelt den Umfang der Erhöhungen und den jeweiligen Zeitpunkt, ab dem sie gewährt werden. Die für die Jahre 2013 und 2014 weiteren Erhö-

hungen für die Besoldungsgruppen A 11 und A 12 und erstmaligen für die Besoldungsgruppen ab A 13 sowie die Besoldungsordnungen B, W, R, C und H werden jeweils zeitlich um vier Monate bzw. acht Monate verschoben.

Die Erhöhungssätze für die Jahre 2013 und 2014 von jeweils 0,3 Prozent für die Besoldungsgruppen A 11 und A 12 und jeweils 1,3 Prozent für die Besoldungsgruppen ab A 13 sowie für die Besoldungsordnungen B, W, R, C und H enthalten bereits die nach § 14a Absatz 2 Satz 1 des Übergeleiteten Besoldungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 16. Mai 2013 (GV. NRW. S. 234 – ÜBesG NRW) vorgesehene Verminderung um jeweils 0,2 Prozentpunkte; die lineare Erhöhung vor Abzug nach § 14a ÜBesG NRW beträgt 0,5 bzw. 1,5 Prozent. Die Aussetzungsregelung in § 14a Absatz 2a des Übergeleiteten Besoldungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen war mit der letzten allgemeinen Anpassung der Besoldung und Versorgung zum 1. Januar 2012 ausgelaufen.

Die Versorgungsempfängerinnen und -empfänger erhalten die Erhöhungen nach dem neu gefassten § 2 Absatz 1 entsprechend.

Das Finanzministerium ist aufgrund der unverändert bleibenden Bekanntmachungsermächtigung in § 4 des Gesetzes zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen ermächtigt, die geänderten Beträge im Ministerialblatt bekannt zu machen.

Nach Satz 2 des neu gefassten § 2 Absatz 1 werden die Erhöhungsbeträge nach Satz 1 nicht gemäß § 2 des Gesetzes zur Erhöhung der Grundgehälter in den Besoldungsgruppen W 2 und W 3 auf Berufungs- und Bleibe-Leistungsbezüge und auf besondere Leistungsbezüge angerechnet. Eine Neuberechnung der Anrechnung nach § 2 des Gesetzes zur Erhöhung der Grundgehälter in den Besoldungsgruppen W 2 und W 3 entfällt somit.

#### **Zu Nummer 1 b):**

Da nunmehr alle Besoldungsgruppen und Besoldungsordnungen an der Bezügeanpassung in den Jahren 2013 und 2014 teilnehmen, sind die in Absatz 2 genannten Bezügebestandteile zu vervollständigen (Nummer 1 f) sowie Nummer 4).

#### **Zu Nummer 2 a):**

aa) Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 1 a).

bb) Da nunmehr alle Besoldungsgruppen an der Bezügeanpassung in den Jahren 2013 und 2014 teilnehmen, ist auch eine Regelung für die nur noch in der Versorgung vorhandenen Besoldungsgruppen A 12 a und A 13 a erforderlich.

cc) Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 2 a) bb).

#### **Zu Nummer 2 b):**

Die Änderung ist aufgrund der für die Besoldungsgruppen unterschiedlichen zeitlichen Bezügeanpassung erforderlich.

#### **Zu Artikel 2:**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.