

**Unterausschuss Personal
des Haushalts- und Finanzausschusses
38. Sitzung (öffentlich)
20. Oktober 2015
Düsseldorf – Haus des Landtags 13:30 Uhr bis 15:45 Uhr**

Vorsitz: Werner Lohn (CDU) (Stellv. Vorsitzender)

Protokoll: Ulrike Schmick, Gertrud Schröder-Djug

Verhandlungspunkt:

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2016 (Haushaltsgesetz 2016)

**3. Gesetzentwurf
der Landesregierung Drucksache [16/9300](#)
Schwerpunkt: Personaletat 2016
– Öffentliche Anhörung der Berufsverbände –**

Die Sachverständigen tragen ihre Statements vor und beantworten anschließend die Fragen der Abgeordneten.

* * *

Unterausschuss Personal des HFA
20.10.2015
38. Sitzung (öffentlich)

Stellv. Vorsitzender Werner Lohn: Sehr geehrte Damen und Herren! Ich begrüße Sie herzlich zur 38. Sitzung des Unterausschusses Personal des Haushalts- und Finanzausschusses.
Am Anfang ein Hinweis: Der Vorsitzende Uli Hahnen ist erkrankt, wie die meisten von Ihnen wissen. Deswegen darf ich als Stellvertreter die heutige Sitzung leiten.
Ich begrüße besonders die Sachverständigen, die der Einladung der Landtagspräsidentin gefolgt sind und möchte zugleich darauf hinweisen, dass von der heutigen Sitzung ein Wortprotokoll angefertigt wird.
Da einige Sachverständige um 14:30 Uhr einen Anschlusstermin haben, wollen wir gleich mit den Eingangsstatements beginnen und diese möglichst auf zwei bis drei Minuten beschränken, damit hinterher noch Zeit für eine Fragerunde bleibt und zumindest alle Sachverständigen bis 14:15 Uhr die Gelegenheit haben, ihr Statement abzugeben.
Die Tagesordnung haben Sie mit der Einladung E 16/1386 erhalten. Es geht heute um die Anhörung zum Personalhaushalt 2016:

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein- Westfalen für das Haushaltsjahr 2016 (Haushaltsgesetz 2016)
Gesetzentwurf
der Landesregierung Drucksache [16/9300](#)
Schwerpunkt: Personaletat 2016
– Öffentliche Anhörung der Berufsverbände –

Der Unterausschuss Personal ist mit der Anhörung beauftragt, und die Ergebnisse der Anhörung werden dann in die Beratungen des Haushalts- und Finanzausschusses einfließen.
Wir werden nach den Eingangsstatements Gelegenheit haben, in einem zweiten Block zur Fragerunde zu kommen. Zur Fragerunde gibt es die Bitte, dass die zu Fragenden sich möglichst konkret äußern, an wen sie ihre Fragen richten, damit wir die Fragen einigermaßen stringent und zielorientiert durchgehen können.
Sie haben ein Tableau vorliegen, dem Sie entnehmen können, welche Sachverständigen eingeladen sind.
Verehrte Sachverständige, gehen Sie davon aus, dass die Abgeordneten Ihre Stellungnahmen zur Kenntnis bekommen und gelesen haben und man sich bei den Statements wirklich auf die wesentlichen Kernaussagen

berufen kann.

Bevor wir in die Statement-Runde einsteigen, hat Frau Gebhard hat noch eine Wortmeldung.

[...]

Heike Gebhard (SPD): Ich habe die Bitte, vorab eine Klärung herbeizuführen. Wir haben miteinander vereinbart, dass wir am 1. Dezember 2015 die Anhörung zum Pensionsfonds haben. Wenn wir Ihrer Bitte, was den zeitlichen Ablauf betrifft, folgen wollen, wäre die Frage, ob wir die Verständigung vorab herbeiführen können, also den Punkt „Pensionsfonds“ nicht ins Zentrum der hiesigen Befragung stellen, weil er keine Auswirkungen im Haushalt 2016 hat, sondern dies dann in der Anhörung am 1. Dezember 2015 machen und uns jetzt tatsächlich auf den Haushalt 2016 konzentrieren.

Stellv. Vorsitzender Werner Lohn: Frau Gebhard, vielen Dank für den Hinweis. Die Bitte ist angekommen. Wenn sich die Sachverständigen allerdings darauf vorbereitet haben, dazu ein paar Sätze zu sagen, können wir ihnen das nicht vorenthalten. Inhaltlich würde in der Tat nichts verlorengehen, wenn man das zu einem späteren Zeitpunkt intensiver diskutiert, bespricht und nachfragt.

[...]

Dr. Frank Schulze (SchaLL NRW e. V.) (Stellungnahme 16/3082): Die Schutzgemeinschaft angestellter Lehrerinnen und Lehrer hat es sich zur Aufgabe gemacht, die Unterschiede in der Besoldung und in den Ruhegehältern der angestellten Lehrer und der verbeamteten Lehrer zu beseitigen und hat dies zum Anlass genommen, im Hinblick auf diesen Punkt heute hier vorzutragen. Ich weise darauf hin, dass die Differenz zwischen der Besoldung zwischen angestellten und verbeamteten Lehrern rund 500 € netto beträgt. **Das ist völlig inakzeptabel und bedarf der Beseitigung.** Sie werden sich jetzt natürlich die Frage stellen, was das mit dem Haushalt 2016 jetzt zu tun hat. Anlass für diese Überlegungen ist zum einen eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und zum anderen ein Gesetzgebungsvorhaben, über das der Landtag in Kürze zu entscheiden hat. Bei diesem Gesetzgebungsvorhaben stellt sich die Frage, ob und inwieweit das, was geplant oder man vielleicht darüber hinausgehend machen könnte, Auswirkungen auf die Haushalte hat, insbesondere auf den Haushalt 2016, aber auch auf die nachfolgenden Haushalte. Ich möchte hier die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 21. April 2015 zum Einstellungshöchstalter ansprechen. Das Bundesverfassungsgericht hat gesagt, das Einstellungshöchstalter für Beamte ist unwirksam. Das hat zur Konsequenz, dass wir im Augenblick kein Einstellungshöchstalter haben. Dem Landtag liegt ein Gesetzgebungsvorhaben unter der Drucksache [16/9759](#) vor, wonach ein neues Einstellungshöchstalter eingeführt werden soll. Bei diesem Gesetzgebungsvorhaben wird es natürlich auch um die Frage gehen: Wir wirkt sich das auf den Haushalt im nächsten Jahr, aber auch darüber hinausgehend aus? Im Gesetzgebungsvorhaben wird vorgeschlagen, ein Einstellungshöchstalter von 42 Jahren einzuführen – bisher lag es bei 40 Jahren –, und man will auch Erleichterungen bei der Einrechnung von Kindererziehungszeiten einführen. Wenn man sich das jetzt haushaltsrechtlich überlegt, ist jedoch die Frage: **Warum brauchen wir überhaupt ein Einstellungshöchstalter?** Man könnte sagen, jeder kann Beamter werden. Die Frage ist: Wirkt sich das überhaupt auf den Haushalt aus? In dem Gesetzgebungsvorhaben zur Änderung des Landesbeamtengesetzes wird ausgeführt, dass ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der aktiven Zeit und der Zeit im Ruhestand vorhanden sein muss, damit beamtenrechtliche Vorgaben erfüllt sind. Hier weise ich darauf hin, dass wir in Nordrhein-Westfalen – anders als in früheren Zeiten – nach der Föderalismusreform die Situation haben, dass das Beamtenversorgungsrecht, das heißt auch die Berechnung des Ruhegehalts, jetzt in der Hand des Landtags liegt. Sie haben die Gesetzgebungsbefugnis dafür, und die – meint SchaLL – muss jetzt auch wahrgenommen werden. Man darf nicht, um vielleicht Haushaltsmittel zu sparen, einfach dazu übergehen, ein anderes Höchstalter einzuführen, und zu sagen: Das wirkt sich nicht aus und wir haben keine haushaltsrechtlichen Probleme. Man wird sich Gedanken darüber machen müssen, ob möglicherweise das Beamtenrecht oder die Grundsätze des Berufsbeamtentums hier etwas anderes verlangen – [Art. 33 Abs. 5 Grundgesetz](#) –, weil der Dienstherr, das Land Nordrhein-Westfalen, verpflichtet ist, auch im Ruhestand zu alimentieren. Aber man muss berücksichtigen, dass, wenn ältere Personen in das Beamtenverhältnis übernommen werden, diese Personen im Regelfall auch Rentenansprüche haben. Da stellt sich die Frage, ob der Landtag nicht auch beim Beamtenversorgungsgesetz ansetzen muss, um diese Ungleichbehandlung, die bisher besteht, zu beseitigen und festzulegen, dass Personen, die schon lebensälter sind und in das Beamtenverhältnis übernommen werden, ihre Altersversorgung eben auf zwei Säulen stützen müssen. Denn wenn sie älter sind und ins Beamtenverhältnis übernommen werden, haben sie in der Regel schon Zeiten in einem privatrechtlichen versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis absolviert und Rentenansprüche erworben und können daraus teilweise ihre Altersversorgung bestreiten und müssen als Ruhestandsbeamter nicht insgesamt alimentiert werden. Dieses **Zwei-Säulen-Modell** ist durchaus

denkbar. Wir haben dazu mit den schriftlich eingereichten Unterlagen Überlegungen dargelegt, womit man das durchrechnen kann, sodass sich das haushaltsmäßig nicht oder nur unwesentlich auswirkt.

Wir wollen darauf hinweisen, dass der Landtag bei der Frage der Gleichbehandlung von angestellten und verbeamteten Lehrern kein haushaltsrechtliches Problem sehen darf. Darauf muss auch der Haushaltsausschuss hinweisen, wenn diese Fragen jetzt wieder aufkommen. Wenn man die Gesetzgebungsbefugnis im Beamtenversorgungsrecht ernst nimmt, ist es durchaus denkbar, eine Situation herbeizuführen, wonach sich eine Erhöhung des Einstellungshöchstalters und damit auch eine Übernahme von zahlreichen angestellten Lehrern in das Beamtenverhältnis haushaltsrechtlich nicht auswirkt. Wir wollen heute ausdrücklich darauf hinweisen, dass der Haushaltsausschuss dies in die weiteren Beratungen mitnimmt, dass bei der Gleichstellung von angestellten und verbeamteten Lehrern haushaltsrechtlich nicht unbedingt gravierende Nachteile eintreten müssen.

Stellv. Vorsitzender Werner Lohn: Herzlichen Dank für die Statements. Wir kommen zur Fragerunde. Herr Friehoff hatte mich angesprochen, dass er vorzeitig gehen muss. Es ist eine etwas ungewöhnliche Vorgehensweise, aber vielleicht können wir, wenn Fragen an Herrn Friehoff bestehen sollten, diese jetzt vorziehen und danach in die allgemeine Fragerunde einsteigen.

[...]

Stellv. Vorsitzender Werner Lohn: Ich schließe die erste Fragerunde. Da Fragen an alle Sachverständigen gestellt wurden, könnte man einmal die Reihenfolge in der Antwortrunde ändern. Daher bitte ich den Vertreter von SchaLL.NRW, zunächst zu beginnen.

Dr. Frank Schulze (SchaLL NRW e. V.): In Beantwortung auf die Fragen, die Sie zu dem Unterschied in der Altersversorgung zwischen angestellten und verbeamteten Lehrern gestellt haben, kann zunächst auf das Papier verwiesen werden, das Ihnen eigentlich hätte zugehen müssen, nämlich [die Stellungnahme von Fischer/Siepe](#), die mit der Stellungnahme von SchaLL verlinkt war. Ich weiß nicht, ob sie Ihnen zugegangen ist. Ich kann Ihnen sagen, dass Berechnungen angestellt worden sind. Man kann nicht allgemein sagen, das ist soundso viel Prozent, das ist soundso viel Euro, weil sich natürlich das Ruhegehalt und auch die Rente in erster Linie danach richten, welche Ruhegehaltsfähige Dienstzeiten und welche Rentenanwartschaften man erworben hat. Es sind Vergleichsberechnungen gemacht worden, und man geht davon aus, dass ein angestellter Lehrer, der in Rente gegangen ist, rund 22 % weniger Rente bekommt. Es gibt Vergleichsberechnungen mit dem Erwerb von Rentenanwartschaften bei 40 Dienstjahren als Beamter oder als Angestellter, in denen für den ehemals angestellten Lehrer bis zu 1.000 € monatlich weniger herauskommen. Das sind also erhebliche Unterschiede, für die es einen sachlichen Grund nicht gibt. Denn sowohl der angestellter Lehrer als auch der verbeamtete Lehrer haben die gleiche Arbeit gemacht, die gleichen Arbeitszeiten und die gleiche Ausbildung gehabt, sind gleich qualifiziert, aber die angestellten Lehrer erhalten sowohl als aktiver Lehrer als auch später im Ruhestand ein wesentlich geringeres Entgelt bzw. eine wesentlich geringere Altersversorgung. Das kann so geändert werden, dass es sich hier haushaltsrechtlich zumindest nicht gravierend auswirkt.

[...]

Stellv. Vorsitzender Werner Lohn: Wir sind nun in der zweiten Fragerunde.

Lukas Lamla (PIRATEN): Ich habe keine direkte Frage, sondern eher eine Bitte an Herrn Dr. Schulze von SchaLL. Wir haben festgestellt, dass uns [die Anlagen](#), die Sie erwähnt haben, bedauerlicherweise nicht erreicht haben. Vielleicht könnten Sie die Anlagen über die Ausschussassistenten noch zusenden, damit sie den Ausschussmitgliedern zugestellt werden können.

[...]

Stellv. Vorsitzender Werner Lohn: Frau Kiwitt vom Ausschusssekretariat sagt zu, dass die Anlagen mit einem Neudruck an alle Ausschussmitglieder versandt werden.

[...]

Stellv. Vorsitzender Werner Lohn: Vielen Dank, Herr Witzel. – Ich sehe jetzt keine weiteren Wortmeldungen mehr für eine zweite Fragerunde. Dann beginnen wir mit den Antworten.

[...]

Dr. Frank Schulze (SchaLL NRW e. V.): Vielen Dank. – Die von Ihnen empfundene Ungerechtigkeit ist letztlich auch der Grund dafür, dass sich die Schutzgemeinschaft gebildet hat, weil das nicht nur ein subjektives Empfinden von vielen ist, sondern es ist auch eine objektive Ungerechtigkeit, dass derart unterschiedliche Besoldung und Altersversorgung gewährt wird – in Abhängigkeit davon, ob jemand Beamter oder Angestellter ist. Das kann eigentlich nicht richtig sein. Wir haben jetzt die Möglichkeit, das im Land Nordrhein-Westfalen zu ändern über diese neue Regelung, die jetzt kommen wird – allerdings nicht so, wie sie vorgeschlagen ist –, wobei man sich andere Regelungen vorstellen könnte.

Sie haben das Problem der Pensionslasten, der Kosten, die entstehen können, angesprochen. Das ist der Ansatzpunkt, den wir hier sehen, dass man darauf hinweist, dass das nicht zwingend ist. Ich weise darauf hin, dass dieser Gedanke, dass man sagt, die Lebensarbeitszeit, die ein Beamter hat, muss in einem angemessenen Verhältnis zur Zeit des Ruhestandes stehen, überkommen ist. Er wird zwar immer wieder auch in der Rechtsprechung genannt. Das ist aber letztlich überholt. Wir hatten in den letzten Jahren eine Weiterentwicklung des Beamtenrechtes, die dazu führt, dass wir uns darauf nicht mehr zurückziehen müssen.

Ich weise darauf hin, dass wir auf Bundesebene, aber auch in einigen Bundesländern – zum Beispiel ist es in Niedersachsen schon geschehen – ein Altersgeldgesetz haben. Dieses Altersgeldgesetz regelt den Fall, dass jemand Beamter ist und dann wieder in die Wirtschaft wechselt, das heißt, den umgekehrten Fall. Jemand ist beispielsweise 12, 13 Jahre Beamter gewesen und geht dann in die Wirtschaft. Es stellt sich dann die Frage: Was passiert mit seinen Versorgungsansparungen, die er als Beamter erworben hat? Bis jetzt war es immer so, dass eine solche Person, wenn sie sich auf ihren Antrag hin entlassen ließ, in der Deutschen Rentenversicherung oder in der Rentenversicherung Westfalen nachversichert wurde.

Auf Bundesebene ist es jetzt so geregelt worden, dass die Möglichkeit für eine derartige Person besteht zu sagen: Nein, ich möchte nicht nachversichert werden. Ich möchte meine Versorgungsansparungen, die ich als Beamter erworben habe, behalten und möchte dann, wenn ich irgendwann die Altersgrenze erreiche, auch ein Ruhegehalt bekommen. Das bekommt er dann auch nach den Versorgungsansparungen, die er erworben hat, also kein Mindestlohngehalt, sondern nach den Versorgungsansparungen, die er erworben hat – das wird in dem Gesetz noch etwas gekürzt –, und er erhält darüber hinaus aufgrund seiner sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung eine Rente. Das heißt, das ist das 2-Säulen-Modell. Jemand, der schon einmal Beamter war, kann sagen: Meine Versorgungsansparungen habe ich als eine Säule, meine Rentenansparungen habe ich als meine zweite Säule.

Der Gedanke ist jetzt eben, dass man das auch umkehren kann. Man kann sagen, jemand, der lange Zeit, bevor er Beamter geworden ist, schon Angestellter war, letztlich auch schon Rentenansparungen erworben hat und erwirbt dann danach, wenn er Beamter wird, eben Versorgungsansparungen. Es gibt keinen Grund, diese beiden Fälle ungleich zu behandeln. Ich habe jetzt Bezug genommen auf die Rechtslage im Bund.

In Nordrhein-Westfalen haben wir so ein Altersgeldgesetz noch nicht – ich sage noch nicht –, weil die Bundesländer langsam nachziehen, Niedersachsen hat das auch, weil die Flexibilität beim Wechsel der Beamten in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis erhöht werden soll. Wenn sich das Land entschließen könnte, in diese Sache einzusteigen, sich der Landtag darüber Gedanken machen würde, dass man ein 2-Säulen-Modell anwenden kann, dass es das in anderen Bereichen schon gibt, dass man das hier auch machen kann und weiterdenken kann, nämlich den umgekehrten Fall, dass jemand erst Angestellter war und dann Beamter, dann lassen sich Möglichkeiten finden, um zu sagen: Das ist für das Land nicht so sehr haushaltsbelastend, weil man nämlich dann, wenn jemand schon Rentenansparungen erworben hat und dann in ein Beamtenverhältnis hineingeht, darüber nachdenken kann, ob er ein Mindestruhegehalt bekommen muss, wie es jemand normalerweise bekommt, der von Anfang an Beamter war und dann vorzeitig in den Ruhestand geht.

Dann kann man sagen: So, das braucht er nicht. Man kann sagen: Der hat seine Rentenansparungen, der hat seine Versorgungsansparungen. Danach wird er versorgt. Da müsste man sich eben Gedanken darüber machen, ob man nicht ab einem gewissen Lebensalter, in dem man erst Beamter wird, auf dieses 2-Säulen-Modell zurückgreift und man sagt: Ab diesem Alter machen wir eine Sonderregelung im Hinblick auf das Mindestruhegehalt. Das wäre dann haushaltsrechtlich kein Problem, weil es die Kosten im Haushalt nicht gewaltig erhöhen würde. Und wir hätten die Möglichkeit, diese Ungerechtigkeit, die Sie auch dargestellt haben, endlich einmal zu beseitigen.

[...]

Stellv. Vorsitzender Werner Lohn: Ich gucke noch einmal in die Runde. – Es gibt keine weiteren Wortmeldungen mehr. Herzlichen Dank. – Wir haben uns jetzt zwei Stunden intensiv mit dem Thema Personalhaushalt 2016 beschäftigt. Ich glaube auch, die hinzugekommenen Aufgaben, vor allem die Flüchtlingslage zeigt, dass die Personalpolitik ressortübergreifend noch wichtiger geworden ist als in den

vergangenen Jahren. Von daher werden wir uns mit dem Thema voraussichtlich in der übernächsten Sitzung des Unterausschusses Personal mit der Auswertung dieser Anhörung am 24. November beschäftigen. Ich weise darauf hin, dass die nächste Sitzung des Unterausschusses Personal am 03.11. sein wird. Ich bedanke mich bei den Sachverständigen, die sich sehr gut eingebracht haben. – Ich wünsche Ihnen weiterhin einen erfolgreichen Einsatz für die Personalpolitik des Landes, einen guten Heimweg und einen schönen Abend.
(Beifall)

12.11.2015/17.11.2015

gez. Werner Lohn Stellv. Vorsitzender