Stellungnahme

10. November 2026

zum Entwurf eines Gesetzes zur strukturellen Neuausrichtung des Besoldungs- und Versorgungsrechts sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften

Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses sowie des Unterausschusses Personal (Drs. 18/21744)

info@gdp-nrw.de

Gewerkschaft der Polizei NRW

STELLUNGNAHME

Alimentation

10. November 2026

Vorbemerkungen

Die Gewerkschaft der Polizei (GdP) NRW bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum vorbenannten Gesetzesentwurf.

Wir begrüßen zunächst, dass die Landesregierung mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die Vorgaben aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 17. September 2025 zur amtsangemessenen Alimentation umsetzen möchte. Bereits an dieser Stelle möchten wir jedoch betonen, dass wir eine notwendige strukturelle Neuausrichtung, die einzelne Beamtinnen und Beamte bereits kurzfristig finanziell benachteiligt, nicht nachvollziehen können.

Die Kolleginnen und Kollegen bei der Polizei Nordrhein-Westfalen leisten ihren Dienst unter erheblichen Belastungen. Sie arbeiten zu wechselnden Zeiten, an Wochenenden und Feiertagen und sind regelmäßig besonderen physischen und psychischen Belastungen ausgesetzt. Eine zeitgemäße und amtsangemessene Alimentation muss diesen besonderen Anforderungen ohne jeden Zweifel Rechnung tragen.

Das Prinzip der Alimentation ist ein verfassungsrechtlich verankerter Grundsatz und damit auch Indikator für Wertschätzung für die Kolleginnen und Kollegen. Als GdP NRW fordern wir daher eine Besoldung, die inhaltlich und strukturell über jeden verfassungsrechtlichen Zweifel erhaben ist.

Seit vielen Jahren sehen wir uns dazu veranlasst, unseren Kolleginnen und Kollegen Musterwidersprüche zur Wahrung möglicher Ansprüche auf amtsangemessene Alimentation zur Verfügung zu stellen. Hintergrund ist, dass die Alimentation in Nordrhein-Westfalen immer wieder Anlass zu Zweifeln an der Verfassungsmäßigkeit gibt. Auch im Jahr 2024 haben wir den Landesgesetzgeber zu einer Abkehr vom dauerhaften Besoldungsminimalismus aufgefordert. Wir nehmen zur Kenntnis, dass sich die Landesregierung auch beim vorliegenden Gesetzentwurf erneut an der verfassungsrechtlichen Untergrenze orientieren möchte.

info@gdp-nrw.de

Gewerkschaft der Polizei NRW

Besonders deutlich wird dies bei der Berechnung der Mindestbesoldung für die Jahre 2026 und 2027. Im Jahr 2025 hat das BVerfG in seinem wegweisenden Beschluss vom 17.09.2025 (2 BvL 20/17) die Prüfung der Mindestbesoldung mit Bezug zur Grundsicherung aus mehreren Gründen fortentwickelt:

> *„Durch den Bezug zur Grundsicherung wird nicht hinreichend zum Ausdruck gebracht, dass die Alimentation des Beamten und seiner Familie etwas qualitativ anderes ist als staatliche Hilfe zur Erhaltung eines Mindestmaßes sozialer Sicherung und eines sozialen Standards für alle. Während die Grundsicherung an die Bedürftigkeit der konkreten Person anknüpft und auf die zur Sicherung des menschenwürdigen Daseins nach Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip unbedingt erforderliche Mittel beschränkt ist, steht die Besoldung gemäß Art. 33 Abs. 5 GG im Zusammenhang mit der spezifischen Pflichtenstellung des Beamten gegenüber seinem Dienstherrn und ist nach der Bedeutung des (statusrechtlichen) Amtes zu bemessen.“*

In seiner neuen Rechtsprechung nimmt das BVerfG nunmehr den aus der Sozialstatistik bzw. der Armutsforschung bekannten Maßstab des sogenannten Median-Äquivalenzeinkommens in den Blick. Nach dem vorgenannten Beschluss darf die Nettoalimentation nun die Prekaritätsschwelle von 80% des Median-Äquivalenzeinkommens nicht unterschreiten. Dieser statistische Wert liegt für die vom BVerfG zu Grunde gelegte Modellfamilie deutlich über dem bisher als Maßstab dienenden Niveau von 15 % über der Grundsicherung. Jede geringere Besoldung führt zu einer verfassungswidrigen Unteralimentation.

Um diese Prekaritätsschwelle in den Jahren 2026 und 2027 nach der Berechnung des Gesetzentwurfs zu erreichen, bedient sich der Besoldungsgeber nun des Instrumentes eines fiktiven Partnereinkommens. An dieser Stelle setzen die ersten rechtlichen Bedenken an:

Das Alimentationsprinzip verpflichtet den Dienstherrn, den Beamten lebenslang angemessen zu besolden. Diese Verpflichtung besteht zunächst losgelöst von einer wirtschaftlichen Situation Dritter. Durch die Addition des Einkommens eines fiktiven Partners wird die Mindestbesoldung rein rechnerisch nicht durch die Besoldung selbst erreicht, sondern durch ein abstraktes Konstrukt, das sich aus der Grenze für geringfügig Beschäftigte herleitet. An diesem Systembruch müssen grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedenken entstehen.

Der vorgesehene ergänzende Familienzuschlag heilt diesen Mangel nicht. Er kehrt die Darlegungslast um und verlangt von den Beamtinnen und Beamten den Nachweis über das, was von Dienstherrn ohnehin verfassungsrechtlich geschuldet ist. Dass eine solche Konstruktion erneut notwendig ist, um die Vorgaben des BVerfG zur Mindestbesoldung einzuhalten, zeigt aus unserer Sicht, wie weit sich die Landesregierung von dem Anspruch entfernt hat, eine verlässliche und rechtssichere Alimentation zu gewährleisten.

Für uns als GdP NRW ist klar: Die Kolleginnen und Kollegen haben ein berechtigtes Vertrauen darauf, dass ihre Besoldung dauerhaft angemessen ausgestaltet ist. Es ist ihnen nicht zuzumuten, dass sie Jahr für Jahr aufs Neue prüfen und gegebenenfalls Widerspruch gegen ihre Besoldung einlegen müssen. Um dies zu gewährleisten, muss der Dienstherr auf rechtlich umstrittene Konstruktionen wie das fiktive Partnereinkommen gänzlich verzichten.

Im Hinblick auf die Ausgestaltung des vorliegenden Gesetzesentwurfs ist insbesondere die Abschmelzung der Ausgleichszulage, die eine strukturelle Verschlechterung des Besoldungsrechts im Rahmen des Besitzstands ausgleichen soll, kritikwürdig. Bereits ab 2028 soll die aus Gründen des Vertrauensschutzes eingeführte Zulage jährlich um 10 % abgeschmolzen werden. Dies führt dazu, dass die Beamtinnen und Beamten bis ins Jahr 2037 an zukünftigen Besoldungsentwicklungen nicht oder zumindest weniger partizipieren werden. Aus der zunächst 2027 kurzfristig gewährten Kompensation wird schon ab 2028 eine strukturelle Benachteiligung.

Die Auswirkungen für Versorgungsempfänger gilt es dabei besonders in den Blick zu nehmen. Deren besonderer Situation wird im Gesetzentwurf nicht ausreichend Rechnung getragen.
Für die Versorgungsempfänger wäre die Fiktion eines Partnereinkommens noch weniger tragfähig. Zudem wirken sich der Wegfall des ruhegehaltsfähigen Familienzuschlags und seine Verlagerung in die Grundbesoldung mit abschmelzender Ausgleichszahlung nachteilig aus. Dies gilt besonders für Versorgungsempfänger in Regionen mit hohen Wohnkosten. Der Gesetzentwurf lässt nicht hinreichend transparent erkennen, wie sich die Strukturreform auf die Kolleginnen und Kollegen im Ruhestand auswirkt.

info@gdp-nrw.de

Gewerkschaft der Polizei NRW

10. November 2026

Hier ist eine Nachbesserung erforderlich, die die Folgen für die Versorgung offenlegt und mögliche Nachteile ausgleicht.

Bezogen auf die bereits bestehenden verfassungsrechtlichen Bedenken an der Höhe der Alimentation der vergangenen Jahre lässt der Gesetzesentwurf jeglichen Willen vermissen, diese auszuräumen. Damit verpasst die Landesregierung die Chance, bereits langfristig bestehende Ansprüche nun im Rahmen einer Neustrukturierung abzugelten.

Aus Sicht der GdP NRW erfordert die Neuausrichtung der Besoldung mehr als die bloße Verschiebung von Besoldungsbestandteilen. Wir fordern daher von der Landesregierung:

- die verfassungsrechtlich gebotene amtsangemessene Alimentation sicherzustellen,
- echte Verbesserungen bei der Besoldung vorzunehmen,
- keine Verschlechterungen für einzelne Gruppen von Beamtinnen und Beamten zu verursachen,
- die besondere Situation von Beamtinnen und Beamten mit Kindern angemessen zu berücksichtigen,
- Zahlen zu finanziellen Auswirkungen für Versorgungsempfängerinnen und -empfänger vorzulegen,
- Vergleichsberechnungen transparent offenzulegen,
- und insgesamt eine nachvollziehbare und dauerhaft tragfähige Besoldungssystematik zu schaffen.

Mit dem Gesetzentwurf wird angestrebt, dass die Besoldung zukünftig stärker grundgehaltsorientiert sein soll. Eine solche Grundintention begrüßen wir ausdrücklich. Allerdings geht der vorgesehene Ansatz nicht weit genug. In der aktuellen Ausgestaltung führt die Neustrukturierung dazu, dass einzelne Personengruppen finanziell schlechter gestellt werden.

info@gdp-nrw.de

Gewerkschaft der Polizei NRW

10. November 2026

Ein Gesetzentwurf, der bei den aktuell hohen und weiter steigenden Wohn- und Lebenshaltungskosten finanzielle Einschnitte vorsieht, kann von den Kolleginnen und Kollegen nicht nachvollzogen werden.

Insgesamt entsteht der Eindruck, dass sich die Landesregierung für den vorliegenden Umsetzungsweg entschieden hat, weil er besonders kostensparend ist. Eine Besoldung, die stets auf dem Grad des verfassungsrechtlich Zulässigen balanciert, ist nicht angemessen.

Insofern fordert die GdP NRW die Landesregierung auf, von den benachteiligenden Regelungen der Neustrukturierung des Besoldungsrechts Abstand zu nehmen.

info@gdp-nrw.de

Gewerkschaft der Polizei NRW

STELLUNGNAHME **Alimentation**

10. November 2026

Zu den Änderungen im Einzelnen

Änderungen des Landesbesoldungsgesetzes für das Jahr 2026
Die rückwirkende Anhebung des Betrages der Mietenstufe I des kinderbezogenen Familienzuschlags auf den Betrag der Mietenstufe II führt erst ab Stufe 3 des Familienzuschlages zu einer finanziellen Verbesserung.

Die vorgesehene Einmalzahlung für Beamtinnen und Beamte der Besoldungsgruppe A5 für das Jahr 2021 auf solche Fälle zu begrenzen, in denen der Anspruch schriftlich geltend gemacht worden ist, lehnen wir ab. Sofern die Landesregierung feststellt, dass sie Beamtinnen und Beamte verfassungswidrig zu niedrig alimentiert hat, sind Nachzahlungen für alle Betroffenen vorzusehen.

Änderungen des Landesbesoldungsgesetzes zum 1. Januar 2027

§ 43 LBesG – E
(Stufen des Familienzuschlags)
Verheiratete Besoldungs- und Versorgungsempfänger werden durch die Neustrukturierung schlechter gestellt. Der Wegfall des Familienzuschlags der Stufe 1 wird durch Novellierung des § 17 LBesG und der damit einhergehenden Erhöhung der Grundgehälter um 1,68 % nicht kompensiert. Durch die Ausgleichszulage gem. § 91a LBesG wird dieser finanzielle Nachteil nur kurzfristig egalisiert, da die Zulage ab 2028 um jährlich 10 % abgeschmolzen werden soll. Folglich werden ab 2028 die durch die Neustrukturierung entstehenden Nachteile ihre Wirkung entfalten.
Da der Familienzuschlag der Stufe 1 auch ruhegehaltsfähig ist, entstehen zudem auch versorgungsrechtliche Nachteile.

info@gdp-nrw.de

Gewerkschaft der Polizei NRW

10. November 2026

§ 71b LBesG – E
(Ergänzungszuschlag für Familien)
Die erforderliche Antragstellung für den Ergänzungszuschlag ist rechtlich umstritten und wird von uns abgelehnt. Sie steht in einem eklatanten Widerspruch zur Verpflichtung des Dienstherrn, eine amtsangemessene Alimentation für seine Beamtinnen und Beamten sicherzustellen.

Zudem ist die von der Landesregierung vorgenommene Berechnung der Nettoalimentation (Anlage 18) in weiten Teilen nicht nachvollziehbar.
Die zur Fortschreibung des Median-Äquivalenzeinkommens notwendigen Ermittlungen der jährlichen Steigerungsraten basiert auf einem 20-Jahres-Zeitraum. Dieser wurde gewählt, damit Schwankungen der letzten 10 Jahre geglättet werden. Gerade die jüngere Vergangenheit ist aber aufgrund sich verändernder wirtschaftlicher Entwicklungen von höheren Steigerungsraten beim allgemeinen Einkommen geprägt, und somit für die aktuelle Entwicklung der Einkommen deutlich aussagekräftiger.

Bei der Berechnung des Nominallohnindex und des Verbraucherpreisindex wurde entsprechend der Rechtsprechung des BVerfG das Basisjahr 1996 berücksichtigt. Bei der Berechnung des Tariflohnindex wurde hingegen aus Gründen der Praktikabilität das Basisjahr auf 2007 mit Einführung des TV-L festgesetzt. Ob diese Vorgehensweise von der aktuellen Rechtsprechung noch gedeckt ist, ist zumindest fraglich. Von Bedeutung ist dieser Umstand insbesondere deswegen, weil eine Vergleichsberechnung zum Basisjahr 1996 fehlt. Dies ist insofern relevant, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass durch diese Veränderung des Basisjahres eine die Kolleginnen und Kollegen benachteiligende geringere Steigerungsrate der Besoldungsentwicklung in Bezug auf die Tarifentwicklung angenommen wird.

Zur Berechnung der Jahresnettoalimentation sind u.a. die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung in Abzug zu bringen. Im vorliegenden Rechenmodell wird zur Ermittlung der durchschnittlichen Kosten der Versicherungsbeginn mit 25 Jahren angenommen und die Beiträge von 30-jährigen Erwachsenen berücksichtigt. Diese pauschal gewählten Annahmen werden der Altersstruktur im öffentlichen Dienst nur bedingt gerecht und haben im Einzelfall hohe Abweichungen zur Folge. Wir fordern die Landesregierung daher auf, bestehende Vergleichsberechnungen transparent zu machen.

info@gdp-nrw.de

Gewerkschaft der Polizei NRW

STELLUNGNAHME **Alimentation**

10. November 2026

§ 91a LBesG – E

Übergangsregelungen zu orts- und familienbezogenen Bezügebestandteilen

Die Gewährung der Ausgleichszulage soll Nachteile in Folge der angedachten Neustrukturierung des Besoldungsrechts ausgleichen. Die Regelungen zu den Ausgleichszahlungen lehnen wir in der aktuell vorgesehenen Ausgestaltung ab, da sie nicht dauerhaft in der ursprünglichen Höhe gewährt werden.

Durch die jährliche Abschmelzung von 10 % des Ausgangsbetrags werden die Nachteile der Umstrukturierung des Besoldungsrechts nur für den sehr kurzen Zeitraum des Jahres 2027 vollständig ausgeglichen.

Nach dem vorliegenden Entwurf müssen die betroffenen Beamtinnen und Beamten schon ab 2028 erhebliche finanzielle Nachteile hinnehmen.

Zur Verdeutlichung stellen wir drei Beispielfälle in unterschiedlichen Besoldungsgruppen vor.

Beispiel 1:

Beamtin oder Beamter in der **Besoldungsgruppe A9 mit zwei Kindern**, der bzw. die in einer **Gemeinde der Mietenstufe VI** lebt.

Ausgleichszulage 2027: 435,33 €

10 % Abschmelzung ab 2028: 43,53 €

Jahr	Ausgleichszulage mtl. in €	Fehlbetrag zu 2027 (mtl.) in €	Fehlbetrag zu 2027 (p.a.) in €
2027	435,33	-	-
2028	391,80	-43,53	-522,36
2029	348,27	-87,06	-1.044,72
2030	304,73	-130,60	-1.567,20
2031	261,20	-174,13	-2.089,56
2032	217,67	-217,66	-2.611,92
2033	174,13	-261,20	-3.134,40
2034	130,60	-304,73	-3.656,76
2035	87,07	-348,26	-4.179,12
2036	43,53	-391,80	-4.701,60
2037	0,00	-435,33	-5.223,96

info@gdp-nrw.de

Gewerkschaft der Polizei NRW

STELLUNGNAHME **Alimentation**

Beispiel 2:

Beamtin oder Beamter in der **Besoldungsgruppe A10 mit drei Kindern**, der bzw. die in einer **Gemeinde der Mietenstufe V** lebt.

Ausgleichszulage 2027: 424,42 €

10 % Abschmelzung ab 2028: 42,44 €

Jahr	Ausgleichszulage mtl. in €	Fehlbetrag zu 2027 (mtl.) in €	Fehlbetrag zu 2027 (p.a.) in €
2027	424,42	-	-
2028	381,98	-42,44	-509,28
2029	339,54	-84,88	-1.019,04
2030	297,10	-127,32	-1.527,84
2031	254,65	-169,77	-2.037,24
2032	212,21	-212,21	-2.546,25
2033	169,77	-254,65	-3.055,80
2034	127,33	-297,09	-3.565,08
2035	84,88	-339,54	-4.074,48
2036	42,44	-381,98	-4.583,76
2037	0,00	-424,42	-5.093,04

info@gdp-nrw.de

Gewerkschaft der Polizei NRW

Beispiel 3:

Beamtin oder Beamter in der **Besoldungsgruppe A11 mit drei Kindern**, der mit seiner Familie in einer **Gemeinde der Mietenstufe V** lebt.

Ausgleichszulage 2027: 418,47 €
10 % Abschmelzung ab 2028: 41,85 €

Jahr	Ausgleichszulage mtl. in €	Fehlbetrag zu 2027 (mtl.) in €	Fehlbetrag zu 2027 (p.a.) in €
2027	418,47	-	-
2028	376,62	-41,85	-502,20
2029	334,78	-83,69	-1.004,28
2030	292,93	-125,54	-1.506,48
2031	251,08	-167,39	-2.008,68
2032	209,24	-209,23	-2.510,76
2033	167,39	-251,08	-3.012,96
2034	125,54	-292,93	-3.515,16
2035	83,69	-334,78	-4.017,36
2036	41,85	-376,62	-4.519,44
2037	0,00	-418,47	-5.021,64

Diese Beispiele machen deutlich, dass die vorgesehene Abschmelzung der Ausgleichszulage bereits innerhalb eines sehr kurzen Zeitraumes zu dreistelligen monatlichen Fehlbeträgen führt. Für betroffene Familien entstehen innerhalb weniger Jahre jährliche Minderbeträge von mehreren tausend Euro.

Es wird also deutlich, dass die Umstrukturierung spürbare finanzielle Auswirkungen haben wird. Insbesondere kinderreiche Familien in den Mietenstufen IV bis VI werden schlechter gestellt.
Die Auswirkungen sind so erheblich, dass auch die Erhöhung der Grundgehälter um 1,68 % sowie zukünftige Besoldungsanpassungen diese nicht kompensieren können.
Sofern die Landesregierung ihre Berechnungen auf abstrakte Prognosen stützt (zukünftige Tarifübernahmen), muss dem entgegengehalten werden, dass diese zunächst nur finanzielle Fehlbeträge verringern würden.

10. November 2026

Fazit

Die geänderte höchstrichterliche Rechtsprechung des BVerfG hat Anpassungen im Bereich des Besoldungs- und Versorgungsrechts notwendig gemacht. So soll sich die Mindestbesoldung nicht mehr an der Grundsicherung, sondern der sog. Prekaritätsschwelle des Median-Äquivalenzeinkommens orientieren. Dass die Landesregierung diesen neuen Maßstab bei der Berechnung des verfassungsrechtlich geschützten Alimentationsgrundsatzes heranzieht, ist daher im Grundsatz zu begrüßen.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf strebt die Landesregierung aber eine strukturelle Neuausrichtung des Besoldungs- und Versorgungsrechts an, die nicht die erforderliche Klarheit für die Beamtinnen und Beamten schafft, sondern für den Dienstherrn besonders günstig ist. Die von der Landesregierung angeführten „Mehrausgaben“ im Jahr 2027 basieren zudem in erster Linie auf der Übertragung des Tarifabschlusses.

Die geplante Neustrukturierung hätte kurz- bis mittelfristig zur Folge, dass insbesondere kinderreiche Familien in sog. Ballungsgebieten benachteiligt würden. Dieser Umstand ist nicht nur besoldungsrechtlich, sondern auch gesellschaftspolitisch fragwürdig. Dass in einer alternden Gesellschaft gerade Familien mit Kindern finanziell schlechter gestellt werden sollen, halten wir für das falsche Signal. Nicht hinreichend transparent sind die Auswirkungen zudem für die Versorgungsempfänger erkennbar.

Es ist zu bemängeln, dass die Neustrukturierung der Besoldung die erheblichen regionalen Unterschiede bei den Wohn- und Lebenshaltungskosten, insbesondere in Ballungsgebieten, unberücksichtigt lässt.

Mit der Umsetzung des Beschlusses aus Karlsruhe bestand bei den Kolleginnen und Kollegen die berechtigte Hoffnung, dass die Landesregierung den ernsthaften Versuch unternimmt, den ewigen Kreislauf aus Widersprüchen und rechtlich zweifelhaften Konstruktionen endlich zu durchbrechen. Der vorliegende Entwurf lässt aber leider gerade nicht den Willen erkennen, die Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der seit Jahren umstrittenen Beamtenbesoldung auszuräumen.

info@gdp-nrw.de

Gewerkschaft der Polizei NRW