



2. Oktober 2018

Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung

**Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des
Landes NRW für das Haushaltsjahr 2019 (Haushaltsge-
setz 2019)/Personaletat**

sowie

**Gesetz zur Änderung haushaltswirksamer Landesgeset-
zes (Haushaltsbegleitgesetz 2019)/Personaletat**

sowie

**Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Haus-
haltsplan des Landes NRW für das Haushaltsjahr 2018
(Nachtragshaushaltsgesetz 2018)/Personaletat**

Anhörung des Unterausschuss Personal des Haushalts- und Fi-
nanzausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen am
9. Oktober 2018

LT-Drs. 17/3300; 17/3303; 17/3400



A. Allgemeine Vorbemerkungen

Die Gewerkschaft der Polizei NRW bedankt sich für die Gelegenheit, zum Haushaltsgesetz 2019, dem Haushaltsbegleitgesetz 2019 und dem Nachtragshaushalt 2018 Stellung nehmen zu können. Wir werden uns in unserer Stellungnahme auf Anmerkungen zum Einzelplan 03110 (Polizei) fokussieren. Bezüglich des Gesamthaushaltes beziehen wir uns auf die Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes.

Der Gesamthaushalt weist laut Entwurf Ausgaben in Höhe von 77.143.531.400 € aus. Der Polizeihaushalt (03110) sieht in diesem Jahr Ausgaben in Höhe von 3.400.595.800 € vor, dies ist eine Steigerung gegenüber dem Jahr 2018 (inklusive Nachtragshaushalt) um 150,89 Millionen Euro oder um 4,6%. Insgesamt beträgt der Anteil des Polizeihaushaltes am Gesamthaushalt jetzt 4,4%, im letzten Jahr waren es 4,3%. Aus Sicht der GdP stellt dies die Fortsetzung einer erfreulichen Entwicklung dar, da bereits im Haushaltsentwurf 2018 eine Steigerung gegenüber dem Vorjahr enthalten war.

Die GdP registriert auch die weitere Steigerung des Personaletats für den Einzelplan 03110 von 2,52 Milliarden Euro auf 2,6 Milliarden Euro positiv, immerhin eine Steigerung um 3,5% gegenüber dem Vorjahr. Die weitere Steigerung der Zahl der Kommissaranwärter und -innen ist ebenfalls zu begrüßen und erfüllt zum Teil die Forderung, die die GdP bereits in ihrer Stellungnahme zum Haushaltsentwurf 2018 aufgestellt hat, dass wegen der hohen Quote der Studienabbrecher bzw. der ausgeschiedenen Anwärter/innen ein Nachersatz dringend erforderlich ist, um die hohe Zahl der Pensionierungen in den nächsten Jahren auffangen zu können.

B. Forderungen und Positionen

1. Abbau der Überstunden

Auch wenn die GdP gebetsmühlenartig die Forderung nach Abbau der Überstunden nahezu in jede der Stellungnahmen zu den Haushaltsentwürfen der letzten Jahre geschrieben hat, müssen wir diese Forderung leider auch in diesem Jahr wiederholen. Und dies trotz der Meldungen, die im August den Medien zu entnehmen waren, dass im Jahr 2017 rund eine halbe Million Überstunden ausgezahlt worden sei. Vorweg, diese halbe Million Überstunden ist nicht annähernd dazu geeignet, den Überstundenberg in der Polizei in NRW nennenswert abzubauen. Im Jahr 2017 sind natürlich auch wieder Überstunden in ähnlich großer Zahl hinzugekommen. Daher können wir auch die Zahlen, die vom Innenministerium veröffentlicht wurden (ca. 19% weniger als Ende 2016) nicht nachvollziehen. Die als „Überstunden“ bezeichnete angeordnete Mehrarbeit ist zwar, laut einer im Frühjahr von Innenminister Reul dem Landtag vorgelegten Statistik, zurückgegangen (3,6 auf 2,9 Millionen Stunden). Im gleichen Zeitraum ist aber die Zahl der auf Flatz-, Glatz- und Differenzkonten gebuchten Überstunden von 1,8 auf 2,5 Millionen Stunden angestiegen. In der Realität ist der Überstundenberg damit trotz Auszahlung von Mehrarbeit gestiegen (5,434 auf 5,483 Millionen Stunden). Es liegt also lediglich eine veränderte Statistik vor. Auch die Zahl der ausgezahlten Mehrarbeitsstunden ist in Wirklichkeit gegenüber 2016 sogar von 577.000 auf 479.000 zurückgegangen. Dies stärkt unsere



Vermutung, dass die Mehrzahl der Polizistinnen und Polizisten sich die geleistete Mehrarbeit lieber in Freizeit als finanziell ausgleichen lassen möchten. Da uns aber auch bewusst ist, dass ein solcher Freizeitausgleich in Zeiten steigender Anforderungen und Belastungen, z.B. durch terroristische Bedrohung oder durch den Dauereinsatz im Hambacher Forst nicht möglich sein wird, sollte wenigstens eine Steigerung der Anreize für eine Auszahlung erfolgen. Wir möchten uns hier nicht wiederholen und verweisen daher auf unsere Stellungnahmen zum Nachtragshaushalt 2017 (Stellungnahme 17/17 vom 21.09.2017) und zum Haushaltsentwurf 2018 (Stellungnahme 17/109). Eine zeitnahe Auszahlungsmöglichkeit mit entsprechend gesteigerten, attraktiven, finanziellen Anreizen sollte geschaffen werden. Generell halten wir aber an unserer langjährigen Forderung des Dreiklangs aus Freizeitausgleich, Auszahlung und Aufbau von Langzeitkonten fest.

2. Planstellen und Stellen

a) Beamte

Wie bereits eingangs gesagt, bewertet es die GdP NRW als positiv, dass im Jahr 2019 weitere 100 zusätzliche Stellen für Kommissaranwärter/innen geschaffen werden. Dadurch wird zwar die Anzahl der durch Studienabbrüche fehlenden Anwärter aus den Vorjahren nicht komplett aufgefangen, es ist aber ein Schritt in die richtige Richtung. Rein haushalterisch ist dieser Schritt übrigens ein Nullsummenspiel, da die Mittel für die Anwärter/innen ja bereits im laufenden Haushalt und im Vorjahr eingespart wurden.

Da Quantität aber nicht der einzige Parameter sein darf, mit dem Stellenpläne zu betrachten sind, möchten wir, wie auch in den Stellungnahmen zu den Haushaltsplänen 2017 und 2018, das Augenmerk erneut auf die Problematik der Stellenplanobergrenzen in den Besoldungsgruppen A 12 und A 13 der Laufbahngruppe 2.1 richten. Nach wie vor gibt es im Bereich der Polizei sehr viele Funktionsposten, die nach A 12 oder A 13 bewertet sind, die aber aufgrund fehlender Planstellen nicht entsprechend besoldet werden können. Der Anteil der A 12 / A 13-Stellen am Stellenplan dümpelt seit Jahren bei ca. 11,5%.

Dies führt in der Konsequenz dazu, dass weder für alle Führungsfunktionen genügend A 12er und A13er Stellen zur Verfügung stehen, noch das Fachkarrieren in qualifizierten Sachbearbeiterbereichen ausreichend honoriert werden können. In der Praxis heißt das z.B. dass der Sachbearbeiter in der Wirtschaftskriminalität, der über Jahre zeit- und kostenintensive Fortbildungen durchlaufen hat, anschließend, um eine A 12er Stelle zu erlangen, in den Bereich der Direktion GE wechseln muss, um dort als Dienstgruppen- oder Wachleiter zu fungieren. Bei aller gewünschter Durchlässigkeit zwischen den Direktionen in der Polizei NRW kann das nicht ernsthaft gewollt sein.

Im Vergleich zur Polizei beträgt z.B. der Anteil von A 12/A 13 Stellen im Bereich der Finanzverwaltung 35% (10% A 13; 25% A 12). Auch in der Polizei des Landes NRW sollte es sich lohnen, mehr Verantwortung zu übernehmen, sei es in Führungsfunktionen oder als besonders qualifizierte(r) Sachbearbeiter(in). Daher sollte der Stellenanteil der A 13er Stellen der Laufbahngruppe 2.1 und der A12er Stellen auf mindestens 25% angehoben werden.



Ein Teil dieser Stellen könnte kurzfristig allein durch eine Aufhebung der Wiederbesetzungssperre zur Verfügung gestellt werden.

Im Bereich der Laufbahngruppe 2.2 (früher h.D.) gibt es aus unserer Sicht sowohl in quantitativer als auch in qualifizierter Hinsicht Probleme. Zum einen werden in den nächsten Jahren viele Polizistinnen und Polizisten aus dem Bereich der Laufbahngruppe 2.2 in Ruhestand gehen. So schwer es sein wird, diese Lücken fachlich adäquat nachzubeseetzen, angesichts des großen Fachwissens und der langjährigen Berufserfahrung derjenigen, die in Pension gehen, so schwer wird es auch werden, die Stellen zahlenmäßig und qualitativ nachzubeseetzen. Die Zahl der Absolventen für den Aufstieg zum h.D. aus NRW an der Deutschen Hochschule für Polizei dürfte auch in den nächsten Jahren wohl bei max. 35 liegen. Selbst wenn man dazu 5 Direkteinsteiger pro Jahr gewinnen könnte, reicht diese Zahl bei weitem nicht aus, um die zu erwartenden Abgänge der kommenden Jahre zu kompensieren.

Von daher sollte zwingend verstärkt die Möglichkeit des modularen Aufstiegs in die Laufbahngruppe 2.2 angeboten werden. Kerngedanke eines fortschrittlichen und modernen Dienstrechts ist es, auf den im Berufsleben erworbenen Kenntnissen und Fähigkeiten aufzubauen und überdurchschnittlich bewährten und veränderungsbereiten Spitzenkräften Entwicklungsperspektiven zu bieten. Im Bereich der allgemeinen Verwaltung ist es daher ein Erfolgsmodell, qualifizierte und leistungsstarke Mitarbeiter aus dem gehobenen Dienst weiter zu qualifizieren.

Folgerichtig sollte die Laufbahnverordnung Polizei die Laufbahngruppenstruktur der allgemeinen Verwaltung vollständig übernehmen. Da nach diesem System die Verzahnungsämter entfallen, wäre einem Beamten/in der Besoldungsgruppe A 13 nach erfolgreicher Qualifizierung unmittelbar ein Amt der Besoldungsgruppe A 14 zuzuweisen, da Ämter nur einmal zu durchlaufen sind. Wie in anderen Bundesländern sollten die Dienstposten für modular Qualifizierte in den Behörden gesondert ausgewiesen werden, um keine Konkurrenzsituation zu den Absolventen der DHPol zu schaffen. Hier bieten sich insbesondere die Leitung von Führungsstellen an, da die modular Qualifizierten über viel Berufserfahrung, Organisationswissen und Führungserfahrung verfügen. Darüber hinaus könnten beispielsweise auch Funktionen wie kleinere Verkehrsdirektionen, Wachleitungen, Hundertschaftsführungen, Ausbildungsleitungen oder große KK-Leitungen zukünftig als Bündelungsstellen A 13/A14 bewertet werden. Es müssten dann auch genügend A 14 Stellen bereitgestellt werden, um Beförderungen von Kolleginnen und Kollegen, die nach A 13 besoldet sind, nach Beendigung des modularen Aufstiegs zu gewährleisten.

Um die Situation der Laufbahngruppe 2.2 in der Polizei insgesamt zu verbessern fordert die GdP weiterhin eine Anhebung des Stellenanteils von 1,7%. Daneben sollte die Attraktivität und der Anreiz, herausragende Führungsverantwortung zu übernehmen, auch dadurch umgesetzt werden, dass bestimmte, jetzt mit A 16 bewertete Funktionen als Direktionsleiter, dem Bereich der B-Besoldung zugeführt werden. Diese Beamtinnen und Beamten tragen teilweise die Verantwortung für bis zu 1.500 Beschäftigte und übernehmen häufig die Führung bei besonderen Lagen und in besonderen Aufbauorganisationen (BAO).



Dies sollte sich auch in der Besoldung widerspiegeln.

Leider müssen wir auch in Bezug auf den Bereich der Polizeiverwaltungsbeamtinnen und – beamten und der Regierungsinspektoranwärter/innen unsere Forderungen aus dem Vorjahr wiederholen. Dies betrifft insbesondere die Forderung, zusätzlich 100 Regierungsinspektoranwärter/innen im Bereich der Bezirksregierungen einzustellen. Nur so kann aus unserer Sicht perspektivisch sichergestellt werden, dass zukünftig ausreichend Personal in den Polizeibehörden ankommen. Außer den drei Landesbehörden und den Polizeipräsidien bekommen die Polizeibehörden den Nachwuchs in der Direktion ZA ausschließlich aus den Landratsbehörden gestellt. Erfahrungsgemäß kommen von den Anwärter/innen, die in den letzten Jahren für die Verwaltung in den Kreispolizeibehörden vorgesehen waren ohnehin meist nur die Hälfte an. Diese Stellen anderweitig extern zu besetzen ist nahezu nicht möglich. Zum einen gibt es für diese Kräfte keinen Markt. Zum anderen sind Konkurrenzangebote (andere Landesverwaltungen oder Kommunen) hier attraktiver. Dies führt dazu, dass entweder Polizeivollzugskräfte diese Funktionen ausüben müssen oder diese schlichtweg unbesetzt bleiben.

In diesem Jahr werden laut Haushaltsplan wieder nur 200 Anwärter eingestellt. Es müssten 300 sein, von denen 100 fest für die Polizei vorzusehen sind. Die Ausbildung der fachpraktischen Studienteile müsste dann größtenteils bei der Polizei erfolgen und nicht bei den Bezirksregierungen. Entsprechend müssten die Anwärter den 10 Ausbildungsleitungen der KPB unterstellt werden.

Ohne all unsere Anmerkungen aus dem Vorjahr zu wiederholen, weisen wir noch einmal auf die Notwendigkeit einer eigenen Personalbedarfsberechnung im Bereich der Polizeiverwaltung und auf die Steigerung der Attraktivität durch Anhebung der Quote der nach A 9 Z bewerteten Stellen hin.

b) Regierungsbeschäftigte

Die GdP begrüßt natürlich die 500 zusätzlichen Stellen für Regierungsbeschäftigte, die die Landesregierung für 2019 zugesagt hat. Insgesamt wird die Anzahl der Stellen gegenüber 2018 sogar um 892 ausgeweitet. Bereits im Haushalt 2018 wurden insgesamt 591 Stellen mehr ausgewiesen als im Haushalt 2017. Von diesen Stellen sind Stand 21.09.2018 allerdings laut Innenminister Reul lediglich 342 besetzt. Dies hat sicherlich mehrere Gründe, einer der Gründe dürfte es sein, dass die Stellen – entgegen unserem Hinweis (siehe Vorlage für Unterausschuss Personal, Sitzung am 02.10.2018, Stellungnahme zum Nachtragshaushalt 2017 - Stellungnahme 17/17) nicht bereits seinerzeit vollständig in diesen Nachtragshaushalt einbezogen wurden. Bereits damals haben wir darauf hingewiesen, dass die Stellen erst spät im Jahr 2018 überhaupt besetzt sein werden – vorausgesetzt, es stehen genügend qualifizierte Bewerber zur Verfügung. Diese damals geäußerten Befürchtungen scheinen sich bewahrheitet zu haben. Ein weiteres Problem dürfte es sein, genügend geeignete Bewerber/innen zu finden. Es dürfte sich aber auch bemerkbar machen, dass im Bereich der Verwaltungsbeamten in den Polizeibehörden viele Stellen unbesetzt sind. Dies hat einen Dominoeffekt zur Folge: fehlende Verwaltungsbeamte im Bereich ZA führen



dazu, dass Ausschreibungen und Stellungsbesetzungsvorgänge nicht so zügig, wie erhofft und notwendig, durchgeführt werden können. Rein prognostisch lässt sich bereits jetzt vermuten, dass auch die für 2019 eingestellten zusätzlichen Stellen im Bereich der Regierungsbeschäftigten erst spät im Jahr 2019 wirklich besetzt sein werden, vorausgesetzt, es finden sich überhaupt qualifizierte Bewerber/innen in ausreichender Anzahl.

Zu begrüßen ist es, dass laut Erläuterungen bei den Arbeitnehmer/innen im Titel 42801 400 Stellen bei den Verwaltungsassistenten vergleichbar der Laufbahngruppe 2.1 vorgesehen sind und lediglich 100 für die Laufbahngruppe 1.2. Damit ist sichergestellt, dass ein ausreichendes Budget für höherwertige Stellen verfügbar ist. Allerdings sollte hier nur noch der neue Begriff Regierungsbeschäftigte im Polizeidienst als durchgängige Bezeichnung genutzt werden.

Es fällt auch auf, dass weiterhin zum Titel 42801 bei den Erläuterungen zu den KW-Vermerken der „sonstiger Vorbehalt: 15 Stellen KW bei Ausscheiden der ehemaligen Küchenkräfte der Einsatzküchen an den Standorten Bochum, Essen und Wuppertal“ enthalten ist. Die GdP setzt sich seit langem dafür ein, die Einsatzküchen zu erhalten. Insbesondere aufgrund der negativen Erfahrungen z.B. beim Einsatz „Hambacher Forst“ sollte noch einmal über die Einsatzküchen nachgedacht werden und die Küchenkräfte erhalten werden.

Im Bereich der Auszubildenden liegt die Anzahl der Stellen seit Jahren bei 101. Wir regen an, dass diese Zahl erhöht werden sollte, um qualifiziertes Personal für den Bereich der Polizei zu gewinnen und langfristig zu binden.

Anmerken möchten wir im Zusammenhang: „Neueinstellung von Regierungsbeschäftigten“ noch, dass stärker darauf geachtet werden sollte, dass Budgets, die zur Neueinstellung zur Verfügung eingestellt werden, auch tatsächlich dafür verwendet werden. Von der Möglichkeit der wechselseitigen Deckungsfähigkeit wird aus unserer Sicht zu häufig in der Form Gebrauch gemacht, dass Titel, die eigentlich zur Gewinnung von Personal geplant sind, ab einem gewissen Zeitpunkt im Laufe eines Jahres eher zur Beschaffung von Mobiliar, Technik etc. verwendet werden. Dem sollte stärker entgegengewirkt werden. Ob im Haushaltsgesetz oder in der tatsächlichen Umsetzung, lassen wir dahingestellt. Uns ist es nur wichtig, dass Mittel für Personalverstärkung nur erschwert in Sachmittel transferiert werden können. Wir regen daher an, zukünftig die Kapitalisierung von Personalbudgets zu erheben, um einen übermäßigen und unnötigen Abfluss von Finanzmitteln aus dem Personalbudget zu verhindern.

3. Sachhaushalt

Auch wenn diese Stellungnahme zur Anhörung im Unterausschuss Personal dient, möchten wir noch einige Anmerkungen zu den sächlichen Verwaltungsausgaben machen.

Zunächst einmal begrüßt es die GdP, dass die Landesregierung neue Funkstreifenwagen anschaffen wird. Insbesondere der Prozess, der zur Ausschreibung geführt hat und die ausdrückliche Einbeziehung der Beschäftigten in den Probelauf, ist als sehr positiv zu bezeichnen.



Die GdP bewertet es auch als positiv, dass bei der IT-Ausstattung zusätzliche 13,3 Millionen Euro veranschlagt sind. Gleiches gilt für die Neuanschaffung der ballistischen Schutzhelme und die Außentragehülle. Hinsichtlich der zusätzlichen Finanzmittel für IT-Ausstattung müssen jetzt aber auch schnellstmöglich, die organisatorischen Schritte eingeleitet werden, dass diese Mittel auch zeit- und sachgerecht eingesetzt werden können.

Besonders begrüßenswert ist die Festsetzung der Verpflichtungsermächtigungen für dringende Neubau- und Sanierungsmaßnahmen im Bereich der Liegenschaften der Polizei. Hier hofft die GdP, dass durch die von der Landesregierung in Angriff genommene Reform des Bau- und Liegenschaftsbetriebes (BLB NRW) auch die organisatorischen Voraussetzungen geschaffen werden, um notwendige Sanierungs- und Erneuerungsprozesse zeitnah umzusetzen.