



17. Oktober 2019

Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung

**Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des
Landes NRW für das Haushaltsjahr 2020 (Haushaltsge-
setz 2020)/Personaletat**

sowie

**Gesetz zur Änderung haushaltswirksamer Landesgeset-
zes (Haushaltsbegleitgesetz 2020)/Personaletat**

Anhörung des Unterausschuss Personal des Haushalts- und Fi-
nanzausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen am
29. Oktober 2019



A. Allgemeine Vorbemerkungen

Die Gewerkschaft der Polizei NRW (GdP) bedankt sich für die Gelegenheit, zum Haushaltsgesetz 2020 und dem Haushaltsbegleitgesetz 2020 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 79.986 Mrd. € aus. Der Polizeihaushalt (03110) sieht in diesem Jahr Ausgaben in Höhe von 3.638.634.500 € vor, dies ist eine Steigerung gegenüber dem Jahr 2019 um 222,54 Millionen Euro oder um 6,5%. Insgesamt beträgt der Anteil des Polizeihaushaltes am Gesamthaushalt jetzt 4,54%, im letzten Jahr waren es 4,4%. Aus Sicht der GdP stellt dies die Fortsetzung einer erfreulichen Entwicklung dar, da bereits im Haushaltsentwurf 2019 eine Steigerung gegenüber dem Vorjahr enthalten war.

Positiv kann auch festgehalten werden, dass die Personalausgaben noch einmal um rund 160 Mio. € angewachsen sind (+6,1%). Der Großteil dieser Steigerung ist auf den Tarifabschluss und die Übertragung auf den Beamtenbereich zurückzuführen, aber auch die Mehreinstellungen im Beamtenbereich und bei den Regierungsbeschäftigten schlagen sich nieder. Die insgesamt positive Bewertung der Entwicklung des Personaletats darf aber nicht den Blick darauf verstellen, dass für Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte wichtige Zulagen, wie z.B. die Vollzugszulage und die meisten Erschwerniszulagen bei der Besoldungsanpassung nicht berücksichtigt werden. Hier setzt die Landesregierung eine Tradition fort, die zu einer schleichenden Entwertung z.B. der Zulagen für Schichtdienstleistende führt. Die GdP fordert deshalb eine deutliche Anhebung der Erschwerniszulagen und der Vollzugszulagen und eine entsprechende Anpassung im Zusammenhang mit Besoldungsanpassungen.

Die zusätzlichen 500 Regierungsbeschäftigten, die 63 zusätzlichen Stellen im Bereich der Regierungsinspektoranwärter/innen (RIA) sowie die weiterhin 2.500 Kommissaranwärter/innen sind der richtige Schritt, um die Personaldefizite der letzten Jahre zumindest auf (längere) Sicht auszugleichen.

B. Forderungen und Positionen

1. Planstellen Beamte

Wie bereits eingangs erwähnt, bewertet es die GdP NRW als positiv, dass im Jahr 2020 weiterhin 2.500 Kommissaranwärter/innen eingestellt werden. Allerdings muss hier auch im Hinblick auf die zu erwartende Personalverstärkung nach Abschluss des Bachelor-Studiums in drei Jahren darauf hingewiesen werden, dass aufgrund der steigenden Studienabbrucherquote (derzeit 16,7%) von 2.500 eingestellten Anwärter/innen nur ca. 2.100 den Polizeivollzugsdienst erreichen werden. Dies verzögert den dringend erforderlichen Personalaufwuchs deutlich.



Besonders begrüßen möchten wir aber auch die geplante Neueinstellung von 63 Regierungsinspektoranwärter/innen, die auch bei der Polizei ausgebildet werden. Vor dem Hintergrund, dass bereits jetzt der Verwaltungsbereich in den Polizeipräsidien und den Landesoberbehörden unter chronischem Personalmangel leidet, kann dies zu einer höheren Identifikation mit dem Polizeibereich führen und schlussendlich dazu, dass diese Anwärter/innen dann auch im Polizeibereich verbleiben werden. Allerdings hätte die GdP sich eine größere Anzahl gewünscht - 100 - und möchte GdP an dieser Stelle mit Nachdruck fordern, die verstärkte Einstellung von Regierungsinspektoranwärter/innen zu verstetigen.

a) Stellenplanobergrenzen A12 und A13

Die nachfolgende Forderung erheben wir nahezu gebetsmühlenartig bei jedem Haushaltsentwurf seit 2014. Bisher ohne Erfolg. Der Innenminister hat zwar seine Absicht bekundet, die Stellenplanobergrenzen für die Besoldungsämter A 12 und A 13 in der Polizei (sog. Deckelungsbeschluss) aufzuheben, im vorliegenden Haushaltsentwurf sind dafür aber leider noch keine zusätzlichen Mittel eingestellt. Die Konsequenzen sind bekannt, wir möchten diese aber noch einmal wiederholen um die Bedeutung dieser Forderung für eine qualitativ gute Polizeiarbeit zu unterstreichen.

Nach wie vor gibt es im Bereich der Polizei sehr viele Funktionen, 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 dass 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 gewünschten Durchlässigkeit zwischen den Direktionen in der Polizei NRW kann das nicht ernsthaft gewollt sein und ist nicht zielführend.

Zur Verdeutlichung der Problematik sei ein weiteres Beispiel angefügt. Einer Behörde stehen für die Dienstgruppenleiter einer bestimmten Wache mit hohem Personalbestand und damit großer Führungsspanne haushaltsrechtlich lediglich zwei Planstellen zur Verfügung, um diese Dienstgruppenleiter nach A 13 Landesbesoldungsgesetz NRW zu besolden. Tatsächlich sind jedoch sechs Dienstgruppenleiter auf der Wache notwendig, die im Übrigen auch alle die gleiche Tätigkeit ausüben.

Da die Behörden dafür Sorge tragen müssen, die ihnen übertragenen öffentlichen Aufgaben auch zu erfüllen, bleibt den Behörden nichts anderes übrig, als entsprechend der tatsächlichen Notwendigkeit im Beispielfall sechs Dienstgruppenleiterfunktionen auszuweisen. Allerdings können aufgrund der haushaltsrechtlichen Zuweisung dann nur



zwei der sechs Dienstgruppenleiter tatsächlich nach A 13 besoldet werden und die anderen vier lediglich nach A 12 Landesbesoldungsgesetz NRW. Dieses Beispiel gilt analog für K-Wachen.

Dies stellt eine Ungleichbehandlung dar, die auch von den Verwaltungsgerichten im Lande bereits gerügt wurde, die den Hinweis erteilt haben, dass den betroffenen Beamtinnen und Beamten aus ihrer Sicht ein höherwertiges Amt übertragen worden ist, woraus dem genannten Personenkreis eventuell Ansprüche aus § 59 Landesbesoldungsgesetz zustehen könnten.

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 A 12er Stellen auf mindestens 25% angehoben werden. Ein Teil dieser Stellen könnte kurzfristig allein durch eine Aufhebung der Wiederbesetzungssperre zur Verfügung gestellt werden.

b) Höherer Dienst

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 schon rein zahlenmäßig zu ersetzen. 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. Diese Zahl reicht bei weitem nicht aus, um die zu erwartenden Abgänge der kommenden Jahre zu kompensieren. Die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen auch deutlich, dass sich das Defizit nicht durch sog. Direkteinsteiger lösen lässt, da qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber nur in geringem Maß zur Verfügung stehen.

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. In diesem Jahr wurden bereits 11 Bewerber zugelassen, für das Jahr 2020 sind 16 vorgesehen. Angesichts von landesweit heute bereits 80 unbesetzten Funktionen im h. D. der Polizei ist das nicht ausreichend. Für den modularen Aufstieg sollten im kommenden Jahr mindestens 30 Bewerberinnen und Bewerber zugelassen werden.

Im Bereich der allgemeinen Verwaltung ist es 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 bei diesem System die Verzahnungsämter entfallen, wäre einem/r 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. 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 sollten die Attraktivität und der Anreiz, herausragende Führungsverantwortung zu übernehmen, auch dadurch umgesetzt werden, dass bestimmte, jetzt mit A 16 bewertete Funktionen als Direktionsleiter, zu denken ist hier insbesondere an die Direktionsleiter der Behörden gem. § 4 Kriminalhauptstellenverordnung, dem Bereich der B-Besoldung zugeführt werden. Diese Beamtinnen und Beamten tragen teilweise die Verantwortung für bis zu 1.600 Beschäftigte und übernehmen häufig die Führung bei besonderen Lagen und in besonderen Aufbauorganisationen (BAO). Dies sollte sich auch in der Besoldung widerspiegeln.

c) Verwaltungsbeamte

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 einzustellen. Nur so kann aus unserer Sicht perspektivisch sichergestellt werden, dass zukünftig ausreichend Personal in den Polizeibehörden ankommen. Außer den drei Landesoberbehörden 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.

Ohne all unsere Anmerkungen aus dem Vorjahr wiederholen zu wollen, 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. Hier sollte auch überprüft werden, inwieweit eine Aufstiegsmöglichkeit nach A 10 Laufbahngruppe 2.1 ermöglicht werden kann.

2. Stellen Regierungsbeschäftigte

Die GdP begrüßt natürlich die 500 zusätzlichen Stellen für Regierungsbeschäftigte, die die



Landesregierung auch im Jahr 2020 einstellen wird. Insgesamt werden 8.250 Stellen für Regierungsbeschäftigte im Haushalt 2020 bereitgestellt. Gegenüber 2019 stellt dies eine Steigerung um 742 Stellen (+9,9%) dar. Gegenüber 2016 hat sich die Zahl der Stellen damit um 2.938 erhöht (+42%). Eine begrüßenswerte Entwicklung.

Allerdings sind von den zusätzlichen 892 Stellen, die im Jahr 2019 im Haushalt geschaffen wurden, leider längst noch nicht alle besetzt. Dies liegt sicherlich zum einen an den Schwierigkeiten, genügend qualifizierte Bewerber/innen zu finden. Zum anderen dürfte es daran liegen, dass in den Behörden die Einstellungsverfahren nicht so schnell durchgeführt werden können wie gewünscht. Dies ist dem fehlenden Personal im Verwaltungsbereich der Polizei – also den Direktionen ZA – geschuldet und unterstreicht noch einmal nachdrücklich unsere Forderung nach mehr Stellen im Verwaltungsbereich.

Als positiv wertet es die GdP auch, dass die weitaus überwiegende Zahl der Stellen für Regierungsbeschäftigte weiterhin in der Laufbahngruppe 2.1 geschaffen wird. Somit steht ein entsprechendes Budget zur Verfügung für höherwertige Stellen. Allerdings muss hier, um ein realitätsnahes Bild zu zeichnen angemerkt werden, dass es selbst bei Ausschreibungen bis EG 11 z.B. im IT-Bereich zunehmend problematisch wird, qualifizierte Bewerber/innen zu gewinnen. Hier ist die Konkurrenz im öffentlichen Dienst, vor allem aber in der Privatwirtschaft sehr groß. Qualifiziertes Personal für die Bearbeitung von Cyberdelikten werden wir nur dann gewinnen bzw. langfristig an die Polizei binden können, wenn wir ihnen eine bessere Bezahlung oder z. B. die Verbeamtung bieten. Die GdP hat hierzu ein Positionspapier erarbeitet, das zur Bekämpfung der Cyberkriminalität z.B. vorschlägt, 75 neue Stellen zu schaffen. Unsere Forderung lautet, dass die 75 Stellen als Sofortprogramm zur Bekämpfung der Cyberkriminalität über den Topf der 500 zusätzlichen Regierungsbeschäftigten finanziert werden, die das Innenministerium der Polizei dieses Jahr ohnehin zur Verfügung stellen will. Weil Cyberkriminalität in allen größeren Polizeibehörden ein Problem ist, sollen die neuen IT-Spezialisten dezentral eingesetzt werden. Je drei Stellen sollen an die 16 Polizeibehörden gehen, die die Aufgaben einer § 2-Behörde nach der Kriminalhauptstellenverordnung wahrnehmen. Die sechs § 4-Behörden sollen zusätzlich jeweils zwei weitere Stellen erhalten. Die übrigen 15 Stellen sollen an das LKA gehen. In der Perspektive könnte den Stelleninhabern eine Verbeamtung in Aussicht gestellt werden.

Leider müssen wir konstatieren, dass auch im Haushaltsentwurf für 2020 im Titel 42801 bei den Erläuterungen zu den KW-Vermerken weiterhin 15 KW-Stellen bei Ausscheiden der ehemaligen Küchenkräfte der Einsatzküchen an den Standorten Bochum, Essen und Wuppertal ausgewiesen sind. Angesichts der Stellenvermehrung im Bereich der Regierungsbeschäftigten mag es erstaunlich klingen, dass wir uns gerade für diese Stellen so stark machen. Die GdP setzt sich jedoch bereits seit langem dafür ein, die Einsatzküchen wieder einzurichten. Die Erfahrungen in Großeinsätzen wie z.B. dem „Hambacher Forst“ haben gezeigt, dass der Einsatzwert von Einsatzküchen insbesondere im Vergleich zum externen Catering als äußerst hoch zu bewerten ist. Die Flexibilität und damit die mögliche einsatzangepasste Verfügbarkeit bieten große Vorteile. Aus unserer Sicht ist eine rein betriebswirtschaftliche Herangehensweise hier nicht sachgerecht. Von daher sollten nicht nur die KW-Vermerke gestrichen werden, sondern die Einsatzküchen wieder eingerichtet



werden.

Abschließend möchten wir unsere Forderung wiederholen, die seit Jahren bei 101 liegende Zahl der Ausbildungsplätze im Bereich der Regierungsbeschäftigten zu erhöhen. Um qualifiziertes Personal für die Polizei zu gewinnen und vor allem auch zu binden, ist dies ein Weg, dem mehr Bedeutung beigemessen werden sollte.

3. Sachhaushalt

Auch wenn der Unterausschuss Personal nicht der Adressat für Ausstattungsfragen ist, möchten wir an dieser Stelle noch einige Anmerkungen zum Sachhaushalt anfügen.

Wichtig erscheint uns, dass die Investitionen in die IT-Ausstattung um 27,5 Mill. € steigen wird. Ob diese Summe ausreicht, wird sich zeigen. Sollten z.B. bei zentralen Beschaffungen Obergrenzen dazu führen, dass einzelne Gruppen von Anwendern nicht aufgabenadäquat ausgestattet werden können, wäre dies kontraproduktiv. Hier müssen kurzfristig verfügbare Spielräume eingeplant werden, um auf besondere Bedarfe unbürokratisch und möglichst verzögerungsfrei reagieren zu können.

Erfahrungen mit der aktuellen Ausstattungsquote weisen bereits auf deutliche Schwächen hin: Bedarfe von IT-Mitarbeitern, Administratoren, Sonder-PC's (z.B. Zamik) oder Steuerungs-PC werden genauso nicht berücksichtigt wie die Mehrbedarfe durch die gestiegene Anzahl der Praktikanten.

Kein Verständnis haben wir dafür, dass die geplante Einführung des Distanzelektroimpulsgerätes (DEIG), allgemein TASER genannt, in NRW auf unbestimmte Zeit verschoben werden soll. Nach den bisherigen Planungen des Innenministeriums sollte nicht jeder Polizist mit einem DEIG ausgestattet werden, sondern das DEIG sollte als zusätzliches Einsatzmittel im Streifenwagen bereitliegen, damit es bei besonderen Einsatzlagen sofort hinzugezogen werden kann. Nach Informationen der GdP würden dadurch einmalige Anschaffungskosten von rund 25 Millionen Euro entstehen. Hinzu kämen vier Millionen pro Jahr für Trainingskartuschen.

Natürlich sind 25 Millionen Euro viel Geld. Aber vor dem Hintergrund, dass die Steuereinnahmen in NRW lt. Haushaltsplan alleine im kommenden Jahr um 3,7 Milliarden Euro steigen, und damit um mehr als den gesamten Polizeietat, sollte dieses Geld in die Sicherheit der Polizeibeamtinnen und –beamten investiert werden. Denn trotz höherer Strafen ist im Jahr 2018 die Zahl der gewalttätigen Angriffe auf die Polizisten in NRW erneut gestiegen, auf 9308 Fälle. In fast 1000 Fällen wurden Polizisten verletzt, in 464 Fällen schwer. In neun Fällen kam es sogar zu einem Mord- oder Totschlagsversuch. Wenn man dann sieht, dass schon die Androhung eines DEIG-Einsatzes auf den Angreifer abschreckend wirkt und in Bundesländern, in denen es das DEIG bereits gibt, die Zahl der Übergriffe auf Polizisten deutlich zurückgegangen ist, kann die Forderung nur lauten, die Polizistinnen und Polizisten in NRW endlich mit dem DEIG auszustatten.