

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
17/109**

A07/1, A07



**Gewerkschaft  
der Polizei NRW**

16. November 2017

## **Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung**

# **Gesetz über die Feststellung des Haushalts- plans des Landes NRW für das Haushaltsjahr 2018 (Haushaltsgesetz 2018)/Personaletat 2018**

Anhörung des Unterausschuss Personal des Haus-  
halts- und Finanzausschusses des Landtags Nord-  
rhein-Westfalen am 21. November 2017

LT-Drs. 17/800



### A. Allgemeine Vorbemerkungen

Die Gewerkschaft der Polizei NRW bedankt sich für die Gelegenheit, zum Haushaltsentwurf 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 74.458.581.000 € aus. Der Polizeihaushalt (3110) sieht in diesem Jahr Ausgaben in Höhe von 3.244.706.500 € vor, dies ist eine Steigerung gegenüber dem Jahr 2017 (inklusive Nachtragshaushalt) um 91,91 Millionen Euro oder um 2,9%. Insgesamt beträgt der Anteil des Polizeihaushaltes am Gesamthaushalt jetzt 4,3%, im letzten Jahr waren es 4,25%. Aus Sicht der GdP werden diese Zahlen nicht den Ankündigungen gerecht, die die Parteien der Regierungskoalition noch im Wahlkampf verlautbart hatten. Der Anteil der Ausgaben für die Polizei am Gesamthaushalt ist nur unwesentlich gestiegen.

Zwar trifft es zu, dass die Einstellungszahl bei 2.300 Kommissaranwärtern verbleibt, dies sind immerhin 380 mehr als noch im Jahr 2016. Und auch die 500 zusätzlichen Verwaltungsassistenten stellen eine Verstärkung dar. Allerdings, und das werden wir in dieser Stellungnahme noch belegen, zahlen unsere Kolleginnen und Kollegen an anderer Stelle dafür einen Preis und zwar die Beeinträchtigungen ihrer Arbeitssicherheit und ihres Arbeitsschutzes. Hier hätten wir uns, auch nach den Ankündigungen der Regierungsparteien im Wahlkampf 2017, im Sachhaushalt deutliche Erhöhungen erwartet.

### B. Forderungen und Positionen

#### 1. Stellenpläne gehobener Dienst (Laufbahngruppe 2.1)

Seit Jahren ist die Anzahl der Stellen der Besoldungsgruppen A 13 und A 12 nahezu unverändert. Trotz der gewachsenen Zahl der Stellen im gehobenen Dienst insgesamt (von 2014: 39.436 auf 2018: 40.443) ist der Anteil davon, der auf A 12- und A 13-Stellen entfällt, unverändert geblieben. Der Anteil dümpelt seit Jahren bei ca. 11,5%. Andere Bereiche der Landesverwaltung weisen hier einen deutlich höheren Anteil aus. So wurde z.B. im März diesen Jahres in der Finanzverwaltung des Landes der Anteil A 13 (vorher 8%) auf 10% und der Anteil A 12 (vorher 20%) auf 25% und damit auf 35% insgesamt angehoben.

Im Bereich der Polizei sind deutlich mehr Funktionsposten nach A 12 und A 13 bewertet, als aufgrund der Stellenplanobergrenzen tatsächlich besetzt werden können. Dies führt dazu, dass weder für alle Führungsfunktionen ausreichend A 12 und A 13er Stellen zur Verfügung stehen, noch dass Fachkarrieren ausreichend gefördert werden können. Konsequenz davon ist, dass die Motivation, Führungsverantwortung zu übernehmen, fehlt. Andererseits wandern Beschäftigte, die zum Teil langwierige, intensive Fachqualifikationen durchlaufen haben, in andere Aufgabenbereiche ab, um dort Führungsfunktionen zu übernehmen und dadurch die Möglichkeit wahrzunehmen, nach A 12 oder A 13 befördert zu werden.



Von daher hält es die GdP NRW für dringend erforderlich, den Anteil der Stellen nach A 12 und A 13 auf 25% anzuheben.

Kurzfristig können Stellen dadurch zur Verfügung gestellt werden, dass die 12monatige Wiederbesetzungssperre verkürzt bzw. aufgehoben wird, wie es auch schon in anderen Bereichen der öffentlichen Verwaltung (siehe Finanzverwaltung) der Fall ist.

### 2. Stellenanteil höherer Dienst (h.D.) (Laufbahngruppe 2.2)

Die Gewerkschaft der Polizei fordert schon seit längerem, auch den Anteil der Stellen des h.D. von jetzt ca. 1,7% deutlich anzuheben. Ziel sollte es sein, den Anteil auf 3% zu erhöhen. Im Vergleich zu anderen Bundesländern liegt NRW nach einer Erhebung der Gewerkschaft der Polizei auf Bundesebene derzeit im hinteren Mittelfeld.

Um den Nachwuchs für den höheren Dienst in den kommenden Jahren angesichts der enorm hohen Pensionierungszahlen sicherstellen zu können, ist aus unserer Sicht die Schaffung eines prüfungserleichterten Aufstiegs von besonders erfahrenen Beamten/Beamtinnen des gehobenen Dienstes dringend geboten. Dazu sollte auch in der Laufbahnverordnung der Polizei NRW die Möglichkeit eines modularen Aufstiegs, wie er jetzt bereits in der LVO NRW möglich ist, geschaffen werden.

Aber noch ein anderer Aspekt treibt die GdP beim h.D. um. Unter den mit A 16 besoldeten Kolleginnen und Kollegen sind Direktionsleiter/innen, die die Verantwortung für bis zu 1.500 Beschäftigte tragen. Außerdem tragen diese Beamtinnen und Beamten sehr häufig die Führungsverantwortung in Lagen mit besonderen Aufbauorganisationen (BAO), in denen sie häufig mehrere tausend Polizeivollzugsbeamte/innen führen. Wenn man dazu Beamtinnen und Beamte z.B. in Kommunalverwaltungen ins Verhältnis setzt, stellt man fest, dass dort deutlich mehr Stellen – zum Teil mit deutlich weniger Verantwortung – im B-Bereich angesiedelt sind. Hier fordern wir eine Stellenausweitung für Spitzenfunktionen des Höheren Dienstes im Bereich der B-Besoldung, um Verantwortung auch angemessen besolden zu können.

### 3. Sofortige Nachbesetzung der Durchfallquote des 1. Studienjahres an der FHÖV

So positiv die GdP es bewertet, dass die Zahl der Kommissaranwärter/innen auf 2.300 angehoben wurde, so sehr liegt uns daran, dass die Personalverstärkungen nicht durch die hohe Durchfall- und Abbrecherquote abgeschwächt werden. In den letzten Jahren ist die Durchfallquote stetig angestiegen, bis auf 12% beim Jahrgang 2017 (Einstellungsjahrgang 2014). Insofern ist die tatsächliche Personalverstärkung deutlich geringer, als mit dem Einstellungsjahrgang prognostiziert. Von daher halten wir es für dringend erforderlich, dass die Durchfallquote des 1. Studienjahrganges schon im folgenden Einstellungsjahrgang ersetzt wird. Finanziell ist dies keine zusätzliche Belastung für den Haushalt, da der Anzahl der zusätzlich eingestellten Anwärter/innen stets eine gleichhohe Anzahl von Studienabbrechern gegenübersteht. Insofern ist mit dieser Forderung keine weitere Erhöhung der Einstellungszahlen verbunden, es wird lediglich sichergestellt, dass auch so viele Anwärter/innen in der Polizei ankommen, wie eingeplant sind. Nach Berechnungen der GdP liegt die Durchfall-/Abbrecherquote im 1. Studienjahr bei ca. 100 - 120 Absolventen. Um diese Anzahl müssten die aktuell vorgeplanten



Einstellungen in Höhe von 2.300 nach oben angepasst werden.

#### 4. Polizeiverwaltungsbeamte/innen

Noch schlechter als im Polizeivollzugsbereich stellt sich die Personalsituation im Polizeiverwaltungsbereich dar. Die Polizeiverwaltungen (Abteilung ZA) in den Landratsbehörden werden von den Landräten gestellt, sind demnach keine Landesbeamten. Anders sieht es bei den drei Landesoberbehörden (LKA, LZPD, LAFP) und in den Polizeipräsidiën aus. Den Verwaltungsbereichen dort werden vom Innenministerium die Kräfte zugewiesen. Der Nachwuchs wird über die fünf Bezirksregierungen gewonnen und ausgebildet. Für den Polizeibereich waren von den 200 jährlich dort eingestellten Verwaltungsinspektoren –anwärter/innen in den letzten Jahren jeweils 30 für den Polizeiverwaltungsbereich vorgesehen. Von diesen kamen im Schnitt jedoch lediglich 50% (zwischen 14 und 17) tatsächlich in den genannten Behörden an. Die übrigen Stellen mussten extern besetzt werden was allerdings kaum möglich war. Zum einen gibt es einen Markt für diese Kräfte nicht, zum anderen sind Konkurrenzangebote (andere Landesverwaltungen oder Kommunen) lukrativer. Dadurch bedingt werden viele Funktionen im Verwaltungsbereich durch Polizeivollzugsbeamte ausgeübt, die dafür fachlich nicht ausgebildet sind und weiter dem operativen Bereich bzw. der Sachbearbeitung entzogen werden.

Um im Bereich der Polizeiverwaltung Abhilfe zu schaffen und diesen wieder lukrativer zu gestalten, sind aus GdP-Sicht folgende Forderungen zu erfüllen:

##### a) Regierungsinspektoranwärter/innen

Im Kapitel 03310 (fünf Bezirksregierungen) ist im Titel 42202 erneut vorgesehen, 200 neue Regierungsinspektoranwärter/innen einzustellen. Da von diesen erfahrungsgemäß nur 30 für die Polizei vorgesehen werden, von denen meist die Hälfte aus den geschilderten Gründen nicht ihren Dienst dort antreten, sollte diese Zahl einmalig um 100 erhöht werden. Diese 100 zusätzlichen Anwärter/innen sollten ausschließlich für den Bereich der Polizeiverwaltung in den Landesoberbehörden und Polizeipräsidiën vorgesehen werden. Zur Verstärkung der Personalnachwuchsgewinnung sollten in den Folgejahren 60 Stellen jährlich für den Polizeiverwaltungsbereich vorgesehen werden. Da diese Zuweisung nicht zu Lasten der Bezirksregierungen und der übrigen Landesverwaltungen gehen soll, ist die Zahl der einzustellenden Anwärter/innen daher zukünftig auf 250 jährlich anzuheben.

Letztendlich sollte der Personalbedarf im Verwaltungsbereich der Polizei aufgrund einer echten Aufgabenanalyse ermittelt werden. Die in der Berechnung seit Mitte der 90er Jahre angewendete Form der „belastungsbezogenen Kräfteverteilung“, die in ihrem Anfang das tatsächlich vorhandene Personal als Bedarf fest- und bis heute fortgeschrieben hat, ist denkbar ungeeignet, um den aktuellen Personalbedarf im Verwaltungsbereich abzubilden. Den Kreispolizeibehörden, möglicherweise an zentraler Stelle, sollte als Ausbildungsbehörde die Möglichkeit eröffnet werden, auf Grundlage einer realen Bedarfsrechnung den Nachwuchs selbst einzustellen und in der Praxis in Polizeibehörden auszubilden.



### b) Ausweitung der Beförderungsmöglichkeiten

Auch der Verwaltungsbereich leidet unter den fehlenden Beförderungsmöglichkeiten nach A 12 und A 13 im Polizeibereich. Aufgrund der ohnehin zu geringen Anzahl können im Verwaltungsbereich häufig Führungspositionen mit einer Führungsspanne von 10 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nur nach A 11 bewertet werden. Auch im Bereich der nach A 9 Z bewerteten Stellen ist eine Erhöhung der Stellen zur Förderung der Motivation dringend erforderlich. Hier sollte eine Erhöhung der Quote auf 40% erfolgen.

### 5. Tarfbereich (Regierungsbeschäftigte)

Die GdP begrüßt ausdrücklich die 500 zusätzlichen Stellen im Bereich der Regierungsbeschäftigten und den Wegfall der 350 KW-Vermerke im Titel 42801. Das Stellensoll wird auf 6.616 angehoben, dies bedeutet ein Plus gegenüber 2017 von 591 Stellen und gegenüber 2016 ist sogar ein Anstieg um 1.081 Stellen zu verzeichnen. Gleichgeblieben ist die Zahl der Auszubildendenstellen (101) im Haushalt. Wichtig ist es, dass möglichst alle Stellen auch besetzt werden, derzeit sind es lediglich 80.

Im Bereich der Personalgewinnung scheint es allerdings problematisch, gerade die besonders qualifizierten Bewerber aus bestimmten Berufsbereichen zu gewinnen. Hier sticht insbesondere der IT-Bereich ins Auge. Die Polizei steht hier nicht nur in Konkurrenz zu den privaten Arbeitgebern, auch die Konkurrenz im öffentlichen Dienst ist hier enorm. Die dringend gebotene zunehmende Digitalisierung macht es aber erforderlich, hier gerade Spitzenpersonal zu rekrutieren. Daher ist zwingend notwendig, entweder über zusätzliche monetäre Anreize nachzudenken oder diese über Anreize im Arbeitsalltag (Flexibilisierung von Arbeitszeiten/-arten) oder im Anstellungsverhältnis (Verbeamtung) zu schaffen.

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 (Haushaltsgesetz §§ 9, 25) 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 entgegen gewirkt 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.

### 6. Erschwerniszulagenverordnung (EZuV)

Eine grundlegende Überarbeitung der EZuV ist dringend erforderlich. Bis auf punktuelle Anhebungen (letztmalig die Zulagen für Spezialkräfte) ist hier seit langem nichts passiert. Dies führt dazu, dass z.B. die Zulagen für die Wahrnehmung des Dienstes zu ungünstigen Zeiten (DUZ) nicht mehr angemessen sind. Diese sind in der Zeit von 2002 bis 2017 lediglich um 0,67 Euro auf jetzt 3,28 Euro gestiegen. Die GdP fordert diesbezüglich eine pauschale Erhöhung des DUZ auf mindestens 5,- Euro pro Stunde.



Die EZuIV ist umfassend zu überarbeiten und die Sätze entsprechend den Anhebungen der Zulagen für die Spezialeinheiten anzuheben, dies gilt insbesondere für die Neueinführung einer Zulage für die Kolleginnen und Kollegen aus den Bereitschaftspolizei-Hundertschaften.

### 7. Abbau Überstunden

Bereits in ihrer Stellungnahme zum Nachtragshaushalt 2017 aus September 2017 (Stellungnahme 117/17 vom 21.09.2017) haben wir zu der Problematik eines Abbaus der Mehrarbeitsstunden von Polizeibeamtinnen und –beamten in NRW Stellung bezogen. Leider wurde unseren in der Stellungnahme gemachten Vorschlägen kein Gehör geschenkt.

Wir sind nach wie vor der Auffassung, dass es dringend geboten ist, den „Überstundenberg“ bei der Polizei NRW abzubauen. Wir möchten an dieser Stelle nicht alles wiederholen. Hinsichtlich der genauen Aufschlüsselung der Zahlen verweisen wir daher auf die genannte Stellungnahme. Festzuhalten bleibt allerdings, dass die Polizeibeamtinnen und –beamten mindestens rund 5 Millionen Überstunden (Mehrarbeit, Differenz-, FLAZ- und GLAZ-Konten) vor sich herschieben.

Bereits im Jahre 2016 hatte die damalige Landesregierung durch die Möglichkeit einer erleichterten Auszahlung von Mehrarbeitsstunden einen Anreiz zum Abbau von Überstunden gegeben. Hiervon wurde nur im geringen Maße Gebrauch gemacht. Es ist zu vermuten, dass es seinerzeit an den Rahmenbedingungen – aber auch an der mangelnden Lukrativität lag. Gem. der aktuellen Mehrarbeitsvergütung liegen die Stundensätze bei 19,70 Euro (A 9 – A 12) und 27,17 Euro (A 13 – A 16). Beim Stundensatz bis A 12 (ca. 90% der Stellen) bleibt nach Abzug der Steuern ein Nettobetrag zwischen 10,- und 12,- Euro. Dies dürfte der wesentliche Grund dafür sein, dass eine Auszahlung nicht attraktiv ist.

Wir schlagen daher vor, die aktuellen Mehrarbeitsstundensätze mit einem einmaligen Zuschlag von 50% zu versehen. Ausgehend von der Annahme, dass zwei Millionen Mehrarbeitsstunden ausgezahlt würden, ergäbe sich hieraus eine Summe von ca. 61 Millionen Euro, zu der noch die Lohnsteuer hinzukäme. Insgesamt ergibt sich somit ein Bedarf in Höhe von 70 bis 75 Millionen Euro, um Überstunden in nennenswertem Maße abzubauen.

Allerdings setzen wir beim Abbau der Mehrarbeitsstunden weiterhin auf einen Dreiklang: Freizeitausgleich, Auszahlung und Aufbau von Lebensarbeitszeitkonten.

Auf keinen Fall darf es allerdings dazu kommen, dass Überstunden der Verjährung unterfallen.

### 8. Sachhaushalt

#### a) Renovierung / Ersetzung von Liegenschaften Behördengebäuden

Bei der Durchsicht der einzelnen Etattitel fällt auf, dass für Renovierung und Sanierung von Gebäuden lediglich 3.300.000 Euro im Titel 51903042 eingestellt sind und weitere rund 54



Millionen Euro für die Bewirtschaftung der Gebäude eingestellt sind. Uns fehlt in diesem Zusammenhang die Einstellung größerer Mittel, um dem dringenden Sanierungs- und Renovierungsbedarf etlicher Gebäude nachzukommen. In den letzten Jahren ist bei zahlreichen Gebäuden dringender Sanierungsbedarf – der bis zum Bedarf nach Ersetzung von Gebäuden reicht – festgestellt worden. Der Innenminister hat auf einer Veranstaltung der GdP am 28.10.2017 in Mülheim von einem Investitionsstau von 700 Millionen Euro gesprochen. Im Haushalt finden sich keine auch nur annähernd entsprechenden Mittel dazu wieder. Die Gebäude, in denen unsere Kolleginnen und Kollegen Dienst machen müssen, befinden sich teilweise in einem unzumutbaren Zustand. Dies reicht von unzumutbaren sanitären Verhältnissen, über fehlende Fluchtwege und mangelnde Eigensicherungsmöglichkeiten bis hin zu bröckelnden Fassaden, Schimmel- und sogar Schädlingsbefall (Mäuse). Angesichts der fehlenden Mittel im Haushaltsentwurf 2018 werden die dringend erforderlichen Sanierungsmaßnahmen mindestens bis in das Jahr 2019 verschoben. D.h., dass unsere Kolleginnen und Kollegen weiterhin unter unzumutbaren Bedingungen arbeiten müssen. Fast scheint es, als müssten die Polizeibeschäftigten die erforderlichen Personalverstärkungen mit unzumutbaren Arbeitsbedingungen und damit auf Kosten ihrer Gesundheit finanzieren.

### b) Digitalisierung

Der zunehmend digitale Lebensstil der Gesellschaft wird in den nächsten Jahren weiter voranschreiten. Digitale Verkehrslenkungs-/Überwachungstechnik, digitale Unfallaufnahme und Tatortarbeit, Analyse von Massendaten in Echtzeit und die digitale Zusammenarbeit mit allen Partnern der Öffentlichen Sicherheit ohne Medienbrüche sind nur einige Beispiele, die zukünftig entscheidend von der Nutzung innovativer Technologien abhängig sind. Investitionen in Cybersecurity und IT-Risikomanagement sind erforderlich, um auch in Zukunft die Betriebssicherheit polizeilicher Systeme zu gewährleisten.

Neben einer allgemeinen Personalverstärkung der Polizei ist es daher dringend erforderlich die digitale Kompetenz der Polizei zu steigern sowie den Einsatzkräften für ihre Arbeit auch die notwendigen digitalen Einsatzmittel mit an die Hand zu geben, die sie benötigen. Insbesondere ist eine Vollausrüstung der operativ tätigen Polizeibeamtinnen und -beamten mit mobilen Endgeräten erforderlich.

Für deutliche Investitionen in die Gewinnung zusätzlichen sowie die Weiterqualifizierung des vorhandenen IT-Personals sind im Zeitraum 2018 - 2022 jährlich mindestens 50 Millionen Euro vorzusehen, damit den zukünftigen Herausforderungen personell sowohl in quantitativer, aber vor allem auch in qualitativer Hinsicht (Hochschulabsolventen mit Masterabschluss) entsprochen werden kann. Dabei muss die Wertigkeit der dafür zu schaffenden Stellen der Konkurrenz um das vorhandene IT-Personal Rechnung tragen. Einem wesentlichen Wettbewerbsvorteil kommt dabei nach wie vor der Verbeamtung zu.

Für die Einführung und Nutzung neuer Technologien muss der Sachhaushalt der Polizei ab 2018 jährlich zusätzlich mindestens 50 Millionen Euro zur Verfügung stellen.