

An den
Präsidenten
des Landtages Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper, MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
18/66

A07/1, A07

1. Vorsitzender

Ernst-Gnoß-Str. 24
D-40219 Düsseldorf
Telefon 0211 491583-0
Telefax 0211 491583-10
post@dbb-nrw.de
www.dbb-nrw.de

z. Hd. Frau Eva Kiwitt
Referat III.1 /A07/1

UAP@landtag.nrw.de

Stichwort: „**A07/1 – Personaletat 2023 – 15.11.2022**“

11. November 2022
AZ: 25_04_27_2023
Bei Antwort bitte angeben

**Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2023 (Haushaltsgesetz 2023) –
Personaletat 2023**

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 18/1200

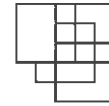
Ihr Schreiben vom 02.11.2022
Geschäftszeichen: III.1 /A07/1

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,
sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

der DBB NRW Beamtenbund und Tarifunion (DBB NRW) bedankt sich für die Möglichkeit, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Gesetzentwurf abgeben zu können.

A. Allgemeines

Leider müssen wir in diesem Jahr mit Bedauern zur Kenntnis nehmen, dass eine sachgerechte Beteiligung des DBB NRW unter Einbindung seiner einzelnen Verbände durch die äußerst kurze Fristsetzung nahezu unmöglich ist. Ihr Schreiben haben wir am 2. November 2022 erhalten, und die Stellungnahme zu einem fast 3.700 Seiten starken Werk soll bereits neun Tage später fertiggestellt sein. Wir verkennen natürlich nicht die aktuelle Multi-Krise sowie die entsprechend damit einhergehenden Schwierigkeiten und Unwägbarkeiten beim Aufstellen der Haushaltsplanung für das



Jahr 2023. Nichtsdestotrotz muss durch einen entsprechenden Vorlauf gewährleistet sein, dass die Sachverständigen die Möglichkeit haben, sich intensiv mit dem Haushalt auseinanderzusetzen, um ihn fundiert zu bewerten. Diese Möglichkeit ist in keiner Weise gegeben.

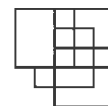
B. Modernisierungsoffensive

Mit einem Ausgabenvolumen von 104,687 Mrd. Euro erreicht der Haushaltsplan 2023 einen historischen Höchststand. Demgegenüber befindet sich die Personalausgabenquote erstaunlicherweise auf ihrem historischen Tiefstand. So liegt der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben mit ca. 31 Prozent deutlich unter dem Stand von 2022 mit seinerzeit 34,9 Prozent – und noch deutlicher unter dem von 2021, wo er noch bei 35,7 Prozent angesetzt war. Im Jahr 2010 lag er sogar noch bei 38,1 Prozent (*Finanzplanung des Landes Nordrhein-Westfalen 2022 – 2026*). Für den DBB NRW ist es in keiner Weise nachvollziehbar, dass angesichts des anhaltenden Personalnotstandes im öffentlichen Dienst die Personalquote, statt erhöht zu werden, sogar schrumpft, und das obwohl die finanziellen Mittel dafür da wären.

Zudem möchte der DBB NRW an dieser Stelle nochmals auf die Problematik der Leerstellen hinweisen. Die faktischen Personalausgabensätze (Ist-Zustand) lagen in den vergangenen Jahren regelmäßig unter den geplanten (Soll-Zustand). Der Rechnungshof NRW stellt deshalb in seinem Jahresbericht 2020 zu Recht fest, dass die Personalausgabensätze als „Spardose des Landes“ dienen. Im Haushalt wird ein Budget für Planstellen angesetzt, die in der Praxis dann gar nicht besetzt werden. Dieses Budget wird also durch Minderausgaben bei den aktiv Beschäftigten kompensiert: dadurch dass Leerstellen unbesetzt bleiben.

In den Haushaltsplänen der letzten Jahre zeigte sich immer wieder eine vergleichbare Diskrepanz. So sah der Entwurf des Haushaltsplans 2021 rund 13.300 Leerstellen vor. Demgegenüber bezifferte der Landesrechnungshof NRW in seinem Jahresbericht 2020 (Seite 58) die Leerstellen auf 20.111. Und auch der Entwurf des Haushaltsplans 2022 fiel mit 13.409 angesetzten Leerstellen recht ähnlich aus.

In der aktuellen Haushaltsplanung setzt die Landesregierung die Leerstellen in 2023 bei 12.807 an. Also erneut ein ähnlicher Wert. De facto befindet sich die Anzahl der Leerstellen in 2022 aber auf einem absoluten Rekordstand. In der *Vorlage an den Unterausschuss Personal des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen, Vorlage 18/200* vom 23. September 2022 werden die aktuellen Leerstellen mit 23.791 Stellen ausgewiesen.



Es zeigt sich also, dass in den Haushaltsplänen durchgängig mit einer Anzahl von ca. 13.000 Leerstellen geplant wurde, tatsächlich aber die Leerstellen inzwischen kontinuierlich angewachsen sind – und das deutlich über die Planwerte hinaus.

Eine tatsächliche Besetzung dieser Leerstellen wäre dringend notwendig. Denn diese befinden sich inzwischen auf einem besorgniserregenden Niveau. Und dies verdeutlicht, dass es dem öffentlichen Dienst nach wie vor nur unzureichend gelingt, sich gegen die Konkurrenz der Privatwirtschaft im Kampf um die besten Köpfe durchzusetzen. Der öffentliche Dienst muss als Arbeitgeber attraktiver werden. Denn die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes ist absehbar bedroht. Der DBB NRW fordert deshalb, die nicht genutzten Personalausgaben zur Finanzierung des von uns mehrfach vorgeschlagenen ganzheitlichen Attraktivitätskonzeptes zu nutzen, statt damit andere, nicht personalrelevante Haushaltslöcher zu stopfen.

In ihrem Koalitionsvertrag hat die NRW-Landesregierung eine neue Terminologie etabliert. Statt von einer Attraktivitätsoffensive ist nunmehr von einer Modernisierungsoffensive die Rede. Der DBB NRW schließt sich dieser neuen Terminologie gern an und appelliert an die Landesregierung diese nun mit Hochdruck anzugehen.

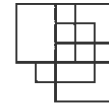
Der DBB NRW hat positiv zur Kenntnis genommen, dass die Landesregierung im *Haushaltsplan der allgemeinen Finanzverwaltung für das Haushaltsjahr 2023* zur Verstärkung der Personalausgaben 1,454 Mrd. Euro bereitstellt (Kap. 2020, Seite 32). Dies sind 665 Mio. Euro mehr als im Jahr 2022: mehr als das Doppelte. Der DBB NRW fordert, diese Finanzmittel nun auch konsequent zur Attraktivierung/Modernisierung des öffentlichen Dienstes heranzuziehen. Folgende Maßnahmen halten wir für besonders wichtig:

Modernisierung des Laufbahnrechts

Der DBB NRW fordert, dass im Haushalt ein finanzieller Rahmen vorgesehen wird, mit dem sich eine ganzheitliche Modernisierung des Laufbahnrechts umsetzen lässt. Dazu gehört neben einer zeitgemäßen, wettbewerbsfähigen Erhöhung der Eingangssämter auch eine Reform der Erfahrungsstufen sowie schließlich die Schaffung von Perspektiven für die berufliche Weiterentwicklung.

2. Arbeitszeitmodelle

In vorgenannter *Vorlage an den Unterausschuss Personal des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen, Vorlage 18/200* vom 23. September 2022 wird die Implementierung neuer Arbeitszeitmodelle angekündigt – konkrete Vorschläge sucht man allerdings vergebens. Zu diesem Thema hat es in der vergangenen Legislaturperiode eine Arbeitsgruppe gegeben. Die Vorschläge der Gewerkschaften wurden abgelehnt. Der DBB NRW möchte hier erneut einen Vorschlag einbringen, den er nach wie vor für zielführend hält. Statt der von der



letzten Landesregierung vorgeschlagenen Langzeitarbeitskonten fordert der DBB NRW die Einführung von Lebensarbeitszeitkonten.

3. Vereinbarkeit von Beruf, Karriere und Familie

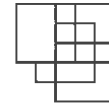
Auch der öffentliche Dienst braucht gute und qualifizierte Fachkräfte, um die er mit der Privatwirtschaft in einem stetigen Konkurrenzkampf steht. Daher fordert der DBB NRW bereits seit Jahren eine analoge Regelung zu § 3 AZVO des Bundes, um für Frauen und Männern, die Beruf, Karriere und Familie miteinander vereinbaren wollen, Anreize zu schaffen.

Der Koalitionsvertrag sieht in Seite 143 unter anderem vor, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern. Analog zu § 3 der Arbeitszeitverordnung des Bundes für Beamtinnen und Beamte mit Kindern unter zwölf Jahren und zu pflegende Angehörige soll hier eine Regelung geschaffen werden. Der DBB NRW begrüßt dies ausdrücklich. Bislang ist es ausschließlich nur bei diesem beabsichtigten Vorhaben geblieben, dass der vorgenannte Personenkreis eine Reduzierungsmöglichkeit der wöchentlichen Arbeitszeit um eine Stunde auf 40 Stunden erhält. Zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf, Karriere und Familie ist eine auch für NRW geltende Regelung unabdingbar, um qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen und auch halten zu können. Für diese Reduzierungsmöglichkeit sieht der Haushalt jedoch keine monetäre Position vor. Denkbar ist, dass in den Personalverstärkungsmitteln hierfür eine Position enthalten ist. Hier wäre eine Aufschlüsselung wünschenswert.

4. Amtsangemessene Alimentation

Um überhaupt die Attraktivität des öffentlichen Dienstes als Arbeitgeber zu gewährleisten, ist es von elementarer Bedeutung, dass die Besoldung der Beschäftigten wettbewerbsfähig gegenüber der Privatwirtschaft ist. Bereits in seinen Beschlüssen vom 4. Mai 2020 hat das Bundesverfassungsgericht unter anderem die qualitätssichernde Funktion der Alimentation herausgestellt. Die kontinuierlich hohe Zahl der Leerstellen in NRW zeigt, dass zahlreiche Stellen in unterschiedlichen Bereichen nicht mit qualifizierten Fachkräften besetzt werden können und somit eine Qualitätssicherung mittels der Besoldung nicht mehr stattfinden kann.

Das Bundesverfassungsgericht hatte die nordrhein-westfälische Landesregierung mit ihren Beschlüssen zudem beauftragt, verfassungskonforme Regelungen zur Besoldung zu treffen. Als Konsequenz hat der Landtag NRW am 9. September 2021 ein Gesetz beschlossen, mit dem die Familienzuschläge ab dem dritten Kind deutlich erhöht werden. Dieses Gesetz sieht – leider nur für diejenigen, die entsprechende Ansprüche im jeweiligen Haushaltsjahr schriftlich geltend gemacht haben – eine rückwirkende Regelung und somit mögliche Nachzahlungen bis einschließlich 2011



vor. Eine Regelung für die davorliegenden Jahre steht jedoch noch aus. Der DBB NRW fordert deshalb, dass im Haushaltsplan 2023 noch entsprechende Vorkehrungen getroffen werden, um weitere Ansprüche für die Beschäftigten realisieren zu können. Denn die Kolleginnen und Kollegen erwarten hier zu Recht eine Erfüllung ihrer Ansprüche.

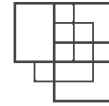
Was die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Grundbesoldung bis einschließlich zum zweiten Kind angeht, steht eine Umsetzung kurz bevor. Dieses Gesetz betrifft allerdings nur den Zeitraum ab 2022, ohne Rückwirkung. Auch hier steht das Land noch in der Pflicht, Regelungen für die Vorjahre zu treffen. Denn hier liegen bekanntlich Anträge/Widersprüche in 7-stelliger Höhe vor. Für die erforderlichen finanziellen Aufwendungen müssten im Haushalt 2023 ebenfalls Vorkehrungen getroffen werden. Der DBB NRW erwartet auch hier, dass die Kolleginnen und Kollegen ihre berechtigten Zahlungen erhalten. Ob diese Kosten im Haushalt hinreichend berücksichtigt werden, kann der DBB NRW selbstverständlich nicht konkret berechnen. Er erwartet aber, dass der Haushalt 2023 hierzu bereits Vorkehrungen trifft

C. Pensionsfonds

Insbesondere in den zurückliegenden beiden Jahren der Coronapandemie hat sich der öffentliche Dienst als Garant für die Funktionsfähigkeit des Landes bewährt. Mithin ist es für den DBB NRW nicht nachvollziehbar, dass die Zuführung zum Pensionsfonds im Haushalt 2023 ausgesetzt wird.

Zielsetzung dieses Fonds war und ist, ein finanzielles Polster zu schaffen, um künftige Haushalte, nämlich dann, wenn demografisch bedingt sehr viele Beamtinnen und Beamten in die Versorgung münden, zu entlasten. Über zwei unterschiedliche Förderinstrumente sollte letztlich ein Deckungsgrad von 70 Prozent der Versorgungskosten (für nach dem 1. Januar 2006 in den Landesdienst eingetretene Beamtinnen und Beamten) erreicht werden. Bereits in den zurückliegenden Jahren hat der DBB NRW immer wieder angemahnt, dass diese Zielsetzung nicht oder nur teilweise erreicht wurde, bzw. dass sogar Beiträge zur Vorsorge komplett ausgesetzt wurden und Eigenanteile der Beamtinnen und Beamten in Anteilen einbehalten wurden. Dieser Umstand wurde vom DBB NRW massiv kritisiert, insbesondere mit dem Hinweis, dass ein Abweichen von der eigentlichen Zielsetzung zu einer eklatanten Unterfinanzierung des Pensionsfonds führe.

Positiv bewertet der DBB NRW zunächst die Aussage im Koalitionsvertrag von CDU und Grünen zum Pensionsfonds:



*„Die Zahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger wird in den kommenden Jahren weiter zunehmen. Hierauf sind wir mit dem Instrumentarium des Pensionsfonds vorbereitet. Mit seinen Ressourcen werden wir entsprechend unserem Leitbild einer nachhaltigen und generationengerechten Finanzpolitik verantwortungsvoll umgehen.“
(Koalitionsvertrag S. 137)*

Der DBB NRW hat auch in den vergangenen Jahren grundsätzlich bemängelt, dass die Zuführung zum Pensionsfonds sich lediglich auf die Höhe des gesetzlich festgelegten Mindestbetrags beschränkt. Damit wird mit der Reduzierung der Zuführungshöhe das Ziel der Nachhaltigkeit aufgegeben.

Bedauerlicherweise zeigt auch der vorliegende Haushaltsentwurf für 2023, dass die Landesregierung nicht nur keine Aufstockung der Mittel stattfinden lässt, sondern vielmehr eine Kürzung vornimmt. Mithin liegt auch in diesem Jahr die Zuführung unter dem Betrag, welchen die Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und -empfänger eigenständig durch Besoldungs- und Versorgungsverzicht jedes Jahr erwirtschaften.

Der DBB NRW fordert die Landesregierung daher auf, auf eine Verrechnung nach § 5 Abs. 4 PFG zu verzichten und mindestens die ohnehin schon sehr niedrig bemessene Summe von 200 Mio. Euro in voller Höhe dem Pensionsfonds zuzuführen. 2019 lag der Eigenanteil bereits bei rund 600 Mio. Euro, die entsprechend für das Jahr 2023 angepasst werden müssen.

Mit freundlichen Grüßen

Roland Staude
Vorsitzender