

DGB Bezirk | Friedrich-Ebert-Straße 34-38 | 40210 Düsseldorf

Landtag NRW
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf**Per Email: anhoerung@landtag.nrw.de****LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE****STELLUNGNAHME
16/1160**

A07/1

30. Oktober 2013

**Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2014 (Haushaltsgesetz 2014), Hier: Personalhaushalt 2014
Drucksache 16/3800****Öffentliche Anhörung des Unterausschusses „Personal“ des Haushalts- und Finanzausschusses am 05. November 2013****Andreas Meyer-Lauber**
BezirksvorsitzenderAndreas.Meyer-Lauber@dgb.deTelefon: 0211-3683-110/111
Telefax: 0211-3683-100

aml/un

Friedrich-Ebert-Straße 34-38
40210 Düsseldorfwww.nrw.dgb.deSehr geehrte Frau Präsidentin,
Sehr geehrter Herr Vorsitzender Hahnen,
Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung zur öffentlichen Anhörung am 05. November 2013 bedanken wir uns.

Wie gewünscht übersenden wir Ihnen unsere Stellungnahme zum Personalhaushalt 2014.

Mit freundlichen Grüßen



Andreas Meyer-Lauber



Düsseldorf, den 31.10.2013

**Stellungnahme
des DGB NRW zum Personaletat im
Gesetzentwurf der Landesregierung zum
Haushaltsgesetz 2014 anlässlich der
öffentlichen Anhörung des UA Personal
am 05.11.2013**



Sparen auf dem Rücken des Personals ist ungerecht – es gefährdet die Zukunftsfähigkeit des öffentlichen Dienstes.

Der DGB NRW kritisiert die einseitige Sparpolitik der Landesregierung zu Lasten des Personals. Alle wesentlichen Einsparungen gegenüber dem Vorjahreshaushalt betreffen die Beschäftigten des Landes.

Durch das Vorenthalten einer angemessenen Besoldungserhöhung für alle Beamtinnen und Beamten des Landes und der Kommunen, entsprechend der Tarifierhöhung für die Angestellten im öffentlichen Dienst, werden 2014 allein 710 Mio. €¹ auf dem Rücken von Beamtinnen und Beamten in NRW gespart. Durch die Verringerung der Eingangsbesoldung bei Neueinstellungen aufgrund der Umstellung von Dienstalters- auf Erfahrungsstufen, die reduzierte Anrechnung von Hochschulausbildungszeiten auf die Versorgung, die Anhebung der Lebensarbeitszeit auf 67 Jahre und die Verschlechterung der Konditionen der Alterszeit kommt noch einmal ein Betrag in Millionenhöhe hinzu.² Ganz zu schweigen von den 2,4 Milliarden Euro³, die sich jedes Jahr aus den zahlreichen Einsparungen der Vergangenheit zu Lasten der Beamtinnen und Beamten in NRW ergeben, wie etwa der Kürzung des Weihnachtsgeldes, Streichung des Urlaubsgeldes und Erhöhung der Wochenarbeitszeit.

Hinzu kommt der von der Landesregierung in diesem Haushalt geplante Abbau einer erheblichen Anzahl von Stellen, insgesamt 2874 in 2014, 2687 allein im Schulbereich.

Außerdem müssen wegen der globalen Minderausgabe i.H.v. 865 Mio. € weitere Einsparungen in den Ressorts erbracht werden. Diese werden sich ebenfalls hauptsächlich auf das Personal auswirken, wie die in 2013 vorgenommenen Kürzungen bei der Stellenreserve für Vertretungsunterricht zeigen.

Diesen Einsparungen beim Personal stehen Einsparungen i.H.v. 150 Millionen Euro bei Förderprogrammen gegenüber, die durch eine Umstellung der bisherigen Leistungen auf Darlehensverträge erzielt werden.

Während das Land in 2014 3,9 % mehr ausgeben wird als in 2013, beträgt die Personalkostensteigerung lediglich 1 %. Die Personalausgabenquote ist mit 37,5 % die niedrigste seit 20 Jahren.

So ist kein guter öffentlicher Dienst zu machen.

¹ Vgl. Pressemitteilung der Landesregierung vom 18.3.2013

² Laut Begründung des Gesetzentwurfs vom 4.12.2012 zum Dienstrechtsanpassungsgesetz belaufen diese sich nach Abschluss der stufenweisen Anhebung der Lebensarbeitszeit auf 67 Jahre und der Kürzung der Anrechnung von Hochschulausbildungszeiten auf die Versorgung auf bis zu weitere 360 Mio. jährlich. Die Einsparungen in Millionenhöhe durch die Absenkung der Eingangsbesoldung sind hierbei noch nicht berücksichtigt.

³ Vorlage 16/820 des Finanzministeriums vom 19.4.2013

Kein Spielraum für weitere Einsparungen – wir brauchen mehr Personal.

Schon jetzt ist NRW das Land mit den geringsten Verwaltungsausgaben pro Kopf und bietet im Vergleich zu allen Flächenländern die wenigsten Stellen pro Kopf zur Erfüllung der Aufgaben für seine Bürgerinnen und Bürger.⁴

Seit der Besoldungsrunde 2013/2014 ist klar, dass NRW in Zukunft seine Beamtinnen und Beamten ab A 11 BesO im Vergleich mit den anderen Bundesländern und dem Bund teils wesentlich schlechter als der Durchschnitt bezahlen wird.⁵

Der aktuelle Gesundheitsbericht der Landesregierung belegt einen weiteren Anstieg der Krankenstandsquote und eine Besorgnis erregende Altersstruktur. Der Krankenstand im öffentlichen Dienst in NRW ist deutlich höher als in anderen Branchen. Dies dürfte seine Ursache vor allem auch in dem Umstand haben, dass die Beschäftigten der Landesverwaltung ein deutlich höheres Beschäftigungsalter gegenüber den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in NRW besitzen. Besonders auffallend sind der geringe Anteil der Beschäftigten unter 36 Jahre und der große Anteil der über 55-jährigen.⁶ Als Folge der unzureichenden Personalpolitik der letzten Jahrzehnte werden in den nächsten 15 Jahren allein altersbedingt 144.799 erfahrene Beschäftigte auf Landesebene und 96625 auf kommunaler Ebene aus dem öffentlichen Dienst ausscheiden, das sind fast 40 Prozent.⁷ Aufgrund der Überalterung der Verwaltung werden in Zukunft längerfristige Erkrankungen und damit auch Personalausfälle weiter steigen.⁸

Die Überstunden türmen sich, ein Beleg für bereits jetzt fehlendes Personal für die vorhandenen Aufgaben. Nach Auskunft der Landesregierung fielen im allgemeinen Justizvollzugsdienst bis zum 31.7.2013 allein 554.731 nicht ausgezahlte oder durch Freizeit abgegoltene Überstunden an. Das entspricht 335,18 Stellen.⁹ Die tatsächliche Zahl der Mehrarbeitsstunden liegt noch deutlich höher, da bereits abgegoltene Mehrarbeitsstunden darin nicht enthalten sind. Auch die Polizei schiebt seit Jahren konstant ca. 2 Millionen nicht bezahlte oder abgegoltene Überstunden, was ca. 1250 Stellenäquivalenten entspricht. In den Schulen führt die unzureichende Stellenreserve ebenfalls zu Mehrarbeit in nicht hinnehmbarem Umfang. Im Schuljahr 2011/12 wurden 576.976 Unterrichtsstunden als Mehrarbeit vergütet. Jede Woche vergütet das Land NRW damit Mehrarbeit von Lehrerinnen und Lehrern im Umfang von ca. 15.000 Stunden (= 600 Stellen). Die gesamte Mehrarbeit von Lehrerinnen und Lehrern einschließlich der nicht vergüteten dürfte ein Mehrfaches dieser Stellenzahl umfassen.

⁴ Vorlage 16/1014 des Finanzministeriums vom 1.7.2013; Rede Hannelore Kraft zur Einbringung des Landeshaushaltes v. 25.9.2013

⁵ Vgl. Besoldungsranking DGB BVV

⁶ Vorlage 16/1178 des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 20.9.2013

⁷ Berechnungen des DGB auf Grundlage des Zahlenmaterials des Statistischen Bundesamtes

⁸ Vorlage 16/1178 des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 20.9.2013

⁹ Vgl. Antwort der Landesregierung v. 20.9.2013 auf kleine Anfrage 1535 Drs. 16/4076

Unter diesen Voraussetzungen wird es in Zukunft immer schwerer werden, geeigneten Nachwuchs zu gewinnen und bereits im System befindliche Beschäftigte zur Aufgabenerfüllung zu halten. Der Konkurrenzdruck mit der Privatwirtschaft steigt stetig. Die Motivation des Beschäftigten sinkt. Unter diesen Bedingungen leidet nicht nur der einzelne Beschäftigte im öffentlichen Dienst, es steht auch die Versorgung der Bürgerinnen und Bürger auf dem Spiel.

Denn Fakt ist, dass bis zum Jahre 2025 mehr als die Hälfte der jetzt aktiven Polizeibeamtinnen und –beamten den öffentlichen Dienst pensionsbedingt verlassen werden. Darüber hinaus werden zahlreiche Beamtinnen und Beamte bereits vorher der besonderen Beanspruchungen des Polizeialltages nicht mehr gewachsen sein. Es ist daher ein Schritt in die richtige Richtung, dass die Landesregierung nunmehr die Einstellungszahlen auf 1500 erhöht hat.

Aber auch in anderen Bereichen muss vorausschauende Personalpolitik betrieben werden. Statt 2687 Stellen im Bereich der Lehrkräfte zu kürzen, müssen die Stellen im System verbleiben. Gerade im Schulsystem besteht im Vergleich zu anderen Bundesländern ein Finanzierungsdefizit, das es aufzuholen gilt. Allein die neuen Aufgaben, Ausbau des Ganztages an allen Schulformen und die Inklusion von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung machen deutlich, dass dort jede Stelle gebraucht wird.

Für Brandschutz, Sicherheit, Rechtsschutz, Bildung, Erziehung, Gesundheitsversorgung, Steuergerechtigkeit durch Steuervollzug und für die Erfüllung der neu von der Landesregierung begründeten Aufgaben, wie dem Ausbau der U-3 Betreuung, der Hochschulen, des Ganztages an allen Schulformen, ist ausreichend motiviertes, gesundes Personal wesentlich. Die Landesregierung und die Regierungsfractionen müssen wieder zu ihrem früheren Kurs zurückfinden und sich für einen starken öffentlichen Dienst einsetzen.

Wie bereits in unserer letzten Stellungnahme zum Personalhaushalt 2013 vom 7.1.2013 ausgeführt, sieht der DGB NRW vor dem Hintergrund der derzeitigen Zustände in weiten Teilen des öffentlichen Dienstes die dringende Notwendigkeit zur Erhöhung des Personalausgabenbudgets, um die bestehenden Lücken im Personalbestand zu schließen, die die Funktionsfähigkeit der Öffentlichen Verwaltung bereits jetzt gefährden.

Für Personalabbau ist wesentliche Voraussetzung eine ehrliche Aufgabenkritik. Regierung und Gesetzgeber müssen entscheiden und auch den Bürgerinnen und Bürgern sagen, welche Aufgaben sie für verzichtbar halten, ohne dass die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse und ein friedliches Zusammenleben in NRW gefährdet sind. Aufgabenkritik allein reicht aber nicht. Es muss auch eine sorgfältige Erhebung der Ist-Situation stattfinden, bei der die bereits bestehenden Defizite bei der Erfüllung unverzichtbarer Aufgabenbereiche und den Arbeitsbedingungen der mit der Wahrnehmung betrauten Beschäftigten sichtbar werden. Es darf nicht kurzsichtig gehandelt werden. Dies bedeutet zum Beispiel, dass die ungünstige Altersstruktur und die damit verbundenen steigenden Krankheitsausfälle mit in den Blick genommen werden müssen, genau wie die Notwendigkeit eines Wissenstransfers zwischen Ausscheidenden und neu einzustellenden Beschäftigten. Krank-

heitsausfälle und Wissensverluste verursachen im Ergebnis hohe Kosten, genau wie eine voreilige Privatisierung von Tätigkeiten.

Dies zeigt sich zum Beispiel am Bau- und Liegenschaftsbetriebes der Landes NRW. Dort wurden seit seiner Gründung 1000 Stellen abgebaut. Trotz stetigem Aufgabenzuwachs wird auch 2013 weiter am Personalabbau festgehalten. Und das, obwohl die Landesregierung bis 2020 plant, 8 Milliarden € in die Sanierung und Modernisierung ihrer Hochschulen zu investieren. Weitere notwendige Baumaßnahmen in Justizvollzugsanstalten sind für den Maßregelvollzug geplant. Auch Inklusion und energetische Sanierung ziehen im Landesbestand Baumaßnahmen nach sich. Für die Aufgabenerledigung müssen immer mehr Ingenieurbüros eingeschaltet werden. Die Kosten sind von 40 Mio. € im Jahr 2005 auf 136 Mio. € im Jahr 2012 angestiegen. Zeitgleich wurden 439 Stellen beim BLB NRW abgebaut. Die Personalkosten der BLB NRW Beschäftigten sind in dem Zeitraum um 20% gesunken, die Honorare für das zusätzlich eingekaufte Personal (Freiberufler und Leiharbeit) um 221 % angestiegen. Den Eigenerledigungsanteil bei Landesbaumaßnahmen auf 36% zu senken, ist eine Fehlentwicklung, die nicht nur zu einem erheblichen Verlust des Fachwissens führt, sondern vom Steuerzahler auch teuer bezahlt werden muss.¹⁰

Gute Arbeit im öffentlichen Dienst – eine echte Dienstrechtsreform tut Not.

Wesentlicher Bestandteil für die Sicherung der Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes ist außerdem eine Reform des Dienstrechts, die die Attraktivität des Arbeitgebers öffentlicher Dienst sichert und gute Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten schafft.

Die ersten Schritte im Rahmen des Dienstrechtsanpassungsgesetzes, der sog. 1. Stufe der Dienstrechtsreform, waren in weiten Teilen hierzu nicht geeignet. Schlechtere Eingangsbesoldung, höhere Versorgungsabschläge und eine Verschlechterung der Konditionen der Altersteilzeit sind bei den oben geschilderten Voraussetzungen genauso wenig richtig, wie die demotivierende Entscheidung, einem großen Teil der Beamtinnen und Beamten eine Besoldungserhöhung vorzuenthalten.

Junge, dringend benötigte Nachwuchskräfte gewinnt man im Wettbewerb mit der Privatwirtschaft zwar nicht nur über Bezahlung, diese spielt selbstverständliche aber eine wesentliche Rolle. Gleiches gilt für das gut ausgebildete Personal, das bereits im System vorhanden ist. Nicht von Ungefähr plant die Landesregierung offensichtlich in NRW keine Regelungen zum verbesserten Austausch zwischen Privatwirtschaft und Staat, wie das vom deutschen Bundestag im Juli 2013 verabschiedete Altersgeldgesetz. Nicht unberechtigt ist ihre Sorge, dass der Arbeitgeber Land NRW im Wettbewerb mit der Privatwirtschaft verlieren würde und vermutet erhebliche personalwirtschaftliche Folgen für den Fall einer Einführung.¹¹

¹⁰ Vgl. eigene Berechnungen vom ver.di Landesbezirk NRW

¹¹ Vgl. Antwort der Landesregierung vom 17.9.2013 auf Kleine Anfrage 1570, Drs. 16/3999

Karriere- und Entwicklungschancen müssen geschaffen werden. Der erste Aufschlag seitens der Landesregierung durch eine Anpassungsnovelle der Laufbahnverordnung geht hier in die richtige Richtung. Allerdings sollte für den Aufstieg vom einfachen in den mittleren Dienst und vom mittleren in den gehobenen Dienst noch nachgebessert werden und dort analog zum neuen Aufstieg gehobener zum höheren Dienst eine modulare Qualifizierung ohne Abschlussprüfung angeboten werden.

Der Wille der Landesregierung zum Abbau von Barrieren und zur Schwerpunktsetzung auf Berufserfahrung und Qualifikation im Sinne eines lebenslangen Lernens sollte außerdem durch das Festschreiben eines Anspruchs auf Fort- und Weiterbildung wie in anderen Bundesländern gesichert werden.

Die Landesregierung muss zudem durch das Setzen einheitlicher Rahmenvorgaben sicherzustellen, dass es in Kommunen und den einzelnen Geschäftsbereichen zu einer gleichmäßigen Entwicklung im Laufbahnrecht kommt. Es muss verhindert werden, dass die neuen Aufstiegsmöglichkeiten aufgrund von Haushaltslagen gar nicht erst zum Einsatz kommen.

Ebenfalls muss sie dafür Sorge tragen, dass, wie ursprünglich angekündigt, auch positive Anpassungen für die speziellen Laufbahnverordnungen Polizei und Feuerwehr erfolgen.

In einer Reform des Dienstrechts bedarf es darüber hinaus dringend weitergehender Änderungen:

Der aktuelle Gesundheitsbericht der Landesregierung macht deutlich, dass ein strategisch verankertes Gesundheitsmanagement dringend notwendig ist um die Gesundheit der Beschäftigten und die Funktionsfähigkeit der Verwaltung zu erhalten. Das gibt es aber nicht zum Nulltarif, hierfür muss Geld bereitgestellt werden. Große Unternehmen wie BASF haben seit Jahren erkannt, dass ein für Gesundheitsschutz ausgegebener Euro ein Return on Invest von bis zu 3 € bringt. Die erheblichen Krankheits- und Ausfallkosten können damit wirksam vermindert werden.

Auch die Vereinbarkeit von Beruf und Familie muss weiter ausgebaut werden. Familienpflege ist eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe, wer sich ihrer annimmt darf nicht benachteiligt oder krank werden. Daher muss die Landesregierung intensiv darauf schauen, dass die in der Laufbahnverordnung geplanten neuen Karrierewege auch mit Familienpflege vereinbar sind. Sie handelt richtig, wenn sie im Rahmen der Freistellungs- und Urlaubsverordnung und in der LVO-Novelle erste Schritte zur verbesserten Anerkennung von und Freistellung zur Familienpflege trifft. Weitere müssen gemeinsam mit den Gewerkschaften entwickelt werden. Allerdings gilt auch hier oben Gesagtes zum Geld.

Der Haushalt muss für die notwendigen Investitionen ausreichend finanzielle Mittel vorsehen, insbesondere für die bereits seitens der Fraktionen versprochenen Maßnahmen, wie die Wiedereinführung der Ruhegehaltsfähigkeit der Polizei-, Justiz- und Feuerwehrzulage.¹²

¹² Vgl. Entschließungsantrag von SPD- und Grünen Fraktion vom 14.5.2013, Drs. 16/2961

Rückstellungen nicht nur für Pensionen - auch für Klagerisiken vorsorgen.

Der DGB NRW begrüßt, dass die Landesregierung entsprechend unserer Forderung nach einer nachhaltigen und transparenten Sicherung der Pensionen zu dem Entschluss gekommen ist, die Lücken im Versorgungsfond gemäß den Berechnungen des versicherungsmathematischen Gutachtens zu schließen.

Der DGB NRW vermisst hingegen Rückstellungen für die Risiken der Klageverfahren zur Besoldungsrunde 2013/2014. Zur Haushaltsklarheit gehört, dieses Risiko im Haushalt auch auszuweisen.