



Düsseldorf, 17. Oktober 2014

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/2229

A07/1

Stellungnahme

Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Haushaltsplan des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2014 (Haushaltsgesetz 2014) □

Gesetzentwurf der Landesregierung; Drucksache 16/6700

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2015 (Haushaltsgesetz 2015); Personalhaushalt 2015

Gesetzentwurf der Landesregierung; Drucksachen 16/6500 und 16/6710

1. Anhörung des Unterausschusses „Personal“ des Haushalts- und Finanzausschusses am 21.10.2014

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

gerne nehme ich für den Bund Deutscher Kriminalbeamter Nordrhein-Westfalen zu einigen ausgewählten Punkten der o. g. Gesetzgebungsverfahren Stellung, die vor allem die Kriminalpolizei des Landes Nordrhein-Westfalen betreffen. Diese Themenstellungen enthalten vorwiegend Anregungen und Kritik in Bezug auf das Haushaltsjahr 2015. Bezogen auf den Nachtragshaushalt 2014 gestatten Sie mir einige kritische Anmerkungen. Ich fasse mich insoweit kurz, da die Regierungsfractionen im Rahmen der letzten Anhörung zu Fragen des Besoldungsgesetzes haben erkennen lassen, dass sie bei diesem Thema an einer ernsthaften Berücksichtigung der Stellungnahmen der Sachverständigen kein ernsthaftes Interesse hatten und gegen den Rat von 20 der geladenen 21 Sachverständigen bzw. der von ihnen repräsentierten Organisationen ein verfassungswidriges Gesetz beschlossen haben. Über diesen Punkt hinaus, hätte die Eindeutigkeit der dort vorgetragenen Argumente gegen das Gesetz sowie die kurz darauf eingeleiteten Klageverfahren im Rahmen der Normenkontrolle vor dem Verfassungsgerichtshof, im Rahmen von Musterverfahren bei den Verwaltungsgerichten sowie im Rahmen einer unmittelbaren Klage beim Bundesverfassungsgericht, die Landesregierung veranlassen müssen,



haushälterische Risikovorsorge für den Fall der gerichtlichen Niederlage zu betreiben. Diese war nicht nur ernsthaft zu besorgen, sondern sogar vorhersehbar. Um an dieser Stelle keine Missverständnisse aufkommen zu lassen: Ein ehrbarer Kaufmann bzw. Unternehmensvorstand hätte im Falle unterlassener Rückstellungen für vergleichbare Prozessrisiken nicht nur Probleme mit einem Testat des Jahresabschlussprüfers und sähe sich erheblichen persönlichen Haftungsrisiken ausgesetzt, sondern machte sich strafbar. Diese Regeln der Wirtschaft entfalten jedoch weder in der Politik noch im Regierungshandeln Wirkung. Hier wurde zunächst vorsätzlich gegen die Verfassung verstoßen und sodann – erneut vorwerfbar – regelwidrig keine am Vorsichtsprinzip ausgerichtete Haushaltspolitik betrieben.

Diesbezüglich ist im Haushalt 2015 erneut keine Vorsorge für die anstehenden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts erkennbar.

Die durch die unvollständige Übernahme des Tarifergebnisses notwendige Nachzahlung in Höhe von 433 Mio. Euro noch im Jahr 2014 bezieht sich auf zwei Haushaltsjahre und wäre bei Verfassungstreue der Landesregierung etwa zur Hälfte bereits auf das Haushaltsjahr 2013 entfallen. Mit der Differenz zu einer 1:1-Übernahme in Höhe von fast 280 Mio. Euro sollen die Landesbeamten ein jährliches Sonderopfer zur Haushaltssanierung erbringen, ohne dass andere Bevölkerungsgruppen in die Bewältigung dieses gesamtgesellschaftlichen Problems einbezogen werden.

Die o. g. Besoldungsanpassung führt sodann nach Angaben der Landesregierung zu strukturellen Mehrausgaben in Höhe von 283 Mio. Euro, beginnend mit dem Haushaltsjahr 2015. Inflationsbereinigt bedeuten diese Mehrausgaben jedoch lediglich eine Erhöhung des Bruttogehaltes um etwa 70 Euro im Monat. Das Vorhaben der Landesregierung, diese strukturellen Mehrausgaben durch pauschale und nicht näher erläuterte Einsparungen im Personalhaushalt in Höhe von 160 Mio. Euro zu reduzieren, kann ich mangels substantiierter Erklärungen der Landesregierung nicht bewerten. Es stimmt mich daher kritisch.

Die einseitige Darstellung der Landesregierung, eine Anpassung der Beamtengehälter würde automatisch zu einer effektiven Mehrbelastung des Haushaltes führen, verschleiern den finanzpolitischen Zusammenhang, dass unter normalen Bedingungen mit der Inflation auch die Steuereinnahmen wachsen.



2.000 fehlende Stellen bei der Kriminalpolizei – Verbrechen lohnt sich

Der Bund Deutscher Kriminalbeamter NRW hat bereits im Rahmen seines Landesdelegiertentages im Jahre 2009 berechnet, dass der Kriminalpolizei Nordrhein-Westfalens zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrages mindestens 2.000 Stellen fehlen. Seitdem steht diese Forderung im Raum. Auf der Fachebene besteht an ihrer Berechtigung nicht der geringste Zweifel. Die maßlose Überlastung insbesondere der Kernbereiche Wach- und Wechseldienst sowie Kriminalpolizei ist seit Jahren eine Tatsache und in Fachkreisen sowie innerhalb aller polizeilichen Berufsvertretungen kein Gegenstand von kontroversen Diskussionen. Naturgemäß richte ich mein Augenmerk vornehmlich auf die Kriminalpolizei. Dadurch, dass Kriminalität erheblich mehr kostet als Kriminalitätsbekämpfung, entstehen dem nordrhein-westfälischen Fiskus durch diese fehlenden Stellen jährlich Schäden in Milliardenhöhe. Auf die gesamte Bundesrepublik bezogene Schätzungen der OECD berechtigen zu der Annahme, dass in NRW in jedem Jahr mindestens 10 Milliarden Euro kriminell erwirtschaftet werden. Die Schäden zum Nachteil des NRW-Haushaltes sowie der NRW-Volkswirtschaft übersteigen die kriminellen Erlöse um ein Vielfaches. Die Kriminalpolizei erlangt - bedingt durch noch immer unzureichende und zu komplexe rechtliche Möglichkeiten - auf weniger als ein Prozent dieser Erlöse Zugriff. Die bundespolitische Umsetzung des Koalitionsvertrages erfreut sich in diesem Punkt keiner gesteigerten Aufmerksamkeit.

Selbst in Addition mit den Ergebnissen der Steuerfahndung können kaum mehr als zwei Prozent gesichert werden. Leider ist es nicht möglich, halbwegs gesicherte Aussagen hierzu zu treffen, da es bis heute kein gemeinsames Lagebild zur Finanz- und Wirtschaftskriminalität gibt, das die gesamte Lage einschließlich der Bekämpfung durch Steuerbehörden und Kriminalpolizei transparent macht und hierdurch politische Diskussionen und Initiativen aufgrund einer soliden Datenlage erst ermöglicht.

Es ist geradezu grotesk und skandalös, dass Haushalts-, Wirtschafts- und Finanzpolitiker nicht Jahr für Jahr laut protestieren und anmahnen, dass ihnen wichtige Informationen und Entscheidungsgrundlagen nicht vorliegen. In einem Land, in dem einerseits jährlich Vermögenswerte in der Größenordnung eines Sechstels des Haushaltsvolumens erfolgreich (!) kriminell erwirtschaftet werden und der Finanzminister zeitgleich durch Verhängen einer Haushaltssperre den finanzpolitischen Notstand ausruft, ohne dass auch nur eine politische Kraft diesen Missstand überhaupt



öffentlich thematisiert, scheint der Blick für zwingende Prioritäten nur noch verschwommen vorhanden zu sein.

Erhöhung des Anteils der Kriminalpolizei auf 26 %

Wir schlagen konkrete Maßnahmen vor, um die Kriminalpolizei wieder in die Lage zu versetzen, bei der Bekämpfung aller Kriminalitätsfelder ihrem gesetzlichen Auftrag nachkommen zu können. Die o.g. fehlenden Stellen sind nach unserer Vorstellung unter Zugrundelegung realistischer Rahmenbedingungen wie folgt zu erwirtschaften: Der Anteil der Kriminalpolizei an der Gesamtpolizei wird sukzessive auf 26 % erhöht. Dies geschieht zum einen durch polizeiinterne Umschichtungen, die naturgemäß im Wesentlichen haushaltsneutral sind, sowie durch Mehreinstellungen vom Bewerbern, die ein spezialisiertes Studium durchlaufen, um der Kriminalpolizei damit drei Jahre später mit einer Grundqualifikation für den Dienst in der Kriminalpolizei zur Verfügung stehen.

Erhöhung der Einstellungszahlen auf 1.800

Unter Beibehaltung der aktuellen Einstellungszahlen droht die NRW-Polizei innerhalb des ersten Viertels dieses Jahrhunderts bei gleichzeitig historisch angestiegenen Herausforderungen und aufzuklärenden Fällen insbesondere für die Kriminalpolizei etwa 6.500 Beamtinnen und Beamte zu verlieren. Grund hierfür sind die unmittelbar bevorstehenden hohen Pensionierungszahlen, die durch die Zahl der Neueinstellungen nicht aufgefangen werden können. Hier sind in vergangenen Legislaturperioden massive politische Fehler begangen worden, die kurzfristig nur unter erheblichen Mühen aufgefangen werden können. Eine der drohenden Konsequenzen ist eine schleichende Privatisierung der inneren Sicherheit, bei der sich die reichen Bevölkerungsschichten ein höheres Maß an (privat erlangter) Sicherheit leisten werden, als ärmere Bevölkerungsteile. Die Zahl der im privaten Sicherheitsgewerbe Beschäftigten hat mittlerweile die 30.000 weit überschritten und nähert sich damit der Polizeistärke an. Die Branche tritt dabei in verstärktem Maße in Konkurrenz zu den staatlichen Sicherheitsorganen, beispielsweise durch Anti-Einbruchstreifen und unternehmensinterne Ermittlungen, bei gleichzeitigem Ausbleiben von Qualitätsstandards. Wir steuern u. a. dadurch auf ein bedrohliches soziales Gerechtigkeitsgefälle im Bereich der inneren Sicherheit zu wie wir es in diesem Land bisher nicht gekannt haben.



Ich fordere daher alle demokratischen Parteien des Landtages Nordrhein-Westfalens auf, sich unmissverständlich zu den Grundfesten des demokratischen und rechtsstaatlichen Staatsgefüges zu bekennen, indem ein überparteilicher Konsens zu der haushaltspolitischen Grundaussage

„Kernaufgaben zuerst – politisch Wünschenswertes danach“

herbeigeführt wird. Wer an diesem Grundzusammenhang rüttelt, gefährdet das gesamte Staatswohl.

Haushaltspolitisch und durch die Verfassung geboten bedeutet das zwingend folgendes Vorgehen der Landesregierung:

1. Definition der Kernaufgaben
2. „Bemessung“ des zur Kernaufgabenerfüllung erforderlichen Personals (Beamte und Tarifbeschäftigte) sowie der erforderlichen monetären und sächlichen Ressourcen
3. Priorisierung der weiteren Staatsaufgaben

Hierbei hat die Landesregierung keine ihr durch die Verfassung eingeräumte Option, die Beamten nicht verfassungskonform zu besolden, um ihre eigene Aufgabenerfüllung gegenzufinanzieren. Hierauf werde ich in meiner gesonderten Stellungnahme zum Besoldungsgesetzentwurf näher eingehen.

Ein Beispiel für eine verfehlte Haushaltspolitik im o. g. Sinne ist die Abschaffung der Studiengebühren, die fraglos dem politisch Wünschenswertesten zugerechnet werden muss und den Fiskus in den beiden Haushaltsjahren 2013 und 2014 einen Betrag in Höhe von etwa 500 Mio. Euro sowie in den Folgejahren „mindestens 249 Mio. Euro“¹ kostet. Diese Beträge subventionieren ausgerechnet die Ausbildung der bestverdienenden Berufsgruppen² und fehlen dem Staat zur Finanzierung der Kernaufgabenfelder Innen, Justiz und Finanzverwaltung sowie zur verfassungsgemäßen Besoldung der Staatsdiener.

1 vgl. <http://www.wissenschaft.nrw.de/studium/finanzieren/abschaffung-der-studiengebuehren> ; Stand 17.10.2014

2 Akademiker verdienen im Schnitt 65.000 EUR/Jahr, Nichtakademiker 37.000 EUR/Jahr; Lebenseinkommensvorteil eines Akademikers im Schnitt > 1 Mio. EUR



Erschwerniszulage für Mitarbeiter des Dezernats 22 im Landeskriminalamt

Ich wiederhole an dieser Stelle meine bereits im Jahr 2012 vorgetragenen Forderungen:

Die Angehörigen der Fahndungsgruppen Staatsschutz, Dezernat 22 des LKA NRW, sind nicht nur im Rahmen der Fahndung, sondern insbesondere im Bereich der Observation in Staatsschutzsachen tätig (PMK³ rechts und links). Ein besonderer Schwerpunkt ist dabei die Bedrohung durch Islamisten und aktuell rechtsextremistischer Gewalttäter. Gegenstand der Verfahren und Einsätze, an denen die Fahndungsgruppen ST des LKA NRW beteiligt sind, sind Strafermittlungsverfahren im Zusammenhang mit politisch motivierter Kriminalität. Zunehmend kommt es aber auch zu Gefahren abwehrenden Einsätzen zur Verhinderung islamistisch motivierter terroristischer Anschläge in Deutschland.

Dennoch bekommen die Fahndungsgruppen ST keine Erschwerniszulagen gemäß § 22 Erschwerniszulagenverordnung (EZuIV), keine Wechseldienstzulagen gemäß § 20 EZuIV, keine Wechseldienstkuren oder gar persönliche Kleidungszuschüsse für Outdoor- Bekleidung, wie sie bei den Spezialeinheiten und Mobilien Einsatzkommandos der Länder und des Bundes üblich sind.

Die Einsatzlagen der Fahndungsgruppe sind nahezu deckungsgleich mit den Einsatzlagen Mobiler Einsatzkommandos; dies wurde bei verschiedenen gemeinsam bewältigten Einsatzlagen des LKA NRW im Zusammenhang mit Anschlaggefährdungen deutlich, wo die Fahndungsgruppen 1 : 1 in die Observation bekannter Islamisten eingebunden waren. Auch die Ausbildung hat sich immer weiter angeglichen. Sie ist zudem verstärkt auf Tarnung ausgelegt, da die Observationseinsätze der Fahndungsgruppen sich regelmäßig länger oder wiederholt mit denselben Zielpersonen befassen, als es bei den Spezialeinheiten der Fall ist. Die Mitarbeiter der Fahndungsgruppen ST unterliegen wie die SE-Einheiten besonderen Gefährdungen, die weit über die des allgemeinen Polizeivollzugsdienstes hinausgehen. Schon hierfür wäre eine Zulage angebracht.

Besonders belastend sind aber die besonderen Einsatzzeiten. Diese sind anlassbezogen so variabel, dass die Mitglieder der Fahndungsgruppen oft erst bei Dienstende erfahren, wann und in welchem Umfang sie am nächsten Tag Dienst zu verrichten haben. Dabei liegen die Einsatzzeiten recht häufig in den Nachmittags- und Abendstunden, wie es die durch die Zielperson bedingten Umstände jeweils verlangen. Die physischen und

3 PMK = politisch motivierte Kriminalität



psychischen Belastungen dieser äußerst unregelmäßigen Dienstzeiten gehen weit über den normalen Wechselschichtdienst hinaus, der ja noch eine gewisse Regelmäßigkeit und vor allem Planbarkeit mit sich bringt. Eine verlässliche Vorplanung von Dienstzeiten ist bei den Fahndungsgruppen eher die Ausnahme. Die Auswirkungen auf das Privat- und Familienleben sind massiv.

Daher fordert der BDK die Zahlung von zunächst 153,39 Euro Zulage für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Fahndungsgruppe Staatsschutz des Landeskriminalamtes analog der übrigen Spezialeinheiten des Landes und in einem zweiten Schritt die Anpassung aller diesbezüglicher Zulagen an die bundesrechtlichen Regelungen. Folgerichtig muss sodann für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Spezialeinheiten des Landes (MEK, FG St und SEK) die Anhebung der Zulage auf mindestens 300,00 Euro erfolgen.

Ruhegehaltsfähigkeit

Der BDK fordert die Regierungsfractionen auf, sich umgehend für die vorgesehene Wiederherstellung der Ruhegehaltsfähigkeit der Polizeizulage einzusetzen. Eine diesbezügliche Regelung muss rückwirkend auch für die Beamtinnen und Beamten Gültigkeit entfalten, die zwischenzeitlich von der Abschaffung betroffen sind.

Die o. g. zusätzlichen Stellen bei der Kriminalpolizei sowie meine übrigen Forderungen lassen sich wie folgt vollständig gegenfinanzieren:

Objektschutzdienst und Zuständigkeiten bei NRW-Flughäfen

In Nordrhein-Westfalen versehen landesweit täglich etwa 250 Beamtinnen und Beamte des gehobenen Polizeivollzugsdienstes hauptamtlich Objektschutzdienst. Hinzu kommen in zahlreichen Polizeibehörden reine Objektschutzstreifen, die dem Wach- und Wechseldienst nicht oder nur eingeschränkt zur Verfügung stehen. Diese Form des Personaleinsatzes muss aus mehreren Blickwinkeln auf den Prüfstand gestellt werden.

Allein in der Landeshauptstadt werden eine dreistellige Anzahl von Beamtinnen und Beamten unmittelbar nach ihrem dreijährigen Fachhochschulstudium, das sie erfolgreich mit dem akademischen Bachelorgrad abgeschlossen haben, ausschließlich für Objektschutzaufgaben eingesetzt. Obgleich es sich fraglos um einen



verantwortungsvollen Tätigkeitsbereich handelt, sind diese Kolleginnen und Kollegen für diese Aufgaben erheblich überqualifiziert. Zum Vergleich: Die Länder Berlin und Hessen setzen für exakt diese Objektschutzaufgaben Polizeiangestellte ein, die als „Wachpolizei“ bekannt und weithin anerkannt sind. In Hessen sind etwa 540 Wachpolizisten und in Berlin (Zentraler Objektschutz) etwa 1.100 Angestellte vornehmlich mit Objektschutzaufgaben betraut. Wir stellen dieses bewährte Modell auch und gerade für Nordrhein-Westfalen zur Diskussion.

In Bezug auf die Aufgabenwahrnehmung der NRW-Polizei an den Flughäfen regen wir eine weitere Diskussion an: Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Landes- und Bundespolizei (vgl. § 4 BPolG und § 16 LuftSiG) folgt in Bezug auf die NRW-Flughäfen keiner für den Bürger nachvollziehbaren Logik. Derzeit ist die Bundespolizei für die Flughäfen Düsseldorf und Köln-Bonn zuständig, während die Landespolizei für Dortmund, Münster-Osnabrück (Greven), Paderborn-Lippstadt und Weeze (Kleve) verantwortlich ist. Aus Gründen einer einheitlichen Sicherheitsarchitektur sollte der Bund die Verantwortung für die Sicherheit aller Verkehrsflughäfen übernehmen und die Länder, die hier „lediglich“ in Auftragsverwaltung für den Bund tätig sind, von diesen Aufgaben entlasten.

Ausbildung der NRW-Kriminalpolizei

Derzeit rekrutiert sich der Nachersatz der Kriminalpolizei ausschließlich aus Beamtinnen und Beamten der Schutzpolizei. Für sie besteht im Regelfall frühestens vier Jahre nach Abschluss ihres Bachelorstudiums, in Ausnahmefällen bereits nach einem Jahr, die Möglichkeit, sich aus ihrer Verwendung im Wach- und Wechseldienst oder einer Einsatzhundertschaft heraus auf eine Stelle bei der Kriminalpolizei zu bewerben. Im Regelfall steht der Kriminalpolizei eine Nachwuchskraft somit frühestens sieben Jahre nach dem Einstellungstermin zu Verfügung. Diese Kolleginnen und Kollegen werden sodann innerhalb einer sogenannten Einführungsfortbildung, also einer Kripo-Ausbildung, auf ihre Tätigkeitsbereiche vorbereitet. Die Einführungsfortbildung ist weithin anerkannt und hat sich sehr bewährt.

Diejenigen jedoch, die innerhalb der ersten vier Verwendungsjahre in eine Direktion Kriminalität versetzt werden, erhalten keinerlei kriminalpolizeiliche Ausbildung, da für diese Kolleginnen und Kollegen die Ausbildungskapazitäten fehlen. Formell wird fingiert, sie verfügten noch über ausreichende kriminalfachliche Kenntnisse ihres in Wahrheit auf den Wach- und Wechseldienst vorbereitenden Studiums.



Der Vorschlag des BDK NRW, den kriminalfachlichen Nachwuchs zu einem noch zu bestimmenden Prozentanteil aus Kolleginnen und Kollegen zu rekrutieren, die ein spezialisierteres Studium absolviert haben und somit bereits innerhalb des dreijährigen Studiums zu „grundfertigen“ Kriminalistinnen und Kriminalisten ausgebildet werden, hat erheblich haushälterische Auswirkungen. Für sämtliche dieser Absolventen ist die Einführungsfortbildung entbehrlich. Wir schätzen die Kostenersparnis für beispielsweise 400 Studierende eines Schwerpunktstudiengangs auf mindestens 10 Millionen Euro pro Jahrgang.

Beteiligung von Straftätern an den Ermittlungskosten

Bis heute werden Straftäter nur unzureichend oder gar nicht an den Kosten der Ermittlungsbehörden beteiligt. Hierdurch entsteht eine Gerechtigkeitslücke – vor allem im Vergleich zu Beteiligung von Betroffenen einer Verkehrsordnungswidrigkeit an den Verwaltungskosten – und es entgeht dem Land NRW in jedem Jahr ein hoher zweistelliger Millionenbetrag. Ich fordere daher erneut die Einrichtung einer gemeinsamen Kommission des Innen- und Justizministeriums zur Erarbeitung eines Kostenkatalogs, der im übrigen auch die durch Störer verursachten Kosten behandeln sollte. Diese Initiative dient zwar vorrangig der Schließung einer Gerechtigkeitslücke, erfüllt aber fraglos berechtigterweise automatisch ebenso eine Finanzierungsfunktion der Strafverfolgungsbehörden.

Gerne stehen wir im Rahmen der mündlichen Anhörung für Fragen und Diskussionen zur Verfügung.

gez. Sebastian Fiedler
(Landesvorsitzender)