

**Stellungnahme
des DGB Bezirk NRW**

zum Personaletat 2019 und Nachtragshaushaltsgesetz 2018

Gesetzesentwürfe der Landesregierung

Drucksachen 17/3300 und 17/3400

**Öffentliche Anhörung des UA Personal
am 9.10.2018**

Düsseldorf, den 05.10.2018



I. Angemessenes Verfahren zur Stellungnahme gewährleisten.

Leider blieb unsere bereits mehrfach vorgetragene Bitte nach einem angemessenen zeitlichen Rahmen zum Abfassen einer Stellungnahme erneut unbeachtet. Die kurze Frist zur Fertigung einer Stellungnahme wurde der Komplexität des Themas nicht gerecht und hat wieder einmal eine umfassende inhaltliche Auseinandersetzung und eine als Dachorganisation notwendige Abstimmung mit unseren Mitgliedsgewerkschaften und Gremien vereitelt.

II. Mehr Stellen im Bereich Schule, Finanzen, Landesbetrieb Straßen NRW, Justiz und Polizei sind ein richtiger Schritt.

Der Personaletat enthält aus Sicht des DGB NRW erneut stellenmäßig Verbesserungen in einigen Bereichen, wie Schule, Landesbetrieb Straßen, Justiz, Polizei und Finanz- und Steuerverwaltung. Investitionen in mehr Personal im öffentlichen Dienst sind eben kein herausgeworfenes Geld, sondern gewährleisten z.B. gute Bildung, öffentliche Sicherheit und eine funktionierende Bauplanungsverwaltung im Interesse von Bürgerinnen und Bürgern und dem Wirtschaftsstandort NRW.

Es ist daher aus Sicht des DGB NRW der richtige Weg, wenn die Landesregierung weiter mehr Stellen zur Entlastung der vorhandenen Beschäftigten, zur Sicherstellung der Wahrnehmung alter und neuer Aufgaben und auch zur Sicherung des Nachwuchses vorsieht.

Dass die Landesregierung z.B. die Gelder für die Vergabe von Ingenieursleistungen verdoppelt, sieht der DGB NRW hingegen kritisch. Hätte man die richtige Personalpolitik in der Vergangenheit nachhaltig betrieben, wäre man auf die aktuell deutlich kostenintensivere private Auslagerung planerischen Leistungen nicht angewiesen. Privat vor Staat kommt den Steuerzahler in den meisten Fällen deutlich teurer, „bestes“ Beispiel sind die Ergebnisse des Bundesrechnungshofes zum Straßenbau der Bundesregierung.

III. Investitionen in Personal verstetigen und bestehende Lächer falscher Personalabbaupolitik weiter stopfen.

Trotz des Stellenaufbaus in o.g. Bereichen bleibt die Personaldecke in vielen Bereichen weiter dünn. Eine Folge jahrzehntelanger falscher Personalabbaupolitik. Ein Beispiel dafür ist die Arbeitsschutzverwaltung. Wir begrüßen sehr, dass die Stellen für Beamtinnen und Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst von 135 auf 220 ausgeweitet werden sollen und die Anzahl der Einstellungen von 92 auf 120 erhöht werden soll – ein richtiger Versuch, Vorsorge für die zu erwartenden Altersabgänge zu treffen. Trotzdem bleibt die Lage nach wie vor unbefriedigend.

Im aktuellen Haushalt sind 562 Planstellen für den Arbeitsschutz vorgesehen, das sind 71 Stellen weniger als im Jahr 2006. Vor dem Hintergrund der gestiegenen Bedeutung des Arbeitsschutzes aufgrund der Veränderung der Arbeitswelt und den gestiegenen Anforderungen für die Arbeitsschutzverwaltung ist das nicht nachvollziehbar. Hier muss die Landesregierung weiter am Ball bleiben, um die Scherben wieder aufzulesen, die eine schwarz-gelbe Landesregierung in der Vergangenheit durch Zerschlagung einer funktionierenden Arbeitsschutzverwaltung hinterlassen hat. Jetzt neue Ausbildungskapazitäten zu schaffen ist daher ein Schritt in die richtige Richtung, reicht aber lange noch nicht aus.

IV. Attraktivitätsoffensive zur Besetzung leerer Stellen starten.

Ein weiteres Problem sind und bleiben unbesetzte Stellen. Insgesamt gibt es aktuell über 13.000 Leerstellen über alle Ressorts verteilt. Bei der Arbeitsschutzverwaltung waren z.B. noch im Mai 2018 nur 516 Stellen der ohnehin zu wenigen 562 Stellen besetzt. Auch in vielen anderen Bereichen, wie Schule, Justiz, Finanzverwaltung oder Bauverwaltung bleiben zahlreiche Planstellen mangels geeigneter Bewerber unbesetzt. Die Landesregierung muss daher endlich in eine Attraktivitätsoffensive für den öffentlichen Dienst investieren, um gerade auch vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung weitere Engpässen durch fehlende Bewerber zu verhindern.

1. Anstehende Tarif- und Besoldungsrunde für attraktivere Bezahlung nutzen.

Ein wesentlicher Punkt ist dabei aus Sicht des DGB NRW die Bezahlung. Dem dringenden Nachwuchssuchen in weiten Teilen des öffentlichen Dienstes steht seit Jahren ein deutlicher Lohnabstand bei höherer Wochenarbeitszeit im Vergleich zur Privatwirtschaft gegenüber. 2017 waren die Löhne und Gehälter der öffentlich Bediensteten um 4,7 % niedriger als in der Privatwirtschaft. Bei den Vollzeitbeschäftigten unterschieden sich die Verdienste im öffentlichen Dienst von denen in der Privatwirtschaft insbesondere bei den herausgehobenen Fachkräften (-17 %) und den Beschäftigten in leitender Stellung (-29 %).

Auch muss NRW weiter daran arbeiten, den Abstand der Besoldung seiner Beamtinnen und Beamten zu der Besoldung in anderen Bundesländern zu verringern. Berücksichtigt man, dass für Beamtinnen und Beamte in NRW mit einer 41 Stundenwoche eine höhere Wochenarbeitszeit als für die Beamenschaft in den meisten übrigen Bundesländern gilt, liegen die Beamtinnen und Beamten in NRW mit ihren Jahreseinkommen nur im unteren Mittelfeld im Vergleich zu den übrigen Bundesländern.

Es ist daher unverständlich, dass mit Blick auf die anstehende Tarif- und Besoldungsrunde die Ansätze für eine Tarif- und Besoldungserhöhung im Vergleich zum Vorjahr im Etatentwurf um 512 Mio. € gekürzt wurden. Der eingestellte Betrag deckt eine angemessene Erhöhung der Tarifgehälter und der Besoldung nicht ab.

Die Landesregierung muss bei den anstehenden Verhandlungen zu den Gehältern der Tarifbeschäftigten, der Besoldung der Beamtinnen und Beamten und zur TV-L Entgeltordnung im Blick behalten, dass Einkommen ein wesentlicher Faktor für die Zukunftsfähigkeit des öffentlichen Dienstes ist. In diesem Sinne muss sie in der Tarifgemeinschaft der Länder eine führende Rolle einnehmen, wenn sie die Attraktivität des Arbeitgebers öffentlicher Dienst sicherstellen will.

Der DGB NRW erwartet außerdem neben den Tarifverhandlungen eine Fortsetzung der Besoldungsgespräche mit den Spitzenorganisationen der Beamtinnen und Beamten, um im Einvernehmen die Übertragung des Tarifergebnisses auf die Beamtinnen und Beamten zu regeln.

2. Gerechte Eingangsbesoldung für Lehrkräfte schaffen.

Zur Sicherung von Fachkräften muss nun auch endlich die Bezahlung von Lehrkräften an Grundschulen und Schulen der Sekundarstufe I angepasst werden. Unabhängig von der Schulform müssen sie im Eingangsamt mit A13 Z besoldet werden. Das gebietet schon die mittlerweile einheitliche Ausbildung nach dem Lehrerausbildungsgesetz. Es ist unverständlich, warum die Landesregierung es nicht endlich anderen Bundesländern nachmacht – Das Geld ist da, nur leider nicht in den aktuellen Haushaltsplan eingestellt.

3. Arbeitsbedingungen durch Ausbau von Arbeits- und Gesundheitsschutz verbessern.

Ein weiterer zentraler Punkt ist die Verbesserung der Arbeitsbedingungen im öffentlichen Dienst. Ein guter Gesundheits- und Arbeitsschutz ist wesentlicher Baustein für den Erhalt eines funktionsfähigen öffentlichen Dienstes. Zum einen mit Blick auf die ohnehin schon bestehenden Baustellen aufgrund von besonders ungünstiger Altersstruktur und hohen Belastungen wie Mehrarbeit, Schichtarbeit und Überstunden. Aber auch mit Blick auf das Mammut-Projekt Digitalisierung der Landesverwaltung und die zunehmende Digitalisierung im öffentlichen Dienst allgemein ist die Bereitstellung von ausreichend personellen und finanziellen Ressourcen für Arbeits- und Gesundheitsschutz zwingend nötig.

Auch aus diesem Grund muss die Landesregierung ihre Bemühungen zur Stärkung der Arbeitsschutzverwaltung ausbauen und alles dafür tun, offene Stellen zu besetzen. (s.o.) Auch mit Blick auf die Sicherheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Betrieben der Privatwirtschaft in NRW. Es muss außerdem sichergestellt werden, dass die Durchsetzung des Arbeitsschutzes in der öffentlichen Verwaltung in gleichem Maße durch Kontrollen und etwaige Sanktionen wie in der Privatwirtschaft befördert wird.

Auch für das betriebliche Gesundheitsmanagement müssen im vorliegenden Haushaltsentwurf mehr personelle und finanzielle Ressourcen vorgesehen werden. Ein strategisches, ganzheitliches Gesundheitsmanagement ist aus Sicht des DGB NRW ein wichtiger Pfeiler zur Sicherung der Funktionsfähigkeit und Attraktivität des öffentlichen Dienstes. Auch für den Einzelnen bedeutet ein funktionierendes betriebliches Gesundheitsmanagement eine Verbesserung der Arbeits- und Lebensqualität. Hier gibt es aktuell noch viel zu tun: Die Krankenstandsquote aller Landesbeschäftigter ist im Vergleich zum Vorjahr laut aktuellem Gesundheitsbericht der Landesregierung erneut leicht gestiegen. Sie lag 2017 zudem wieder deutlich höher als bei den Pflichtversicherten der gesetzlichen Krankenversicherungen, bei denen die Quote im Vergleich zum Vorjahr sogar sank.

Die Landesregierung hat im Koalitionsvertrag angekündigt, das Gesundheitsmanagement zu stärken. In diesem Zusammenhang hat sie neu eine Stabsstelle für betriebliches Gesundheitsmanagement im Ministerium für Inneres eingerichtet, die nun erstmalig eigene Mittel in Höhe von 200.000€ für ihre Arbeit zugewiesen bekommen soll. Es ist aus Sicht des DGB NRW ein richtiger Schritt, betriebliches Gesundheitsmanagement über alle Ressorts einheitlich und strategisch anzugehen. Allerdings braucht es nicht nur konzeptionelles Arbeiten und Koordination von höchster Ebene, sondern auch die notwendigen Mittel zur Umsetzung eines strategischen Gesundheitsmanagement in der Fläche. Es müssen Strukturen auf allen behördlichen Ebenen geschaffen werden, die die Umsetzung eines strategischen betrieblichen Gesundheitsmanagements inklusive der Kontrolle der Umsetzungserfolge ermöglichen. Die im Einzelplan 03 und über die übrigen Einzelpläne verteilten Ressourcen sind daher insgesamt weiterhin zu niedrig.

4. Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamte reduzieren

Eine zentrale Stellschraube für die Gesundheit und die Arbeitszufriedenheit der Beschäftigten ist die Arbeitszeit. In einem ersten Schritt wäre es daher nun an der Zeit, die für Beamtinnen und Beamten 2004 deutlich erhöhte Wochenarbeitszeit von 41 Wochenstunden wieder auf Tarifniveau der Beschäftigten im öffentlichen Dienst zu reduzieren.

Dieses Sonderopfer der Beamtinnen und Beamten, als eines von vielen, muss nun endlich zurückgeführt werden, da auch die Rechtfertigung dafür entfallen ist. Aus Sicht des DGB NRW ist es nicht haltbar, dass sich NRW als eines der letzten Bundesländer, als einer der letzten Arbeitgeber überhaupt, egal ob im öffentlichen oder privaten Bereich, eine 41 Stunden-Woche leistet und damit Haushaltssanierung auf dem Rücken seiner verbeamteten Beschäftigten betreibt.

5. Befristungen weiter abbauen.

Zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und damit der Attraktivität zählt auch der weitere Abbau befristeter Beschäftigung in der Landesverwaltung und damit die Gewährleistung einer sicheren Beschäftigungsperspektive für zukünftige Bewerber. Die Landesregierung muss außerdem darauf hinwirken, dass etwa im Bereich der Hochschulen, wo rund 2/3 des hauptberuflich wissenschaftlichen Personals befristet ist, zukünftig unbefristete Stellen geschaffen werden und die vom Land zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel auch zu einer Verbesserung der dortigen Arbeitsbedingungen genutzt werden.

V. Pensionsfonds weiter stärken.

Dringend geboten ist eine stete Fortführung der Vorsorge für die Mitte der 20er Jahre zu erwartenden Pensionsspitzen. Die im aktuellen Haushaltsentwurf vorgesehenen 200 Mio. Euro sind zu niedrig.

Wie bereits mehrfach von uns gefordert, sollte der Landesgesetzgeber zur Absicherung der Pensionsspitzen Mitte des nächsten Jahrzehnts mindestens 500 Mio. € jährlich als einen eigenen Beitrag aus dem Landshaushalt zur Sicherung zurückstellen. Das wäre angezeigt, denn dies entspräche in etwa der Höhe der Kürzungen, die die Beamtinnen und Beamten seit 1999 durch eine Verminderung der jeweiligen Besoldungs- und Versorgungsanpassungen als einen Eigenanteil an der Vorsorge für zukünftige Pensionen hinzunehmen hatten. Sofern der Gesetzgeber zukünftig nicht beabsichtigt, die eigentlich damals zeitlich begrenzten Kürzungen den Beamtinnen und Beamten zurück zu gewähren, sollten diese auch nicht dem allgemeinen Haushalt zufallen, sondern weiter zur Absicherung der Pensionen dienen.

Darüber hinaus muss gewährleistet bleiben, dass die Rücklagen nicht frühzeitig entnommen werden, sondern für spätere Zeiträume nach 2020, wenn auch die Pensionsspitzen zu erwarten sind, zweckgebunden zurückgestellt werden. Hierzu fordert der DGB NRW eine eindeutigen Regelung in Form eines Entnahmegesetzes, welches die Rücklagen auch für die Zukunft zweckgebunden sichert und eine Verwendung für andere Bedarfe als zukünftige Pensionen, ausschließt.

VI. Digitalisierung des öffentlichen Dienstes durch Qualifizierung und entsprechende Ausstattung begleiten.

Die Landesregierung hat den ursprünglich von der alten Landesregierung vorgesehenen Zeitplan der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung deutlich gestrafft und will die vollständige digitale Verwaltung nun schon 2025, statt wie von der Vorgängerregierung geplant, 2031 erreichen. Wir vermissen in diesem Zusammenhang die Bereitstellung ausreichender Ressourcen.

Die Landesregierung stellt zwar zusätzliches Personal zur Gestaltung des Transformationsprozesses zur Verfügung. Es braucht aber mehr, um die digitale Wende im öffentlichen Dienst erfolgreich zu meistern. Notwendig wäre beispielsweise eine Qualifizierungsoffensive für die Beschäftigten. Qualifizierung und berufliche Weiterbildung brauchen einen völlig neuen Stellenwert, der so auch mit entsprechenden Mitteln im Haushalt verankert werden muss. Es ist nicht ersichtlich, dass ausreichend Gelder hierfür im Haushalt eingeplant wurden.

Es geht dabei nicht um IT-Schulungen für eine neue Software. Im Rahmen der fortschreitenden Digitalisierung werden bei allen Beschäftigten, nicht nur beim Experten für die Umsetzung, neben IT-Fertigkeiten auch umfassend Selbstmanagement-Kompetenzen sowie Kommunikations- und Organisationskompetenzen benötigt. Ein neues Set an Kompetenzen ist erforderlich, das so erst im Zuge der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung an Bedeutung gewonnen hat. Außerdem müssen Beschäftigte, deren bisherige Tätigkeit keinerlei oder wenig IT-Bezug hat, oder deren Tätigkeit langfristig der Digitalisierung zum Opfer fallen wird, bereits jetzt besonders in den Blick genommen werden. Ihnen müssen umgehend passgenaue Qualifizierungsmaßnahmen bereitgestellt werden, für die entsprechende Gelder verfügbar sein müssen. Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass die digitale Verwaltung Spielräume schafft für die Höherqualifizierung vieler Beschäftigtengruppen. Dies eröffnet entsprechende personalwirtschaftliche Konsequenzen, die sich ebenfalls auf den Personalhaushalt auswirken müssen.

Gleichfalls vermissen wir ausreichend Gelder zur Bereitstellung notwendiger technischer Ausstattung in allen Bereichen. Allein in Schulen in NRW ergibt sich aus einer Studie der Bertelsmann Stiftung ein Bedarf von 650 Mio. € im Jahr. Die eingestellten 47 Mio. € für die Förderung von Breitband in Schulen ist da nur ein kleiner erster Schritt.

VII. Globale Minderausgaben und Leerstellen sind Sparinstrument auf dem Rücken der Beschäftigten.

Der DGB NRW lehnt die im Landeshaushalt vorgesehenen globalen Minderausgaben i.H.v. insgesamt rund 1,2 Mrd. € ab. Sie lassen das Parlament sowie Bürgerinnen und Bürger im Unklaren darüber, an welchen Stellen die

Landesregierung tatsächlich Einsparungen vornehmen will. Zudem wirken sie sich in personalintensiven Ressorts ausschließlich auf den dortigen Personaletat aus. Die Landesregierung muss entsprechend dem Grundsatz der Haushaltsklarheit und Wahrheit selbst klar definieren, bei welchen Aufgaben und staatlichen Leistungen sie kürzen will.

Ebenfalls muss klar sein, dass es nicht Ausdruck des besonders sparsamen Wirtschaftens der Landesregierung ist, dass auch in diesem Haushaltsabschluss wieder erhebliche Überschüsse verbleiben. Wie schon in den Jahren zuvor wird ein erheblicher Teil der im Haushalt angesetzten Personalausgaben aufgrund der fehlenden Möglichkeit der Besetzung von Stellen bis zum Ende des Haushaltsjahres nicht ausgegeben. Diese Einsparungen erwirtschaften die Kolleginnen und Kollegen, die in knapp besetzten Schulen, Behörden und landeseigenen Betrieben ihren Dienst tun.

Im Übrigen verweisen wir auf die vertiefenden Stellungnahmen unserer Mitgliedsgewerkschaften und die dort formulierten konkreten Forderungen, sowie auf unsere schriftliche und mündliche Stellungnahme zur Anhörung im Haushalts- und Finanzausschuss am 4.10.2018.