

Unterrichtung

Hannover, den 25.02.2022

Die Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
- Landtagsverwaltung -

Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2019

Sachmittelbewirtschaftung im Landeskriminalamt

Beschluss des Landtages vom 14.09.2021 - Drs. 18/9924 Nr. 24 - nachfolgend abgedruckt:

Der Ausschuss für Haushalt und Finanzen erwartet, dass die Sachmittel im Landeskriminalamt Niedersachsen ordnungsgemäß, sparsam und wirtschaftlich verwendet werden.

Er fordert das Ministerium für Inneres und Sport auf, dies gemeinsam mit dem Landeskriminalamt Niedersachsen durch geeignete Maßnahmen umzusetzen. Insbesondere hat das Landeskriminalamt im Rahmen seiner Handlungsmöglichkeiten zukünftig eine angemessene Personalausstattung im Haushaltsdezernat sicherzustellen, Verbrauchsmittel für das Kriminaltechnische Institut auf Basis einer belastbaren Vertragsituation unter Beachtung des Vergaberechts zu beschaffen sowie ein Vertragsmanagement als Steuerungsgrundlage für ein haushalts- und vergaberechtskonformes Verwaltungshandeln einzuführen.

Im Sinne der Haushaltstransparenz sollte angesichts seines Haushaltsvolumens für das Landeskriminalamt Niedersachsen dem Vorbild anderer Länder folgend die Einrichtung eines eigenen Kapitels im Landeshaushalt geprüft werden.

Über das Veranlasste ist dem Landtag bis zum 31.03.2022 zu berichten.

Antwort der Landesregierung vom 24.02.2022

Darstellung der Personalsituation zum 01.01.2022

Im Dezernat 11 (Verwaltung) des Landeskriminalamts Niedersachsen (LKA NI) sind mit Stand 01.01.2022 insgesamt 17 von 18 Dienstposten und Arbeitsplätzen besetzt. Der zum Prüfungszeitraum aufgrund von langfristiger Krankheit vakante Dienstposten der Dezernatsleitung wurde zum 01.04.2021 neu besetzt.

Vakant ist derzeit lediglich ein bereits in Ausschreibung befindlicher Arbeitsplatz in der Poststelle (Entgeltgruppe [EG] 3). Daneben ist beabsichtigt, einen weiteren Arbeitsplatz der Leitung für das Sachgebiet 11.2 (Beschaffung und Logistik) mit der Bewertung EG 11 zum nächstmöglichen Zeitpunkt einzurichten.

Von den o. g. 17 Mitarbeitenden sind neben der Dezernatsleitung vier Mitarbeitende der originären Haushaltssachbearbeitung¹ zuzuordnen. Fünf weitere Mitarbeitende sind mit Tätigkeiten der Reise- sowie Fortbildungskostenabrechnung, der Bearbeitung von Zeitzuschlägen, der Bewirtschaftung des Bereichs der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und Politisch Motivierten Kriminalität sowie dem Zeugenschutz, der Bearbeitung von Auslagen der Polizei und der Dolmetscher- und Sachverständigenentschädigung betraut. Das Vertragsmanagement wird der Sachgebietsleitung 11.2 zugeordnet.

Insgesamt hat sich die Personalsituation im Haushaltsdezernat des LKA NI gegenüber dem Prüfungszeitraum verbessert.

¹ Darunter fallen u.a. die Finanzplanung von Investitions- sowie Sachhaushalt, die Bearbeitung haushaltsrechtlicher Grundsatzfragen sowie der zentralen Beschaffung, das Finanzcontrolling, Angelegenheiten des Haushaltsvollzugssystems (HVS).

Dennoch darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die demografische Entwicklung und die damit verbundene erschwerte Rekrutierung von insbesondere haushaltsrechtlich bewanderten Mitarbeitenden zu Herausforderungen führen. Dies führt zur erschwerten und verzögerten Nachbesetzung vakanter Arbeitsplätze oder Dienstposten in der Polizeiverwaltung. Um die Attraktivität des Verwaltungsdienstes auch für externe Bewerberinnen und Bewerber zu steigern, bemüht sich das Ministerium für Inneres und Sport (MI) durch verschiedene Maßnahmen (z. B. Stellenhebungen und Personalentwicklungsmaßnahmen) die geschilderte Situation abzumildern.

Beschaffung von Verbrauchsmitteln für das Kriminaltechnische Institut (KTI)

Die federführende Bearbeitung zur Aktualisierung der Verfahrensanweisung liegt derzeit LKA-intern im Verantwortungsbereich des KTI und wird voraussichtlich im 3. Quartal 2022 abgeschlossen sein. Es werden interne Verwaltungsprozesse zwischen dem KTI und Dezernat 11 (Verwaltung) insbesondere Doppelerfassung und Meldewege optimiert. Hierzu gehören auch technische Umsetzungen, die erst infolge der strategischen Organisationsanpassung des LKA NI gewährleistet werden können. Die vergaberechtlichen Vorgaben finden Berücksichtigung. Ein Rahmenvertrag im Sinne der Fragestellung für KT-Verbrauchsmaterialien, die in Teilen auch im Bereich der Molekulargenetik genutzt werden, befindet sich derzeit im Ausschreibungsverfahren, das dem Logistik Zentrum Niedersachsen (LZN) obliegt. Auch ein spezifischer Rahmenvertrag für sogenannte DNA-Kits wird beim LZN vorbereitet. Die Vertragsabschlüsse werden zeitnah angestrebt.

Einführung eines Vertragsmanagements

Ein Konzept zur Einführung eines Vertragsmanagements liegt bereits vor. Der Aufbau und die Durchführung des zentralen Vertragsmanagements sollen organisatorisch durch eine noch auszuschreibende Sachgebietsleitung im Dezernat 11 (Verwaltung) gewährleistet werden. Vorbehaltlich einer zeitnahen Besetzung des Arbeitsplatzes kann voraussichtlich noch in der ersten Jahreshälfte 2022 mit der Umsetzung des Vertragsmanagements begonnen werden.

Prüfung eines eigenen Kapitels im Landshaushalt für das Landeskriminalamt Niedersachsen

Das Kapitel 0320 beinhaltet sämtliche Einnahmen und Ausgaben der gesamten Polizeibehörden Niedersachsens sowie der Polizeiakademie Niedersachsen (PA NI). Dies ermöglicht eine besonders flexible Haushaltsführung, da Mehr- und Minderbedarfe innerhalb der Polizei ausgeglichen werden können. Das LKA NI ist zwingend als integraler Bestandteil einer ganzheitlichen Kriminalitätsbekämpfung aller Polizeibehörden in Niedersachsen zu betrachten, da es viele Querschnittsaufgaben für die gesamte Polizei wahrnimmt. Besonders im Rahmen herausragender Ermittlungsvorgänge und -verfahren besteht eine hohe Dringlichkeit, behördenübergreifend agieren zu können. Eine Herauslösung des LKA aus dem Kapitel 0320 der Polizei würde diese Flexibilität, die einen Querschnittsbereich auszeichnet, in erheblichem Maße sowohl im Personal- als auch im Finanzbereich des Haushalts schmälern.

Sofern das LKA NI innerhalb eines eigenen Kapitels unterjährig einen Mittelmehrbedarf aufweisen würde, könnte dieser nicht mehr unkompliziert durch das Kapitel 0320 flexibel und behördenübergreifend ausgeglichen werden. Dem Mehrbedarf könnte nur noch im Rahmen des Nothaushaltsrechts nach Artikel 67 NV / §37 LHO begegnet werden. Demgemäß bedürfte das Eingehen von über- und außerplanmäßigen Ausgaben der Einwilligung des Finanzministeriums (MF). Es müsste jeweils im Einzelfall begründet werden, warum die Ausgaben unvorhergesehen und sachlich und zeitlich unabweisbar sind. Ein zeitnahes Reagieren auf neue Kriminalitätsformen und dadurch erforderliche notwendige Entwicklungen in der Kriminalitätsbekämpfung würde verzögert. Die rechtliche Hürde einen unterjährigen Mittelmehrbedarf zu decken, wäre somit deutlich höher, wenn das LKA NI aus einem eigenen Kapitel bewirtschaftet würde.

Ein eigenes Kapitel würde folglich für haushälterische Steuerungseinschränkungen sorgen, wenn ein wesentlicher finanzieller und auch struktureller Teil der Polizei einem gesonderten Kapitel unterläge. Die Einrichtung eines eigenen Kapitels im Landshaushalt für das LKA NI ist deshalb als problematisch zu beurteilen.

Gemeinsame Bewirtschaftung von Beschäftigungsmöglichkeiten und Stellen

Hinsichtlich einer personalwirtschaftlichen Herauslösung des LKA NI aus dem Kapitel 0320 sind einige Aspekte aufzuführen, die grundlegende Problemstellungen in Bezug auf ein eigenes Kapitel

für das LKA NI aufzeigen. Die gemeinsame Bewirtschaftung aller Polizeibehörden und der PA NI in einem Kapitel ermöglicht eine hohe Flexibilität in der Bewirtschaftung von Stellen und Beschäftigungsmöglichkeiten. Aktuell ist es problemlos möglich, dauerhafte oder temporäre Bedarfe in einzelnen Behörden und somit auch im LKA NI, durch die kurzfristige Verlagerung von Stellen und/oder Beschäftigungsmöglichkeiten mittels Verlegungserlassen zu befriedigen.

Dies betrifft sowohl Veränderungen der Schwerpunktsetzung durch das Landespolizeipräsidium (LPP), anerkannte Verstärkungsanträge seitens der Behörden sowie temporäre Stellenleihen zwischen den Behörden aus konkretem Einzelfallanlass. Würde das LKA NI in einem eigenen Kapitel bewirtschaftet, könnte dieses einfache Verfahren fortan nicht mehr durchgeführt werden. Etwaige Mehrbedarfe wären dann grundsätzlich über Anmeldungen im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens zu erheben, was mindestens eine deutliche zeitliche Verzögerung ergeben würde. Grundsätzlich stünde zwar auch weiterhin noch das Instrument der Umsetzung nach § 50 Abs. 2 LHO zur Verfügung. Allerdings bedeutet dies einerseits einen deutlich höheren administrativen Aufwand im Vergleich zur aktuell möglichen Stellenverlegung per Erlass und andererseits wären die rechtlichen Hürden erheblich höher (Zustimmung durch das Finanzministerium, Notwendigkeit eines „unvorhergesehenen und unabweisbaren vordringlichen Personalbedarfs“). Ein Rückgriff auf Spielräume im restlichen Teil des Geschäftsbereichs Polizei, wie es heute möglich ist und auch regelmäßig praktiziert wird, wäre dann nicht mehr gegeben.

In der Vergangenheit konnten beim LKA entstandene Mehrbedarfe bei entsprechender Priorisierung oftmals aus Bewirtschaftungsreserven im Beschäftigungsvolumen der anderen Polizeibehörden und der PA NI kurzfristig genutzt werden. Diese Verfahrensweise wäre im Falle eines LKA NI-eigenen Kapitels deutlich langwieriger. Das LPP könnte seinen Ansprüchen einer schnellen - am Kriminalitäts- und Einsatzgeschehen bedarfsorientierten - Personalverteilung unter den Polizeibehörden nicht mehr in demselben Maße wie durch die aktuelle Möglichkeit der Bewirtschaftung gerecht werden. Hierdurch würde für die Personalbewirtschaftung im LKA NI eine deutlich größere Notwendigkeit an Voraussicht, aber damit auch ein erheblicher Verlust an Flexibilität verbunden sein.

Verteilung von Planstellen

Auch würde die Herauslösung aus dem Kapitel 0320 bedeuten, dass das LKA NI fortan nicht mehr am Landesplanstellenausgleich teilnehmen würde, der sicherstellt, dass in allen Behörden und der PA NI die gleichen Beförderungschancen in das erste Beförderungsamtsamt trotz unterschiedlicher Altersstruktur bestehen.

Würde das LKA NI aufgrund der Mittelbewirtschaftung im eigenen Kapitel daran nicht mehr teilnehmen, so würde der Stellenbestand A 10 NBesG grundsätzlich auf dem Stand zum Zeitpunkt der Austrennung eingefroren. Die ihnen zur Verfügung stehenden Beförderungsmöglichkeiten nach A 10 NBesG würden sich dann nur noch aus den eigenen Ruheständen und unnatürlichen Abgängen ergeben. Gerade wenn sich die Personalstruktur - wie derzeit durch die Umorganisation - deutlich verjüngt, ist zu erwarten, dass sich bei gleichbleibender Planstellenstruktur in einem eigenen Kapitel die Beförderungswartezeiten gerade nach A 10 NBesG im Vergleich zum Kapitel 0320 deutlich erhöhen könnten.

Auch im Bereich des ehemaligen höheren Dienstes (Laufbahngruppe 2, 2. Einstiegsamt) wird insbesondere im Polizeivollzug eine auf einheitlichen Maßstäben fußende landesweite Verteilung der Planstellen vorgenommen. Auch an dieser Verteilung würde das LKA NI nicht mehr teilnehmen. Deren Beförderungsmöglichkeiten ergäben sich dann nur noch aus den vorhandenen Möglichkeiten ihres Stellenbestandes. Auch wäre eine Priorisierung bei der Zuweisung von Führungspersonal, wie derzeit gerade praktiziert, zugunsten des LKA NI und zulasten aller anderen Behörden nicht mehr möglich. Die geschilderten Situationen würden zwangsläufig zu einer ungewollten Wettbewerbssituation zwischen dem LKA NI, den Polizeidirektionen (PDen) sowie der Zentrale Polizeidirektion (ZPD NI) führen.

Auswahl von Master-Studierenden

Ebenfalls müsste das Verfahren der Auswahl der Master-Studierenden überprüft werden. Aktuell ist es so, dass die Bewerberinnen und Bewerber über alle Behörden und die PA NI hinweg ausgewählt

werden, um später künftige Bedarfe in allen Behörden unabhängig der ursprünglichen Behördenherkunft zu decken. Das LKA NI müsste bei Bewirtschaftung eines eigenen Kapitels auch hier separat betrachtet werden, die Bewerberinnen und Bewerber aus dem LKA NI gegebenenfalls sogar in einem eigenen Auswahlverfahren betrachtet werden, in dem eine landesweite Vergleichbarkeit in dem Maße nicht mehr gegeben sein könnte. Fraglich ist aber in dem Zusammenhang, ob in einer so relativ kleinen Organisation durchgehend, unter Einhaltung des hohen landesweiten Leistungsniveaus, ausreichend geeignete Bewerberinnen und Bewerber für den Aufstieg zur Verfügung stehen. Ferner würden erforderliche Führungshospitationen bzw. solche im Einsatz- und Streifendienst außerhalb des LKA NI deutlich erschwert werden.

Inrechnungstellung von Leistungen

Die Ausbildung der Nachwuchskräfte im LKA NI wäre eigenständig zu regeln, da diese fortan durch ein anderes Kapitel organisiert und finanziert wäre. Aktuell wird das im LKA NI für den künftigen Nachersatz erforderliche Personal über die PD Hannover eingestellt und zusammen mit der PA NI ausgebildet, weil die späteren Versetzungen ins LKA NI vorwiegend aus der PD Hannover heraus an das LKA NI erfolgen. Noch ist unklar, wie sich das LKA NI in diesem Fall angemessen an den Kosten der Ausbildung beteiligen würde.

Weiterhin stellen Expertinnen und Experten des LKA NI im Bereich der zentralen kriminalistischen Fortbildungen einen Großteil der Referierenden. Von dem Wissen, welches die Teilnehmenden der Polizeibehörden in diesen Fortbildungen erwerben, profitiert das LKA NI mittelbar durch die gesteigerte Qualität in der Kriminalitätsbekämpfung. Aktuell stellen sich das LKA NI und die Polizeibehörden Referierendentätigkeiten nicht in Rechnung. Dieses müsste gegebenenfalls sowohl im Bereich der Aus- als auch im Bereich der Fortbildung neu geregelt werden und erhöht den administrativen Aufwand.

Bei Ausgliederung des LKA NI in ein eigenes Kapitel stellt sich mithin die Frage, wie mit Dienstleistungen z. B. des Regional Medizinischen Dienstes (RMD) der ZPD NI umgegangen werden soll. Die Ausstattungskosten (z. B. für medizinische Geräte, Laborausstattung usw.) und die Materialkosten (z. B. Desinfektionsmittel, -tücher, Kanülen, Pflaster etc.) des Medizinischen Dienstes der Polizei werden aktuell aus einem eigenen Budget getragen, welches dem RMD zugewiesen ist. Bei einer Ausgliederung des LKA NI in ein eigenes Kapitel müssten entsprechende Anteile dieses Budgets durch das LKA NI getragen werden, sofern eine Inanspruchnahme der Dienstleistungen weiterhin erfolgen soll. Die Festlegung der Höhe des durch das LKA NI zu tragenden Budgetanteils würde sich dabei u. a. nach den anteiligen Nutzungs- und Verschleißkosten der zur Verfügung gestellten medizinischen Geräte in Abhängigkeit von der Art und Anzahl der erteilten Aufträge des LKA NI an den RMD der Polizei Niedersachsen richten. Insbesondere der erfahrungsgemäß jährlich stark variierende Umfang der beauftragten Leistungen lassen eine Determinierung des Budgetanteils kaum möglich erscheinen.

Gleiches gilt für die Personalleistungen der ZPD NI in einem solchen Fall bei Leistungserbringung gegenüber dem LKA NI.

Weiterhin würde sich durch das Einrichten eines eigenen Kapitels für das LKA NI wieder eine Aufteilung zwischen Schutz- und Kriminalpolizei ergeben, die ausdrücklich nicht gewünscht ist. Die Möglichkeit als Polizeibeamtin/Polizeibeamter im Einsatzbereich in den Ermittlungsbereich des LKA NI zu wechseln wäre kaum vorhanden, da die Stellen für die uniformierten Beamtinnen und Beamten zwar in den restlichen Behörden, allerdings nicht im LKA NI vorhanden wären, da dort ausschließlich Stellen für Ermittlerinnen und Ermittler vorhanden wären. Auch die hier bisher vorherrschende Flexibilität in der Mittelbewirtschaftung würde wegfallen. In der Praxis bedeutet dies einen Verlust des Haushaltsvolumens.

Die Schaffung eines eigenen Kapitels zur Erhöhung der Transparenz im Landeshaushalt würde deutlich um den Preis der Aufgabe einer flexiblen Bewirtschaftung sowohl der personellen als auch finanziellen Ressourcen erfolgen. Aus den dargelegten Gründen ist die Einrichtung eines eigenen Kapitels im Landeshaushalt für das LKA NI nicht beabsichtigt.

(Verteilt am 25.02.2022)