



Perspektive Höherer Dienst im 21. Jahrhundert: Ist die Polizei in NRW auf dem richtigen Weg?

Positionspapier der Gewerkschaft der Polizei
Landesbezirk Nordrhein-Westfalen



**Gewerkschaft
der Polizei NRW**

Impressum

Herausgeber

Gewerkschaft der Polizei
Landesbezirk Nordrhein-Westfalen
www.gdp-nrw.de

Verantwortlich für den Inhalt

Andreas Nowak

Fotos

Sven Vüllers

Gestaltung

Klaus Niesen

Druck

Wölfer Druck + Media

Juli 2020



Inhalt

Vorwort:	
Es ist Zeit für einen Neustart!	4
Aktuelle Personalsituation – viele Pensionierungen mit A 14 in der Vergangenheit	6
Besondere Herausforderung an die Führung in der derzeitigen Organisationsstruktur	8
Personalentwicklung – Konzept erforderlich	11
Analytische Dienstpostenbewertung	14
Gerechte Bewertung von Spitzenposten	15
Lebensarbeitszeitverlängerung	18

Es ist Zeit für einen Neustart!

Das Positionspapier der GdP NRW zur Situation des höheren Dienstes: „Professionelle Führung der Polizei NRW langfristig sichern!“ aus dem Jahr 2010 feiert bald sein 10-jähriges Jubiläum. Die Arbeitswelt hat sich auch in der Polizeiorganisation innerhalb dieser Zeitspanne grundlegend verändert und gewinnt zunehmend an Dynamik. Daher ist eine Fortschreibung der Forderungen und Positionen der GdP dringend geboten.

Wer sich heute mit moderner Führung beschäftigt, kommt nicht umhin, die veränderten Rahmenbedingungen für eine zeitgemäße Arbeitsorganisation einer näheren Betrachtung zu unterziehen. Wirtschaftswissenschaftler sprechen heute von der sogenannten „vierten industriellen Revolution in der Arbeitswelt“ und der „Verwaltung 4.0.“

Es gilt, zukünftigen Herausforderungen dieser veränderten Arbeitswelt, wie

- *Digitalisierung (grenzenlose Vernetzung, Kommunikation)*
- *Demografischer Wandel (Überalterung, Erfahrungs- und Wissenstransfer)*
- *Work-Life-Balance (Wertewandel, Individualisierung, Anforderungen der Y-Generation)*
- *Generationen- und Geschlechtergerechtigkeit*
- *Flexibilisierung von Arbeitsformen und -zeiten*
- *Nachhaltigkeit*
- *Mobilität*

offen entgegenzutreten und sie zu meistern.

Die Wirtschaft hat auf diese neuen Herausforderungen bereits seit längerer Zeit reagiert, um dem Wettbewerb um junge Führungskräfte standzuhalten und Potenziale lebensälterer Führungskräfte besser zu nutzen. Führungskräften kommt in der Arbeitswelt 4.0 mehr denn je eine Schlüsselrolle zu. Die Landesregierungen von NRW haben bislang die Bedeutung dieser Entwicklung für die Polizeiorganisation nicht oder viel zu spät erkannt und notwendige Schritte vermissen lassen.

Die Konkurrenzsituation gegenüber den Arbeitgebern aus der Wirtschaft aber auch aus anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes hat sich deutlich verstärkt. Nicht in jedem Fall entfaltet das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit mehr eine Bindungswirkung. Gerade gut ausgebildete Führungskräfte stehen im Fokus von externen Mitbewerbern um qualifiziertes Personal.

Das gesamte Ausmaß des Dilemmas, vor dem die GdP in den letzten Jahren wiederholt in ihren Positionspapieren und im Rahmen der Delegiertentage – auch unter Anwesenheit der verantwortlichen Politiker – gewarnt hat, zeigt sich nun in seinen verschiedenen Facetten!

Die seit Jahren existierenden Problemfelder, z. B. die Beförderungs- und Fehlstellensituation, fehlende analytische Dienstpostenbewertung sowie strategische Personalentwicklung, mangelnde Führungskontinuität und mangelnde Wertschätzung sind nach wie vor ungelöst.

Neben den grundsätzlichen Veränderungen in der Polizei bestehen darüber hinaus besondere Herausforderungen in Bezug auf

- *Migration/Segregation*
- *aktuelle Kriminalitätsphänomene, z. B. Bedrohungen durch Extremismus, Terrorismus, Cybercrime, sexueller Missbrauch von Kindern, Clankriminalität*
- *zunehmende Gewalt und Respektlosigkeit*
- *Vielzahl von strategischen Schwerpunktsetzungen und Kampagnen*
- *Personalausstattung*
- *Dynamik bei der Entwicklung von Führungs- und Einsatzmitteln sowie IT-Ausstattung*
- *Aufgabenzuwachs und Arbeitsverdichtung*
- *Schnittstellenprobleme des Direktionsmodells*
- *Hohe mediale und politische Aufmerksamkeit anlässlich polizeilichen Handelns*

Nur sehr gut ausgebildete, erfahrene und motivierte Führungskräfte können diese Herausforderungen bewältigen.

Versagt die Führung an den entscheidenden Stellen in der Organisation, führt dies regelmäßig zu intensiven Diskussionen in der Öffentlichkeit, insbesondere in den sozialen Medien, über die Verantwortung der Landesregierung. Diese Debatten münden nicht selten in parlamentarischen Untersuchungsausschüssen.

Die derzeitige Landesregierung scheint den Ernst der Lage für die Polizei und damit für die innere Sicherheit des Landes erkannt zu haben. Fatale Entscheidungen der Vorgängerregierungen, insbesondere in Bezug auf die Ausstattung mit Personal und Technik, wurden mittlerweile korrigiert.

Die Einführung des modularen Aufstiegs in den höheren Dienst (im weiteren Text h. D. – wir sind bei dieser Bezeichnung geblieben, obwohl die korrekte Terminologie mittlerweile Laufbahngruppe 2.2 lautet) und die Besetzung von Behördenleitungen mit erfahrenen Polizeivollzugsbeamten (führt gleichzeitig zur Verschärfung der Personallage im höheren Dienst.) sind erste Anzeichen dafür, dass die Landesregierung nunmehr auch die problematische Situation im h. D. zur Kenntnis genommen hat. Die ersten positiven Entwicklungen können jedoch die aktuellen Herausforderungen für die Führung in der Polizei des Landes NRW nicht allein sicherstellen.

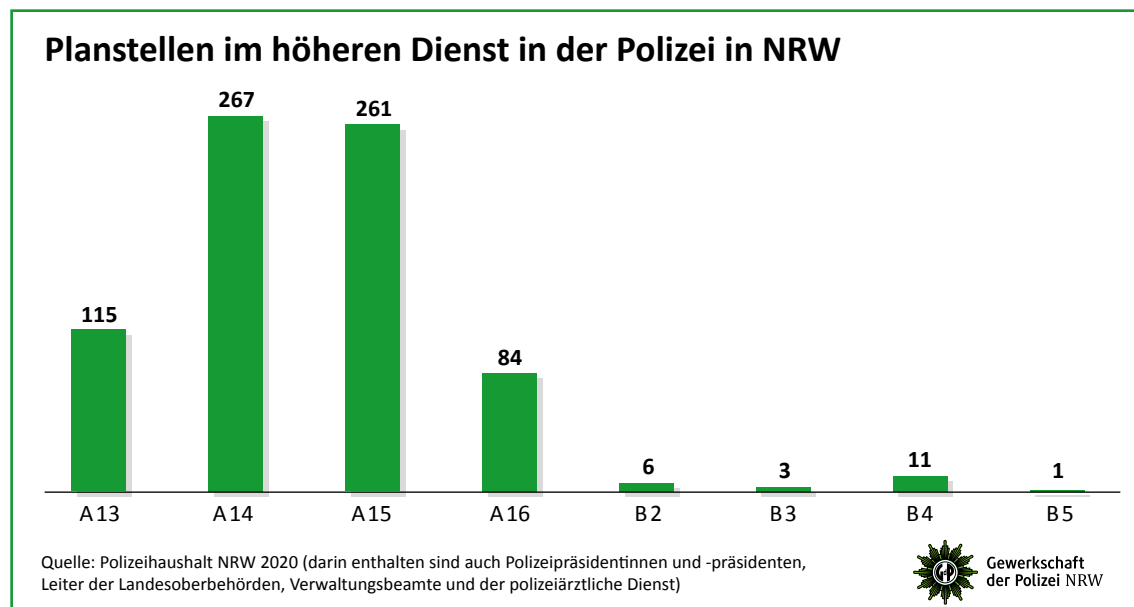
Einige jahrelange Forderungen der GdP wurden endlich umgesetzt (Erhöhung und Verstetigung der Zulassungszahlen, Ernennung von Polizeivollzugsbeamten zu Polizeipräsidenten, modularer Aufstieg) andere wiederum nicht (Stellenanhebungen A 15 zur Verhinderung des Ruhestandes mit A 14 in großer Anzahl, Anhebung des Stellenanteils h. D. auf mindestens drei Prozent etc.).

Daher hat die GdP in Fortschreibung des bereits vor zehn Jahren vorgelegten Positionspapiers eine Bestandsaufnahme und Analyse der Situation des h. D. in der Polizei vorgenommen und wird nachfolgend die Positionen und Forderungen darstellen, die sich aus unserer Sicht zur Lösung der Probleme ergeben. Diese werden wir der Landesregierung präsentieren, um in einen konstruktiven Dialog einzutreten.

Aktuelle Personalsituation – viele Pensionierungen mit A 14 in der Vergangenheit

Der Anteil des h. D. in der Polizei lag in NRW bereits vor 10 Jahren laut Landeshaushalt nur bei rd. 1,8 Prozent der Stellen. In den Kreispolizeibehörden lag er laut BKV sogar nur bei rd. 1,3 Prozent. Diese Situation hat sich bis heute nicht wesentlich geändert. Eine Vielzahl von Funktionen des höheren Dienstes (aktuell 80 Stellen) ist zudem nicht besetzt. Zur Wahrheit gehört aber auch, dass in diesem Mengengerüst weder Teilzeitbeschäftigungen oder Erziehungszeiten noch der Personalbedarf des h. D. für das Innenministerium, die HSPV, die DHPol, die LOB und Auslandsmissionen berücksichtigt sind.

Die bereits angelaufene Pensionierungswelle im h. D. hat zur Folge, dass die Besetzung der Planstellen – wie bereits in den letzten Jahren – zum Teil nicht erfolgen kann. Das zur Verfügung stehende Personal reicht insgesamt nicht aus, um Führung in allen Polizeibehörden des Landes NRW umfassend zu garantieren. Dieses Problem wird sich in den nächsten Jahren sogar noch verschärfen. Bis 2030 werden 271 Angehörige des h. D. aus dem aktiven Dienst ausscheiden!



Zurruhesetzung aus dem höheren Dienst*

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	Gesamt
A 16	15	12	9	7	8	3	3	–	1	1	–	59
A 15	22	20	16	14	17	20	18	16	17	7	5	172
A 14	9	4	2	2	5	3	4	2	3	1	5	40
A 13	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0
Summe	46	36	27	23	30	26	25	18	21	9	10	271

* nach Vollendung des 62. Lebensjahres; Quelle: eigene Berechnungen



Eine Kompensation der Abgänge kann nur dann gelingen, wenn innerhalb der nächsten Jahre die jährlichen Zulassungszahlen für den Aufstieg in den h. D. von ca. 35 Bewerberinnen und Bewerbern und von zusätzlich mindestens 5 Direkteinsteigern verstetigt oder sogar gesteigert werden.

Im Ergebnis bedeutet dies, dass die Landesregierung selbst unter diesen Voraussetzungen mehrere Jahre benötigt, um sämtliche zurzeit bestehenden Fehlstellen im h. D. mit Führungskräften zu besetzen!

Kann sich das Land wirklich leisten, einer derartigen Mangelverwaltung tatenlos zuzusehen?
Wir sagen: Nein!

Besondere Herausforderungen an die Führung in der derzeitigen Organisationsstruktur

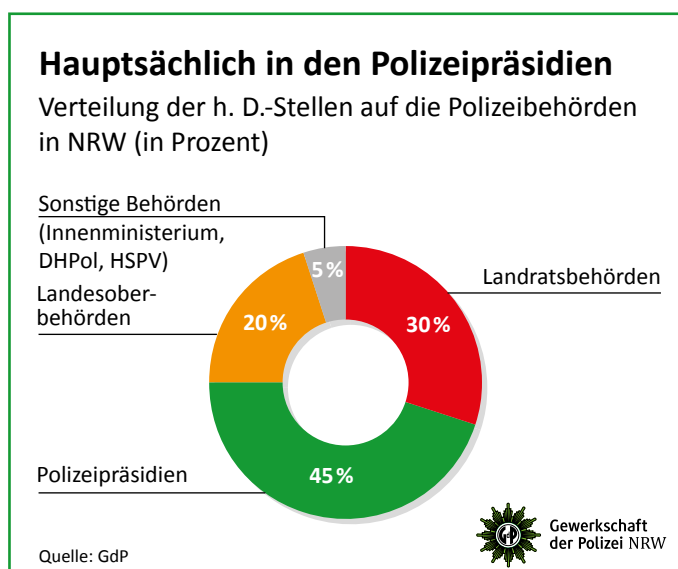
Rückzug aus der Fläche?

Nordrhein-Westfalen ist ein Flächenland und gleichzeitig eines der größten und bedeutendsten Ballungszentren in Europa. Die Polizei in Nordrhein-Westfalen gewährleistet die Sicherheit für rund 18 Millionen Einwohner in 31 Kreisen und 22 kreisfreien Städten. 30 der 81 deutschen Großstädte liegen in Nordrhein-Westfalen.

Die Organisation der Polizei steht letztendlich in der Verantwortung der Politik und ist Ausdruck ihrer politischen Leitlinien und Schwerpunktsetzungen. Die Organisationsform bedingt allerdings auch Konsequenzen in der Gestaltung der Führung, derer man sich bei der gewählten Organisationsform bewusst sein sollte.

Die Präsenz in der Fläche stellt eine besondere Herausforderung für die Polizei dar. Polizeilich wird die Fläche des Landes von 47 Kreispolizeibehörden betreut, 18 davon sind Polizeipräsidien, 29 Landratsbehörden. Ein Polizeipräsidium betreut eine Großstadt, in einigen Fällen auch weitere zugeordnete Städte. Die Landratsbehörden als Kreispolizeibehörden betreuen die kleineren Städte und Gemeinden.

Vergleicht man diese Grunddaten mit der Verteilung der Stellen des höheren Dienstes, so ist festzustellen, dass lediglich knapp 30 Prozent der Beamten des höheren Dienstes ihren Dienst in den Landratsbehörden versehen. Rund 45 Prozent sind den Polizeipräsidien zugeordnet, ca. 20 Prozent den Landesoberbehörden, knapp über 5 Prozent dem Innenministerium NRW bzw. den sonstigen Behörden.



Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass den Polizeipräsidien auf Grund der Kriminalhauptstellenverordnung (KHSt-VO) auch Aufgaben in der Fläche zugeschrieben werden, kann festgehalten werden, dass gemessen an der Anzahl der Städte und Gemeinden, der Einwohnerzahl und der zu betreuenden Fläche der höhere Dienst in der Fläche unterrepräsentiert ist. Personaldefizite auf der Landesebene gehen zu Lasten der Führungsfunktionen in der Fläche, wo Stellen länger unbesetzt bleiben.

Von den Landesoberbehörden und dem Innenministerium wurde in den zurückliegenden Jahren ein zusätzlicher Bedarf an Führungskräften des höheren Dienstes beansprucht. Auch die Polizeipräsidien wurden aufgrund der sich verschärfenden Sicherheitslage und der Bewältigung herausragender Einsatzlagen, in denen ausgebildete und erfahrene Führungskräfte benötigt werden, vorrangig mit Beamten des höheren Dienstes ausgestattet. Das führt jedoch zu Fehlstellen in den anderen Behörden.

Hinzu kommt, dass die Einstellung und Ausbildung von Führungskräften des höheren Dienstes mit dem wachsenden Bedarf nicht Schritt gehalten hat. Eine Ausweitung der Stellen des höheren Dienstes auf weitere Führungsfunktionen ist deshalb derzeit nicht möglich.

Die Schwerpunkte der Anforderungen an die Führungskräfte gestalten sich in den Landratsbehörden zudem zum Teil anders als in den Polizeipräsidien und den Landesoberbehörden. Führungskräfte in Flächenbehörden müssen über eine breitere Fachkompetenz verfügen, weil sie sich direktionsübergreifend vertreten. Ferner sind die Ansprüche in puncto Netzwerkbildung und externer Öffentlichkeitsarbeit erheblich, weil sie in der Regel für mehrere Städte und Gemeinden mit unterschiedlichsten politischen Mehrheiten zuständig sind.

Um die politischen Leitlinien und Vorgaben der Landesregierung in den Flächenbehörden kompetent umzusetzen, ist Führungserfahrung erforderlich. Die Aufgaben des höheren Dienstes in den Landratsbehörden erfordert starke und stabile Persönlichkeiten, die möglichst nicht am Anfang ihrer beruflichen Laufbahn stehen und sich mit ausreichend Dienst- und Lebenserfahrung in ihrem beruflichen Umfeld sicher bewegen können.

Führungskräfte in Landratsbehörden werden häufig auf Distanz geführt und müssen ihrerseits auch auf Distanz führen. Dies gilt sowohl im Hinblick auf die örtliche als auch die persönliche Entfernung und erfordert ein hohes Maß an Vertrauen. Hierzu gehört auch, dass sie neue örtliche Problemstellungen in ihrem Zuständigkeitsbereich antizipieren und frühzeitig im Lichte der Leitlinien des Innenministeriums lösen müssen, ohne auf Vorgaben von zentraler Stelle zu warten. Sie müssen eigenständig Kontrolle, Dienst- und Fachaufsicht ausüben.

Forderungen

- Auch in Zukunft muss Führung in der Fläche durch eine ausreichende Zahl von Führungskräften des höheren Dienstes gewährleistet sein. Die Flächenbehörden dürfen nicht zum Einsparpotential für Stellen des höheren Dienstes werden.
- Trotz der zunehmenden Tendenz zur Zentralisierung darf die Führung in der Fläche nicht weiter leiden. Um eine angemessene Führung in der Fläche durch Beamte des höheren Dienstes zu gewährleisten und gleichzeitig dem Bedarf in den Polizeipräsidien, den Landesoberbehörden und dem Innenministerium NRW gerecht zu werden, ist der Anteil des höheren Dienstes deutlich auszuweiten, auf mindestens 3 Prozent der Stellen bei der Polizei.
- Fachkarrieren sind vor allem in den Polizeipräsidien, den Landesoberbehörden und dem Ministerium anzustreben.

Auswirkungen der Zentralisierung auf die § 2- und § 4-Behörden

In den letzten Jahren wurden aufgrund von Organisations- und Aufgabenfortschreibungen neue Funktionen im höheren Dienst ausgewiesen und besetzt (z. B. 3. Führungsfunktion bei den Spezialeinheiten, Funktionen der Landesleitstelle oder Stellen an der HSPV und den Landesoberbehörden), ohne den Stellenplan angemessen auszuweiten. Dies wirkte sich 1:1 auf die Stellenbesetzungen im operativen Bereich der Kreispolizeibehörden aus.

Das Innenministerium hat 2013 eine neue Verordnung über die Bestimmung von Polizeipräsidien zu Kriminalhauptstellen (KHSt-VO) in Kraft gesetzt. Die nach § 4 KHSt-VO zuständigen Präsidien sind nunmehr sachlich auch für die Gefahrenabwehr sowie die Erforschung und Verfolgung von besonders schweren und gemeingefährlichen Straftaten, die unter maßgeblicher Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnik begangen werden, zuständig. Außerdem kann jede KP – mit Zustimmung der Hauptstelle – dieser die Bearbeitung von Straftaten unter Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnik übertragen.

Eine weitere Aufgabenzentralisierung erfolgte mit Änderung der KHSt-VO im Jahr 2018. Die zu Kriminalhauptstellen bestimmten Präsidien sind zusätzlich für die Verhütung und vorbeugende Bekämpfung im Rahmen der Konzepte „Mobile Täter im Visier“ (MOTIV) sowie für die „Verhütung und Verfolgung von Gewaltstraftaten im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen“ („Intensivtäter Gewalt und Sport, kurz: IGS) zuständig. Des Weiteren wurde die Verfolgung von Straftaten gegen Landesbedienstete den nach der KHSt-VO zuständigen Hauptstellen dauerhaft übertragen.

Das hat dazu geführt, dass eine Vielzahl von Funktionen des höheren Dienstes, die sich aus der aktuellen Funktionszuordnung ergeben, derzeit unterbewertet, vakant oder mit Beamten des gehobenen Dienstes besetzt sind.

Forderungen

- Der Anteil der h. D.-Stellen am gesamten Stellenplan der Polizei des Landes NRW muss auf mindestens 3 Prozent angehoben werden.
- Die Anzahl der h. D.-Stellen muss den tatsächlichen Gegebenheiten, insbesondere in den § 2- und § 4-KHSt-Behörden, angepasst werden. Ein Verteilschlüssel aus den 90er Jahren ist inakzeptabel.

Personalentwicklung – Konzept erforderlich

Attraktivität

Die Polizei NRW steht nicht nur vor der Aufgabe, sich erfolgreich als attraktiver Arbeitgeber am Arbeitsmarkt zu positionieren, sondern auch vor der zunehmenden Herausforderung der Identifizierung, Gewinnung und Förderung geeigneter Führungskräfte aus den eigenen Reihen. Dabei bestehen gerade aktuell Zweifel an der notwendigen Attraktivität einer Funktion im höheren Dienst der Polizei NRW.

Für viele junge Menschen stellt die Übernahme einer Führungsfunktion nicht mehr das vorrangige berufliche Ziel dar. Insbesondere Angehörige der Zielgruppe der Generation Y sind geübte Teamplayer, schätzen flexible, selbständige und unabhängige Arbeitsweisen und legen viel Wert auf eine ausgewogene Balance zwischen Beruf und Freizeit. Selbstverwirklichung hat einen hohen Stellenwert. Daher werden Fachlaufbahnen und projektbezogenes Arbeiten einer Führungsfunktion häufig vorgezogen.

Gerade die Generation, die sich für eine Führungskarriere im höheren Dienst der Polizei NRW bewerben kann, steht regelmäßig neben der Frage der beruflichen Weiterentwicklung im Kontext großer persönlicher bzw. privater Herausforderungen (Familiengründung, Erwerb von Wohneigentum etc.). Diejenigen, die heute Führungsfunktionen anstreben, gleichen wesentlich selbstbewusster als früher ihre Erwartungen mit den Bedingungen ab, die die Polizei ihnen bietet. Stellt sich dabei für sie aufgrund nicht zeitgemäßer Rahmenbedingungen oder Perspektiven eine zu große Diskrepanz zwischen Erwartung und erlebter Führungsrealität dar, verzichten sie auf diesen Weg.

Viele potenzielle Führungskräfte nehmen wahr, dass eine Vielzahl von Kolleginnen und Kollegen ohne individuelles Verschulden Wartezeiten von bis zu 10 Jahren hinnehmen müssen, bis sie nach A 14 befördert werden oder noch wesentlich länger bis zur Beförderung nach A 15 warten müssen. Als einziges Auswahlkriterium erscheint häufig der Umstand, zu einer bestimmten Zeit an einer bestimmten Stelle zu sein oder eben nicht, ohne darauf letztlich selbst entscheidend Einfluss nehmen zu können.

Nach Wegfall der Mittelinstanz werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des h. D. aufgrund der Größe der Vergleichsgruppen und der Distanz zum Endbeurteiler (LAFP für A 13/A 14 der KPB und IM für h. D. der LOB und für A 15/A 16) von diesen sehr unterschiedlich wahrgenommen. Besteht z. B. aufgrund der eigenen aktuellen Schwerpunktsetzung oder einer konkreten Funktion eine fachliche oder persönliche Nähe, wird Leistung konkret wahrgenommen. Ansonsten wirkt sich gute Arbeit in der Fläche aber auch in Fachabteilungen häufig nicht positiv auf Beurteilungen und Beförderungen aus. Auf den Punkt gebracht: Eine individuelle und gerechte Leistungsbewertung kann aufgrund dieser Umstände nicht sichergestellt werden.

Zudem ist landesweit eine deutliche Belastungsdiskrepanz zwischen Funktionsinhabern gleicher Besoldungsgruppen festzustellen. Dies wird als ungerecht empfunden.

Das Anstreben einer Führungsfunktion im höheren Dienst der Polizei wird in NRW maßgeblich von folgenden Rahmenbedingungen bestimmt:

- Sozialverträglichkeit (s. o. Familiengründung bzw. -status) bei der Erstverwendung,
- Erstverwendung, die individuelle polizeiliche Erfahrungen (z. B. Vorverwendungen) ausreichend berücksichtigt,
- Wartezeit bis zur ersten Beförderung im h. D.
- Beeinflussbarkeit des persönlichen Karriereverlaufs

Notwendigkeit einer Strategie

Es mangelt aktuell an einem Personalentwicklungskonzept für den höheren Dienst der Polizei. Strategische Personalplanung wird stattdessen häufig durch Notwendigkeiten im Einzelfall ersetzt. Eine Verstärkung von deutlich mehr als 35 Einstellungsermächtigungen für den h. D. wäre eine Grundvoraussetzung, um Wellenbewegungen bei den Beförderungswartezeiten zu vermeiden. Mit der derzeitigen Anzahl von Einstellungsermächtigungen wird das Defizit wie oben bereits erläutert auf Jahre nicht ausgeglichen.

In einem Personalentwicklungskonzept für den höheren Dienst sollte insbesondere auch die verbindliche Fortbildung Berücksichtigung finden. Führungsverhalten sollte fortlaufend auf dem aktuellen Wissensstand gehalten werden. Zudem sollten ressortübergreifende interne aber auch komplett externe Fortbildungen im Bereich Führung und Management angeboten werden. Nicht polizeispezifische Inhalte sollten hier ebenfalls vermittelt werden, da der Blick über den Tellerrand zielführend ist.

Forderungen

- Die aufgezeigten Fehlentwicklungen müssen durch Besetzung aller Fehlstellen nachhaltig korrigiert werden. Dies darf nicht erst im Laufe der nächsten 10 Jahre realisiert werden. Deshalb müssen die Chancen des modularen Aufstiegs genutzt, gleichzeitig aber auch die Wertigkeit des Masterstudiums festgeschrieben werden. Karrierepfade sind zu skizzieren und Funktionszuordnungen eindeutig festzulegen.
- Bedarfsermittlung und -deckung, Ausbildungskapazitäten, Förderung und Entwicklung müssen so aufeinander abgestimmt werden, dass eine verzerrte Kohortenbildung und damit Wellenbewegungen verhindert werden. Anzustreben ist eine Führungskontinuität. Karrierewege müssen attraktiv und verlässlich sein – z. B. durch eine Regelbeförderung nach A 14 nach zwei Jahren (für die Jahrgänge 2017 / 2018 schon umgesetzt) sowie einer Zurruesetzung für Masterabsolventen mindestens mit A 15.
- Die Einführung eines ganzheitlichen Personalentwicklungskonzeptes, das zukünftig den strategischen Bedarf an Führungsfunktionen genauso berücksichtigt, wie die berechtigten Karriereinteressen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
- Eine fortlaufende Aktualisierung des eigenen Führungswissens und -verständnisses als zwingender Baustein für alle Führungskräfte. Diese Fortbildungen sollten sowohl ressortübergreifend als auch interner und externer Natur sein.

Nachwuchsgewinnung und Ausbildung

Das Verfahren zur Personalauswahl für den höheren Dienst wurde erst vor zwei Jahren evaluiert.

Die Mischung aus einem Assessment-Center mit computergestützten Leistungstests, Gruppendiskussionen, Rollenspielen, Vorträgen und deren Bewertung durch geschulte Beobachter einerseits und der persönlichen Vorstellung vor einer Kommission des Innenministeriums andererseits hat sich bewährt. Das Verfahren gewährleistet eine rechtlich abgesicherte, wissenschaftlich fundierte und an den Bedürfnissen der Organisation ausgerichtete Auswahl der Bewerber.

Auch zukünftig sollten erfahrene Polizeibeamte des höheren Dienstes an dem Auswahlverfahren beteiligt werden, um ihre Führungs- und Diensterfahrung bei der Bewertung der Bewerber einzubringen.

Das Auswahlverfahren muss weiterhin regelmäßig evaluiert werden.

Die Ausbildung zum höheren Polizeivollzugsdienst besteht aus einer praxisorientierten Förderphase und einem Masterstudium. Der Ansatz ist grundsätzlich nicht zu kritisieren, allerdings dauert die Ausbildung hierdurch vier lange Jahre. Diese Zeitspanne wird durchaus auch kritisch gesehen.

Forderungen

- Einstiegsfunktionen des höheren Dienstes sind zu definieren und in ihren Anforderungen zu beschreiben. Das Studium und die vorgelagerte Förderphase müssen zumindest zielgerichtet auf die Übernahme dieser Erstfunktionen vorbereiten.
- Die Inhalte der Studienjahre sind noch besser aufeinander abzustimmen. Erforderlich sind eine stärkere Einbindung aktueller Problemlagen, Entwicklungen und Schwerpunktsetzungen mit Praxisbezug.
- Dauer und Inhalte der Förderphase sind belastbar zu evaluieren. Anzustreben ist eine sinnvolle Straffung der Inhalte in denen Hospitationen in der Förderphase zielgerichteter, z. B. durch die temporäre Übernahme von Führungsverantwortung während dieser Zeit, auf die zukünftige Aufgabenwahrnehmung ausgerichtet werden.
- Die Attraktivität des Arbeitgebers Polizei gerade für junge Beamtinnen und Beamte, die für den Aufstieg in den h. D. gewonnen werden sollen, muss gesteigert werden. Zum einen müssen dazu die Gestaltungs- und Einflussnahmemöglichkeiten verstärkt dargestellt werden, die in einem Führungsanspruch der/des Einzelnen münden sollen. Zum anderen ist die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern. Dafür muss die Schaffung von Telearbeitsplätzen in bestimmten Bereichen auch für Führungskräfte normal werden. Berufliche Auszeiten und Teilzeiten müssen auch für Führungskräfte ohne berufliche oder persönliche Nachteile möglich sein.
- Der Direkteinstieg in den höheren Dienst als sinnvolle Ergänzung zum Aufstieg darf nicht ausschließlich Juristen vorbehalten bleiben. Es wird angeregt, eine Ausweitung des Direkteinstiegs auch für weitere Berufszweige, die ihre Fachlichkeit für die Polizei einbringen können (z. B. aus den Bereichen Politologie, Wirtschaftswissenschaften, Management, internationale Beziehungen und Konfliktmanagement), zu prüfen.

Analytische Dienstpostenbewertung

Die im Gutachten Kienbaum II bereits 1991 aufgezeigte Unterbewertung („im Verhältnis zu ähnlich belasteten und verantwortungsvollen Funktionen in der öffentlichen Verwaltung und der Privatwirtschaft“) wurde – bezogen auf die operativen Funktionen im gehobenen Dienst – in der Vergangenheit beseitigt. So erfolgte insbesondere eine Anhebung in den Ämtern Streifenbeamter und Dienstgruppenleiter. Die gleichzeitig festgestellte Unterbewertung in den Ämtern des höheren Dienstes (z. B. „Schutzbereichs- und Stationsleiter, Leiter S“) wurde bis heute einfach hingenommen.

Auch mit Umsetzung des POG II wurden lediglich die vorhandenen Planstellen im h. D. verteilt, ohne die Anzahl und Wertigkeit an sich zu hinterfragen. Auch hier wurde die von Kienbaum II konstatierte Unterbewertung in den Funktionen des höheren Dienstes unberücksichtigt gelassen. Die Funktionszuordnung h. D. wurde 2008 aufgehoben und „angepasst“, wobei es auch hier lediglich um eine reine Zuordnung vorhandener Planstellen ging. Weitere vier Jahre vergingen, bis das Innenministerium eine „Schieflage“ zwischen den KPB erkannte, weil offensichtlich die Funktionszuordnung nicht fortgeschrieben wurde, sondern nur Einzelfallentscheidungen umgesetzt wurden. Aber letztlich erfolgte wieder nur eine Zuordnung vorhandener Planstellen (keine analytische Bewertung), und dies auch noch, ohne die Planstellen des LAFP, der DHPol und der HSPV gesondert auszuweisen.

Viele Funktionen erfuhren durch die verschiedenen Organisationsfortschreibungen (insbesondere durch Spezialisierungs- und Zentralisierungsnotwendigkeiten) häufig noch eine deutliche Steigerung in den Anforderungen und der Verantwortung. Dies zeigt sich schon an den Funktionsprofilen (vgl. z. B. Schutzbereichsleiter/Polizeiinspektionsleiter oder auch Kriminalinspektionsleiter insbesondere der Kriminalhauptstellen).

Einige aktuelle Funktionszuordnungen verwundern bisweilen. So erschließt sich selbst dem verständigsten Betrachter nicht, wie z. B. dem PP Hagen als zuständiger Kriminalhauptstelle – u. a. für die Landratsbehörden Märkischer Kreis und Siegen-Wittgenstein – keine A 16-Planstelle unterhalb der Behördenleitung zugewiesen wird, letzteren aber jeweils eine A 16-Planstelle in der Funktion AL/Pol.

Forderungen

- Die bereits durch Kienbaum II festgestellten Unterbewertungen im h. D. sind endlich zu korrigieren. Dabei sind die durch verschiedenste Organisationsfortschreibungen (insbesondere durch Spezialisierungs- und Zentralisierungsnotwendigkeiten) häufig erfolgten deutlichen Steigerungen hinsichtlich den Anforderungen und der Verantwortung zu berücksichtigen, die sich schon allein aus den Funktionsprofilen (vgl. z. B. Schutzbereichsleiter/Polizeiinspektionsleiter oder auch Kriminalinspektionsleiter insb. der Kriminalhauptstellen) ergeben.
- Eine analytische Dienstpostenbewertung grundsätzlich aller Funktionen h. D. nach anerkanntem Standard, z. B. Dienstpostenbewertung der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement - KGSt oder vergleichbarer Funktionsbewertungsmodelle.
- Eine Überprüfung ausgewählter Spitzenämter g. D. (A 13) , die aufgrund der gestiegenen Anforderungen eine höhere Bewertung rechtfertigen.

Gerechte Bewertung von Spitzenposten

Einführung einer Besoldung nach B 4 für die Direktoren LOB

Direktoren der Landesoberbehörden der Polizei NRW am schlechtesten besoldet!

Alle Landesoberbehörden unterstehen der obersten Landesbehörde; sie sind für das gesamte Land NRW zuständig! Trotz gleicher Einordnung als Landesoberbehörde existiert eine unterschiedliche Besoldung für die verschiedenen Behördenleitungen.

Gemäß § 6 Landesorganisationsgesetz NRW werden die Behördenleiter bzw. ihre Vertreter der Landesoberbehörden in der Polizei und anderer nachfolgender Landesoberbehörden gemäß Besoldungsgesetz für das Land NRW (LBesG) wie folgt besoldet:

- Der Direktor des Landesamtes für Besoldung und Versorgung mit seinen ca. 1.200 Beschäftigten wird nach B 4 besoldet.
- Gleiches gilt für das Landesamt für Finanzen mit seinen ca. 320 Beschäftigten.
- Der Präsident der Hochschule für Polizei und Verwaltung wird nach B 4, seine Vertreterin mittlerweile nach B 3 und die Kanzlerin nach B 2 besoldet.
- Der Präsident des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz mit seinen ca. 1200 Beschäftigten wird sogar nach B 5 besoldet.
- Schlusslichter sind die Direktoren der drei Landesoberbehörden der Polizei, LKA NRW, LAFP NRW und LZPD NRW, die wie der Direktor des Rechenzentrums der Finanzverwaltung lediglich nach B 3 besoldet werden.

Gemäß § 19 LBesG sind die Funktionen der Beamtinnen und Beamten sowie der Richterinnen und Richter nach den mit ihnen verbundenen Anforderungen sachgerecht zu bewerten und Ämtern zuzuordnen. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, nach welchen Bewertungskriterien die Eingruppierung erfolgte und welche veränderten Rahmenbedingungen zu Besoldungsanpassungen bei einigen Landesoberbehörden geführt haben?

Alle LOB führen Aufsicht-(sunterstützung) für das Innenministerium über insgesamt 47 KPB durch, deren Behördenleiter in der Spitze nach B 4 bzw. B 5 besoldet werden! Zudem ist das LAFP Aufsichtsbehörde in Disziplinarangelegenheiten und korrigiert im Zweifel auch Entscheidungen von Behördenleitungen der KPB. Auch wenn die Ergebnisse der landesweiten Arbeitsgruppe Aufsicht (LAG Aufsicht) derzeit noch nicht vorliegen, so macht schon die Einrichtung und Zielrichtung – die Stärkung der Fachaufsichtskompetenz der drei Landesoberbehörden – deutlich, dass mit Aufgabenzuwächsen und Kompetenzerweiterungen zu rechnen ist.

Seit der Umsetzung des POG II hat es einen Zuwachs an Aufgaben und Kompetenzen für alle Landesoberbehörden gegeben, z. B. das Unterrichtsrecht oder in zeitlich dringenden Angelegenheiten ein Weisungsrecht gegenüber den KPB.

Eine Anhebung der Besoldung der Behördenleiter nach B 4 erfolgte jedoch nicht, obwohl vergleichbare Funktionen bei anderen Landesoberbehörden mittlerweile mindestens nach B 4 besoldet werden. Sowohl die Aufgabenstruktur als auch die Führungsspanne mit mehr als 1.000 Mitarbeitern erfordert eine Anhebung der Besoldung.

Einführung der Besoldung nach B 3 für Direktionsleiter der Behörden nach § 4 KHSt-VO

Einsatz- und Mitarbeiterführung offensichtlich von nachrangiger Bedeutung – Verantwortung vor Ort auch finanziell honorieren!

Die Polizeibehörden gem. § 4 KHSt-VO sind verantwortlich für die Bewältigung von herausragenden Einsatzlagen, z. B. Geiselnahmen, Entführungen, Amoktaten, größeren Schadensereignissen und Terroranschlägen. Die Anforderungen im Zusammenhang mit rechtlichen, ethischen oder personellen Entscheidungen und damit zusammenhängende potentiell gravierende Folgen für Opfer, Dritte und Einsatzkräfte sind sehr komplex. Drohende Strafverfahren oder Zivilprozesse unterstreichen nicht nur die besondere Verantwortung, sondern zudem das sehr hohe dienst-, zivil- und strafrechtliche Risiko für die Polizeiführer mehr als deutlich! Aus diesem Grund übernehmen in den § 4-Behörden regelmäßig die Direktionsleiterinnen und -leiter als sogenannte „benannte“ Polizeiführer die Einsatzleitung bei schwierigen Einsatzlagen. Mit ihrer Einsatzübernahme übernehmen sie die volle Verantwortung für das Einsatzergebnis!

Die Einsatzbewältigung hat sich qualitativ und quantitativ in den letzten Jahren erheblich verändert. Das gilt insbesondere für Veranstaltungen und Versammlungen mit besonderer medialer oder politischer Bedeutung, z. B. „HOGESA“, Rechts/Links, Rocker, Parteitage sowie Landeslagen, z. B. Vereinsverbotsverfahren, die Bildung von Landesabschnitten oder komplexe Ermittlungen.

Die differenzierte Leistungsfähigkeit der Kreispolizeibehörden hat immer öfter zur Folge, dass die Führung ausgewählter Einsatz- oder Ermittlungslagen gem. § 7 Abs. 5 POG einer § 4-Behörde übertragen wird.

Die polizeiliche Lage hat sich in den Ballungszentren und damit weitgehend in den Zuständigkeitsbereichen der § 4-Behörden – bedingt durch rasante gesellschaftliche Entwicklungen im öffentlichen Raum mit polizeilicher Relevanz, z. B. Bürgerwehren, Clan- und Rockerkriminalität, Tumultlagen, Massenschlägereien, Migration, sichtbare Drogen- und Gewaltkriminalität bis hin zu Diskussionen um „No-Go-Areas“ – massiv verändert. Die mediale und politische Aufmerksamkeit sowie gestiegene Erwartungen von Bürgerinnen und Bürger an urbane Sicherheit erfordern ein permanentes Anpassen der polizeilichen Strategien und Konzepte.

Die operativ tätigen Direktionsleiter in den § 4-Behörden sind für die Umsetzung der Fachstrategien und die Mitwirkung bei der Behördenstrategie persönlich verantwortlich. Sie sind diejenigen, die bei Ereignissen, die lokale oder regionale bzw. bundesweite Auswirkungen auf die innere Sicherheit haben, den Behördenleitungen kurzfristig kreative Lösungen vorschlagen müssen.

Sie müssen Konflikte, die im Wesentlichen auf die desolante Personalsituation und wachsende Aufgabendichte zurückzuführen sind, verantworten und lösen. Außerdem tragen sie häufig die personelle Verantwortung für mehr als 1.000 Mitarbeiter in ihren Direktionen. Dementsprechend sind die Erwartungshaltungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an die Führungskräfte besonderes breit gefächert. Konfliktträchtige Sachverhalte sind nicht nur täglich erlebbar, sondern häufig ohne Zeitverzug zu managen.

Besetzung von Direktionsleitungen in den § 4-Behörden zunehmend problematisch!

Bei der Besetzung der Funktionen des Direktionsleiters in den § 4-Behörden kommt es nur in Ausnahmen zu besoldungsgleichen Bewerbungen im Rahmen eines Interessenbekundungsverfahrens, so dass möglicherweise mangelnde Attraktivität unterstellt werden kann. Potenzielle Bewerberinnen und Bewerber, die über langjährige Erfahrungen in der BesG A 16 (AI Pol, L/GE, Abteilungsleiter LOB, Referatsleiter, Referent IM) verfügen, stehen entweder aus persönlichen oder dienstlichen Gründen für die Funktion nicht zur Verfügung. Referatsleiter/-innen im IM werden bereits jetzt nach B 2 besoldet, für diese ist die Funktion des/der Direktionsleiters/-in in einer niedrigeren Besoldungsgruppe nicht attraktiv. Es handelt sich um eine der anspruchsvollsten mit sehr großen Herausforderungen verbundenen operativen Funktionen, die die Polizei in NRW (vielleicht auch bundesweit) kennt.

Die Bereitschaft zur Übernahme von persönlichen Risiken durch die Direktionsleiter wird bei der Besoldung im Vergleich zu anderen Bereichen innerhalb der Polizei, anderer Verwaltungsbereiche oder Führungsfunktionen in der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr, z. B. Amtsleiter der Feuerwehren, nicht angemessen berücksichtigt! Eine analytische Bewertung der Funktionen wurde niemals ernsthaft angestrebt. Faktoren wie z. B. die physischen und psychischen Belastungen, rechtliche und ethische Dilemmata, das Risiko des Versagens bei der Bewältigung von Extremlagen und der Verlust der Dienstfähigkeit könnten maßgeblichen Einfluss auf die Motivation einer Bewerbung haben. Fürsorgeaspekte, wie z. B. Rechtsschutz für die Polizeiführerinnen und -führer sind nicht geregelt! Eine strategische Personalentwicklung, die Entwicklungs- und Erfahrungspfade für Führungskräfte beinhaltet, um im Karriereverlauf Spitzenfunktionen bekleiden zu können, existiert nicht. Die Abstandsregelungen zu den Ämtern in der B-Besoldung wird als Rechtfertigung genutzt, um eine höhere Besoldung zu verhindern. Zur Not wird auf die Haushaltslage des Landes NRW verwiesen.

Forderungen

- Die persönliche Risikoübernahme bei hoch komplexen und dynamischen Einsatzlagen, bei denen grundsätzlich gravierende Folgen für Opfer, Dritte und Einsatzkräfte inkludiert sind und deshalb weitreichende persönliche Folgen für die Dienstfähigkeit von Polizeiführern entfalten kann, gebietet eine Änderung der Einordnung in der Landesbesoldungsordnung NRW für die Direktionsleiterinnen und -leiter von A 16 nach B 3 (Sie könnte nach einer Besoldungsanpassung in der Zukunft auch als Anschlussverwendung für Referatsleiter im Innenministerium genutzt werden).
- Da das Leistungsprinzip über seinen in Art. 33 Abs. 2 GG explizit beschriebenen Funktionsbereich hinaus gebietet, die Ämter aufgaben- und verantwortungsbezogen nach den Grundsätzen der Ämterhierarchie und des Abstandsgebots abzustufen, ist eine Durchschlüsselung nach unten und oben erforderlich, die bei überschaubaren Kosten ein deutlich spür- und messbares Zeichen der Wertschätzung darstellen würde.

Lebensarbeitszeitverlängerung

Wie bereits dargelegt, sind in der Polizei NRW bereits heute (Stand 2020) ca. 80 Stellen im h. D. landesweit nicht besetzt. In einem vertretbaren Zeitraum wird ein Ausgleich dieser Fehlstellen allein über den Aufstieg mittels Masterstudiengang bei der Deutschen Hochschule der Polizei nicht erfolgen können.

Das Mittel des modularen Aufstiegs ist ein durchaus zielführender Ansatz. Die bisherigen Erfahrungen zeigen allerdings, dass die derzeitigen Rahmenbedingungen hier potentielle Bewerber eher abschrecken. Auch die Zahl der geeigneten Seiteneinsteiger ist zu gering, um hier eine spürbare Entlastung bringen zu können.

Seit einiger Zeit ist daher eine Diskussion darüber entstanden, ob es nicht eine sinnvolle Lösung sein könnte, über eine – zumindest zeitlich begrenzte – Schaffung der Möglichkeit der freiwilligen Lebensarbeitszeitverlängerung im h. D. nachzudenken.

Die GdP NRW hat sich stets vehement gegen eine generelle Verlängerung der Lebensarbeitszeit ausgesprochen. Für den gehobenen Dienst (Laufbahngruppe 2.1 - g. D.) wurde seitens der GdP einer befristeten Ausnahmeregelung unter strengen Voraussetzungen zugestimmt. Eine solche Regelung für den h. D. ist bisher nicht Gegenstand der GdP-Beschlusslage und wird eher kritisch gesehen.

Die GdP hat seit nunmehr zehn Jahren auf den Personalmangel im h. D. aufmerksam gemacht und dazu Forderungen aufgestellt. Diese wurden lange ignoriert. Statt einer Lebensarbeitszeitverlängerung schlägt die GdP vor, auf einen Ruhestandskorridor zu setzen. Innerhalb dieses Korridors vom 55. bis zum 65. Lebensjahr sollen Polizeibeamtinnen und -beamte ohne weitere Abschlüsse mit ihren bis dahin erworbenen Versorgungsansprüchen in Pension gehen können.

In der modularen Qualifikation sieht die GdP auch weiterhin eine gute Möglichkeit, in dem man qualifizierten, berufserfahrenen PVB des g. D. die Möglichkeit gibt, in den h. D. aufzusteigen. Allerdings sollten die Anreize ausgeweitet werden. Die Erfahrungen des Jahres 2020 zeigen, dass leider nicht alle möglichen Aufstiegsmöglichkeiten (16) genutzt werden konnten, mangels einer ausreichenden Zahl an Bewerberinnen und Bewerbern. Hier sollte der Kreis der in Frage kommenden Bewerber auf Stelleninhaber in A 12 ausgeweitet werden. Mit der dann bestehenden Möglichkeit, direkt nach A 13 h. D. aufzusteigen, würde eine Attraktivitätssteigerung erfolgen.

Abschließend sollte auch eine Anhebung der Altersgrenze für den Zugang zum h. D. erfolgen. Die bestehende Altersgrenze verkennt, dass Aufsteigerinnen und Aufsteiger bereits erhebliche polizeiliche Kenntnisse und Fähigkeiten erworben haben. Es ist nicht nachvollziehbar, warum durch eine im Vergleich mit anderen Ländern sowie dem Bund eher niedrige und zugleich sehr starre Altersgrenze gerade die Gruppe von Beamtinnen und Beamten vom Aufstieg ausgeschlossen wird, die bereits Schlüsselqualifikationen erworben haben.

Forderungen

- Es muss ein Ruhestandskorridor vom 55. bis 65. Lebensjahr geschaffen werden. Innerhalb dieses Korridors können Polizeibeamtinnen und -beamte flexibel mit ihren bis dahin erworbenen Versorgungsansprüchen ohne weitere Abzüge in Pension gehen oder über die Pensionsgrenze hinaus weiter arbeiten.
- Die modulare Qualifikation für den h. D. muss ausgeweitet und attraktiver gestaltet werden. Auch Beamtinnen und Beamte, die nach A 12 besoldet werden, muss der Qualifizierungsaufstieg nach Laufbahngruppe 2.2 ermöglicht werden.
- Die Altersgrenze für den Zugang zum h. D. muss angehoben werden. Dafür ist es erforderlich, die in § 109 Abs. 2a LBG NRW geregelte Altersgrenze von 40 Jahren für die Zulassung zum Laufbahnabschnitt III anzuheben.
- Die Anzahl der bei der Deutschen Hochschule der Polizei für Ratsanwärter/innen aus NRW zur Verfügung stehenden Plätze ist deutlich auszuweiten.

Wir mischen uns ein.



Gewerkschaft der Polizei NRW

Gewerkschaft der Polizei
Landesbezirk Nordrhein-Westfalen

Abteilung Gewerkschaftspolitik
0211/29 10 110
info@gdp-nrw.de
www.gdp-nrw.de

