

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
mit Antwort der Landesregierung
- Drucksache 17/7129 -**

Mitarbeiterbefragung in der niedersächsischen Polizei

Anfrage des Abgeordneten Thomas Adasch (CDU) an die Landesregierung, eingegangen am 07.12.2016, an die Staatskanzlei übersandt am 13.12.2016

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport namens der Landesregierung vom 16.01.2017, gezeichnet

Boris Pistorius

Vorbemerkung des Abgeordneten

Im Jahr 2015 ist unter großem personellen und finanziellen Aufwand eine landesweite Befragung aller Beschäftigten der niedersächsischen Polizei (Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte, Verwaltungsbeamtinnen und -beamte sowie Tarifbeschäftigte) durchgeführt worden. Am 09.11.2015 hat Minister Pistorius erste Ergebnisse dieser Befragung verkündet. Im ersten Halbjahr 2016 sind die detaillierten Ergebnisse, bis auf Abteilungs- bzw. Polizeiinspektionsebene heruntergebrochen, an die Polizeibehörden übermittelt worden. Behördenübergreifend konnte hierbei Unzufriedenheit mit dem Beurteilungssystem innerhalb der niedersächsischen Polizei festgestellt werden. Im Jahr 2017 steht die nächste Regelbeurteilung für alle Beschäftigtengruppen der Polizei an.

Unter Bezugnahme auf die Urteile des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs vom 29.01.2016, Az. StGH 1, 2 und 3/15, Rn. 46, und vom 22.08.2012, Az. StGH 1/12, Rn. 54-56, weise ich darauf hin, dass ich ein hohes Interesse an einer vollständigen Beantwortung meiner Fragen habe, die das Wissen und den Kenntnis-/Informationsstand der Ministerien, der ihnen nachgeordneten Landesbehörden und, soweit die Einzelfrage dazu Anlass gibt, der Behörden der mittelbaren Staatsverwaltung aus Akten und nicht aktenförmigen Quellen vollständig wiedergibt.

Vorbemerkung der Landesregierung

Im Rahmen der im Jahr 2015 durchgeführten Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterbefragung wurde auch das Thema der dienstlichen Beurteilung als einer von vielen Teilaspekten beleuchtet. Die Auswertung der Antworten zu diesem Komplex ergab eine Unzufriedenheit mit dem bestehenden Beurteilungssystem der Polizei, und es wurde seitens des Landespolizeipräsidiums ein Handlungserfordernis dahin gehend gesehen, neben möglichen Änderungsüberlegungen zunächst auch zu prüfen, worin die wesentlichen Ursachen für das sich aus der o. g. Befragung ergebende Meinungsbild liegen.

Hierzu war es wichtig und notwendig, frühzeitig die Erfahrungen, Hinweise und Vorschläge aus den Polizeibehörden und der Polizeiakademie Niedersachsen in den Analyse- und gegebenenfalls Änderungsprozess einzubeziehen. Daher wurden mit den Polizeibehörden und der Polizeiakademie Niedersachsen insgesamt drei Workshops durchgeführt, um mögliche Änderungsansätze insbesondere im Hinblick auf eine Akzeptanzsteigerung, den angestrebten praktischen Gewinn sowie etwaige Chancen und Risiken zu erarbeiten und zu bewerten.

Das jeweilige Teilnehmerfeld war dabei nahezu paritätisch mit Männern und Frauen besetzt und reichte von Erstbeurteilerinnen und Erstbeurteilern, Zweitbeurteilerinnen und Zweitbeurteilern über zu beurteilende Kolleginnen und Kollegen, Juristinnen und Juristen der Rechtsdezernate bis hin zu Personalverantwortlichen. Es nahmen dabei nicht nur Vertreterinnen und Vertreter aus den Polizei-

direktionen selbst, sondern auch aus den Polizeiinspektionen, den Zentralen Kriminaldiensten und den Polizeikommissariaten teil. Darüber hinaus haben Personalratsmitglieder, die Schwerbehindertenvertretung und Gleichstellungsbeauftragte ihre Sichtweisen eingebracht. Nur 19 der insgesamt 66 Teilnehmenden waren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Personaldezernate der Polizeibehörden und der Polizeiakademie Niedersachsen. Der weitaus überwiegende Teil (47 Personen, entspricht etwa 71,2 %) kam aus anderen Bereichen, sodass ein repräsentativer Querschnitt der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aller Ebenen an diesem Prozess beteiligt werden konnte.

Ein wesentlicher Aspekt, der neben den möglichen Änderungsansätzen in allen drei Workshops unabhängig voneinander kritisch angesprochen wurde, war der angedachte Zeitpunkt des Inkrafttretens möglicher Änderungen der Beurteilungsrichtlinien der Polizei des Landes Niedersachsen (BRLPol) zum 01.08.2017.

Argumentiert wurde dabei insbesondere - nicht zuletzt auch mit Blick auf den Beförderungsstichtag in der Polizei zum 01.12.2017 - mit einer durch geänderte Regelungen gegebenenfalls entstehenden Handlungs- und Rechtsunsicherheit im Gegensatz zu dem bestehenden System, das durch obergerichtliche Rechtsprechung insgesamt immer wieder bestätigt wurde. Es wurde die Befürchtung geäußert, basierend auch auf den Erfahrungen von Änderungen und Anpassungen der Beurteilungsrichtlinien in den vergangenen Jahren, dass dies im Zusammenhang mit den Beförderungsauswahlentscheidungen zum 01.12.2017 wieder zu vermehrten Konkurrentenstreitverfahren führen könnte. In diesem Kontext wurde ebenfalls kritisch angemerkt, in dem sehr kurzen Zeitraum zwischen dem angestrebten Inkrafttreten der neuen Regelungen zum 01.08.2017 und der erstmaligen Beurteilung zum Stichtag 01.09.2017 zu wenig Zeit für die notwendigen Schulungen der Beurteilerinnen und Beurteiler zu haben, verbunden mit der Gefahr von Beurteilungsfehlern und dem hieraus folgenden Prozessrisiko.

In der Gesamtbewertung der in den Workshops geäußerten Kritiken und der fachlich fundiert vorgebrachten Bedenken, auch vonseiten der Gleichstellungsbeauftragten, der Personalräte, der Gewerkschaften sowie eines großen Teils der Führungskräfte der Polizeibehörden war es, nicht zuletzt auch im Interesse der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, im Hinblick auf rechtssicher zu treffende Beförderungsauswahlentscheidungen zum 01.12.2017 nicht angezeigt, Änderungen der BRLPol vor dem nächsten Beurteilungsstichtag vorzunehmen.

Die allgemeinen Richtlinien für die dienstliche Beurteilung der Beschäftigten im unmittelbaren Landesdienst (BRL), unter die auch die Verwaltungsbeamtinnen und -beamten sowie das Tarifpersonal der Polizei fallen, werden zum Beurteilungsstichtag 01.10.2017 in der dann geltenden Fassung Anwendung finden.

1. Wie viel Prozent der Beschäftigten zeigten sich mit den aktuell für sie geltenden Beurteilungsrichtlinien insoweit unzufrieden, als sie Aussagen „In den regelmäßigen Beurteilungen werden die Leistungen und Fähigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zutreffend abgebildet“ sowie „Die Beurteilungen führen zu einer gerechten Verteilung von Beförderungschancen“ mit „trifft eher nicht zu“ oder „trifft nicht zu“ beantworteten (bitte nach beiden Fragen, Antworten und Behörden differenzieren)?

In den Fragebogen der Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterbefragung 2015 wurden drei inhaltliche Fragen aufgenommen, die sich an den in Ziff. 1.1 BRLPol fixierten Zielsetzungen der dienstlichen Beurteilungen orientieren, nämlich der Personalauswahl und -steuerung, der Feststellung und Bewertung von Leistungen und Befähigungen und der Verteilung von Beförderungschancen. Darüber hinaus wurde gefragt, ob eine regelmäßige Beurteilung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter grundsätzlich bejaht wird, und ob das Beurteilungssystem in der derzeit gültigen Form beibehalten werden sollte. Die Fragen richteten sich ausschließlich an die Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten, für die dem Geltungsbereich der BRLPol tatsächlich unterfallen.

Die unten genannten Zahlen geben nicht an, „wie viel Prozent der Beschäftigten“ sich unzufrieden zeigten, sondern sie geben an, wieviel Prozent der antwortenden Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten sich jeweils für die genannten Antwortalternativen entschieden hatten.

„In den regelmäßigen Beurteilungen werden die Leistungen und Fähigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zutreffend abgebildet.“

	PD H	PD GÖ	PD BS	PD LG	PD OL	PD OS	ZPD	LKA	PA	Land gesamt
„trifft eher nicht zu“	37,25%	33,28%	35,94%	34,24%	33,92%	30,32%	31,96%	34,77%	32,14%	34,1%
„trifft nicht zu“	37,13%	45,72%	47,43%	48,34%	52,83%	57,36%	46,79%	47,98%	39,29%	47,7%

„Die Beurteilungen führen zu einer gerechten Verteilung von Beförderungschancen.“

	PD H	PD GÖ	PD BS	PD LG	PD OL	PD OS	ZPD	LKA	PA	Land gesamt
„trifft eher nicht zu“	34,33%	30,17%	29,83%	28,93%	28,49%	27,68%	27,18%	30,19%	33,04%	29,9%
„trifft nicht zu“	44,31%	53,22%	57,05%	55,87%	56,45%	60,16%	56,01%	54,18%	42,86%	54,2%

Ergänzend sind die Teilnahmequoten der einzelnen Behörden, der Landeswert sowie die darin enthaltenen Anteile von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten abgebildet, um die o. a. Werte einordnen zu können.

	PD H	PD GÖ	PD BS	PD LG	PD OL	PD OS	ZPD	LKA	PA	Land gesamt
Teilnahmequote	53,0%	54,4%	53,3%	57,4%	51,5%	50,9%	43,1%	57,9%	48,0%	52,9%
Anteil PVB an Teilnahmequote	86,02%	85,87%	85,03%	84,69%	86,28%	85,79%	67,44%	63,75%	61,54%	82,5%

2. Plant die Landesregierung nach den Umfrageergebnissen, die Beurteilungsrichtlinien für die Polizei des Landes Niedersachsen (BRLPol) zum nächsten Regelbeurteilungstichtag zu ändern? Wenn nein, warum nicht?

Eine Änderung der Beurteilungsrichtlinien der Polizei des Landes Niedersachsen (BRLPol) vor dem nächsten Beurteilungstichtag am 01.09.2017 ist nicht vorgesehen. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

3. Plant die Landesregierung, die Ergebnisse der Mitarbeiterbefragung zur BRIPol bei der Überarbeitung der Beurteilungsrichtlinien für Verwaltungsbeamtinnen und -beamte und Tarifbeschäftigte (BRL) zu nutzen? Wenn ja, wie und zu welchem Zeitpunkt?

Die dienstlichen Beurteilungen im Bereich der Allgemeinen Verwaltung und die dienstlichen Beurteilungen im Bereich der Polizei erfolgen auf Grundlage unterschiedlicher Rechtsgrundlagen. Beurteilungen im Bereich der Allgemeinen Verwaltung richten sich nach der Niedersächsischen Laufbahnverordnung (NLVO) und den Allgemeinen Richtlinien für die dienstliche Beurteilung der Beschäftigten im unmittelbaren Landesdienst (BRL). Für den Bereich der Polizei des Landes Niedersachsen gelten abweichend die Beurteilungsrichtlinien für die Polizei des Landes Niedersachsen (BRLPol), die auf Grundlage der Niedersächsischen Verordnung über die Laufbahnen der Fachrichtung Polizei (NLVO-Pol) erlassen werden.

Für den Geltungsbereich der BRL sind seit Einführung dieses Systems drei Regelbeurteilungsdurchgänge erfolgt. Die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre haben die Handhabung der aktuellen Beurteilungsverfahren erörtert und die Durchführung einer Evaluation der BRL vereinbart. Das federführende Ministerium für Inneres und Sport hat die Evaluation unter Beteiligung der anderen Ressorts durchgeführt und bereitet nun die Umsetzung der Ergebnisse vor.

Schon aufgrund der o. g. unterschiedlichen rechtlichen Voraussetzungen und der polizeilichen Besonderheiten (z. B. einheitliche Beförderungsstichtage, abweichende Binnendifferenzierung) sind die Ergebnisse der Mitarbeiterbefragung im Bereich der Polizei nicht unmittelbar auf das Beurteilungswesen der Allgemeinen Verwaltung übertragbar. In den anstehenden Beteiligungsverfahren der Ressorts und Vertretungen können aber auch Vorschläge aus dem polizeilichen Bereich eingebracht und berücksichtigt werden, sofern sie für die allgemeine Verwaltung geeignet sind. Das Änderungsverfahren der BRL wird voraussichtlich bis Sommer 2017 andauern.

4. Sollten die BRLPol, die BRL oder beide Richtlinien nicht bis zu den nächsten Beurteilungsstichtagen geändert worden sein: Hält die Landesregierung eine Verzögerung von dann nahezu zwei Jahren seit Verkündung erster Befragungsergebnisse im Sinne eines wertschätzenden Umgangs mit den Beschäftigten in der niedersächsischen Polizei für angemessen?

Es entspricht gerade dem Sinn eines wertschätzenden Umgangs, vor einer aktionistischen Umsetzung von Entscheidungen diese im Hinblick auf mögliche, insbesondere negative Folgewirkungen, einer intensiven Prüfung zu unterziehen. Die Entscheidung, vor dem nächsten Beurteilungsstichtag keine Änderung der BRLPol vorzunehmen, orientiert sich gerade an diesem Maßstab. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

Zu den BRL siehe Vorbemerkung.

5. Sollten die BRLPol, die BRL oder beide Richtlinien nicht bis zu den nächsten Beurteilungsstichtagen geändert worden sein: Mit welchen Ergebnissen rechnet die Landesregierung hinsichtlich der Akzeptanz des Beurteilungssystems im Rahmen der im Jahr 2018 geplanten Mitarbeiterbefragung?

Im Rahmen der bisherigen Evaluierung der BRLPol hat sich herausgestellt, dass das Thema Beurteilungen naturgemäß stark mit dem Thema der Beförderungsmöglichkeiten verknüpft ist. Aus den Rückmeldungen hat sich insbesondere ergeben, dass die sich aus der Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterbefragung ergebende Unzufriedenheit ihre Ursache zum Teil auch in den damit verbundenen Beförderungsperspektiven haben dürfte.

Um dem Aspekt der engen Verknüpfung des Themas Beurteilung mit dem Aspekt der Beförderungschancen Rechnung zu tragen, müsste hierzu in der nächsten Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterbefragung z. B. in dieser Hinsicht eine differenziertere Fragestellung erfolgen. Das Ergebnis bleibt daher abzuwarten.

Zu den BRL siehe Vorbemerkung.

6. Sollten die BRLPol, die BRL oder beide Richtlinien nicht bis zu den nächsten Beurteilungsstichtagen geändert worden sein: Wie beurteilt die Landesregierung die Situation, dass die aktuell geltenden Beurteilungsrichtlinien sodann noch bis in das Jahr 2023 hinein maßgebliche Auswirkungen auf Beförderungsentscheidungen haben können?

Die dienstlichen Beurteilungen zum Stichtag 01.09.2017 auf Basis der heute geltenden Regelungen werden als dann aktuelle Beurteilung bis zum 31.08.2020 für Beförderungsauswahlentscheidungen herangezogen werden, und natürlich ist es zutreffend, dass diese dann als Vorbeurteilung bei Beförderungsauswahlentscheidungen bis in das Jahr 2023 maßgebliche auswahlentscheidende Bedeutung haben können.

7. Welche Ideen für Änderungen der BRLPol werden derzeit von der Landesregierung diskutiert?

Im Verlauf des bisherigen Beteiligungsprozesses haben sich mehrere der diskutierten Ansatzpunkte für mögliche Änderungen als nicht rechtssicher oder auch nicht zielführend herausgestellt und wurden daher verworfen. Positiv wurde jedoch die - rechtlich noch abschließend zu prüfende - Überlegung aufgenommen, in der laufbahnrechtlichen Probezeit auf Beurteilungen auf Basis und mit dem Vordruck der BRLPol zu verzichten und für diesen Personenkreis eine rechtssichere alternative Möglichkeit der beamtenrechtlich vorgeschriebenen Beurteilung in der Probezeit zu finden. Darüber hinaus wurden diverse Ansatzpunkte im Bereich geschlechtergerechten Beurteilens sehr positiv diskutiert. Inwieweit diese Überlegungen weiter verfolgt werden, ist derzeit noch nicht entschieden.

8. In welcher Form werden die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der niedersächsischen Polizei vonseiten des Landespolizeipräsidiums in diesen Diskussionsprozess einbezogen (hierbei bitten wir um Differenzierung zwischen Beschäftigten der Personaldezernate der Polizeibehörden und in anderen Organisationseinheiten Beschäftigten)?

Siehe Vorbemerkung.