



Mitteilung - zur Kenntnisnahme -

über Bericht über die Konzeption zur Einführung der Zweigeteilten Laufbahn bei der Schutzpolizei des Landes Berlin

Der Senat legt nachstehende Mitteilung dem Abgeordnetenhaus zur Besprechung vor:

Bericht

über die

Konzeption zur Einführung der Zweigeteilten Laufbahn bei der Schutzpolizei des Landes Berlin

I.

Ausgangslage

Die Anforderungen an das Leistungsvermögen der Berliner Polizei haben sich in den letzten Jahren grundlegend verändert. Mit über 850 Versammlungen und Aufzügen im Jahr 1993, durchschnittlich etwa 400 Begleitungen und Eskortdiensten im Zusammenhang mit Staats- und Arbeitsbesuchen sowie einer Vielzahl von kulturellen, Sport- und politischen Großveranstaltungen hat sich die Zahl der Einsatzeinsätze beträchtlich erhöht. Im Zuge der Institutionalisierung der Bundesregierung und fortschreitenden Übernahme der Hauptstadtfunction sowie der steigenden Präsenz des diplomatischen Corps kommen weitere einsatzbelastende Herausforderungen sowie qualitativ gesteigerte Anforderungen auf die Schutzpolizei und die Berliner Polizei insgesamt zu.

Unabhängig von erhöhten Qualitätsanforderungen ergibt dies, beginnend mit dem Jahr 1997, einen Stellenmehrbedarf der Polizei insbesondere im Bereich des Objektschutzes. Die bereits eingeleitete Polizeistrukturreform hat das Ziel, durch Effizienzsteigerungen einen denkbaren Stellenmehrbedarf soweit irgend möglich zu vermeiden. Die parallel zur zweigeteilten Laufbahn eingeleitete Übertragung von Aufgaben, die nicht das volle Ausbildungsprofil eines Schutzpolizisten erfordern, auf Angestellte im Vollzugsdienst wird dazu beitragen, die finanzielle Belastung des Landeshaushalts in Grenzen zu halten.

Im innerstädtischen Verkehr ist mit über 1,3 Millionen in Berlin zugelassenen Kraftfahrzeugen, einer Vielzahl von täglichen Pendlern aus dem Berliner Umland und jährlich knapp drei Millionen Berlin-Besuchern eine neue Dimension erreicht. Die damit einhergehenden über 160 000 Verkehrsunfälle, fast 100 000 angezeigten Verkehrsvergehen und über zwei Millionen Verkehrsordnungswidrigkeiten verlangen nach einer besonders hohen Qualität der Verkehrsüberwachung. Die Zunahme der

Schwer- und Gefahrguttransporte, der gestiegene überregionale und zunehmend auch privatisierte regionale Personennahverkehr mit Kraftomnibussen sowie die Komplexität der nationalen und internationalen Gesetze und Vorschriften zur Überwachung des grenzüberschreitenden Verkehrs mit Blick auf eine weitergehende Grenzkontrolllockerung im Zuge der EU-Vereinbarungen erfordern eine hohe Qualifizierung und Spezialisierung der Überwachungskräfte.

Ein gleicher Qualitäts- und Quantitätssprung ist in der Verbrechensbekämpfung, an der die Schutzpolizei entscheidend mitwirkt, zu verzeichnen.

Die Bedrohung durch organisierte Kriminalität insbesondere im Bereich der Rauschgift-, Wirtschafts- und Umweltdelikte wächst. Einbruch, Betrug und Hehlerei, Zigarettenschmuggel, illegaler Handel mit Waffen und Abfall, Kraftfahrzeugverschiebungen, Schutzgelderpressungen, Falschgelddelikte und Schwarzarbeit müssen entschieden bekämpft werden. Die Ermittlungsarbeiten für die Strafverfolgung von Mitgliedern der SED-geführten DDR-Regierungen und die Verfolgung von Straftaten im Zusammenhang mit dem Wiedervereinigungsgeschehen belasten die Berliner Polizei schwer. Viele Verbrechen und Vergehen deuten auf weitreichende internationale Verflechtungen hin.

Zwar weist die polizeiliche Kriminalstatistik in Berlin einen Rückgang der Straftaten aus und die Aufklärungsquote konnte gesteigert werden. Doch hat sich die Zahl der Diebstahlsdelikte erhöht. Die Gewaltbereitschaft ist angestiegen. Die Jugendkriminalität hat überproportional zugenommen. Fremdenfeindliche und extremistisch motivierte Straftaten erfordern den konsequenten Einsatz der Polizei im präventiven wie im strafverfolgenden Bereich.

Die Anforderungen an den einzelnen Polizeibeamten haben sich zudem ebenso verändert. Die Bürger verstehen sich in zunehmendem Maße als Interaktionspartner staatlichen Handelns und fordern neben der Rechtmäßigkeit des Eingriffs mehr und mehr einen sozial angemessenen Vermittlungsprozeß. Erwartet wird vom Polizeibeamten heute hohe fachliche, kommunikative und soziale Handlungskompetenz sowie ein über dem gesellschaftlichen Durchschnitt liegendes Maß an Beurteilungs- und Differenzierungsvermögen. Ein energisches, durchgreifendes Handeln wird von Bürgern, Politik, Justiz und Medien nur noch akzeptiert, wenn Schwere des Rechtsbruchs, Sozial-schädlichkeit der kriminellen Aktion oder Höhe des Gefahrengrades dies rechtfertigen.

Es gibt keine Anzeichen dafür, daß sich die äußeren Rahmenbedingungen zum Positiven verändern. Vieles deutet darauf hin, daß kriminelle europäische Banden dabei sind, Berlin als Aktionsfeld und Verbindungsweg nach West- wie nach Osteuropa auszubauen. Die grenznahe Lage zu osteuropäischen Staaten, die günstigen wirtschaftlichen, technologischen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen begünstigen diese Entwicklung. Die Einführung des europäischen Binnenmarktes, der Abbau der Grenzkontrollen und der sich restriktiv entwickelnde Datenschutz werden die Lage weiter verschärfen.

Die Berliner Polizei stellt sich der veränderten Situation. Sie wird den steigenden Herausforderungen durch eine Vielzahl von Maßnahmen und den sich daraus ergebenden Mehrbelastungen begegnen. Beispielhaft seien genannt

- Entwicklung von effektiven kriminalstrategischen und kriminaltaktischen Bekämpfungsansätzen
- Weitere Verbesserung der Integration von Schutz- und Kriminalpolizei
- Verlagerung von exekutivfremden Aufgaben auf Angehörige des nichttechnischen Verwaltungsdienstes
- Einsatz von Angestellten im Vollzugsdienst für Aufgaben, die nicht das volle Ausbildungsprofil eines Schutzpolizisten erfordern
- Veränderung der Arbeitszeit und der Dienstplangestaltung
- Verbesserung der Führung im Mitarbeiterverhältnis sowie der Führung durch Zielvorgaben
- Einsatz zeitgemäßer Informations- und Kommunikationstechniken.

Diese Maßnahmen werden ergänzt durch laufende Anpassung der polizeilichen Aus- und Fortbildung an das jeweilige polizeiliche Lagebild sowie durch Neubestimmung von Ausbildungszielen, -methoden und -wegen.

Die Maßnahmen werden jedoch nicht ausreichen, um das allseits angestrebte Ziel zu erreichen, eine Polizei zur Verfügung zu halten, die sich mehrheitlich durch gute Allgemeinbildung, solide Rechts- und Fachkenntnisse sowie durch Einfühlungsvermögen, Toleranz, Langmut, Kommunikationsfähigkeit, Konflikt- und Streßstabilität sowie durch Sportlichkeit, Einsatzbereitschaft und Entschlossenheit auszeichnet. Vielmehr wird es darauf ankommen, in ständig größer werdender Anzahl Fachoberschulabsolventen, Abiturienten und Fachhochschulabsolventen für eine Verwendung im schutzpolizeilichen Dienst zu gewinnen, sie in einem an den veränderten Erfordernissen des Polizeidienstes ausgerichteten Verfahren auszuwählen und in solcher Weise aus- und fortzubilden, daß die Beamten auch in Jahrzehnten noch in der Lage sind, ihre Aufgaben zufriedenstellend zu erfüllen. Dies ist am ehesten durch eine Fachhochschulausbildung zu gewährleisten, die sich an den vorstehend genannten Kriterien ausrichtet.

Die regelmäßige Einstellung von Fachoberschulabsolventen und Höherqualifizierten in den Dienst der Schutzpolizei macht es allerdings erforderlich, einen Ausbildungsgang anzubieten und berufliche Aufstiegsperspektiven zu eröffnen, die denen der übrigen Verwaltung entsprechen. Gerade deshalb wird es notwendig werden, für diesen Personenkreis das berufliche Arbeitsfeld von allen Aufgaben zu befreien, die auch von Dienstkräften bewältigt werden können, die nicht die gesamte vollzugspolizeiliche Ausbildung benötigen. Die Aufgabenerledigung im schutzpolizeilichen Vollzugsdienst ist im übrigen so auszugestalten, daß sie von weitestgehender Selbständigkeit, Entscheidungsfähigkeit und Verantwortlichkeit im Handeln geprägt ist.

Die Einführung der zweigeteilten Laufbahn auch für die Schutzpolizei ist bei Anerkennung der Zielvorgaben deshalb unabweisbar.

Insofern geht es primär nicht darum, Polizeibeamte mit einem höheren Einkommen zu versorgen oder ihren Status zu verbessern. Ziel ist in erster Linie, die Leistungsfähigkeit der Berliner Schutzpolizei zu verbessern und sie für die Bewältigung der schwierigen Aufgaben im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu rüsten. Daß der Beruf des Schutzpolizisten dadurch mittelfristig seinen Ruf verlieren wird, vornehmlich ein Beruf für Realschulabsolventen sowie für Hauptschulabsolventen mit Berufsausbildung zu sein, kann sich für die Nachwuchsgewinnung nur positiv auswirken.

II.

Zweigeteilte Laufbahn - Berliner Modell

Die bisherigen Laufbahnen des gehobenen Dienstes in besonderer Verwendung (Schutzpolizei) und des gehobenen Dienstes in sachbearbeitender Tätigkeit (Kriminalpolizei) werden in die Laufbahn des gehobenen Dienstes der jeweiligen Fachrichtungen überführt. Die Laufbahn umfaßt die Ämter A 9 bis A 13 (S). Die Übertragung von Ämtern ab der BesGr. A 12 ist an den Nachweis erfolgreicher Fortbildung (z. B. auf den Gebieten „Personalführung“ oder „Aufgabenbedingte Spezialisierung“) zu binden. Die Ämter sind regelmäßig Fachhochschulabsolventen vorbehalten; sie können, in einer noch festzulegenden Übergangszeit, auch von - allerdings nur herausragend qualifizierten und besonders leistungsstarken - Beamten des bisherigen gehobenen Dienstes in besonderer Verwendung bzw. in sachbearbeitender Tätigkeit besetzt werden.

Abiturienten und Fachoberschulabsolventen werden nach Maßgabe freier Stellen regelmäßig in den gehobenen Dienst der jeweiligen Laufbahn eingestellt und in einem dreijährigen Studiengang an der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege (FHVR) ausgebildet. Entsprechendes gilt für die Einstellung von Fachhochschul- bzw. Hochschulabsolventen sowie für die Einstellung von Bewerbern mit qualifizierten Berufsabschlüssen. Ein besonderer Studiengang wird für diesen Personenkreis nicht eingerichtet.

Die unmittelbare Einstellung von Bewerbern mit dem zweiten juristischen Staatsexamen in den höheren Polizeivollzugsdienst bleibt von dieser Regelung unberührt.

Die Bewerber haben sich einem neuen, am Anforderungsprofil des Polizeivollzugsbeamten ausgerichteten, standardisierten Auswahlverfahren zu unterziehen. Die Auswahl der Bewerber erfolgt auf der Grundlage des Bedarfs nach dem Prinzip der Bestenauslese.

Die Beamten der Schutz- und Kriminalpolizei werden in getrennten Studiengängen über sechs Semester ausgebildet. Im ersten und zweiten Semester sind die Beamten jedoch gemeinsam in gemischten Studiengruppen zu unterrichten. Die Spezialisierung ist mit dem dritten Semester einzuleiten.

Die Studien- und Ausbildungsinhalte sind am Anforderungsprofil des Polizeivollzugsbeamten auszurichten. Verhaltens- und handlungsorientierte Bildungsinhalte sind auszuweiten. Kommunikationsfähigkeiten und Verhaltensideale haben gleichwertig neben dem Bemühen um eine rechtsstaatliche, bürgernahe Ausbildung zu stehen. Der Beamte muß lernen, sich den wechselnden Herausforderungen unserer Zeit aktiv zu stellen und den sich verändernden gesellschaftlichen Bedingungen anzupassen, um eine wirkungsvolle Aufgabenerfüllung zu ermöglichen. Darüber hinaus ist er mit betriebswirtschaftlichen Grundsätzen vertraut zu machen und zur Kosten-/Nutzenanalyse anzuleiten.

Die Ausbildung endet mit der Laufbahnprüfung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst. Mit Bestehen der Prüfung erwerben die Beamten die Befähigung für die Besetzung von Ämtern bis zur BesGr. A 13 (S). Aufstieg und Beförderungen regeln sich ausschließlich nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung.

Die Übertragung von Funktionen der BesGr. A 12 und höher wird an die Teilnahme an einer im ganzen mehrmonatigen, berufsspezifischen Fort- und Weiterbildung geknüpft.

III.

Entwicklung des mittleren Dienstes

Der Personalbedarf der Berliner Polizei kann allerdings auf absehbare Zeit nicht allein durch die Einstellung von Abiturienten/Fachoberschulsabsolventen gedeckt werden.

Die Laufbahn des mittleren Dienstes der Schutzpolizei bleibt deshalb weiterhin geöffnet. Es werden Realschüler und lebensältere Bewerber mit abgeschlossener Berufsausbildung sowie mit Lebens- und Berufserfahrung auch weiterhin eingestellt werden. Dies gebietet die Deckung des Nachwuchsbedarfs, die Haushaltssituation und die Erledigung von Arbeiten mit eher praktischem Bezug. Erst die Erfahrung muß belegen, ob künftig generell auf die Laufbahn des mittleren Dienstes verzichtet werden kann.

Die Bewerber werden nach erfolgreicher Teilnahme an dem eingangs erwähnten Auswahlverfahren als Polizeimeister-Anwärter eingestellt und in einem **zweieinhalbjährigen** Ausbildungsgang an der Landespolizeischule auf die Aufgaben im Funkwageneinsatzdienst sowie in der schutzpolizeilichen Sachbearbeitung vorbereitet. Durch zielorientierte Auswahl der Lehrinhalte und Komprimierung der Verwendung auf Praxisdienststellen kann die Zeit der Ausbildung ohne Qualitätsverlust um ein halbes Jahr verringert werden; im übrigen wird damit auch erreicht, daß die Beamten dem Einsatzdienst früher zur Verfügung stehen. Berlin kehrt damit im übrigen zu den Regelungen zurück, die in den meisten Bundesländern gelten. Die Verkürzung der Ausbildung ist aber auch deshalb geboten, weil mit Einführung der zweigeteilten Laufbahn davon auszugehen ist, daß viele der jetzt eingestellten Dienstanfänger zu späterer Zeit ohnehin ein Fachhochschulstudium für den Aufstieg in den gehobenen Dienst zu absolvieren haben, das durch Anrechnung der Vorausbildung und Verwendung um sechs Monate verkürzt wird.

Ziel der Ausbildung ist, einen Wissens- und Kenntnisstand zu erreichen, der dazu befähigt, die schutzpolizeilichen Aufgaben im Straßenaufsichtsdienst und in der Sachbearbeitung selbständig zu erfüllen.

Neben geeigneten Polizeibeamten, die auf die Ausbildung vorbereitet und pädagogisch fortgebildet worden sind, werden künftig im gebotenen Umfang auch solche Lehrbeauftragte für die Vermittlung von einzelnen Themen gewonnen werden müssen,

die auf Grund ihrer Lebens- und Berufserfahrung im jeweiligen Wirkungsfeld Sensibilität erzeugen und polizeiübergreifende Perspektiven eröffnen können.

Die Beamten sind nach bestandener Laufbahnprüfung regelmäßig im Straßenaufsichtsdienst der Abschnitte (z. B. als Streifenbegleiter), bei der Bereitschaftspolizei und bei den Direktionshundertschaften zu verwenden. Sie erwerben die Befähigung für die Besetzung von Ämtern bis zur BesGr. A 9 (S).

Wer das 35. Lebensjahr noch nicht vollendet, die Laufbahnprüfung für den mittleren Dienst mindestens mit der Abschlußnote „gut“ bestanden hat und dessen Leistungen im vollzugspolizeilichen Einsatzdienst dieser Bewertung entsprechen, kann nach Ablauf von frühestens vier Jahren zum Studium an der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin zugelassen werden. Wer die Laufbahnprüfung mindestens mit der Abschlußnote „befriedigend“ bestanden hat, darf frühestens nach Ablauf von fünf Jahren zum Aufstieg zugelassen werden. Das Studium dauert drei Jahre. Es ist regelmäßig um das erste Semester zu verkürzen.

Wer das 35. Lebensjahr vollendet, das 53. Lebensjahr aber noch nicht vollendet hat, kann, wenn er zu erkennen gegeben hat, daß er für die Laufbahn des gehobenen Dienstes geeignet erscheint und mindestens fünf Jahre in der BesGr. A 8 ist, zu einem laubbahn begründenden sechsmonatigen Aufstiegslehrgang an der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin zugelassen werden. Nur für herausragend qualifizierte Beamte dieses Ausbildungslehrgangs ist der Aufstieg in Führungsfunktionen bzw. in Funktionen der gehobenen Sachbearbeitung ab BesGr. A 12 zulässig.

Wer das 53. Lebensjahr vollendet und zu erkennen gegeben hat, daß er auf Grund seiner Persönlichkeit und guten Leistungen in Verbindung mit seiner umfangreichen Berufserfahrung für den gehobenen Dienst geeignet erscheint, kann in diesen Dienst - ohne weiteren Qualifikationsnachweis - übernommen werden. Beamte der BesGr. A 9 (S) werden in die BesGr. A 9, Beamte der BesGr. A 9 (S) m. Z. werden in die BesGr. A 10 - unter Wegfall der Zulage - überführt.

Für diese Beamten endet die Laufbahn bei BesGr. A 10.

Damit wird eine bisher nicht gekannte und bundesweit vorbildliche Durchlässigkeit vom mittleren Dienst zum gehobenen Dienst der Schutzpolizei erreicht. Sie verbessert für die Beamten des mittleren Dienstes die Aufstiegsmöglichkeiten mit dem Ziel, daß jeder von ihnen sein Berufsleben in der Laufbahn des gehobenen Dienstes beendet.

IV.

Beginn der Maßnahmen/Entwicklung

Der formale Beginn des Einstiegs in die zweigeteilte Laufbahn ist der 1. Januar 1995. Mit der Umwandlung von rd. 380 Stellen des mittleren Dienstes in den gehobenen Dienst wird allerdings erst am 1. Januar 1996 begonnen.

Die Realisierung der zweigeteilten Laufbahn wird mindestens zehn Jahre benötigen.

Für 1995 und 1996 ist vorgesehen, daß

- 150 Abiturienten im Oktober 1995/sukzessive steigend in den Folgejahren das Studium an der FHVR für den gehobenen Dienst der Schutzpolizei aufnehmen (Seiteneinsteiger)
- 50 Beamte des mittleren Dienstes der Schutzpolizei im April und im Oktober 1995 wie 1996 ihr Studium für den Aufstieg in den gehobenen Dienst beginnen (Aufstiegsbeamte)
- 100 Bewerber zur Jahresmitte 1995 wie 1996 die Ausbildung für den Aufgabenbereich „Angestellte im Polizeivollzugsdienst“ beginnen.

Die Einstellungszahlen für den mittleren Dienst der Schutzpolizei werden entsprechend gemindert. Die Lehrgänge für den Aufstieg in den gehobenen Dienst sind zahlenmäßig auf das höchstmögliche Niveau mit der Maßgabe anzuheben, daß die Aufrechterhaltung des Dienstes gewährleistet bleibt.

Die Konzeption ist auf der Grundlage der 1995/96 gewonnenen Erfahrungen fortzuschreiben.

V.

Rechtsgrundlage sowie Auswirkungen auf die Zusammenarbeit oder eine spätere Zusammenführung der Länder Berlin und Brandenburg

Zur Umsetzung der Konzeption bedarf es des Erlasses von Rechtsverordnungen (§ 22 des Laufbahngesetzes - LfbG -).

Das Land Brandenburg beabsichtigt ebenfalls, die zweigeteilte Laufbahn bei der Schutzpolizei einzuführen. Die Realisierung ist u. a. noch von der Schaffung der haushaltsrechtlichen Voraussetzungen abhängig. Auf Grund der dortigen konzeptionellen Ausprägung sind Anpassungen zu gegebener Zeit erforderlich; sie sind jedoch nicht grundlegender Natur und stehen weder einer Zusammenarbeit noch einer Zusammenführung beider Länder entgegen.

VI.

Auswirkungen auf den Haushaltsplan und auf die Finanzplanung

1995: Keine.

1996: 3 000 000,- DM. Der Betrag wurde vom Polizeipräsidenten in Berlin erwirtschaftet.

1997 und Folgejahre: Die zweigeteilte Laufbahn wird mit Blick auf die schwierige Haushaltslage des Landes Berlin sukzessive, über einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren sich erstreckend, realisiert. Umfang und Ausmaß der Realisierung richten sich nach den Haushaltsentscheidungen in den nächsten Jahren.

Berlin, den 20. Dezember 1994

Der Senat von Berlin

Der Regierende Bürgermeister

In Vertretung

Kähne
Chef der Senatskanzlei

Prof. Dr. Heckelmann
Senator für Inneres