Ministerium des Innern
des Landes Nordrhein-Westfalen

Der Minister

Ministerium des Innern NRW, 40190 Düsseldorf

Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

VORLAGE
17/4810

A09

10. März 2021

Telefon 0211 871-3298
Telefax 0211 871-163298

für die Mitglieder
des Innenausschusses

Sitzung des Innenausschusses am 11.03.2021
Antrag der Fraktion der BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 01.03.2021
„Ergebnisse der Sonderinspektion in der Kreispolizeibehörde Essen“

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

zur Information der Mitglieder des Innenausschusses des Landtags übersende ich Ihnen den schriftlichen Bericht zum TOP „Ergebnisse der Sonderinspektion in der Kreispolizeibehörde Essen“.

Mit freundlichen Grüßen

Herbert Reul

Dienstgebäude:
Friedrichstr. 62-80
40217 Düsseldorf

Lieferanschrift:
Fürstenwall 129
40217 Düsseldorf

Telefon 0211 871-01
Telefax 0211 871-3355
poststelle@im.nrw.de
www.im.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahnlinien 732, 736, 835, 836, U71, U72, U73, U83
Haltestelle: Kirchplatz

Schriftlicher Bericht
des Ministers des Innern
für die Sitzung des Innenausschusses am 11.03.2021
zu dem Tagesordnungspunkt
„Ergebnisse der Sonderinspektion
in der Kreispolizeibehörde Essen"
Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 01.03.2021

Der bezeichnete Brief des Essener Polizeipräsidenten war an das Referat Presse und Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums des Innern gerichtet. Er erreichte das Ministerium am 18.02. 2021. Gegenstand des Briefs war die Berichterstattung in der Ausgabe 1/2021 des Mitarbeitermagazins der Polizei NRW, „Streife".

Dass das Thema „Rechtsextremismus in der Polizei" in dieser Ausgabe dargestellt und zum Schwerpunkt erhoben werden würde, war bereits in der im November 2020 erschienen Ausgabe 4/2020 der „Streife" kommuniziert worden. Auf einer ganzseitigen Vorschau auf das Folgeheft hieß es dort an prominenter Stelle auf der vorletzten Seite u.a.: „Wir arbeiten deshalb mit Hochdruck an einer Schwerpunktausgabe, die den gesamten Komplex beleuchtet. Welche Wirkung haben die Vorfälle in Mülheim an der Ruhr auf die Beschäftigten, auf ihre Familien und auf die Bürgerinnen und Bürger des Landes?"

Dass die Berichterstattung in der nordrhein-westfälischen Polizei zu Kontroversen führen würde, war nicht nur voraussehbar, sondern beabsichtigt. Mit der Berichterstattung war hingegen nicht beabsichtigt, jemanden zu verletzen. Dennoch stehe ich weiterhin dazu, dass es eine richtige Entscheidung war, das Thema „Rechtsextremismus in der Polizei" in der „Streife" aufzunehmen.

In dem Brief des Essener Polizeipräsidenten an mein Haus werden Aussagen aus dem Bericht der Sonderinspektion nicht vollständig wiedergegeben.
Der Bericht stellt nämlich u.a. fest: „Es handelte sich bei den identifizierten Chatgruppen nicht um extremistische Chatgruppen, sondern um private Chatgruppen, die durch deviantes Verhalten missbräuchlich genutzt wurden, u.a. durch das Einstellen von rechtsextremistischen, fremdenfeindlichen, rassistischen und antisemitischen Inhalten."

Im Folgenden gebe ich eine Übersicht zu Verlauf, Aufbau, Zielen und zu den wesentlichen Ergebnissen der Sonderinspektion der Kreispolizeibehörde (KPB) Essen:

Am 16.09.2020 habe ich im Rahmen einer Pressekonferenz sowie in der Sitzung des Innenausschusses vom 24.09.2020 über das Ermittlungsverfahren in der KPB Essen berichtet.

Ich habe bei der damaligen Sitzung bereits darauf hingewiesen, dass ich am 18.09.2020 das Landesamt für Ausbildung, Fortbildung und Personalangelegenheiten der Polizei Nordrhein-Westfalen (LAFP NRW) beauftragt habe, eine Sonderinspektion der KPB Essen durchzuführen. Das Landeskriminalamt des Landes Nordrhein-Westfalen (LKA NRW) und das Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste Nordrhein-Westfalen (LZPD NRW) wurden entsprechend ihrer jeweiligen Zuständigkeiten verantwortlich eingebunden.

Das LAFP NRW hat am 05.01.2021 einen ersten Berichtsentwurf zur Sonderinspektion der KPB Essen vorgelegt. Hierzu ergingen Nachfragen durch mein Haus, sodass der abschließende Bericht seit dem 15.02.2021 im Ministerium des Innern vorliegt.

Im Hinblick auf Informationen aus Ermittlungsverfahren sowie aus Gründen des Datenschutzes ist dieser Bericht als Verschlusssache (Verschlusssache - Nur für den Dienstgebrauch (VS-NfD)) eingestuft.

Die Sonderinspektion gliederte sich organisatorisch in vier Unterabschnitte, die inhaltlich an den nachfolgenden Teilzielen ausgerichtet waren:

Teilziel 1 (Verwaltungsermittlungen)

Im Teilziel 1 wurden im Rahmen von Verwaltungsermittlungen Prüfungen in den Dienststellen der KPB Essen vorgenommen, um mögliche gleichgelagerte Fälle zu erkennen. Dabei sollte überdies festgestellt werden, welche Umstände solche Verhaltensweisen begünstigt haben könnten.

Methodik und Vorgehen:

Die Untersuchungen erstreckten sich auf einen Auswertezeitraum vom 01.01.2012 bis 16.09.2020. Zur Erhebung des Teilziels wurden insgesamt 250 Beschäftigte unterschiedlicher Organisationseinheiten befragt, Ortsbesichtigungen durchgeführt - es erfolgte eine Auswertung von Akten (u.a. Widerstandsdelikte, Amtsdelikte, Disziplinarverfahren sowie Beschwerdesachverhalten) und Sichtung sonstiger Datenbestände sowie die Einbeziehung von Erkenntnissen der bei der KPB Bochum eingerichteten Besonderen Aufbauorganisation (BAO) Janus.

Wesentliches Ergebnis:

Bezogen auf die ursächlichen Chatgruppen der Dienstgruppe -A- handelt es sich nach Bewertung der Sonderinspektion nicht um extremistische Chatgruppen, sondern um solche, die für deviantes Handeln missbräuchlich genutzt wurden und in denen rechtsextremistische, fremdenfeindliche, rassistische und antisemitische Inhalte eingestellt bzw. geteilt wurden. Es ist zu berücksichtigen, dass die Chatgruppen der Dienstgruppe

ursprünglich zur allgemeinen, auch dienstlichen Kommunikation, bestimmt waren bzw. genutzt wurden. Das Einstellen von inkriminierten Inhalten hat sich temporär und sukzessive ergeben.

Der Chat aus Anlass von Kegelaktivitäten wurde nur für außerdienstliche Aktivitäten genutzt. In letztgenannter Gruppe war die Ausprägung gemeinsamer devianter Einstellungen und Haltungen als Gesinnungsgemeinschaft mit rechtsextremistischer Ausrichtung stärker ausgeprägt.

Neben der Betrachtung und Bewertung der Chatgruppen wurde festgestellt, „(...) dass im Kern der Dienstgruppe A eine Gruppe von negativen Treibern agierte, die sich mit Unterstützern umgeben hatte. Das Handeln der Treiber und Unterstützer ging deutlich über das Posten rechtsextremistischer, fremdenfeindlicher, rassistischer und antisemitischer Inhalte hinaus. Es erfasste nahezu alle Aspekte des Syndroms Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit (GMF), nämlich Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus, Islamophobie, Sexismus, Homophobie etc. Die Treiber und Unterstützer traten auch strafrechtlich mit verschiedenen Deliktsformen (Staatsschutzdelikte, Amtsdelikte, Köperverletzungsdelikte, Delikte gegen die sexuelle Selbstbestimmung, Eigentumsdelikte, u.a.) in Erscheinung."[1] Die Sonderinspektion spricht in diesem Zusammenhang von einer Multidevianz. Dabei zeigten sich vorgenannte Zuschreibungen sowohl am konkreten Einschreitverhalten der Beamtinnen und Beamten wie auch einem nicht zu tolerierenden innerbetrieblichen Umgang.

Nach Einschätzung der Sonderinspektion war die Devianz der Dienstgruppe -A- in ihrem Umfeld wahrnehmbar und hätte Aktivitäten bzw. Interventionen auslösen müssen; solche waren jedoch nicht feststellbar.

[1] Seite 13 der Managementfassung

Zu der Entwicklung dieser problematischen Personenkonstellation haben lange Standzeiten von Personen in ihren Funktionen und eine unausgeglichene Altersstruktur beigetragen. Vor allem aber haben Führungskräfte im unmittelbaren Umfeld ihre Führungsaufgaben nicht ordnungsgemäß wahrgenommen.

Neben den Strukturen der Dienstgruppe -A- in der Polizeiwache Mülheim stellte die Sonderinspektion keine Fälle vergleichbarer Komplexität und Devianz fest.

Allerdings ging die Sonderinspektion einer Reihe von Sachverhalts- und Personenhinweisen in den Dienststellen der KPB Essen nach, die extremistisches, fremdenfeindliches oder rassistisches Verhalten zum Hintergrund hatten.

Hiervon waren alle Polizeiinspektionen der Direktion Gefahrenabwehr/Einsatz (GE) sowie auch Organisationseinheiten der Direktionen Kriminalität und Verkehr betroffen. Dennoch kommt die Sonderinspektion zu der Bewertung, dass die Anzahl der Verdachtsfälle, gemessen an der Behördengröße, nicht signifikant erhöht ist.

Im Rahmen der Verwaltungsermittlungen wurden insgesamt 82 Spuren zu sachverhalts- oder personenbezogenen Hinweisen verfolgt.
In 25 Fällen wurden die zuständigen Stellen über die Erkenntnisse der Verwaltungsermittlungen informiert, da Anhaltspunkte für eine straf- oder disziplinarrechtliche Relevanz bestanden. In 17 Fällen bestand ein extremistischer, rassistischer oder fremdenfeindlicher Kontext. Acht Fälle wurden infolge weiterer festgestellter Devianzen an die zuständigen Stellen übermittelt. 13 Erkenntnismitteilungen gingen an die bei der KPB Bochum eingerichtete und mit den strafrechtlichen Ermittlungen betraute BAO Ja-

nus, 20 an die KPB Essen und fünf an den Einsatzabschnitt Disziplinarverfahren der beim LAFP NRW eingerichteten BAO Extremismus, wo die zentrale Führung der Disziplinarverfahren im Zusammenhang mit den Chatgruppen angesiedelt ist. Bezüglich vorgenannter Daten ist zu berücksichtigen, dass die Summe der Mitteillungen größer ist als die Gesamtzahl der Fälle, da einige Mitteilungen an mehrere Stellen gerichtet wurden. Die Mehrzahl der Hinweise mit rechtsextremistischem, rassistischem oder fremdenfeindlichem Kontext war bereits Gegenstand der landesweiten Fallstatistik. Ein Fall wurde ergänzend in die landesweite Fallstatistik aufgenommen und in einem Fall dauern die disziplinarrechtlichen Prüfungen an. In den übrigen Fällen kann nach Prüfung kein strafrechtliches oder disziplinarrechtliches Fehlverhalten festgestellt werden.

Teilziel 2 (Sensibilisierungsmaßnahmen)

Zielsetzung

Mit dem Teilziel 2 wurde überprüft, in wie weit mein Erlass „Beamtenrechtliche Dienst- und Treuepflichten/Extremistische Verhaltensweisen" vom 19.12.2018 umgesetzt ist. Mit diesem habe ich verdeutlicht, dass Verhaltensweisen von Bediensteten der Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen, die auf extremistische Einstellungen oder die Zugehörigkeit zu extremen Netzwerken schließen lassen, nicht zu dulden sind und Hinweisen hierzu stets nachzugehen und auch den Aufsichtsbehörden mitzuteilen sind.

Methodik und Vorgehen

Untersucht wurden der Eingang, die Steuerung und die Kommunikation meines Erlasses in der Behörde. Weitere Prüffelder waren der Umgang der Behörden- und Direktionsleitungen mit dem Thema „Extremistische

Verhaltensweisen/Anschauungen" und damit verbundene Sensibilisierungsmaßnahmen sowie die Aufgabenwahrnehmung der Extremismusbeauftragten.

Wesentliches Ergebnis

Im Rahmen der Prüfungen wurden teilweise Versäumnisse, aber keine gravierenden Mängel festgestellt.

Besonderes Entwicklungspotenzial und Handlungsbedarf besteht bei den Aspekten Besprechungswesen (Schaffung von Standards zur Durchführung und Protokollierung von Besprechungen und dem Nachhalten von Ergebnissen) und behördeninternen Regelungen sowie Vereinbarungen zu themenbezogenen Handlungskonzepten (Schaffung einer Behördendienstanweisung zur Umsetzung des Handlungskonzepts PMK-Rechts).

In den Bereichen Eingang und Steuerung von Erlassen und der weitergehenden Kommunikation der Inhalte, der Regelung zu innerbehördlichen Verantwortlichkeiten und Meldewegen bei extremistischen Verdachtsfällen sowie den Sensibilisierungsmaßnahmen in diesem Kontext wurden in der Behörde grundsätzlich tragfähige Lösungsansätze gefunden, zu denen gleichwohl mit Blick auf die Ausformung ganzheitlicher Ansätze Verbesserungsvorschläge unterbreitet wurden.

Insgesamt gute Ergebnisse werden der Behörde in Bezug auf die Arbeit der Extremismusbeauftragten ausgestellt. Ein ganzheitliches Konzept für die durchgeführten Dienstunterrichte und Veranstaltungen sowie Standards für die Teilnahme könnten die Angebote weiter bündeln bzw. eine verbindlichere Wirkung entfalten.

Teilziel 3 (Disziplinar- und Beschwerdeangelegenheiten)

Zielsetzung

Im Teilziel 3 wurde der sachgerechte Umgang mit Disziplinar- und Beschwerdeangelegenheiten überprüft.

Methodik und Vorgehen

Zur Überprüfung des sachgerechten Umgangs mit Disziplinar- und Beschwerdeangelegenheiten wurden insgesamt 39 Disziplinarvorgänge und 224 Eingaben und Beschwerden aus den Jahren 2019 und 2020 untersucht. Die Betrachtungen richteten sich auf die Prozessabläufe, die getroffenen Entscheidungen, die Schnittstelle zwischen straf- und disziplinarrechtlichen Ermittlungen sowie die Wahrnehmung von Informationspflichten.

Wesentliches Ergebnis

Insgesamt wurden keine gravierenden Verstöße gegen zu beachtende Rechtsvorschriften festgestellt. Insbesondere ergaben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass Hinweisen auf deviantes Verhalten von Beschäftigten nicht ausreichend nachgegangen wurde. Veranlasste dienstrechtliche Maßnahmen sind nach der Bewertung der Sonderinspektion angemessen.

Die Vorgangssachbearbeitung bei laufenden Disziplinarverfahren ist aus Sicht der Sonderinspektion grundsätzlich nicht zu beanstanden und sollte daher fortgeführt werden. Die KPB Essen hat im Untersuchungszeitraum, losgelöst von den aktuellen Ermittlungen, fünf Disziplinarverfahren wegen fremdenfeindlicher oder rassistischer Haltungen bzw. Einstellungen eingeleitet. Eine erhöhte Belastung im Vergleich zu KPB ähnlicher Größe ist

nicht erkennbar. Zur Klarstellung weise ich darauf hin, dass die Disziplinarverfahren im Zusammenhang mit den Chatgruppen nicht durch die KPB Essen, sondern durch das LAFP NRW geführt werden.

Gleiches gilt für das Beschwerdeaufkommen, das im Zeitraum von 2015 bis 2019 im Vergleich mit KPB vergleichbarer Größe, keine signifikanten Auffälligkeiten aufweist.
Auch der Umgang mit Beschwerden erfolgte in der KPB Essen grundsätzlich sachgerecht.

Teilziel 4 (Verantwortliche Wahrnehmung von Führung)

Zielsetzung
Im Teilziel 4 wurde die verantwortliche Wahrnehmung von Führung betrachtet und überprüft.

Methodik und Vorgehen
Hierzu wurden der KPB Essen zwei Erhebungsraster mit Fragestellungen, u.a. zu den Themenkomplexen Führungsinstrumente, Personalführung, Auswahl von Führungskräften, Fortbildungen, Unterstützungsangebote und Organisationskultur, zugeleitet.

Wesentliches Ergebnis
Im Rahmen der Erhebungen wurden in den untersuchten Bereichen keine Hinweise auf gravierende Mängel festgestellt.
Als positiv wurde die Bereitschaft des Behördenleiters zu einem offenen Kommunikationsverhalten, eine gute Gesprächskultur, Sensibilisierungsmaßnahmen der Beschäftigten hinsichtlich des Phänomens Extremismus, einer intensiven Nutzung des Führungsfeedbacks, dem grundsätzlich positiven Verhältnis zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitenden sowie den Unterstützungsmaßnahmen der Polizeiseelsorge festgestellt.

Dagegen entstand der Eindruck, dass die KPB Essen in den Themenfeldern Entwicklung von Leitbildern, Durchführung von Dialogveranstaltungen sowie örtlicher Führungskräftetrainings und behördenspezifischen Regelungen u.a. zum Mitarbeitergespräch in der Vergangenheit besser aufgestellt war.

Die Sonderinspektion ergab aber auch Hinweise zu besonderen Entwicklungspotenzialen bezogen auf die Schaffung und Fortschreibung von Behördenregelungen, der Bekanntgabe von Unterstützungsbedarfen, zum Entsendeverhalten zu zentralen Fortbildungen für Führungskräfte und der Durchführung der Mitarbeitergespräche.

Als Probleme wurden weiterhin eine empfundene große Distanz zu Führungskräften der Laufbahngruppe 2.2 (ehemals höherer Dienst), Ressourcenmangel in Bezug auf Personal und Räume, die Altersstruktur der Beschäftigten sowie Restriktionen bei Stellenbesetzungen (Entscheidung nach Aktenlage) erkannt.

Durch Verantwortliche der Sonderinspektion wurden während der Durchführung der Erhebungen mehrfach Gespräche mit den Verantwortlichen der KPB Essen vor Ort geführt, im weiteren Verlauf auch um Sachstände der Sonderinspektion darzulegen. Zum Abschluss der Sonderinspektion erfolgte am 02.02.2021 ein Gespräch mit dem Behördenleiter und den Direktionsleitern.

Bewertung

Der Bericht der Sonderinspektion zeichnet mit Blick auf die unterschiedlichen fachlichen Aspekte seiner Erhebung ein ausgesprochen detailrei-

ches und umfassendes Bild der KPB Essen. Die mit ihm verfolgten Zielsetzungen konnten erreicht und umfangreiche Handlungsempfehlungen bzw. Präventionsansätze gewonnen werden.

Durch die Sonderinspektion werden gravierende und weitreichende Mängel festgestellt, die sich in erster Linie auf die Gruppenstruktur der Dienstgruppe -A- sowie verantwortlicher Führungskräfte richten.
Ursächlich sind dabei, neben Personenkonstellationen im Einzelnen, strukturelle Gründe, die vor allem in einer mangelnden Fluktuation und dem Aufstieg aus der Linie begründet sind. Zudem ist festzustellen, dass Frühwarnmechanismen, wie die Beschwerdesachbearbeitung und die Überprüfung von sensiblen Vorgängen, wie Widerstandsanzeigen sowie Amtsdelikten, nicht gegriffen haben.

Mit dem Bericht werden 133 Handlungsempfehlungen bzw. Präventionsansätze in den Themenfeldern Führung, Personal, Aus- und Fortbildung, Organisation, Disziplinarverfahren und Beschwerdesachbearbeitung, Extremismusprävention aufgezeigt.

Zum Teil richten sich diese speziell an die KPB Essen, andere haben eine landesweite Relevanz.

Zentrale Handlungsempfehlungen im Themenfeld Führung habe ich bereits durch die derzeit, unter Leitung des Inspekteurs der Polizei, eingerichtete Landesarbeitsgruppe (LAG) Führungsstrategie prüfen und aufnehmen lassen. Darunter die Empfehlung zur Unterstützung von Führungskräften, ein Mentoring- und Coaching-Konzept einzuführen. Hierzu wird die LAG kurzfristig Vorschläge vorlegen. Zudem wird meine Stabsstelle „Rechtsextremistische Tendenzen in der Polizei NRW“ kurzfristig im Rahmen einer Pilotierung in bis zu 14 Kreispolizeibehörden durch ge-

schulte Fachkräfte Supervisionsmaßnahmen durchführen. Unter der Voraussetzung, dass das Infektionsgeschehen dies zulässt, wird diese Maßnahme nach den Osterferien starten. Eine Auswertung der Erkenntnisse ist dem Abschlussbericht der Stabsstelle vorbehalten.

Vorbehaltlich einer eingehenden inhaltlichen Bewertung werde ich die Handlungsempfehlungen, entsprechend ihrer zeitlichen und inhaltlichen Dringlichkeit, aufgreifen und einer Umsetzung zuführen. Dies geschieht in enger Abstimmung mit der Stabsstelle „Rechtsextremistische Tendenzen in der Polizei NRW" und unter Berücksichtigung der dort gewonnenen Erkenntnisse und daraus abgeleiteten Handlungsempfehlungen.