

Antrag

der Fraktion der SPD

und

Stellungnahme

des Innenministeriums

Positionspapier der baden-württembergischen CDU zur Polizeireform

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

wie sie die nachfolgend aufgelisteten Aussagen zur geplanten Polizeireform bewertet:

- a) Die Polizeistrukturereform ist der erste Schritt zu einer allgemeinen Verwaltungsreform, mit der Landkreise und Regierungspräsidien abgeschafft und große Regionalkreise gebildet werden sollen.
- b) Aus dem ländlichen Raum werden 30 bis 70 Prozent der Kriminalbeamten abgezogen und kommen zu den zwölf regionalen Polizeipräsidien. Eine Verstärkung findet nur am Standort des Polizeipräsidiums statt. Es wird zehnmal mehr Schutzpolizei aus dem ländlichen Raum abgezogen als zur Verstärkung zugewiesen.
- c) Spezialisten der Polizei und die Beamten, die zur Aufnahme von schweren Unfällen gerufen werden, müssen künftig weite Anfahrsstrecken zurücklegen. Lange Wartezeiten am Tat- bzw. Unfallort werden zur Regel. Mit der heutigen Polizeistruktur sind die Spezialisten vor Ort.
- d) Das Eckpunktepapier des Innenministeriums rechnet mit einer landesweiten Effizienzrendite des Vollzugspersonals von unter 3 Prozent. Kein Unternehmen würde bei einer solch marginalen Renditeerwartung eine Entscheidung für eine so grundlegende Strukturänderung treffen. Tatsächlich liegt die Effizienzrendite deutlich unter 2 Prozent, denn ein Plus von 250 Vollzugsbeamten kommt aus dem 800er-Programm der CDU-geführten Vorgängerregierung.
- e) Mit der Polizeistrukturereform will die Landesregierung funktionierende, leistungsfähige und bürgernahe Einheiten ohne Not zerschlagen, obwohl die vom

- Innenminister eingesetzte Projektgruppe ausdrücklich festgestellt hat, dass gerade die „Bürger- und Basisorientierung“ die Stärke unserer Polizei in Baden-Württemberg ist.
- f) Nach Umsetzung der Polizeistrukturereform werden nach dem Bericht der Projektgruppe die Polizeireviere und Polizeiposten ebenfalls zentralisiert oder geschlossen.
 - g) Die sozialverträgliche Umsetzung der Polizeistrukturereform ist in Frage gestellt. Gerade Beschäftigten und Teilzeitbeschäftigten im Schreib- und Bürodienst oder bei internen Dienstleistungseinheiten kann bei der Gehaltsstruktur nicht zugemutet werden, 50, 70 oder gar 100 km zum nächstgelegenen Polizeipräsidium zu fahren. Auch die Sachbearbeiter im mittleren und gehobenen Dienst werden durch sehr hohe Pendelkosten und deutlich weniger Zeit für ihre Familien nicht von der Reform profitieren.
 - h) Mit der Umsetzung der Reform werden Kosten in Millionenhöhe bezüglich neuer Gebäude, Liegenschaften und neuer technischer Ausstattung billigend in Kauf genommen. Der SPD-Innenminister will die Reform, egal was sie kostet.
 - i) Die Polizeistrukturereform verursacht zehn Millionen mehr Fahrkilometer bei der Polizei und zudem zig Millionen zusätzlich gefahrene Kilometer durch die Angestellten, die dann gezwungenermaßen Fernpendler werden und hat dadurch auch Folgen für die Umwelt.
 - j) Die Reform ist kein Wunsch der Polizei. Es gab einen direkten Auftrag des Ministers. Die Erarbeitung dieser Reform war weder ein ergebnisoffener Prozess noch war die Möglichkeit gegeben, alle Betroffenen von Anfang an zu beteiligen, wie dies der Koalitionsvertrag fordert. Vielmehr erarbeitete eine kleine, handverlesene Gruppe ein Ergebnis, das alle zu akzeptieren haben.

21.03.2012

Schmiedel, Sakellariou
und Fraktion

Begründung

Das jüngst von der CDU Baden-Württemberg verfasste Positionspapier „Wir wollen Sicherheit für alle Bürger! Erstklassige Polizeiarbeit statt Zwei-Klassen-Schutz in Baden-Württemberg“ enthält die im Antrag dargestellten Aussagen. Mit diesem Antrag sollen diese Kritikpunkte an der Polizeireform hinsichtlich ihrer Substanz und Belastbarkeit beleuchtet werden.

Baden-Württemberg gehört seit Jahren zu den sichersten Bundesländern. Damit dies auch in Zukunft so bleibt, bedarf es moderner und effizienter polizeilicher Organisationsstrukturen. Mit der geplanten Polizeireform wird die Leistungsfähigkeit der baden-württembergischen Polizei an neue und veränderte sicherheitspolitische Herausforderungen angepasst. Dies umfasst auch die bestehenden kleingliedrigen Organisationsstrukturen. Diese Anpassung soll mit Blick auf den verantwortungsvollen Umgang mit öffentlichen Mitteln erfolgen.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 12. April 2012 Nr. 3-112/45/206 nimmt das Innenministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

wie sie die nachfolgend aufgelisteten Aussagen zur geplanten Polizeireform bewertet:

a) Die Polizeistrukturreform ist der erste Schritt zu einer allgemeinen Verwaltungsreform, mit der Landkreise und Regierungspräsidien abgeschafft und große Regionalkreise gebildet werden sollen.

Zu a):

Baden-Württemberg gehört seit Jahren zu den sichersten Bundesländern. Damit das auch in Zukunft so bleibt, bedarf es effizienter polizeilicher Organisationsstrukturen, der Stärkung der operativen Ermittlungseinheiten und besonders der polizeilichen Präsenz vor Ort. Angesichts der Tatsache, dass etwa 40 Prozent der Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten im Land in den nächsten zehn Jahren in den Ruhestand gehen, der seit Jahren bestehenden chronischen Unterfinanzierung sowie des dadurch bedingten Investitionsstaus im Bereich der Polizeitechnik und der für die anstehenden Aufgaben nicht ausreichenden Personalstärke, ist es erforderlich, den historisch gewachsenen Organisationsaufbau der baden-württembergischen Polizei den geänderten Rahmenbedingungen anzupassen. Die polizeilichen Aufgaben werden zukünftig nicht weniger und einfacher, sondern anspruchsvoller und komplexer. Die aktuellen gesellschaftlichen (Fehl-)Entwicklungen und neue Deliktsformen, wie z. B. Cyberkriminalität oder die zunehmende Gewaltbereitschaft, binden Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte sehr stark im täglichen Dienst bzw. erfordern die verstärkte Spezialisierung polizeilichen Handelns.

Aus diesem Grund hat die Landesregierung im Koalitionsvertrag die Überprüfung der bestehenden Aufbauorganisation der Polizei vereinbart. Damit wurde auch einem schon länger andauernden polizeiinternen Diskussionsprozess über die Ineffizienz und die Unausgewogenheit der bestehenden kleinteiligen Organisationsstrukturen Rechnung getragen. Gleichwohl scheiterten in der Vergangenheit konsequente und nachhaltige polizeispezifische Organisationsveränderungen stets am politischen Willen bzw. an der konkreten Durchsetzbarkeit.

Die Eckpunkte des aktuellen Reformvorhabens wurden von polizeilichen Fachleuten mit großer Expertise erarbeitet. Zudem begleitete ein hochrangig und überparteilich besetzter Lenkungsausschuss unter Beteiligung des Rechnungshofs Baden-Württemberg die Arbeit der Projektgruppe und stimmte den vorliegenden Ergebnissen zu. Aus Sicht des Innenministeriums entbehrt die in Rede stehende Aussage, mit der anstehenden Polizeireform würde der erste Schritt für eine umfassende Verwaltungsreform eingeleitet, vor diesem Hintergrund jedweder Grundlage. Damit werden die dargestellten, ausschließlich polizeifachlich getragenen und drängenden Erfordernisse der Polizeireform bewusst ausgeblendet. Bei der Polizeireform handelt es sich um eine reine Fachreform.

b) Aus dem ländlichen Raum werden 30 bis 70 Prozent der Kriminalbeamten abgezogen und kommen zu den zwölf regionalen Polizeipräsidien. Eine Verstärkung findet nur am Standort des Polizeipräsidiums statt. Es wird zehnmal mehr Schutzpolizei aus dem ländlichen Raum abgezogen als zur Verstärkung zugewiesen.

Zu b):

Eine schlichte quantitative Vergleichsdarstellung über das vermeintliche Abziehen von Personal aus dem ländlichen Raum trägt nicht und greift viel zu kurz.

Die organisationsbezogene Bündelung von eher bürgerfernen polizeilichen Leitungs-, Stabs- und Verwaltungsaufgaben sowie differenziert zu betrachtenden operativen Aufgaben bedeutet nicht, dass zukünftig im ländlichen Raum polizeiliche Leistungen nicht mehr erbracht werden. So wird beispielsweise mit der landesweiten Einrichtung flächendeckender und ständig rund um die Uhr verfügbarer Kriminaldauerdienste eine gleichmäßige und deutlich verbesserte polizeiliche Versorgung der Bürgerinnen und Bürger im ganzen Land gewährleistet werden. Durch die gezielte Verstärkung der Polizeireviere wird zudem die polizeiliche Präsenz im ländlichen Raum verbessert.

Die künftige Bündelung des kriminalpolizeilichen Sachverstands bei einer Kriminalpolizeidirektion des jeweiligen regionalen Polizeipräsidiums mit acht verrichtungszentralisierten und an Kriminalitätsphänomenen orientierten Kriminalinspektionen sowie gleichrangigen raumbezogenen Kriminalkommissariaten in der Fläche erhöht die Schlagkraft und die Qualität der kriminalpolizeilichen Ermittlungseinheiten. Damit wird die Leistungsfähigkeit bei der Bekämpfung schwerer und komplexer Kriminalitätsformen verbessert. So können künftig schwierige und personalintensive Ermittlungen wie beispielsweise in Form von Sonderkommissionen bei Kapitaldelikten, umfangreiche Ermittlungskomplexe im Zuge der Bekämpfung Organisierter Kriminalität oder Wirtschaftskriminalität eigenständig und mit größerer Personalflexibilität gewährleistet werden. Gerade die bestehende kleingliedrige Organisation kriminalpolizeilicher Aufgaben verhindert notwendige Spezialisierungen und führt zur Arbeitsverdichtung bei einzelnen Kriminalbeamtinnen und Kriminalbeamten. Bei Ausfallzeiten stehen Spezialisten vor Ort nicht zur Verfügung. Insbesondere personalschwache Polizeidirektionen im ländlichen Raum müssen bislang zwangsläufig durch externes qualifiziertes Personal anderer Polizeidirektionen unterstützt werden.

c) Spezialisten der Polizei und die Beamten, die zur Aufnahme von schweren Unfällen gerufen werden, müssen künftig weite Anfahrtsstrecken zurücklegen. Lange Wartezeiten am Tat- bzw. Unfallort werden zur Regel. Mit der heutigen Polizeistruktur sind die Spezialisten vor Ort.

Zu c):

Durch die derzeitige Orientierung der baden-württembergischen Polizei am allgemeinen dreistufigen Verwaltungsaufbau besteht eine völlig inhomogene Struktur der Polizeidienststellen im Land mit Personalstärken von rund 150 bis zu 2.200 Stellen des Polizeivollzugsdienstes. Dadurch lassen sich die notwendigen Spezialisierungen und die eigenständige vollumfängliche Aufgabenwahrnehmung insbesondere bei personalschwachen Polizeidienststellen im ländlichen Raum nicht immer gewährleisten.

Darüber hinaus hat der von der früheren Landesregierung zu verantwortende Stellenabbau bei der Polizei dazu geführt, dass auch in anderen Bereichen, z. B. der spezialisierten Verkehrsüberwachung, ein erheblicher personeller Aderlass erfolgt ist und deshalb mittlerweile Spezialisten vor Ort nicht mehr in ausreichender Zahl vorhanden sind. Zu nennen ist zudem der Bereich der qualifizierten Aufnahme komplexer Verkehrsunfälle. Diese Aufgaben nehmen derzeit schwerpunktmäßig die Streifendienste der Polizeireviere wahr. Dies führt neben der Spezialisierungsproblematik auch dazu, dass dort bei ohnehin niedriger Personalstärke starke Belastungen bei der Fallbearbeitung und dadurch zeitlich relativ lange Bindungen im Innendienst eintreten. Dies schwächt wiederum die polizeiliche Präsenz vor Ort.

d) Das Eckpunktepapier des Innenministeriums rechnet mit einer landesweiten Effizienzrendite des Vollzugspersonals von unter 3 Prozent. Kein Unternehmen würde bei einer solch marginalen Renditeerwartung eine Entscheidung für eine so grundlegende Strukturänderung treffen. Tatsächlich liegt die Effizienzrendite deutlich unter 2 Prozent, denn ein Plus von 250 Vollzugsbeamten kommt aus dem 800er-Programm der CDU-geführten Vorgängerregierung.

Zu d):

Das im Eckpunktepapier angegebene Verstärkungspotenzial für die polizeiliche Basis mit 650 Stellen im Vollzug und 240 Stellen im Nichtvollzug wurde von der Projektgruppe auf absolut belastbarer Grundlage berechnet. Dabei ist zu berücksichtigen,

sichtigen, dass dieses Potenzial vor allem aus den Bereichen Leitung, Stäbe und Administration erschlossen wird und die operativen Einheiten der Polizei unbedingt erhalten und durch die Reform gestärkt werden sollen.

Die Aussage, ein Plus von 250 Vollzugsbeamten komme aus dem 800er-Programm der früheren Landesregierung, ist unzutreffend. Diesen Personalzuwachs hat die Projektgruppe bei dieser Berechnung konsequenterweise nicht berücksichtigt, da er nicht aus den Reformmaßnahmen resultiert. Der entsprechende Zuwachs ist deshalb zu den aufgezeigten Synergien hinzuzurechnen. Dies gilt gleichermaßen für die um 50 Prozent erhöhten Einstellungen im Jahr 2012.

e) Mit der Polizeistrukturereform will die Landesregierung funktionierende, leistungsfähige und bürgernahe Einheiten ohne Not zerschlagen, obwohl die vom Innenminister eingesetzte Projektgruppe ausdrücklich festgestellt hat, dass gerade die „Bürger- und Basisorientierung“ die Stärke unserer Polizei in Baden-Württemberg ist.

Zu e):

Bereits heute findet die Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Behörden und Einrichtungen zum überwiegenden Teil gerade nicht auf Leitungs- bzw. Stabs-ebene der Polizeipräsidien und Polizeidirektionen statt, sondern auf der Ebene der Linienorganisationen wie etwa den Polizeireviere oder der Kriminalpolizei. Daran wird sich durch die Polizeistrukturereform nichts ändern. Auch wenn sich künftig die Polizeistrukturen im Land, Bezeichnungen und im Einzelfall bestimmte Ansprechpartner ändern werden, so wird die baden-württembergische Polizei ein verlässlicher und kompetenter Sicherheitspartner bleiben und auch zukünftig die durchgängige Vernetzung mit kommunalen Entscheidungsträgern garantieren.

f) Nach Umsetzung der Polizeistrukturereform werden nach dem Bericht der Projektgruppe die Polizeireviere und Polizeiposten ebenfalls zentralisiert oder geschlossen.

Zu f):

Diese Aussage ist unzutreffend. Die Formulierung im Bericht der Projektgruppe „Polizeistruktur BW“ lautet vielmehr, dass die Projektgruppe anregt, nach Realisierung der Organisationsreform in einem weiteren Schritt vor Ort die Anzahl, die Organisation und den Zuständigkeitsbereich bestehender Polizeireviere im Einzelfall zu prüfen. Die Zielrichtung dieser Aussage ist dahingehend auszulegen, dass es in Folge der Zusammenlegung mehrerer Polizeidirektionen im Grenzgebiet bisher selbstständiger Direktionen dazu kommen kann, dass mehrere Polizeireviere räumlich nahe beieinander liegen und deshalb aus polizeilichen Erwägungen heraus Anpassungen sinnvoll sein könnten. Durch die Formulierung im Eckpunktepapier wird deutlich gemacht, dass es sich insoweit lediglich um eine Anregung der Projektgruppe bezogen auf bestimmte Einzelfälle handelt.

Der Innenminister hat im Übrigen bereits mehrfach öffentlich betont, dass an den Strukturen der Polizeireviere und Polizeiposten, also an der polizeilichen Basisversorgung für die Bevölkerung im Land, keine Veränderungen vorgenommen werden. Anderslautende Behauptungen entbehren jeglicher sachlichen Grundlage.

g) Die sozialverträgliche Umsetzung der Polizeistrukturereform ist in Frage gestellt. Gerade Beschäftigten und Teilzeitbeschäftigten im Schreib- und Bürodienst oder bei internen Dienstleistungseinheiten kann bei der Gehaltsstruktur nicht zugemutet werden, 50, 70 oder gar 100 km zum nächstgelegenen Polizeipräsidium zu fahren. Auch die Sachbearbeiter im mittleren und gehobenen Dienst werden durch sehr hohe Pendelkosten und deutlich weniger Zeit für ihre Familien nicht von der Reform profitieren.

Zu g):

Durch notwendige strukturelle Veränderungen in der polizeilichen Aufbauorganisation wie die Bündelung von Leitungs-, Stabs- und Verwaltungsaufgaben sowie

von spezialisierten Aufgaben der Kriminal- und Verkehrspolizei, können einzel-fallabhängig höhere Fahraufwände für die Beschäftigten entstehen. Vergleichbare personelle Verbesserungen wie sie durch die Polizeistrukturreform erzielt werden, wären nur durch massive Stellenschaffungen zu erreichen. Unabhängig davon, dass dies bei der aktuellen Haushaltslage keine ernsthafte Alternative sein kann, wären auch in diesem Fall immer noch deutliche Regionalisierungen einzelner Aufgaben notwendig, um die Schwächen des derzeitigen Organisationsaufbaus ausgleichen zu können.

Um die individuelle Betroffenheit der von den Organisationsveränderungen konkret tangierten Polizeibeschäftigten angemessen zu berücksichtigen, werden vor Durchführung gegebenenfalls erforderlicher Personalmaßnahmen, die zu einer örtlichen Veränderung führen können, sogenannte Interessensbekundungsverfahren durchgeführt. Die daran anschließend zu treffenden Ermessensentscheidungen werden sich an den dienstlichen Interessen unter Abwägung der persönlichen Be-lange der Beschäftigten orientieren, um eventuelle negative Auswirkungen auf das Zumutbare zu begrenzen. So wurden bereits im Zuge der Verwaltungsstruk-turreform im Jahr 2005 durch die damalige Landesregierung ähnliche Verfahrens-weisen erfolgreich angewandt. Im Übrigen wird es keine betriebsbedingten Kün-digungen geben. In besonderen Härtefällen wird es Einzelfallentscheidungen be-dürfen, um einen individuellen Ausgleich zu schaffen.

h) Mit der Umsetzung der Reform werden Kosten in Millionenhöhe bezüglich neuer Gebäude, Liegenschaften und neuer technischer Ausstattung billiger in Kauf genommen. Der SPD-Innenminister will die Reform, egal was sie kostet.

i) Die Polizeistrukturreform verursacht zehn Millionen mehr Fahrkilometer bei der Polizei und zudem zig Millionen zusätzlich gefahrene Kilometer durch die Angestellten, die dann gezwungenermaßen Fernpendler werden und hat da-durch auch Folgen für die Umwelt.

Zu h) und i):

Die pauschalen Aussagen verkennen die bereits dargestellte Notwendigkeit und Dringlichkeit der Polizeireform, um langfristig die erfolgreiche Polizeiarbeit im Land mit einer effektiven und effizienten Organisation zukunftsfähig zu gewähr-leisten. Aktuell hat die baden-württembergische Polizei beispielsweise im Bereich der Polizeitechnik einen Investitionsstau von rund 300 Mio. Euro. Immer kürzer werdende technische Innovationszyklen erfordern, wie bei privatwirtschaftlichen Unternehmen auch, von Behörden und staatlichen Einrichtungen mit Blick auf die Organisationsform, die Wahrnehmung der Kernaufgaben und der dazu notwen-digen technischen Unterstützung die Einleitung strategischer Veränderungspro-zeesse, um insbesondere strukturbedingte Kosten und deren Finanzierbarkeit vor dem Hintergrund knapper öffentlicher Haushalte noch beherrschen zu können. Entsprechenden Optimierungsmaßnahmen und Effizienzerhöhungen wären bei Beibehaltung der bestehenden Organisationsstrukturen sehr enge Grenzen gesetzt. Schlichte, diese Erkenntnisse vernachlässigende Betrachtungsweisen erscheinen nicht geeignet, mittel- oder langfristig nachhaltige Optimierungspotenziale von strukturellen Organisationsveränderungen – wie sie durch die Polizeistrukturre-form vorgesehen sind – zu erschließen.

j) Die Reform ist kein Wunsch der Polizei. Es gab einen direkten Auftrag des Mi-nisters. Die Erarbeitung dieser Reform war weder ein ergebnisoffener Prozess noch war die Möglichkeit gegeben, alle Betroffenen von Anfang an zu betei-ligen, wie dies der Koalitionsvertrag fordert. Vielmehr erarbeitete eine kleine, handverlesene Gruppe ein Ergebnis, das alle zu akzeptieren haben.

Zu j):

Auch diese Aussage ist nicht zutreffend. Wie bereits in den Ausführungen zu Buchstabe a) dargestellt, besteht ein bereits länger andauernder polizeiinterner Diskussionsprozess über notwendige Organisationsveränderungen, der gerade mit der Polizeireform aufgenommen wurde. Üblicherweise werden solche breit ange-legten Organisationsuntersuchungen mit gängigen Methoden des Projektmanage-

ments qualifiziert bearbeitet. So bestand ein strukturierter Projektauftrag für die Projektgruppe „Polizeistruktur BW“, der für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über das Intranet der Polizei Baden-Württemberg (POLIZEI-ONLINE) einsehbar war. Bei den Mitgliedern der Projektgruppe handelt es sich um erfahrene Fachleute, die auf verschiedenen Organisationsebenen der Polizei tätig waren bzw. sind. So war etwa auch der Vorsitzende des Hauptpersonalrats der Polizei als aktives Projektgruppenmitglied in den Gestaltungsprozess eingebunden. Bereits im Zuge der Erarbeitung der Eckpunkte für die Polizeireform wurde polizeilichen Interessenverbänden sowie berufspolitischen Fach- und Beratungsgremien der Parteien frühzeitig Gelegenheit zur Darstellung ihrer jeweiligen Positionen – bezogen auf den Inhalt des Projektauftrags – gegeben. Ferner wurden den Polizeibesetzten in einer frühen Phase des Projektverlaufs angemessene Beteiligungsmöglichkeiten eingeräumt, um konstruktive Anregungen, Ideen und Vorschläge unmittelbar über eine eigens eingerichtete E-Mail-Adresse bzw. über POLIZEI-ONLINE an die Projektgruppe zu übermitteln. Projektstände wurden regelmäßig über eine projektbezogene Intranet-Homepage dargestellt. Nach der Veröffentlichung der Eckpunkte zur baden-württembergischen Polizeireform am 25. Januar 2012 führten der Innenminister und die Polizeiführung des Landes insgesamt vier Regionalkonferenzen zur Information und Beantwortung der drängendsten Fragen der Polizeibesetzten durch. Parallel dazu können aktuell die polizeilichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über ein Webtool des Intranets der Polizei Baden-Württemberg unmittelbar Fragen an den Innenminister stellen, von denen dann nach einem wöchentlichen Abstimmungsprozess, an dem sich sämtliche Beschäftigte beteiligen können, die drei höchst bewerteten jeweils beantwortet werden.

Gall

Innenminister