

Mitteilung

der Landesregierung

Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags; hier: Denkschrift 2007 des Rechnungshofs zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg – Beitrag Nr. 10: Datenverarbeitung der Polizei

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 27. Juli 2011 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 15/232 Abschnitt II):

Die Landesregierung zu ersuchen,

1. Das durch die Verbesserung der IuK-Ausstattung entstandene personelle Einsparpotenzial
 - bei der polizeilichen Ermittlungsarbeit,
 - bei der Arbeit der Datenstationen und
 - beim IuK-Personalaufbauend auf der Mitteilung der Landesregierung vom 13. Dezember 2010 (Drucksache 14/7305) transparent und umfassend darzustellen;
2. die den entstandenen Freisetzungspotenzialen und qualitativen Verbesserungen durch die neuen IuK-Systeme gegenüberstehenden Mehrbedarfe infolge neuer notwendiger Schwerpunktsetzungen und Aufgabenzuwächse bei der Polizei unter Berücksichtigung der Ausweitung der Kapazitäten unter anderem durch den sogenannten Einstellungskorridor darzustellen und deren Wirtschaftlichkeit nachzuweisen;
3. die personellen und organisatorischen Maßnahmen und Zeitpläne darzustellen, um das Einsparpotenzial in den unter Ziffer 1 genannten Aufgabenfeldern schrittweise zu erreichen;
4. dem Landtag über das Veranlasste bis spätestens 30. Juni 2012 zu berichten.

Bericht

Mit Schreiben vom 14. August 2012, Az.: I-0451.1, berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Zu Ziffer 1.:

Darstellung des durch die Verbesserung der IuK-Ausstattung entstandenen personellen Einsparpotenzials

- bei der polizeilichen Ermittlungsarbeit,
- bei der Arbeit der Datenstationen und
- beim IuK-Personal

aufbauend auf der Mitteilung der Landesregierung vom 13. Dezember 2010 (Drucksache 14/7305).

Nach Abschluss des Projekts zur Modernisierung der polizeilichen Informations- und Kommunikationstechnik (IuK) richtete das Innenministerium ein Projekt „Organisationsuntersuchung IuK“ zur Untersuchung der personellen und organisatorischen Auswirkungen der IuK-Modernisierung ein, das in die drei Teilprojekte „Polizeilicher Anwender“, „Personal bei Datenstationen“ und „IuK-Personal“ gegliedert war.

Teilprojekt „Polizeilicher Anwender“

Im Zuge der IuK-Modernisierung erfolgte eine Ablösung der bisher eingesetzten Fachanwendung M-Text durch das in der Länderkooperation entwickelte neue Vorgangsbearbeitungssystem ComVor. Dadurch wurde eine umfassende fachliche und technische Standardisierung und Integration der polizeilichen Vorgangsbearbeitung auf der Basis einer zentralen einheitlichen Datenbank ermöglicht. Bereits in der Mitteilung der Landesregierung vom 13. Dezember 2010 (Drucksache 14/7305) wurde dargelegt, dass die Polizei landesweit aufgrund der Einführung der neuen Systeme ein *Effizienzpotenzial von bis zu 237 VZÄ¹* im Vollzugs- und Nichtvollzugsbereich ausweisen kann. Die zugrunde liegenden umfassenden und fundierten Untersuchungen zeigen, dass die vom Rechnungshof Baden-Württemberg in seiner Denkschrift 2007 als Zielwert in den Raum gestellten Effizienzpotenziale von bis zu 10% (entspricht ca. 2.500 Stellen) bei der polizeilichen Ermittlungsarbeit nicht realisierbar sind.

Teilprojekt „Personal bei Datenstationen“

Ausgehend von einem Personalbestand von 613 VZÄ bei den Datenstationen im Jahr 2006 hält der Rechnungshof mittelfristig 270 VZÄ für entbehrlich. Um den tatsächlichen Personalbedarf in diesem Bereich feststellen zu können, wurde eine umfassende Gesamtorganisationsuntersuchung durchgeführt. Ziel war es, auf der Grundlage von landesweit einheitlichen, optimierten und standardisierten Geschäftsprozessen den landesweiten Personalbedarf für die Aufgaben der Datenstationen zu bestimmen und damit einen optimierten Soll-Zustand aufzuzeigen, der auch Verbesserungen in der Ablauf- und Aufbauorganisation der Datenstationen beinhaltet. Eine 24-Stunden-Verfügbarkeit einer Datenstation wurde nur noch für Tätigkeiten vorausgesetzt, für die es die polizeiliche Aufgabenwahrnehmung zwingend erfordert.

Damit konnte unter Berücksichtigung der aktuellen technischen Möglichkeiten, der bestehenden Gesetzes- und Vorschriftenlage sowie der zu beachtenden Anforderungen des Datenschutzes, eine idealtypische effiziente Bearbeitung der Kernaufgaben einer Datenstation abgebildet werden. Nach einer Pilotierungsphase der optimierten Geschäftsprozesse wurden systematische Zeitmessungen zur Ermittlung der jeweiligen Personalbedarfe durchgeführt und dienststellenscharf unter Berücksichtigung aller relevanten Faktoren die insgesamt erforderlichen Perso-

¹ Vollzeitäquivalente, wobei 1 VZÄ gem. VwV Kostenfestlegung des Finanzministeriums 1.697 Arbeitsstunden pro Mitarbeiter pro Jahr entspricht.

nalkapazitäten berechnet. Das Konzept sieht vor, künftig den Auskunftsdienst und die außerhalb der regulären Dienstzeit anfallenden Fahndungseingaben in Regionalstellen zu konzentrieren.

Der Konzeption zufolge beläuft sich der landesweite Personalbedarf für die Kernaufgaben der Datenstationen auf 471,75 VZÄ. Darin enthalten sind 69,65 VZÄ für die o. g. Regionalstellen. Der Rechnungshof ging in seiner Betrachtung ursprünglich von 613 VZÄ aus. Tatsächlich waren zum Zeitpunkt der Konzeptionserstellung im Jahr 2011 noch 556,85 VZÄ bei den Datenstationen eingesetzt, sodass dieser Wert für die Untersuchung herangezogen wurde. Daraus ergeben sich weitere 85,10 VZÄ Verlagerungspotenzial, bei dem es sich um Tätigkeiten handelt, die nicht zu den Kernprozessen einer Datenstation gehören, die jedoch weiterhin, ggf. in reduzierter und optimierter Form wahrgenommen werden müssen. Das tatsächliche Einspar- und Effizienzpotenzial in diesem Bereich kann erst ermittelt werden, wenn die neuen idealtypischen Geschäftsprozesse einschließlich der hierfür erforderlichen Rahmenbedingungen vollständig umgesetzt sind und darüber hinaus dienststellenscharf – auch unter Berücksichtigung der heran stehenden Polizeireform – die Personalbedarfe für die von den Datenstationen wegverlagerten Aufgaben ermittelt wurden. Ein Effizienzpotenzial von ca. 30 VZÄ wird hierbei als möglich erachtet, sodass sich bei Umsetzung der Teilprojektergebnisse insgesamt *Einsparungen von bis zu ca. 100 VZÄ* beim Personal der Datenstationen ergeben.

Teilprojekt IuK-Personal

Durch die Modernisierung der polizeilichen IuK ergaben sich bei den Aufgaben des IuK-Personals erhebliche Veränderungen, die es erforderlich machten, die Tätigkeits- und Rollenbeschreibungen sowie die Aufgabenverteilung zwischen den Zentralstellen (LKA und IZLBW) und den dezentralen Polizeidienststellen neu zu definieren.

Der Rechnungshof hält ausgehend von einem Gesamtpersonalbedarf für den landesweiten Betrieb der polizeilichen IuK von 464 VZÄ im Jahr 2006 nach der Modernisierung der polizeilichen IuK ein Freisetzungspotenzial in Höhe von 20 Prozent (ca. 90 VZÄ) für möglich.

Um hierzu fundierte Aussagen treffen zu können, wurde auf der Grundlage idealtypischer Geschäftsprozesse sowie der ergänzenden Untersuchung der Aufgabenfelder, die einer Geschäftsprozessmodellierung nicht zugänglich waren, der landesweit für die Betriebsführung der IuK der Polizei erforderliche Personalbedarf ermittelt – unter Berücksichtigung festgestellter Schwachstellen und Optimierungsmöglichkeiten.

Für das dezentrale IuK-Personal erfolgte die Personalbedarfsberechnung durch Simulationen, analytische Schätzungen und landesweite Hochrechnungen unter Berücksichtigung dienststellenspezifischer Kennzahlen. Für das zentrale IuK-Personal im LKA und im IZLBW konnten die Bedarfe im Bereich der Benutzerunterstützung (Service Desk) durch Simulation ermittelt werden. Die zusätzlichen Personalbedarfe für neue zentrale Aufgaben wurden durch überschlägige Prognosen auf der Basis der detaillierten Rollen- und Aufgabenbeschreibungen festgelegt.

Auf Basis der Teilprojektergebnisse besteht aus Sicht des Innenministeriums nach Einführung der idealtypischen Geschäftsprozesse und unter Berücksichtigung der wachsenden Bedarfe in der IT-Unterstützung bei der Polizei (z. B. IT-Sicherheit) ein landesweiter IuK-Personalbedarf von insgesamt 478,9 VZÄ und damit *ein Mehrbedarf von ca. 15 VZÄ* gegenüber dem Stand von 2006 (464 VZÄ). Beim dezentralen Personal ergibt sich gegenüber dem Iststand ein Verlagerungspotenzial von 30 VZÄ, das jedoch nur realisiert werden kann, wenn die Zentralstellen personell verstärkt werden.

Fazit:

Die umfangreich und transparent durchgeführte Organisationsuntersuchung hat aufgezeigt, dass Freisetzungspotenziale bestehen, die vom Rechnungshof genannten Größen in den drei untersuchten Bereichen aber nicht erreichbar sind.

Zu Ziffer 2.:

Darstellung der entstandenen Freisetzungspotenzialen und qualitativen Verbesserungen durch die neuen IuK-Systeme gegenüberstehenden Mehrbedarfe infolge neuer notwendiger Schwerpunktsetzungen und Aufgabenzuwächse bei der Polizei unter Berücksichtigung der Ausweitung der Kapazitäten unter anderem durch den sogenannten Einstellungskorridor und Nachweis von deren Wirtschaftlichkeit.

Den entstandenen Einsparpotenzialen und qualitativen Verbesserungen durch die neuen IuK-Systeme müssen einerseits der im Zuge der Verwaltungsstrukturreform vorgenommene erhebliche Personalabbau im Nichtvollzugsbereich und andererseits die in den letzten Jahren entstandenen Mehrbelastungen infolge neuer notwendiger Schwerpunktsetzungen und Aufgabenzuwächse bei der Polizei gegenübergestellt werden, wie es auch der Rechnungshof in seiner Denkschrift 2007 vorgeschlagen hat. Zu nennen sind insbesondere:

- Anstieg der ermittlungintensiven Straftaten (z. B. Internet- und Computerkriminalität, Wohnungseinbrüche, Körperverletzungsdelikte)
- konsequente Anwendung des Instruments der Vermögensabschöpfung,
- Bekämpfung des islamistischen Terrorismus angesichts der seit dem 11. September 2001 anhaltenden Bedrohungslage,
- Überwachung besonders rückfallgefährdeter Sexualstraftäter,
- Ausbau der wissenschaftlichen Kriminaltechnik im LKA aufgrund der stetigen Zunahme von DNA-Spuren-Untersuchungen,
- konzeptionelle Bekämpfung der Rockerkriminalität,
- Verstärkung der Fahndungsdienste Bundesautobahnen u. a. zur Kompensation des Wegfalls von Grenzkontrollen,
- Ausbau der grenzüberschreitenden Kriminalitätsbekämpfung und der internationalen Zusammenarbeit,
- Erhöhung der Polizeieinsätze bei Fußballspielen,
- Zunahme der Verkehrsunfälle,
- Intensivierung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität,
- Ausweitung und Optimierung der Präventionsaktivitäten aufgrund neuer Kriminalitätsphänomene bzw. Unfallentwicklungen,
- Aufwände der Polizei im Zusammenhang mit dem Bahnprojekt Stuttgart 21,
- Ausbau des Einsatztrainings insbesondere zur Vorbereitung auf Amoklagen und auf die zunehmende Gewalt gegen Polizeibeamte,
- erhöhter Kräfteinsatz durch die hohe Gewaltbereitschaft gegenüber der Polizei,
- Zunahme konfliktbehafteter „Rechts-Links-Demonstrationen“.

Nur ein Teil dieser neuen oder erweiterten Aufgaben und Belastungen der Polizei kann zuverlässig quantifiziert und in VZÄ umgerechnet werden. Bereits die quantifizierbaren Aufgabenzuwächse ergeben jedoch aus Sicht des Innenministeriums einen personellen Mehraufwand der Polizei von über 1.000 VZÄ.

Die Festlegungen der früheren Landesregierung zur Verlängerung der Lebensarbeitszeit im Rahmen der Umsetzung der Dienstrechtsreform haben die ursprüngliche Berechnungsgrundlage des Einstellungskorridors (ab 2008) überholt. Aufgrund der veränderten Ausgangssituation (Beginn der Lebensarbeitszeitverlängerung nicht ab 2010, sondern erst ab 2012 und Erhöhung nicht in acht, sondern in 18 Teilschritten) war es bis 2012 lediglich möglich, den durch Pensionierungen entstehenden Personalnachersatz annähernd zu decken. Nach 2012 wird ein ansteigendes und temporäres Personalübersoll erzielt. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Stellenbesetzung ab 2010 und eine Prognose der weiteren Entwicklung bis 2013:

	Einstellungen	Haushaltsstellen inkl. 170 kw- Stellen	Max. besetzte Stellen p. a.
2008	805	Ausbildungsphase der ersten Einstellungsjahrgänge	
2009	800		
2010	847	23.970	23.539
2011	837	23.704,5	23.608
2012	1.200	23.870,5*	23.700
2013	800	23.870,5*	23.850

* inkl. 170 kw-Stellen

Im Haushalt 2012 wurden aufgrund der ständig zunehmenden und noch nicht zuverlässig abschätzbaren Anzahl von Beamtinnen und Beamten

- die ihre Lebensarbeitszeit freiwillig – z. T. mehrmals – verlängern,
- sich in der Familiengründungsphase (Anteil der eingestellten jungen Frauen beträgt rd. 40 Prozent) befinden
- und der sich dynamisch entwickelnden Teilzeitbeschäftigungen,

für die Übernahme der über Bedarf ausgebildeten Polizisten insgesamt 170 kw-Stellen ausgebracht.

Zu Ziffer 3.:

Darstellung der personellen und organisatorischen Maßnahmen und Zeitpläne darzustellen, um das Einsparpotenzial in den unter Ziffer 1 genannten Aufgabefeldern schrittweise zu erreichen.

Im Bereich der polizeilichen Anwender sind durch die Einführung des neuen Vorgangsbearbeitungssystems ComVor die Maßnahmen zur Realisierung der Effizienzpotenziale von landesweit bis zu 237 VZÄ bereits umgesetzt.

Im Bereich des Personals bei Datenstationen müssen zur Erreichung des Verlagerungs- und Effizienzpotenzials zunächst die neuen, optimierten Geschäftsprozesse für alle Dienststellen der Landespolizei verbindlich eingeführt werden. Die Umsetzung der aufbauorganisatorischen Maßnahmen wird im Rahmen der Polizeireform erfolgen.

Auch im Bereich des IuK-Personals müssen zur weiteren Umsetzung zunächst die optimierten Geschäftsprozesse eingeführt werden. Die Umsetzung der aufbauorganisatorischen Maßnahmen sowie weitere organisatorische und technische Maßnahmen zur Optimierung der IuK-Organisation werden ebenfalls im Rahmen der Polizeireform erfolgen.

Bei der Frage der Realisierbarkeit des Stellenabbaus aufgrund der Modernisierung der polizeilichen IuK sind die Entwicklungen der Aufgaben, Dauer und Volumen einer temporären Personalausstattung durch den Einstellungskorridor sowie die Auswirkungen der Umsetzung der Polizeireform in die Betrachtung einzubeziehen. Angesichts der komplexen Herausforderungen kann derzeit ein schrittweiser Stellenabbau polizeifachlich nicht befürwortet werden.