

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Stenographischer Dienst

N i e d e r s c h r i f t

Innen- und Rechtsausschuss

43. Sitzung

am Mittwoch, dem 16. Januar 2002, 14:00 Uhr
im Sitzungszimmer 142 des Landtages

Anwesende Abgeordnete

Monika Schwalm (CDU) Vorsitzende
Peter Eichstädt (SPD)
Arno Jahner (SPD) i. V. von Jutta Schümann - zeitweise -
Klaus-Peter Puls (SPD)
Thomas Rother (SPD)
Anna Schlosser-Keichel (SPD)
Jutta Schümann (SPD) - zeitweise -
Thorsten Geißler (CDU)
Klaus Schlie (CDU)
Dr. Johann Wadephul (CDU)
Günther Hildebrand (FDP)
Irene Fröhlich (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Weitere Abgeordnete

Silke Hinrichsen (SSW)

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

Tagesordnung:	Seite
1. Anhörung	5
Bedarfsanalyse für die Landespolizei Schleswig-Holstein	
Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 15/931	
Antrag der Fraktion der SPD Drucksache 15/1010	
Anzuhörende:	
- Karl-Hermann Rehr, Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Schleswig-Holstein	
- Holger Hasche, Gewerkschaft der Polizei	
- Ernst Meißner, Deutsche Polizeigewerkschaft Schleswig-Holstein	
- Bund Deutscher Kriminalbeamter, Landesverband Schleswig-Holstein	
- Manfred Börner, Hauptpersonalrat der Polizei	
- LPP Dr. Udo Scheu, Ministerium des Inneren und für Sport, Wiesbaden	
- Herr Wehe, Polizei-Führungsakademie Münster	
2. Stellungnahme in dem Verfahren über den Antrag festzustellen, dass der	55
1. Untersuchungsausschuss des 14. Deutschen Bundestages gegen die Arti-	
kel 44 Abs. 1 und 38 Abs. 1 GG verstoßen hat	
Vorlage des Bundesverfassungsgerichts - Zweiter Senat - 2 BvE 2/01 vom 14. Dezember 2001 Umdruck 15/1761 (neu)	
3. Integration	56
Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 15/973	

**4. Bericht der Landesregierung über den Suizid in der JVA Lübeck
am 8./9. Januar 2002** 57

Antrag des Abg. Thorsten Geißler (CDU)
Umdruck 15/1767

5. Verschiedenes 59

Die Vorsitzende, Abg. Schwalm, eröffnet die Sitzung um 14:07 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Anhörung

Bedarfsanalyse für die Landespolizei Schleswig-Holstein

Antrag der Fraktion der CDU

Drucksache 15/931

Antrag der Fraktion der SPD

Drucksache 15/1010

hierzu: Umdrucke 15/1361, 15/1725, 15/1755, 15/1774

(überwiesen am 1. Juni 2001)

LPP Dr. Udo Scheu, Ministerium des Inneren und für Sport, Wiesbaden

Herr Dr. Scheu trägt den wesentlichen Inhalt seiner schriftlichen Stellungnahme, Umdruck 15/1755, vor:

Sie suchen eine Antwort auf die spannende Frage, wie viel Polizei nach objektiven Kriterien zur Gewährleistung der Sicherheit für die Bürgerinnen und Bürger Ihres Landes benötigt wird. Ich kann Ihnen jetzt schon zusichern, dass diese Frage auch nach meinem Vortrag in weiten Teilen unbeantwortet bleiben wird.

Es gab zwar vielfältigste Versuche, Maßstäbe für die Personalausstattung der Polizei zu definieren, die aber alle letztlich nicht von durchschlagendem Erfolg gekrönt waren.

Objektive Kriterien für die Personalbemessung, also für die Frage, wie viele polizeiliche Aktivitäten welcher Art mit wie viel Personal zu bewältigen sind, gibt es auch in Hessen nicht. Ich kann Ihnen deshalb keine genaue Zahl nennen, wie viele Beschäftigten die hessische Polizei haben müsste, um die sich momentan stellenden Aufgaben noch bewältigen zu können.

Bereits das Programm Innere Sicherheit aus 1974 diagnostizierte in Pkt. IV, Nr. 1, die Erfolglosigkeit derartiger Versuche.

Lassen Sie mich daraus einen Passus zitieren, dessen Aktualität ungebrochen ist:

„Es wäre wünschenswert, den Personalbedarf in den Ländern auf der Grundlage einheitlicher Kriterien zu errechnen. Es hat sich jedoch gezeigt, dass sich keine praktikable, für alle Länder gleichermaßen gültige Formel zur Berechnung des Personalbedarfs finden lässt. Unterschiedliche Organisationsstrukturen und unterschiedliche Aufgabenzuweisungen sowie Aufgabenabgrenzungen und uneinheitliche Regelungen im Personalwesen in den einzelnen Ländern lassen keinen Vergleich zu.“

In diesem Programm Innere Sicherheit aus dem Jahr 1974 wurde die sogenannte Polizeidichte, also das Zahlenverhältnis Polizeibeamte / Einwohner, als einziger Anhalt für eine Personalbedarfsplanung erkannt.

Auf der Basis des damals vorhandenen Personals sowie deren Jahresarbeitszeit sollte ein Verhältnis von 1 / 400 angestrebt werden.

Das Programm Innere Sicherheit relativierte in der Fortschreibung des Jahres 1993 diese Aussage. Es führte aus, dass die Relation Polizeibeamte zur Einwohnerzahl wegen der Vielfalt der Einflussfaktoren und ihrer unterschiedlichen wechselseitigen Abhängigkeiten nicht ausreichend differenziert sei.

Deshalb sei es angezeigt, diese ausschließlich an der Einwohnerzahl orientierte Personalbedarfsberechnung durch Modelle zu ergänzen, bei denen aufbauend auf den jeweiligen landesspezifischen Besonderheiten Arbeitsbelastungsdaten als Grundlage für die erforderliche Personalverstärkung herangezogen werden.

Aber auch diese Überlegungen gingen davon aus, einen vorhandenen Personalbestand gerecht zu verteilen und nicht davon, einen für die Arbeitsbelastung angemessenen Personalbestand zu errechnen.

Veränderungen im Personalbestand oder den wahrzunehmenden Aufgaben sind in ihrer Wechselwirkung zwar oft erkennbar oder zumindest prognostizierbar, jedoch äußerst selten zahlenmäßig erfassbar. Die Aufgaben weisen eine zu große Vielfalt auf, sind in ihren Dimensionen zu stark variierend und zu schnell ändernd, um sie mit konkreten Zeitwerten oder Manntagen hinterlegen zu können.

Während man zum Beispiel im Bereich der Strafverfolgung oder der repressiven Verkehrssicherheitsarbeit bei allen Unwägbarkeiten noch grobe Arbeitswerte definieren könnte, versagt dieses Instrument im Bereich der Präventionsaufgaben endgültig.

Die polizeiliche Sicherheitsarbeit wird ganz überwiegend statistisch nicht erfasst und wäre in weiten Bereichen auch nicht seriös erfassbar.

Hier gilt vermutlich doch der klassische Spruch, dass Prävention nicht messbar ist.

Der Personalkörper der hessischen Polizei ist, wie dies sicherlich auch in Ihrem Bundesland geschehen ist, eher historisch gewachsen als auf dezidierte Personalbedarfsberechnungen zurückzuführen.

Daraus resultiert unser eigentliches Problem, die vorhandenen Aufgaben auf den gegebenen Personalkörper möglichst sinnvoll zu verteilen und über Maßnahmen nachzudenken, mit denen entweder der Personalkörper durch Ausweitung, bessere Qualifizierung, schlankere Organisation, verbesserte Ausstattung oder effizienteren Einsatz besser genutzt werden kann oder wie die Aufgaben besser organisiert, priorisiert oder reduziert werden können.

Eine von der Innenministerkonferenz Ende 1990 eingerichtete Arbeitsgruppe erhielt den Auftrag, Kriterien zur Ermittlung des Personalbedarfs der Polizei für die nächsten 10 Jahre zu entwickeln.

Im Ergebnis stellte die Arbeitsgruppe fest, dass die Polizeidichte kein probates Mittel zur Personalberechnung sei. Auch Daten der zeitlichen Belastung durch einzelne Tätigkeiten lassen keine Aussagen zur erforderlichen Stärke zu, da der messbare Bereich nur einen kleinen Ausschnitt der Tätigkeiten darstelle.

Hier möchte ich nochmals ein Zitat aus dem Abschlussbericht der Arbeitsgruppe anfügen:

„Auf Grund der Vielfalt der Einflussfaktoren und ihrer wechselseitigen Abhängigkeiten wird keine Möglichkeit gesehen, über Arbeitsbelastungs- und/oder Strukturdaten zu einer Berechnungsformel des Kräftebedarfs der Polizei für die nächsten Jahre zu gelangen.“

Die Arbeitsgruppe erkannte jedoch auch Faktoren, die einen wesentlichen Einfluss auf die Personalstärke der Polizei hätten.

Dies seien die politischen Grundentscheidungen über polizeiliche Aufgaben und Zuständigkeiten, die geforderte Qualität und Quantität der Aufgaben, die persönliche und fachliche Kompetenz des Personals, organisatorische und technische Voraussetzungen bei der Polizei sowie einige andere Parameter.

Anrede,

dieser Aussage kann ich mich nur anschließen.

Das Bemühen um die Definition objektiver Kriterien oder die vergleichende Untersuchung der Personalsituationen zweier Bundesländer können aufgrund der sehr verschiedenen Rahmenbedingungen keine verbindlichen Ergebnisse herbeiführen.

Ich möchte Ihnen deshalb heute einige Ansätze des Landes Hessen darstellen, die wir mit den Zielrichtungen konzipierten, entweder das Personal beziehungsweise den Personalkörper zu entwickeln oder den Aufgabenkatalog sowie deren Abarbeitung kritisch zu hinterfragen.

Ich möchte Ihnen zuvor ein paar Strukturdaten meines Bundeslandes darstellen, um Ihnen die Beantwortung der Frage nach Vergleichbarkeit oder Übertragbarkeit einzelner Aspekte auf Ihr Bundesland zu erleichtern.

Die hessische Polizei weist im Landeshaushalt 2002 einen Planstellenbestand von 18 910 Stellen auf, die sich in 15 820 Stellen des Polizeivollzugs, 370 Stellen für Fach- und Verwaltungsbeamte, 2 110 Stellen für Angestellte sowie rund 610 Stellen für Lohnempfänger aufgliedern.

Die landesweite Polizeidichte betrug auf Basis der Zahlen des Jahres 2000 1 : 383.

Das Land Hessen wird von 7 Flächenpräsidien polizeilich betreut. Das Polizeipräsidium Frankfurt weist hierbei mit 1 : 173 die höchste, das PP Mittelhessen mit 1 : 558 die niedrigste Betreuungszahl auf.

Das Bundesland Hessen umfasst 21 100 Quadratkilometer Fläche und wird von 6,05 Mio. Einwohner, davon 730 000 (12,05 %) Nichtdeutsche, bevölkert.

In der Polizeilichen Kriminalstatistik wurden im Jahr 2000 ca. 420 000 Straftaten erfasst,

die zur Hälfte auf Diebstahlsdelikte entfielen. Insgesamt wurden 151 900 Tatverdächtige ermittelt, wobei es sich bei 57 400 Personen um Nichtdeutsche handelte.

Die Aufklärungsquote betrug 48,6 %, womit Hessen im Ländervergleich auf Platz 13 rangierte.

Die Kriminalitätsbelastung der Bevölkerung bemisst sich üblicherweise an der Häufigkeitszahl, die die Anzahl der Delikte pro 100 000 Einwohner ausweist. Hessen lag hier mit einer Häufigkeitszahl von 6936 auf Platz 6 des bundesdeutschen Rankings. Die Häufigkeitszahl Ihres Bundeslandes lag bei 8864 und somit auf Platz 10 des Ländervergleiches.

Die Gesamtzahl der Straftaten geht entsprechend dem bundesweiten Trend auch in Hessen seit 1993 kontinuierlich zurück. Im Jahr 2000 wurden nach einem Rückgang von 15,1 % seit 1994 noch rund 420 000 Straftaten registriert. Die Ursache dürfte vorwiegend in der demografischen Entwicklung liegen, die einen Rückgang der Jahrgänge in der besonders kriminalitätsgefährdeten Altersklasse von 16 – 25 Jahren mit sich bringt.

Auf dem Verkehrsunfallsektor treffen wir seit 5 Jahren eine nahezu unveränderte Anzahl von rund 140 000 polizeilich aufgenommenen Unfällen an.

In den letzten 10 Jahren stieg der Planstellenbestand der hessischen Polizei um 2,8 %. Die Ursachen, die zu den politischen Entscheidungen der Stellenvermehrungen führten, waren vielfältig und sind im Nachhinein kaum noch nachvollziehbar.

Die Verteilung des zusätzlichen Personals auf die Polizeibehörden und teilweise direkt auf die Dienststellen fand im wesentlichen auf Basis folgender Kriterien statt:

Fläche mit ihren geografischen und strukturellen Besonderheiten

Bevölkerungszahl und –dichte

Anzahl der registrierten Straftaten und der verschiedenartigen Erscheinungsformen der Kriminalität

Struktur des Straßennetzes und der Anzahl der Verkehrsunfälle

Besondere polizeiliche Schwerpunkte wie Objekt- und Personenschutzmaßnahmen, Standorte von Streitkräften, Justizvollzugsanstalten, Universitäten, Flughäfen, Messen usw.

Anrede,

ich hatte Ihnen dargestellt, dass politische Grundentscheidungen einen maßgeblichen Einfluss auf die Personalausstattung der Polizei und deren Aufgabenwahrnehmung entfalten.

Die hessische Landesregierung hat hier in ihrer Koalitionsvereinbarung für die Legislaturperiode 1999 – 2003 deutliche Prioritäten gesetzt.

Diese Prioritätensetzung ermöglichte es, trotz der Notwendigkeit zu drastischen Einsparungen bei den Personalausgaben des Landes qualitative und quantitative Akzente im Personalbereich der Polizei zu setzen.

Einführung der zweigeteilten Laufbahn

Ein wesentliches Element der Qualitätssteigerung in der polizeilichen Arbeit stellt die schrittweise Einführung der zweigeteilten Laufbahn dar. Seit 1995 ist der Zugang zum Polizeiberuf in Hessen nur noch über ein Fachhochschulstudium möglich. Die vorhandenen Polizeibeamtinnen und –beamten des mittleren Dienstes wurden alters- und qualifikationsabhängig entweder durch eine prüfungsfreie Überleitung beziehungsweise durch Erhöhung der Studienzahlen an der Fachhochschule in den gehobenen Dienst überführt.

Wir versprechen uns durch die höhere Qualifikation der Studiumsabsolventen eine qualitativ hochwertigere Dienstleistung der Vollzugspolizei. Wir halten diesen Weg für dringend geboten, um unseren Vollzugsbeamtinnen und –beamten in ihrer zunehmend komplexeren Handlungsumwelt im Fokus einer kritischeren Öffentlichkeit kompetentes Handeln zu ermöglichen. Untersuchungen und Bewertungen auch externer Beratungsunternehmen, wie zum Beispiel der Firma Kienbaum in Nordrhein-Westfalen, zeigten darüber hinaus schon lange auf, dass ein Großteil des polizeilichen Aufgabenspektrums im Vergleich zu anderen staatlichen Verwaltungen schon immer dem gehobenen Dienst zuzuordnen war.

Die politische Führung in Hessen war und ist zur Realisierung der zweigeteilten Laufbahn auch bereit, auf Jahre hinweg höhere Studienzahlen und damit Belastungen insbesondere des polizeilichen Einzeldienstes zu akzeptieren und die aus der Höherqualifizierung resultierenden höheren Personalkosten zu tragen.

Polizeipersonalstrukturgesetz

Die Regierungskoalition hat zur Verbesserung der Personalstruktur der Hessischen Polizei eine Gesetzesinitiative vorgelegt, die sich gerade in der parlamentarischen Beratung befindet. Der Gesetzesentwurf sieht zwei wesentliche Elemente vor.

Die Umsetzung der zweigeteilten Laufbahn soll bereits im Sommer 2002 durch eine abschließende Überleitung der sich noch im mittleren Dienst befindlichen Beamtinnen und Beamte in den gehobenen Dienst vollzogen werden. Dadurch ist ein Rückgang der Fachhochschulbesucher und der dadurch verursachten personellen Belastungen der Polizeibehörden zu erwarten.

Als zweites Element soll die Möglichkeit der freiwilligen Verlängerung der Dienstzeit bis zur Vollendung des 62. Lebensjahres geschaffen werden.

Einführung Wachpolizei und Freiwilliger Polizeidienst

Die Bandbreite der polizeilichen Aufgaben ist, wie ich Ihnen vorhin darlegte, zu einem Großteil dem gehobenen Dienst zuzuordnen. Trotzdem gibt es gerade im städtischen Bereich einige arbeitsintensive Tätigkeitsfelder wie zum Beispiel Objektschutzmaßnahmen, Durchführung von Gefangenentransporten, Vorführungen und Abschiebungen, Gewahrsamsdienste, Begleitung von Schwertransporten oder einsatzunterstützende Maßnahmen, für die ein Fachhochschulabsolvent und wohl auch ein ausgebildeter Polizeibeamter des mittleren Dienstes alter Prägung überqualifiziert ist.

Deshalb wurden in Hessen in einem Pilotprojekt zur Entlastung der Vollzugspolizei ab 2001 zuerst 110 Planstellen sowie in Reaktion auf die Ereignisse des 11. September 2001 weitere 250 Planstellen für Wachpolizistinnen und -polizisten im Angestelltenverhältnis geschaffen. Für die Wachpolizei gibt es in ausreichender Anzahl geeignete Bewerberinnen und Bewerber, was uns auch hilft, die Nachwuchsprobleme im Vollzugsbereich, die wir mit vielen anderen Bundesländern teilen, partiell zu kompensieren.

Die Einführung eines freiwilligen Polizeidienstes als ehrenamtliche Aufgabe soll unsere Bestrebungen fördern, die Wahrung der inneren Sicherheit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu verdeutlichen und es soll die Präsenz in den Bereichen erhöhen, die von der Polizei nicht in ausreichendem Maße besetzt werden können.

Entlastungen der Vollzugspolizei sind partiell zum Beispiel mit gemeinsamen Streifengängen in Parks, Wohn- und Waldgebieten, Fußgängerzonen oder mit Präventionsaufgaben in öffentlichen Verkehrsmitteln, bei Messen, Volksfesten, Umzügen und ähnlichen Anlässen zu erwarten.

Erhöhung der Einstellungszahlen

Nachdem in den letzten Jahren jeweils rund 350 Neueinstellungen vorgenommen wurden, gelang es uns im Jahr 2001, die Einstellungszahl im Vorjahresvergleich um 200 Anwärter auf ca. 570 Personen zu erhöhen. Für 2002 ist eine weitere Erhöhung der Neueinstellungen auf 650 sowie in den Folgejahren 2003 und 2004 auf jeweils bis zu 850 Anwärter angestrebt. Damit werden Auswirkungen von Haushaltsrestriktionen der vorherigen Landesregierung wie auch der steigenden Zahlen von Ruhestandsversetzungen rückgängig gemacht. In Hessen resultierte aus zu geringen Einstellungszahlen der Vorjahre im Herbst 2001 ein zwischenzeitlicher Fehlbestand von ca. 700 ausgebildeten Polizeibeamtinnen und –beamten.

Die Erhöhung der Einstellungszahlen war uns nur durch eine deutliche Verstärkung der Werbemaßnahmen sowie der dafür zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel möglich.

Schonbereich Polizeivollzug

Die jetzige Landesregierung definierte unter dem Druck der Haushaltssituation eine sogenannte globale Minderausgabe im Personalkostenbereich des Landes von jährlich rund 61,3 Mio. Euro. Die Planstellen des Polizeivollzugsdienstes wurden als sogenannter Schonbereich von diesen Stellen- und Personalausgabeneinsparungen ausgenommen.

Flexibilisierung der Teilzeitbeschäftigung

Momentan versuchen wir in einem Probelauf durch Flexibilisierung der Teilzeitbeschäftigung von in Elternzeit befindlichen Polizeivollzugsbeamtinnen und –beamten vorhandene Personalressourcen besser auszuschöpfen. Diesen soll zum Beispiel während der Elternzeit im Rahmen der Abordnung die Aufnahme einer wohnortnahen Tätigkeit ermöglicht werden.

Aus familiären Gründen ausgeschiedene ehemalige Polizeivollzugsbeamtinnen und –beamte werden von uns mit dem Angebot einer wohnortnahen Verwendung erneut kontaktiert.

Flexibilisierung der Dienstplangestaltung im Wechselschichtdienst

Die bisher den Dienststellen eingeräumte Möglichkeit, auf der Basis eines breiten Konsenses mit den Beschäftigten ein 5-Schichtenmodell im Wechselschichtdienst einzuführen, wird durch die Erprobung eines bedarfsorientierten Schichtdienstmodells erweitert.

Dies bedeutet den Wegfall der bisherigen Dienstgruppenstruktur und die Diensteinteilung ausschließlich nach einem lageabhängig definierten Kräftebedarf. Da die Beschäftigten weitgehende Wahlmöglichkeiten ihrer individuellen Dienstzeiten besitzen, ist trotz lageangepasster und damit effizienterer Dienststärken eine weitgehende Berücksichtigung deren persönlicher Bedürfnisse möglich.

Anrede,

nachdem ich Ihnen unsere Ansätze zur Verbesserung der personellen Situation skizziert habe, möchte ich noch einige Ausführungen zu der Aufgabenwahrnehmung als zweites Regulativ der Personalbelastung machen.

Aufgabenreduktion durch Abgabe polizeifremder Tätigkeiten

Der Unterausschuss Leitender Exekutivbeamter (UALEX) setzte 1992 eine Arbeitsgruppe mit dem Auftrag einer aufgabenkritischen Überprüfung polizeilicher Tätigkeiten ein. Diese Arbeitsgruppe legte einen umfangreichen Katalog polizeilicher Tätigkeiten vor, die völlig abgebaut, auf private Institutionen übertragen, auf die Ausgangsbehörden rückübertragen oder reduziert werden könnten.

Die hessische Polizei hat nach Überprüfung der landesspezifischen Gegebenheiten in teilweise langwierigen Abstimmungsprozessen verschiedene Vorschläge des Kataloges umgesetzt.

Die Sicherungsmaßnahmen an Polizeiunterkünften und –dienststellen wurden teilweise auf private Institutionen übertragen. Daneben wurden die Entstempelung von Kennzeichen an die Kraftfahrzeugzulassungsstellen und die Durchführung der Gefangenensammeltransporte an die Justizverwaltung abgegeben.

Aufstockung der Mittel zur Abgeltung von Mehrarbeitsstunden.

Die polizeilichen Großeinsätze des Jahres 2001 in unserem Bundesland, die regelmäßig im Zusammenhang mit Flughafenausbau und anti-rassistischem Grenzcamp sowie KKW Biblis

und Castor-Transporten erforderlich wurden, entzogen dem normalen Dienstbetrieb auf den Revieren und Stationen sowie in den Kommissariaten Dienst- und Einsatzzeiten, da die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die in den Sonderlagen angefallenen Überstunden im Regeldienst abfeiern mussten. Die Regeldienstorganisation wurde dadurch in Teilen an ihre Belastungsgrenze geführt.

Um auch trotz dieser kräftezehrenden Einsatzlagen den erforderlichen Dienstbetrieb aufrecht erhalten zu können, wurden bereits vor dem 11. September sowie in einem weiteren Schritt danach die Haushaltsmittel für die Abgeltung von Mehrarbeitsstunden erhöht. Nach jahrelanger Stagnation wurde der Mittelansatz auf nunmehr rund 12 Mio. DM nahezu verdoppelt.

Verbesserung des Personaleinsatzes in der Kriminalitätsbekämpfung

Im Rahmen permanenter Überprüfungen unserer Ablaufprozesse wurden verschiedene Aufgabenbereiche entdeckt, in denen durch eine optimierte Kooperation der betroffenen polizeilichen Organisationseinheiten sowie anderer Ressorts unser Personaleinsatz effektiver und effizienter gestaltet werden konnte.

Markantes Beispiel hierfür ist die ganzheitliche Bearbeitung ausländerrechtlicher Verstöße und deren ausländerrechtliche Konsequenzen durch permanent eingerichtete gemeinsame Arbeitsgruppen der Polizeibehörden sowie der Ausländerbehörden. Diese ermöglichen nicht nur eine zügige Realisierung des staatlichen Strafanspruches gegenüber den hier priorisierten Intensivtäter, sondern darüber hinaus eine verstärkte Nutzung der Ausweisungs- und Abschiebemöglichkeiten. Da diese sogenannten Intensivtäter nach unseren Erkenntnissen für einen hohen Anteil an der deliktsstarken, aber aufklärungsschwachen Massenkriminalität verantwortlich sind, erreichen wir dadurch nicht nur einen Rückgang der Fallzahlen, sondern auch einen Anstieg der Aufklärungsquote.

Im Bereich der Massendelikte sowie damit eng korrespondierend in der stärkeren Anwendung beschleunigter Verfahren bewähren sich gemeinsame Arbeitsgruppen der zuständigen Ermittlungseinheiten mit den Amts- und Staatsanwaltschaften.

Einführung von Videoüberwachung auf öffentlichen Wegen und Plätzen

In Hessen werden derzeit in drei Städten Videoschutzmaßnahmen auf öffentlichen Wegen und Plätzen durchgeführt. Die Erfahrungen, die wir bisher sammeln konnten, sind mit denen anderer Länder im wesentlichen deckungsgleich. Das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung wird erheblich gestärkt und das Straftatenaufkommen in den überwachten Bereichen reduziert, was

zu einer unmittelbaren Entlastung der Polizei führt. Für den videogeschützten Bereich in Frankfurt war im 1. Halbjahr 2001 ein Rückgang des Straftatenaufkommens um 63 % festzustellen. Eine Umfrage des IPOS-Instituts ergab dort zudem eine breite Zustimmung der Bevölkerung für diese Maßnahme (84 %) sowie den Wunsch nach Ausweitung der Videoüberwachung auf weitere öffentliche Plätze (74 %).

Einführung der Schleierfahndung

Die rechtlichen Voraussetzungen zur sogenannten Schleierfahndung ermöglichen es der Polizei, auf überregionalen Verkehrswegen verdachts- und ereignisunabhängige Kontrollen durchzuführen. Im Verlauf von 12 Monaten wurden insgesamt 3996 Kontrollen mit 29 400 Personen- sowie 21 500 Fahrzeugüberprüfungen durchgeführt. Dies führte zur Festnahme von 532 Personen, zur Einleitung von 774 Ermittlungsverfahren sowie zu 634 Sicherstellungen von Diebesgut, Rauschgift, gefälschten Dokumenten und anderen Gegenständen.

Die Schleierfahndung erscheint uns deshalb als probates Mittel, die Zahl der Festnahmen und die Aufklärungsquote zu steigern und in Folge davon die Anzahl der zukünftigen Straftaten zu verringern, was wiederum mittelbar zu einer Entlastung der Vollzugspolizei führt.

Bemühungen zur Ökonomisierung der Strafverfolgung

Basierend auf der Erkenntnis, dass ein hoher Anteil der Straftaten von relativ wenigen Intensivtätern begangen wird, wurde unter Einbindung zweier nachgeordneter Polizeipräsidien sowie des Landeskriminalamtes eine interministerielle Arbeitsgruppe mit dem Hessischen Justizministerium gebildet.

Diese erarbeitet eine Strategie zur Optimierung der Zusammenarbeit von Polizei und Justiz mit dem Ziel einer Effizienzsteigerung und gemeinsamen Schwerpunktsetzung. Die Intensivtäter sollen einer effektiven und nachhaltigen Strafverfolgung zugeführt sowie die Verfahren im Bereich der Massendelikte beschleunigt werden. Die bisherigen Erfahrungen aus dem Bereich des PP Frankfurt (AG Intensivtäter, GAI, RAG) verdeutlichen diesen richtigen Ansatz und die positiven Auswirkungen auf die Innere Sicherheit.

Veränderte Unfallaufnahmeverfahren

Seit 1993 kann die Polizei in Hessen grundsätzlich vom Aufsuchen der Unfallstelle und der Einleitung von Ahndungsmaßnahmen absehen, wenn Unfallbeteiligte einen Unfall melden,

bei dem davon ausgegangen werden kann, dass es sich um einen Unfall der Kategorie A handelt und polizeiliche Sofortmaßnahmen nicht erforderlich sind.

Die Kategorie A umfasst alle Verkehrsunfälle mit lediglich geringfügiger zugrundeliegender Verkehrsordnungswidrigkeit und ausschließlicher Sachschadensfolge. Die Anzahl der polizeilich aufgenommenen A-Unfälle reduzierte sich dadurch jährlich von rd. 83 000 auf 52 000 Verkehrsunfälle.

Polizeiorganisationsreform 2001

In dem Bestreben nach Straffung der polizeilichen Organisationen, dem Abbau von Parallelzuständigkeiten und –arbeiten sowie des Wegfalls nicht zwingend notwendiger Hierarchiestufen entwickelte eine Projektgruppe aus erfahrenen Polizeipraktikern eine Organisationsreform, die zum 01. Januar 2001 in Kraft trat.

Diese Umorganisation hat ihr wesentliches Ziel, die Leistungsfähigkeit der Polizei durch einen effizienteren Ressourceneinsatz zu erhöhen sowie die polizeiliche Basisarbeit zu stärken, erreicht.

Ein Landespolizeipräsidium wurde als strategische Steuerungsinstanz im Innenministerium gebildet, dem unter Wegfall der Polizeidezernate in den Regierungspräsidien als bisherige Zwischenebene sieben neugebildete Flächenpräsidien direkt nachgeordnet wurden.

Während vorher 20 untere Polizeibehörden als Präsidien oder in die landrätliche Verwaltung integrierte Direktionen mit einer Bandbreite von 115 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Polizeidirektion Erbach bis zu rund 3 500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Polizeipräsidiums Frankfurt und daraus resultierender höchst unterschiedlicher Leistungsfähigkeit bestanden, sind die neu gebildeten Präsidien von ihrer Größe, Ausrichtung und ihrem Leistungspotential in der Lage, auf alle anfallenden polizeilichen Erfordernisse selbstständig, flexibel und kompetent zu reagieren und zu agieren.

Mit der Zusammenführung von Verwaltungs-, Logistik- und Technikaufgaben, die zuvor auf verschiedene Polizeibehörden verteilt waren, in ein neu gebildetes Präsidium gelang es auch hier, Kompetenzen zusammenzuführen und Abläufe zu straffen.

Neue Verwaltungssteuerung

Das Land Hessen befindet sich in der flächendeckenden Einführung der Neuen Verwaltungssteuerung in allen Landesbehörden. Durch die Abkehr von der inputorientierten Steuerung durch Haushaltstitel hin zu einer outputorientierten Steuerung auf Basis einer Kostenrechnung erwarten wir auch für den Bereich der Polizei eine deutlich verbesserte Transparenz des Verwaltungshandelns sowie eine Steigerung der Qualität und Effizienz der Leistungserbringungen.

Sie sehen, dass es ungeachtet des gewählten Ansatzes nicht gelingen kann, objektive Kriterien für eine Personalbedarfsberechnung zu nennen.

Aber es gibt viele Anknüpfungskriterien, auf der Basis des vorhandenen Personals Entlastungen herbeizuführen.

Ich stellte Ihnen deshalb heute eine breite Palette dessen dar, was im Landes Hessen an Aktivitäten entfaltet wurde. Diese kann natürlich weder einen absoluten Anspruch auf Richtigkeit noch einen Anspruch auf Vollständigkeit erheben, sondern es unterliegt nunmehr Ihrer Würdigung, ob und welche Elemente auf Ihr Bundesland übertragbar sein könnten.

* * *

Eine Frage des Abg. Rother beantwortet LPP Dr. Scheu dahin, dass in den letzten Jahren keine Neuverteilung des Personalbestands erfolgt sei, da keine Personalmehrung stattgefunden habe. Die Personalverteilung setze im Wesentlichen auf den historischen Bestand auf.

Auf die weitere Frage des Abg. Rother, ob es zuverlässige Indikatoren für zu wenig Personal gebe, merkt LPP Dr. Scheu an, in Hessen habe es keine Anhaltspunkte dafür gegeben, dass irgendwo eine Unterrepräsentanz deutlich geworden sei. Temporäre Umverteilungen seien dann vorgenommen worden, wenn es aktuelle Besonderheiten gegeben habe.

LPP Dr. Scheu weist auf eine weitere Frage des Abg. Rother auf den Regierungswechsel in Hessen im Jahr 1999 hin. Danach seien Wachpolizei und freiwilliger Polizeidienst im Rahmen von Pilotprojekten eingeführt worden. Diese Pilotprojekte seien noch nicht abgeschlossen.

Abg. Schlie zieht aus dem bisherigen Vortrag sowie der schriftlichen Stellungnahme den Schluss, dass man sich einem möglichen Bedarf annähern könnte, wenn man, die Faktoren Einwohnerzahl und Flächenwert, jeweils speziell auf die jeweiligen Bundesländer bezogen,

zugrunde lege. LPP Dr. Scheu legt dar, er halte die Verhältnisse der Bundesländer aufgrund der unterschiedlichen Organisationsstrukturen, der unterschiedlichen Aufgabenzuweisungen, der unterschiedlichen Aufgabenabgrenzungen, der unterschiedlichen Regelungen im Personalwesen für nicht miteinander vergleichbar.

Auf eine Nachfrage des Abg. Schlie hinsichtlich der Einführung der zweigeteilten Laufbahn in Hessen legte LPP Dr. Scheu dar, die Einführung der zweigeteilten Laufbahn sei in Hessen vor mehr als zehn Jahren begonnen worden und werde im August abgeschlossen sein; dann seien alle Stellen im höheren beziehungsweise im gehobenen Dienst angesiedelt. Die Einführung der zweigeteilten Laufbahn habe einen erheblichen qualitativen Wertzuwachs herbeigeführt. Er glaube, dass damit auch ein quantitatives Element einhergehe, weil die besser ausgebildeten Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten mehr und Besseres leisteten. Damit korrespondiere, dass deutlich höhere qualitative Anforderungen an die Arbeit der Polizei gestellt würden.

Abg. Hildebrand fragt nach Ausbildung, Ausstattung und Kompetenz der Wachpolizei und des freiwilligen Polizeidienstes. LPP Dr. Scheu legt dar, begonnen worden sei mit 110 Wachpolizistinnen und Wachpolizisten. Diese Zahl solle im Laufe des Jahres auf 360 aufgestockt werden. Die Ausbildungsdauer betrage 14 Wochen. Innerhalb dieser Zeit werde versucht, ein Grundgerüst an polizeilicher Ausbildung zu vermitteln. Die Tätigkeitsfelder seien in einem Aufgabenkatalog aufgeführt. Es sei nicht gewollt, dass der Einsatz der Wachpolizei über diese genau definierten Gebiete hinausgehe. Diese Gebiete seien Objektschutz, Gefangenentransporte, Vorführungen und Abschiebungen, Gewahrsamsdienste, Unterstützung von Schwertransporten und einsatzunterstützende Maßnahmen.

Nachdem nun ein erster Überblick über die Qualität der geleisteten Arbeit möglich sei, sei festzustellen, dass auch der deutliche Widerstand im Bereich der Polizei abgeschmolzen sei. Aus der Sicht des Dienstherrn sei der Einsatz ein Gewinn, weil die voll ausgebildeten Polizeikräfte für ihre Kernaufgaben zur Verfügung stünden. Die Kompetenz der Wachpolizei ergebe sich aus den genannten Aufgaben. Sie seien insoweit eingeschränkt, als sie sich bezüglich der Eingriffsrechte auf die Inanspruchnahme der Jedermann-Notwehr reduziere. Die Wachpolizei sei uniformiert und bewaffnet, auch wenn sich das Führen der Waffe anders definiere als bei voll ausgebildeten Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten.

Nachdem Abg. Dr. Wadephul hinsichtlich des freiwilligen Polizeidienstes Nachfragen stellt, verweist LPP Dr. Scheu erneut darauf, dass es sich sowohl beim freiwilligen Polizeidienst als auch beim Wachdienst um Pilotprojekte handele, die noch nicht abgeschlossen seien. Beide Projekte würden im Übrigen wissenschaftlich begleitet und nach Abschluss entsprechend ausgewertet. Der Wert des freiwilligen Polizeidienstes werde sich seiner Einschätzung nach eher

daran orientieren müssen, inwieweit sich die Bürgerinnen und Bürger davon einen Sicherheitsgewinn versprechen. Erste Rückmeldungen legten den Schluss nahe, dass der freiwillige Polizeidienst in den eher ländlichen Räumen stark positive Komponenten habe, während er in den städtischen Bereichen eher wertneutral gesehen werde.

Auf den von Abg. Dr. Wadephul angesprochenen Aspekt der Überstunden berichtet LPP Dr. Scheu, bis etwa Mitte der 90er-Jahre habe es für Überstunden einen Haushaltsansatz in Höhe von 16 Millionen DM gegeben. Dieser Haushaltsansatz sei in den Folgejahren deutlich auf etwa 6 Millionen DM reduziert worden. Im Übrigen sei rechtlich vorgegeben, dass der Freizeitvergütung Vorrang vor der pekuniären Vergütung zu gewähren sei. Im Zuge der Ereignisse des 11. September sei ein Anstieg von Überstunden zu beobachten gewesen. Dafür habe die hessische Landesregierung 5 Millionen DM bereitgestellt. Von diesem Betrag seien lediglich 3,75 Millionen DM abgerufen worden. Personelle Konsequenzen aufgrund der Überstundensituation seien nicht hergeleitet worden.

LPP Dr. Scheu bestätigt auf eine Frage der Abg. Hinrichsen, dass es nach seiner Auffassung objektive Kriterien für eine Bedarfsanalyse nicht gebe. Hinsichtlich der Personalverteilung sei die Situation in Hessen so, dass es einen historischen Sockel gegeben habe, der aufgrund von dynamischen Veränderungen und politischen Vorgaben verändert worden sei.

Auf weitere Nachfragen des Abg. Rother insbesondere hinsichtlich der Eingruppierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Wachdienst erläutert LPP Dr. Scheu, die Wachpolizei werde nahezu ausschließlich nach BAT VII und VI b vergütet; für einen kleinen Teil gebe es die Möglichkeit des Aufstiegs nach V c. Bestätigen könne er, dass es Bestrebungen insbesondere aus dem Bereich der Wachpolizei gebe, verbeamtet zu werden und irgendwann als vollwertiger Polizeibeamter anerkannt zu werden. In diesem Zusammenhang werde - insbesondere im politischen Raum - die Frage diskutiert, ob auf diesem Wege wieder schleichend eine dreigeteilte Laufbahn eingeführt werde.

Auf den Einwurf von Abg. Fröhlich, die von LPP Dr. Scheu in seiner Stellungnahme verwendeten Begriffe legten nahe, dass es Anhaltswerte für eine Personalermittlung gebe, bestätigt dieser, dass es Anknüpfungskriterien für Belastungen gebe, so genannte harte Daten. Aber auch diese müssten nach der Aufgabenzuweisung im konkreten Sinn beleuchtet werden. Hinzukomme die Aufgabenintensität. Zu diesen eher objektiven Daten kämen weiter Handlungsaufträge, die eine Personalverteilung erforderten.

LPP Dr. Scheu legt auf eine Nachfrage des Abg. Geißler bezüglich der Bewaffnung der Wachpolizei dar, weitere Unterschiede zu regulären Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten bestün-

den darin, dass sich Wachpolizistinnen und Wachpolizisten anders als die Vollzugsbeamten nicht selbst in den Dienst versetzen und bewaffnen könnten. Im Übrigen bekämen sie die Waffe temporär für bestimmte Aufgaben zugewiesen und dürften sie auch nicht mit nach Hause nehmen.

Dieter Wehe, Polizei-Führungsakademie Münster

Herr Wehe trägt vor, auch die Polizei-Führungsakademie teile die Auffassung, in der Bundesrepublik Deutschland gebe es in keinem Bundesland ein funktionierendes Personalbedarfsrechnungsverfahren. Im Übrigen trägt er eine kurze Zusammenfassung seiner schriftlichen Stellungnahme vor:

Der Verfasser stellt zunächst überblickartig wissenschaftliche Verfahren zur Personalbedarfsberechnung dar, beleuchtet deren Anwendung in der Verwaltungspraxis sowie innerhalb der Polizei und beschreibt den Inhalt einiger Projekte zur Personalbedarfsanalyse aus verschiedenen Polizeien.

Wissenschaftliche Verfahren zur Personalbedarfsanalyse für die Gesamtorganisation

1.1 Vergangenheitorientierte Ansätze

Vergangenheitsorientierte Methoden gehen von Erfahrungswerten aus und übertragen diese mit Hilfe statistischer Methoden in die Zukunft. Zweifel an den Verfahren werden wegen der Vernachlässigung interdependenter Wirkungszusammenhänge, hoher Erhebungsaufwände sowie der Nichtberücksichtigung dynamischer und diskontinuierlicher Entwicklungen geäußert.

1.2 Zukunftsorientierte Ansätze

Besondere Bedeutung wird in der Literatur systematisierten Expertenbefragungen (Delphi-Methode) und der Szenario-Technik zugemessen. Mit der Delphi-Methode sollen mehrere Einzelprognosen von Experten angenähert und zu einem „stimmigen Ganzen“ formuliert werden, ohne dass einzelne Expertenmeinungen dominieren. Die Szenario-Technik spielt als Methode der Früherkennung in der Praxis der privat-wirtschaftlichen Unternehmensführung eine immer größere Rolle. Dabei werden alternative Entwicklungsverläufe dargestellt und auf ihre Auswirkungen auf das Personalmanagement des Unternehmens untersucht.

2 Wissenschaftliche Verfahren zur Personalbedarfsanalyse für die Teilorganisation

2.1 Analytische Berechnungsverfahren

Grundsätzlich lässt sich der Personalbedarf (Anzahl einzusetzender Mitarbeiter) mit der Formel berechnen: Zeit, die für die Erledigung einer Tätigkeit benötigt wird, mal Anzahl der

Tätigkeiten in einem definierten Zeitraum, dividiert durch die einer Person in dieser Zeit zur Verfügung stehende Arbeitszeit.

Da eine gewisse Varianz der Bearbeitungszeit verschiedener Vorgänge bestehen kann, werden durchschnittliche Bearbeitungszeiten errechnet.

Die Dokumentation erfolgt in an Soll-Arbeitsabläufen orientierten Prozessplänen, die die Arbeitsinhalte, -abläufe, -mengen und -zeitbewertungen enthalten.

Berechnung des Arbeitsvolumens

Erfassung der Prozessarten, Prozessmengen und Prozesszeiten

Berücksichtigung der Schwankungen des Arbeitsanfalls

Einsatz analytischer Berechnungsverfahren wie Ermittlung beispielhafter Zeitbedarfe, Selbstaufschreibungen der Sachbearbeiter, Multimomentaufnahmen (Fremdbeobachter oder sonstige Auskunftspersonen erfassen zu einem zufallsbestimmten Zeitpunkt Arbeitsvorgänge an einem bestimmten Arbeitsplatz) oder durch Schätzverfahren

Berücksichtigung der durch Überschneidungen beim Erfassen, Unterberechnung von Leer- und Wartezeiten sowie persönliche Tätigkeiten entstehenden Zuverlässigkeitsdefizite

Abmilderung der Zuverlässigkeitsdefizite durch Einsatz verschiedener Untersuchungsmethoden (z.B. Selbstaufschreibung oder -schätzung durch die Mitarbeiter mit Multimomentaufnahmen)

Einschränkende Aspekte der analytischen Berechnungsverfahren sind

mangelnde Berücksichtigung des Qualitätsaspektes

fehlende Hinterfragung des Nutzenaspektes (Wertschöpfung)

fehlende Akzeptanz bzw. Ängste in der Erhebungsphase

Ungenauigkeiten in der Erfassung

2.2 Analytische Schätzverfahren

Analytische Schätzverfahren werden in weiten Teilen der Bundesverwaltung als Standardverfahren zur Personalbedarfsermittlung eingesetzt. Im Gegensatz zu den Analytischen Berechnungsverfahren werden die Daten nicht mit zeitaufwändigen Erhebungsverfahren, sondern mittels Expertenbefragung und Dokumentenauswertung gewonnen.

2.3 Monetäre Berechnungsverfahren

Monetäre Berechnungsverfahren stellen eine Verbindung zwischen Personaleinsatz und Kosten her. Gebräuchlich sind die Budgetierung, die Gemeinkostenwert-Analyse sowie die Null-Basis-Budgetierung (Zero-Base-Budgeting).

Bei der Budgetierung wird die Personalstärke aus dem in einer definierten Zeit zur Verfügung stehenden Budget abgeleitet.

Mit der Gemeinkostenwert-Analyse werden ein bestimmtes Einsparvolumen festgelegt, alle Leistungen/Tätigkeiten kritisch auf ihren Wertschöpfungsanteil hinterfragt, zu eliminierende Schwachstellen ermittelt und der für die verbleibenden Tätigkeiten erforderliche Personalbestand festgelegt.

Innerhalb der Privatwirtschaft wird insbesondere der Anstieg von nicht unmittelbar produktionsbedingten Kosten (Gemeinkosten) kritisch untersucht. Bemerkenswert ist, dass die Bereiche „Produktion“ und „Vertriebsaußendienst“ in der Regel von der Untersuchung ausgenommen sind. Die sog. Null-Basis-Budgetierung ist primär auf die Senkung der Gemeinkosten und die wirtschaftliche Ausrichtung der administrativen Ressourcen auf die Erfordernisse der Zukunft gerichtet. Die Methode ignoriert bewusst bisherige Mittelzuweisungen und geht von der theoretischen Neugründung des Unternehmens aus.

Folgende Fragestellungen stehen im Mittelpunkt der Analyse:

- Was ist der Zweck des Unternehmens, welche Ziele sind gesetzt?

Welche Funktionalitäten werden zur Erreichung der Zwecke und Ziele mindestens gebraucht, welche sind unterstützend und welche überflüssig oder gar kontraproduktiv?

Welche Ziele verfolgen die einzelnen Abteilungen und werden die wirtschaftlichsten Methoden und Verfahren eingesetzt?

Welche Mittel sollen für den Gemeinkostenanteil eingesetzt werden?

Welche Maßnahmen zur Senkung des Gemeinkostenanteils sind erforderlich?

Mit Hilfe der sog. Funktionsanalyse werden alle Leistungen auf Kosten, Nutzen, Erzeuger, Empfänger sowie mögliche Schwachstellen untersucht. Im Rahmen von Workshops unter Beteiligung der Führungskräfte sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden Schwachstellen und Verbesserungsmöglichkeiten erarbeitet. Anschließend wird jede Leistung darauf überprüft,

ob sie überhaupt erforderlich sind,

in welchem Umfang und welcher Qualität sie erbracht werden soll,

ob sie besser auf andere Weise erstellt werden kann,

ob sie wirtschaftlicher durchgeführt werden kann und/oder

ob andere sie wirtschaftlicher erbringen (könnten).

3 Personalbedarfsanalysen in der öffentliche Verwaltung

Leistungserstellungsabläufe (= Prozesse) in der öffentlichen Verwaltung laufen grundsätzlich weniger gleichmäßig und strukturiert als industrielle Fertigungsprozesse ab. In der Industrie bestehen i.d.R. feste Mengenbeziehungen zwischen dem erforderlichen Ressourceneinsatz und dem produzierten Gut. In der Verwaltung, in der überwiegend das geistige Potenzial der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingesetzt wird, ist die Erfassung und Berechnung der teilweise sehr komplexen Abläufe zur Erstellung der Dienstleistung eher schwierig. Dennoch wird zumindest in standardisierten und häufig wiederkehrenden Verwaltungsprozessen ein prozessorientiertes Personalbedarfsmanagement eingesetzt.

Mit der Betonung der Prozesssichtweise wird eine am Bürger-/Kundenbedürfnis ausgerichtete funktions- und abteilungsübergreifende Sichtweise und Ausrichtung angestrebt. Delegation von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung, Beseitigung unnötiger Schnittstellen, Vermeidung von Doppelarbeiten und auf hochmoderne Informationstechnologie gestützte integrierte Vorgangsbearbeitung sind Kernprinzipien solcher Prozesssteuerung.

Auf der Grundlage sog. mittlerer Bearbeitungszeiten (durchschnittlicher Zeitaufwand, der für die einmalige Durchführung des Prozesses von einer Arbeitskraft mit durchschnittlichem Leistungsvermögen benötigt wird, zuzüglich eines 10-20 % sog. Verteilzeitaufschlages, z.B. für das Lesen von Anweisungen, Rücksprachen mit Vorgesetzten aber auch für persönliche Verrichtungen, Erholungs- und Entspannungszeiten) und der Vorgangsmenge erfolgt die Berechnung des erforderlichen Personalbedarfs.

4 Personalbedarfsanalysen in der Polizei

„In öffentlichen Verwaltungen liegen die Schwierigkeiten der Personalbedarfsplanung nicht in Bereichen, in denen die Personalfestlegung nach Festlegung politisch festgelegter Personalrichtwerte oder Leistungsstandards stattfindet (z.B. bei der Polizei nach dem Verhältnis der Polizeibeamten zur Zahl der Einwohner; ähnlich bei Lehrern, Erziehern, Aufsichtspersonal im Strafvollzug etc.)“ Zitat aus: Den Personalbestand bestimmen; in: Neues Verwaltungsmanagement C 2.6, Seite 5

Innerhalb der Polizei ist der Einsatz von Personalberechnungsverfahren denkbar in einfachen und wiederkehrenden Fällen der Vorgangsbearbeitung (z.B. Bearbeitung der leichten Kriminalität, Verkehrsunfallaufnahme) sowie zur kritischen Überprüfung des sog. Gemeinkostenanteils (z.B. Anteil von Führungs- und Stabstätigkeiten). Komplexe Verfahren (vgl. Wirtschaftskriminalität, Organisierte Kriminalität etc.) sowie Großeinsätze (z.B. Geiselnahme, Großdemonstrationen) entziehen sich aber der Berechnung, weil

die Rettung von Menschenleben nicht an wirtschaftlichen Erwägungen scheitern darf,

die Polizei dem Strafverfolgungszwang unterliegt,

die Einsatzlagen oder Ermittlungsvorgänge zu unterschiedlich für eine generalisierende Betrachtung sind und/oder

aufgrund aktueller Bedarfe, politischer Vorgaben, Ressourcenknappheit usw. ständig anlassbezogene, periodische oder saisonale Prioritäten gesetzt werden müssen.

Auch in anderen Bereichen lässt sich die Frage eines sachgerechten Personalansatzes nicht mit Hilfe von Berechnungsverfahren seriös beantworten. Dies dürfte für den Einsatz uniformierter Kräfte zur Befriedigung des Sicherheitsgefühls der Bevölkerung ebenso gelten wie für die Aufhellung des Dunkelfeldes, insbesondere im Bereich der sog. Rauschgiftkriminalität.

Fazit: eine allgemeingültige, verlässliche Erhebungsmethode, die den Personalbedarf der Polizei angesichts des komplexen und heterogenen Aufgabenspektrums sowie der rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen exakt, objektiv, nachvollziehbar und mit einem vertretbaren Aufwand festlegen kann, existiert nicht.

5 Projekte zur Personalbedarfsberechnung für die Polizei

5.1 Arbeitsgruppe im Auftrag der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren (IMK)

In dem Programm für die Innere Sicherheit hatte sich die IMK schon 1974 mit der Frage der erforderlichen Personalstärke für die Polizei befasst. Mangels plausibler Berechnungsmodelle wählte man eine Polizeidichte von 1 : 400 (Verhältniszahl aller zur Vollzugspolizei gehörenden Polizeibeamtinnen/-beamten in Relation zur Bevölkerungszahl unter Berücksichtigung der damaligen Arbeitszeit im Durchschnitt aller Länder) als anzustrebendes Ziel. Die Zahlen in den einzelnen Bundesländern variierten zu diesem Zeitpunkt (1973) nicht unerheblich, wobei die Polizeidichte in den Stadtstaaten durchweg höher (Berlin 1 : 134; Bremen 1 : 216; Hamburg 1 : 218) als in den Flächenländern (z.B. Bayern 1 : 391; Schleswig-Holstein 1 : 421; Baden-Württemberg 1 : 541) lag.

Eine von der IMK beauftragte Arbeitsgruppe kam 1992 zu dem Ergebnis, dass aufgrund multikausaler Einflussfaktoren (Mobilität, Informationstechnologie, offene Grenzen, neue Kriminalitätsformen etc.) eine allein an der Bevölkerungszahl orientierte Polizeistärke nicht einigermaßen sachgerecht bestimmt werden kann. Mit Ausnahme für die sog. Bezirks-/Kontaktbereichsbeamten/-beamtinnen wurde festgestellt, dass „die Einwohnerzahl nur einen sehr geringen Aussagewert für die erforderliche Personalstärke der Polizei besitzt.“

Als sich ständig wandelnde und gegenseitig beeinflussende Bestimmungsfaktoren für eine erforderliche Personalstärke wurden identifiziert:

(politischen) Grundentscheidungen über polizeiliche Aufgaben und Zuständigkeiten

die Organisation und technische Ausstattung der Polizei

die Qualität des Personals und den für der Aus- und Fortbildung erforderliche Aufwand

die sozialen Rahmenbedingungen für das Personal wie Arbeitszeit, Bewertung und Status

die politische, wirtschaftliche und geografische Situation im Verhältnis zu anderen Staaten und Völkern

die wirtschaftliche, kulturelle und touristische Attraktivität einer Region

die Erwartungen und das Verhalten der Bevölkerung

Spätestens seit den Anschlägen vom 11. September vergangenen Jahres in den USA ist überdeutlich geworden, wie stark die Sicherheitslage in Deutschland auch durch Ereignisse im Ausland abhängig ist. Die Arbeitsgruppe beleuchtete 10 Funktionsbereiche (u.a. Wachdienst, Bürgernähe, präventive und repressive Kriminalitätsbekämpfung), für die auch künftig Personal einzusetzen ist.

Auf Grund der o.a., sich ständig wandelnden und gegenseitig beeinflussenden Bestimmungsfaktoren sah sich die Arbeitsgruppe jedoch nicht in der Lage, „eine überzeugende Berechnungsformel aus quantifizierbaren Parametern zu entwickeln.“

Die AG kam abschließend zu dem Ergebnis, dass aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen (Aufgabenzuwachs, Arbeitszeitverkürzungen) die Personalstärke im Vergleich zu 1974 nicht Schritt gehalten habe und prognostizierte einen weiteren Zuwachs des Personalbedarfes. Sie hob zudem hervor, dass klare (politische) Zielvorgaben und eine solide Datenbasis Voraussetzung für die Festlegung konkreter Zahlen in den einzelnen Ländern sind.

5.2 Projektgruppe des BKA Personaleinsatz und Aufgabenkritik (PG PEAK)

Zentralstellenaufgaben wie Auswertung, strategische Kriminalitätsanalyse und Technische Forschung, Ermittlungen in Groß-, Struktur- und Pilotverfahren, internationale Zielfahndung und die Initiierung und Durchführung präventionsrelevanter Forschungsprojekte sind die Kernaufgaben des BKA, die sich durchweg als äußerst komplexe Sachverhalte mit heterogener Aufgabenstellung und zeitintensiver Verfahrensweise darstellen, die hohe geistig-kreative und qualitative Anforderungen stellen.

Vor diesem Hintergrund kam die am 05.01.1998 beim Bundeskriminalamt eingesetzte Projektgruppe Personaleinsatz und Aufgabenkritik (PG PEAK) zu der Auffassung, das „die Vielzahl kriminalpolizeilicher Aufgaben hinsichtlich ihrer Struktur weder inhaltlich noch zeitlich eine stabile Menge darstellen und demzufolge auch nicht als feste Werte angesehen werden können“, somit die Methoden der Personalbedarfsermittlung nur schwerlich anwendbar sind. Die AG hat geprüft, ob (wenn schon nicht die Kernaufgaben) wenigstens die Service- und

administrativen Aufgaben mit einer Personalbedarfsberechnung untersucht werden können, um zu einer sachgerechten Personalausstattung zu kommen, allerdings aufgrund der o.a. Gründe, die in diesen Bereichen ebenso gelten, bzw. auf Grund fehlender Datenbasis mit negativem Urteil.

Als Ergebnis stellt die PG fest, dass sowohl analytische Berechnungs- als auch analytische Schätzverfahren ungeeignet für eine Personalbedarfsanalyse sind. Als Alternative schlug die PG die Befragung zweier unterschiedlicher Zielgruppen (Expertenrunde und Grundgesamtheit) vor, um daraus Hinweise über freie Personalkapazitäten oder Überlastungen des Personalkörpers zu erhalten.

5.3 Arbeitsgruppe „Sollstärkenkommission“ des Freistaates Bayern

Der Sachstand wird mündlich vorgetragen.

6 Fazit / Sonstiges

Die Überprüfung der Anwendbarkeit personalwirtschaftlicher Analyseverfahren hat ergeben, dass eine durchgängige Übertragbarkeit auf die Polizei nicht möglich ist.

Die Polizeien der Länder und des Bundes unternehmen jedoch größte Anstrengungen, das vorhandene Personal wirksam sowie wirtschaftlich einzusetzen und zudem die Qualität der polizeilichen Leistungen zu sichern bzw. zu verbessern. Als Beispiel dürfen hier das gemeinsame Projekt des Landes Schleswig-Holstein mit dem Saarland und der Bertelsmann-Stiftung „Kompetent & Bürgernah – Qualitätsverbesserung der unserer Polizeiarbeit“ und die Projekte zur Einführung/ Fortentwicklung der Neuen Steuerungsmodelle oder einer Balanced Scorecard genannt werden.

Über den Sachstand der jeweiligen Reformen informieren sich die Länder und der Bund gegenseitig, wobei die Polizei-Führungsakademie den Erfahrungsaustausch durch die Erstellung von Übersichten (die Einstellung in die elektronischen Netze ist in Vorbereitung) sowie die Durchführung themenbezogener Seminare und Arbeitstagen unterstützt.

Mittlerweile hat sich zudem in den Polizeien der Länder und des Bundes die Erkenntnis durchgesetzt, dass bestimmte Probleme nicht allein mit polizeilichen Mitteln gelöst werden können und es vielmehr konzertierter Anstrengungen aller Träger der öffentlichen Sicherheit und anderer Organisationen (z.B. Schulen) bedarf (vgl. die Initiativen für sog. Sicherheits- und Ordnungspartnerschaften, Kriminalpräventive Räte etc.).

* * *

Hinsichtlich der Arbeitsgruppe „Sollstärkekommission“ des Freistaates Bayern trägt er vor, die Auswertung einer aktuellen Vorlage ergebe nichts Neues. Auch Bayern gehe vom aktuellen Personalbestand aus und verteile diesen. Vorgaben dieser Kommission seien gewesen, die gesamte Personalstärke der Polizei nicht infrage zu stellen, keine Veränderungen an der Organisationsstruktur sowie am Anteil der Stellen zwischen Schutz-, Kriminal- und Verkehrspolizei vorzunehmen.

Er geht sodann außerdem auf das Thema Überstunden ein und legt dar, ein Gutachten sei zu dem Ergebnis gekommen, dass diese deutlich reduziert werden könnten, wenn sich der Personaleinsatz mehr an den Belastungen orientiere. Aus polizeiinternen Betrachtungen werde deutlich, es gebe ein Problem dann, wenn zusätzliche Mittel für die Ableistung von Stunden gezahlt werden müssten für Zeiten, in denen das Personal eigentlich nicht notwendig sei, beispielsweise am Sonntagvormittag. Insofern versuchten neuere Ansätze im Rahmen der Dienstgestaltung, flexibler zu reagieren und Überstunden zu vermeiden beziehungsweise abzubauen.

* * *

Herr Wehe beantwortet Fragen des Abg. Rother wie folgt. Die Fragestellung, wie hoch der Anteil derjenigen Arbeiten sei, die berechenbar seien, hänge stark von der jeweiligen Organisationsform der einzelnen Länder ab. Die Frage, ob es sinnvoll sei, eine Untersuchung in Auftrag zu geben, die alle auch hier bereits angesprochenen Bereiche aufgreife, könne er nicht beantworten. Er habe allerdings Schwierigkeiten, sich das vorzustellen. Die Zahl der Überstunden allein halte er nicht für ausschlaggebend für eine Personalbedarfsanalyse, auch wenn diese ein Indikator sein könnte. Für notwendig halte er, zunächst ineffiziente Organisationsformen zu eliminieren und Dienststellenleiter in die Lage zu versetzen, Personal bedarfsgerecht einzusetzen. Dazu gehöre möglicherweise auch die Schaffung von finanziellen Anreizsystemen.

Auf eine Frage der Abg. Fröhlich legt Herr Wehe dar, er habe keinen Überblick darüber, in welchen Bundesländern es kriminalpräventive Räte gebe. Er könne allerdings sagen, dass das Thema Prävention in allen Landespolizeien eine bedeutende Rolle spiele und ein entsprechender Erfahrungsaustausch stattfinde.

Abg. Fröhlich bittet um Erläuterung des von Herrn Wehe verwandten Begriffs „systembedingte Überstunden“. Dieser führt aus, dass es auch im Bereich der Polizei bestimmte Zyklen gebe, Zeiten, die besonders stark belastet seien, beispielsweise Nachmittage, und Zeiten, in denen weniger Belastung erfolge. Dessen ungeachtet werde aber ein bestimmter Anteil von Personal

vorgehalten. Unternehmen versuchten, den Personaleinsatz der Nachfrage anzupassen. Im Bereich der Polizei sei das nur begrenzt möglich.

Karl-Hermann Rehr, Holger Hasche, Gewerkschaft der Polizei, Landesbezirk Schleswig-Holstein

Herr Rehr macht folgende Ausführungen (Redemanuskript):

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

zunächst möchten wir uns für die Möglichkeit vor diesem Ausschuss unsere Gedanken zur Personalausstattung der Landespolizei darzulegen, bedanken. Wir freuen uns, dass sich der Ausschuss die Zeit für die Erörterung dieser Problematik nimmt. Mit einer gewissen Genugtuung schreiben wir uns die Behandlung dieses Themas mit auf die eigenen Fahnen.

Ausgangspunkt, das soll an dieser Stelle noch kurz in Erinnerung gerufen werden, war das polizeiintern diskutierte Arbeitspapier der „Arbeitsgruppe Schwarz“ zu den Personalverteilungskriterien der Schutzpolizei. Es sah im Diskussionsansatz ein größeres Personalrevirement der Schutzpolizei in Schleswig-Holstein vor. So sollten Kiel und Lübeck über 30 Stellen abgeben, Itzehoe 29 usw. Nutznießer sollten vor allem die Polizeiinspektionen Segeberg, Neumünster, Pinneberg und Husum sein. Und hier liegt schon ein Grundproblem: Da wo jetzt ausreichend Polizei ist, sollte - so die AG - künftig eine schlechtere Ausstattung die Zukunft darstellen.

Die GdP hatte die Berechnungsmethodik dieser Daten nicht anzugreifen - sie gilt nach wie vor als seriös -. Die Arbeitsgruppe hatte einen fest umrissenen Auftrag: Das vorhandene Personal nach gleicher Belastung zu verteilen, unter Berücksichtigung der Prämisse von Präsenz und Prävention als wesentliche Elemente einer neuen Polizeiphilosophie sowie einer zu gewährleistenden Mindestpräsenz in ländlichen Räumen.

Diese unbefriedigende Ausgangslage war auch der Grund dafür, dass sich die GdP zu diesem vorgeschlagenen Stühlerücken der Schutzpolizei nicht äußerte. Sondern: Statt dessen forderten wir die Ermittlung eines realistischen Personalbedarfs und nicht die möglichst gerechte Verteilung des Mangels.

Diese Forderung besteht hat nach wie vor Bestand.

Mangel lag allenthalben vor, wenn allein schon die regelmäßig geleisteten Überstunden, und zwar nicht nur die der unvorhergesehenen Einsätze, sondern auch die bereits in der Dienst-

plangestaltung anfallenden, zu berücksichtigen waren. Dies war ein Indikator dafür, dass der Landespolizei entsprechend Personal fehlt. Als Beleg mag der Hinweis dienen, dass die Grundlast der Arbeit (das sind die üblichen Arbeiten und Vorgänge) kaum noch abzuarbeiten war - mit der Folge, dass insbesondere nach Urlaubszeiten sogenannte „Haldenbildungen“ von Vorgängen zu verzeichnen waren.

Darüber hinaus war zu beklagen, dass der Beschäftigtenanteil der Landespolizei im Jahre 2001 auf dem Niveau des Jahres 1997 angekommen ist. Und dies, obgleich die polizeilichen Arbeitsfelder in einem deutlichen Tempo zugenommen haben. Als Beispiele für den Aufgabenzusatz seien vermehrten Demonstrationseinsätze (2000: 1926 im Gegensatz zu 1999: 1301), die polizeilichen Maßnahmen um nahezu jeden CASTOR-Transport, die auch für Schleswig-Holstein hinzu gekommene Einbindung in internationale Aufgaben z.B. in Bosnien und im Kosovo, zusätzliche Aufgaben durch Personen- und Objektschutz, Jugendkriminalität, Korruption, Zusatzaufgaben aus der Realisierung des Schengener Abkommens, rechts motivierte Straftaten, Computer- und Internetkriminalität, und eine deutlich größer ausgelegte Präventionsarbeit genannt. Kurz: Die Arbeit wurde aus dem Bestand geleistet. Reserven, wie sie polizeitaktisch und auch polizeistrategisch erforderlich wären, gerieten überhaupt nicht ins Blickfeld.

Es ist festzuhalten, dass die Anzahl der gemeldeten Straftaten in Schleswig-Holstein um 3,6 % zugenommen haben. Gleichzeitig einher ging die im Bundesdurchschnitt gesehene bedenkliche Aufklärungsquote der in unserem Land verübten Straftaten: 45,6 %. Nur das Bundesland Hamburg hat eine noch schlechtere Aufklärungsstatistik aufzuweisen. Aus unserer Sicht weitere Indikatoren für fehlendes Personal.

Ein weiterer Indikator ist die Tatsache, dass dauerhaft 100 Kolleginnen und Kollegen der Schutzpolizei zur Kripo abgeordnet sind. Sie fehlen für den Aufgabenkatalog der Schutzpolizei.

Fragt man nach den Gründen, warum die „Arbeitsgruppe Schwarz“ überhaupt eingerichtet wurde, so erhält man die Antwort, dass damit der vielerorts erhobenen Forderung nach Personalzuwachs begegnet werden sollte.

Offensichtlich haben die organisatorischen Veränderungen der Landespolizei, insbesondere aber die Reform II, die die Auflösung der ländlichen Polizeireviere und die Einrichtung der sogenannten Schutzbereiche nach sich zogen, nicht den erwünschten Effekt erbracht, und mehr Personal für den Wach- und Wechseldienst „freigesetzt“. So ist noch gut in Erinnerung, dass die unter Innenminister Wienholtz durchgeführte Reform II einen „Personalgewinn“ von

58 Stellen erbringen sollte. Wie dieser „Gewinn“ verteilt wurde, - wenn er überhaupt entstanden ist - ist nach wie vor unerklärlich. Auch die Antwort der Landesregierung auf eine entsprechende Frage in der Großen Anfrage der FDP-Fraktion vom vergangenen Jahr brachte nur den lapidaren Hinweis, dass es sich dabei um einen „rechnerischen Wert“ zum Stichtag 1.7.1998 handele.

In diesem Zusammenhang muß auch ergänzt werden, dass durch die Einführung des computerunterstützten Arbeitsplatzsystems der Polizei, genannte COMPAS, ein rechnerischer Planstellengewinn von 78 Stellen erwirtschaftet wurde. Dieser „Planstellengewinn“ wurde sukzessive zum Abbau des Personalkörpers von Haushalt zu Haushalt eingestellt. Dies für ein Computersystem, das eigentlich in seiner Funktionalität nie richtig zum Tragen kam und dankenswerter Weise bei Dienstantritt von Innenminister Buß und Staatssekretär Lorenz im Frühjahr 2000 umgehend gestoppt wurde.

Festgehalten werden muß, dass nach den Anschlägen des 11. Septembers 2001 die Landesregierung schnell reagiert hat. Über die beabsichtigten Einstellungen von 160 Auszubildenden hinaus wurden 100 neue Stellen geschaffen. Das ist angesichts des Haushaltes auch entsprechend zu würdigen. Es belegt, dass auch der Innenminister einen zusätzlichen Personalbedarf für die Polizei erkannt hat. Ob diese Stellenvermehrung auf Grund von ermittelten Daten aus der polizeilichen Arbeit zustande gekommen ist oder ob die Zahl 100 lediglich auf haushaltstechnischen Erwägungen beruht, ist bisher unbekannt.

Ist eine Bedarfsanalyse überhaupt machbar?

Der Gewerkschaft der Polizei ist durchaus bekannt, dass eine Personalbedarfsanalyse bundesweit bisher nicht vorgenommen wurde. Die Frage, die sich unmittelbar anknüpft, ist, ob damit auch die Unmöglichkeit eines solchen Unterfangens festgeschrieben ist.

Die bereits zitierte „Arbeitsgruppe Schwarz“ hat in ihrem Diskussionsentwurf für die Personalverteilungskriterien bereits vielversprechende Ansätze einer Bedarfsermittlung gezeigt. Methodik, Wertermittlung, Vorgangsweise und Plausibilitätskontrolle ließen sich nach unserer Auffassung übertragen. Wir sind deshalb völlig sicher, dass es durchaus möglich ist, eine entsprechende Erhebung durchzuführen.

In der „Arbeitsgruppe Schwarz“ sind sowohl

statistische Werte

Einwohnerzahlen

Schülerzahlen

und durch Wissenschaft ermittelte Werte (Stichwort: WIBERA-Gutachten= 1.460 Stunden pro Mann/Jahr im Schichtdienst und 1.500 Stunden pro Mann/Jahr im Tagesdienst als Jahresleistung; Bertelsmann-Projekt „Kompetent & bürgernah“ = Ø 624 Vorgänge pro Beamter) eingeflossen als auch vorhandene

Gebietsspezifika, z.B. Inseln, KKW's,

Gebietsflächenflächen,

Wohnquartiere mit hohem Ausländeranteil usw.

Darüber hinaus liegen so genannte belastungsorientierte Faktoren vor wie die

Ergebnisse der Polizeilichen Kriminalstatistik,

die Zahlen der Verkehrsunfälle und ähnliches.

Allein diese Hinweise zeigen, dass eine Bedarfsermittlung tatsächlich machbar ist. Die Arbeitsgruppe Schwarz hat uns Berechnungsmethoden gezeigt, die sich unserer Auffassung nach mühelos weiterentwickeln lassen.

Eine Landesregierung, die bereits manche, von vielen als unmöglich angesehene Projekte aufgegriffen und umgesetzt hat - angefangen mit der GMSH über Kfz-Leasing bis hin zum SAP-Projekt, wird, wenn es im politischen Willen liegt, auch ein Projekt Bedarfsermittlung angehen können. Die Voraussetzungen sind gut.

Damit wir nicht mißverstanden werden: Eine Bedarfsanalyse ist in ihrer Wirkung eine Zielbeschreibung. Sie bleibt zunächst ohne haushälterische Auswirkung. Sie kann aber realistische Daten für eine mittel- oder langfristige Personalplanung bieten.

Und wem wäre daran nicht gelegen?

* * *

Herr Hasche schildert aufgrund seiner persönlichen Erfahrungen im Polizeidienst den nach seiner Auffassung bestehenden Personalmangel. In diesem Zusammenhang erinnert er an das Schipper-Gutachten und dessen Auswirkungen. Weiter macht er darauf aufmerksam, dass im Laufe der letzten Jahre eher Personal abgebaut denn aufgestockt worden sei. Im Folgenden macht er insbesondere auf die Probleme der ländlichen Struktur aufmerksam. So sei beispielsweise im Kreis Nordfriesland trotz steigender Einwohnerzahlen und steigender Anforderungen an die Polizei die Zahl der Planstellen reduziert worden.

Er geht ferner auf das veröffentlichte Zwischenergebnis der „Schwarz-Arbeitsgruppe“ ein und hält das Berechnungsmodell, das überwiegend anerkannt worden sei, für einen guten Ansatz, um Indikatoren für eine Personalbedarfsanalyse zu erstellen. Vor diesem Hintergrund hält er die Durchführung einer Personalbedarfsanalyse für durchführbar.

Ernst Meißner, Jochen Einfeldt, Deutsche Polizeigewerkschaft Schleswig-Holstein

Herr Meißner trägt im Wesentlichen die folgende Stellungnahme der Deutschen Polizeigewerkschaft vor:

Personalbedarfsanalyse für die Landespolizei Schleswig-Holstein

Seit Jahren leben wir mit der Verteilung des Mangels. Alle bisher angewandten Personalbemessungskriterien waren eine Verteilung des Mangels.

Öffentliche Sicherheit ist ein Grundbedürfnis und Anspruch des Bürgers an den Staat!

Darunter versteht die DPoIG nicht Mindestmaß, sondern einen soliden Standard. Dazu gehört, dass neu erkannte Deliktsfelder und Schwerpunkte personell hinterlegt werden – ohne die Grundlast anzugreifen.

Deshalb verbietet es sich diesen Standard an Haushaltslagen zu binden.

Zunächst geht es um die Feststellung was die Polizei zu leisten hat:

1. *Gesetzlicher Auftrag.*
2. *Politischer Auftrag.*
 - a. *Erwartungshaltung der Bürger*
 - b. *Wer bestellt muss auch bezahlen!*
3. *Festlegung der Grundlast*

Mögliche Lösungsansätze:

Erfassen aller Tätigkeiten und Aufträge, die momentan geleistet werden.

Das ist mit Statistik, QM und Wibera zu hinterlegen.

= Sockel

Erfassen von Tätigkeiten die als gesetzlicher Auftrag konsequenter als bisher durchgeführt werden müssten (Rauschgiftkriminalität, Kinderpornografie insbesondere im Internet, Verkehrsüberwachung mit Alkohol-, Schwerlast-, Gefahrgut- und Tiertransportkontrollen). Dieses wiederum hinterlegt mit Erfahrungswerten aus QM.

In allen bisherigen Personalbemessungsversuchen fehlt die Erfassung und Berechnung der Belastung durch geschlossene Einsätze.

Allein dadurch ist der Mindestbelastungssockel nicht mehr haltbar.

Hier macht sich das Fehlen von ausreichender Bereitschaftspolizei bemerkbar.

Vorteile wären u.a.:

Die Mindestgrundlast wird nicht angegriffen.

Personal für Personalschwankungen und die Reaktion auf

Besonderheiten/Neuheiten wäre vorhanden.

Die DPoIG stellt fest, dass bei bisherigen politischen Aufträgen (z.B. Präsenz-konzept) und Reformen von der Polizeiführung in der Regel Vollzugsmeldung gegeben wird. Wir behaupten nicht nur, sondern wir wissen auch, dass hier nur zu oft „Schöngeredet“ wird.

Nach unserer Erkenntnis hat es bisher noch keine Versuche gegeben eine Personalbedarfsanalyse für die Polizei zu erstellen. Die Behauptung, es ist nicht möglich, kann daher nicht stehen bleiben.

Warnen möchten wir noch einmal ausdrücklich davor, die Polizei nach rein marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten auszurichten.

Packen Sie es an – mit unserer Unterstützung können sie rechnen.

* * *

Herr Einfeldt ergänzt diesen Vortrag um persönliche Eindrücke aus seiner Laufbahn zu den Themen polizeiliche Präsenz und Erwartungshaltung der Bevölkerung.

Bernd Carstensen, Bund Deutscher Kriminalbeamter

Herr Carstensen merkt an, dass nicht alle Sachverhalte überprüfbar und messbar seien. Das Interesse des Berufsbandes gehe aber insbesondere dahin, dass, wenn ein Bedarf festgestellt worden sei, dieser durch die Politik auch befriedigt werde. In diesem Zusammenhang weist er auf verschiedene Arbeitsgruppen zur Ermittlung von Personalbedarf im Bereich der Kriminalpolizei sowie zur Ermittlung der Belastungssituation im Bereich der Kriminalpolizei hin. In diesem Zusammenhang weist er auf das Positions- und Forderungspapier des Bundes Deutscher Kriminalbeamter zur inneren Sicherheit hin:

Positions- und Forderungspapier zur Inneren Sicherheit

1. Forderungen Personal- und Sachausstattung:

1.1 Personal

1.1.1 Beamtinnen und Beamte

1.1.2 Angestellte

1.1.3 Aus- und Fortbildung

1.2 Sachmittel

1.2.1 EDV

2. Rechtsfortentwicklung und strukturelle Forderungen

2.1 Vereinheitlichung der Polizeigesetze der Länder

2.2 Geldwäsche

2.3 Kronzeugenregelung, Zeugenschutz und Aussteigerprogramm

2.4 „Bankgeheimnis“

2.5 Daten der EMÄ

2.6 Datenschutz

2.7 Initiativvermittlungen

2.8 Ausländerkriminalität

2.9 DNA

2.10 Jugendkriminalität

2.11 Analytiker

2.12 Einrichtung von Fahndungsdienststellen

2.13 Qualitätsstandards im Sicherheitsgewerbe

2.14 Schaffung einer „Bundeskriminalpolizei“

2.15 Zusammenarbeit Staatsanwaltschaften - Polizei

3. Fazit / Politische Schwerpunktsetzung

1. Forderungen Personal- und Sachausstattung:

A. Personal

1. Beamtinnen und Beamte

Derzeit fehlen bei der Kriminalpolizei Schleswig-Holstein mindestens 120 Beamtinnen und Beamte. Nahezu 100 Beamtinnen und Beamte sind seit Jahren von der Schutzpolizei auf Dauer zur Kriminalpolizei abgeordnet und leisten dort kriminalpolizeiliche Arbeit, ohne dafür hinreichend ausgebildet zu sein.

Bereits eine Personalbedarfserhebung des Innenministeriums im Jahre 1996 hat ergeben, dass bei der Kriminalpolizei in Schleswig-Holstein etwa 100 Stellen fehlen. Diesem erkannten und unwidersprochenen Mißstand wurde bislang nicht abgeholfen, vielmehr sind seitdem sogar noch weitere Aufgabenbereiche als Arbeitsschwerpunkt für die Kriminalpolizei hinzugekommen. Dazu zählen beispielsweise die Korruptionsbekämpfung, Finanzermittlungen, Operative Fallanalyse und die Internet- /Computerkriminalität. An dieser Stelle weisen wir auf die zusätzlichen Ermittler im Bereich der Vermögensabschöpfung hin, die trotz der politischen Zusage noch nicht etatisiert sind.

Bei den zusätzlichen Aufgabenstellungen handelt es sich teilweise um völlig neue Kriminalitätsphänomene, die mit herkömmlichen kriminalistischen Mitteln allein nicht effektiv bekämpft werden können.

Um es klar zu sagen: Die in diesen neuen Bereichen eingesetzten Beamtinnen und Beamten stammen aus der Substanz der Kriminalpolizei. Sie mussten aufwendig ausgebildet und spezialisiert werden und fehlen seither auf den Basisdienststellen.

Seit den Ereignissen des 11. September 2001 gelten wiederum neue Maßstäbe in der Kriminalitätsbekämpfung. Wir wurden mit einer Kriminalitätsform konfrontiert, deren Ausmaße wir nie für vorstellbar hielten und deren Folgen heute höchstens einmal in Ansätzen erkennbar sind.

Schon jetzt zeigt sich, wie personalintensiv sich die Ermittlungen gestalten. Quasi über Nacht mussten wieder mehr als 20 Beamtinnen und Beamte in ein neues Aufgabenfeld der Kriminalpolizei umgesetzt werden.

Wir begrüßen die Entscheidung der Landesregierung, 100 zusätzliche Anwärtinnen und Bewerber einzustellen. Diese stehen jedoch frühestens in drei Jahren zur Verfügung!

Um dem oben beschriebenen Personalmissstand bei der Kriminalpolizei abzuhelpen, muß daher eine ausreichende Zahl von Kriminalkommissars-AnwärterInnen eingestellt und daneben die Möglichkeit des Wechsels von der Schutzpolizei zur Kriminalpolizei mit einem qualifizierenden Zusatzlehrgang unverzüglich eröffnet werden. Zudem sollten geeignete Vollzugskräfte aus anderen Bereichen (BGS, Zoll u.a.) Berücksichtigung finden. Nach erfolgter Auswahl sollte mit der Ausbildung sofort begonnen werden.

Als unabdingbar fordert der BDK insofern die sofortige Erhöhung des Planstellensolls der Kriminalpolizei!

1.1.2 Angestellte

Wir fordern eine konsequente Entlastung der Polizeibeamtinnen und –beamten von vollzugsfremden Aufgaben. Diese können und müssen mehr und mehr durch Angestellte wahrgenommen werden. Dies ist ohne Probleme auch zeitnah möglich, da der Arbeitsmarkt genügend qualifizierte BewerberInnen bereithält

In Ermangelung von unterstützenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Angestelltenbereich wurden in der Vergangenheit viele Arbeitsbereiche mit PolizeivollzugsbeamtenInnen besetzt, die oftmals nur sehr wenig mit polizeilichen Kernaufgaben zu tun haben (Betreuung und Entwicklung von EDV-Technik, Personalverwaltung, Kfz-Verwaltung, Verwaltung von Waffen und Gerät).

In diesem Zusammenhang ist die Wiederbesetzungssperre für Angestelltenstellen unverzüglich aufzuheben, da dadurch zusätzlich zufällig erhebliche Löcher im Aufgabenvollzug entstehen, die nicht durch Personalentwicklung und –steuerung zu beeinflussen sind.

Eine sofortige Unterstützung und Entlastung der kriminalpolizeilichen Kernbereiche kann durch die Einstellung von Tarifpersonal erreicht werden. Der Arbeitsmarkt hält qualifizierte BewerberInnen in ausreichender Zahl vor.

Dies gilt nicht nur für die klassischen Bereiche Geschäftszimmer und Schreibdienst, sondern kann wesentlich ausgeweitet werden, z. B. Erkennungsdienst, Kriminaltechnik, Analyse und Lagebilderstellung, sowie ermittlungsunterstützende administrative Tätigkeiten (Sachfahndung, Entgegennahme von Anzeigen, Statistik, Meldedienste u.v.m.). Hierdurch können die Kriminalistinnen und Kriminalisten ihre Ressourcen in Richtung Ermittlungstätigkeit steuern. Die Möglichkeiten gehen damit weit über das hinaus, was die Landesregierung nunmehr mit drei zusätzlichen Buchhalterstellen und zwölf Angestellten für die Rasterfahndung beabsichtigt hat.

1. Aus- und Fortbildung

Neue Kriminalitätsformen, neue Medien und ein rasanter gesellschaftlicher und technischer Wandel erfordern einen völlig neuen Fortbildungsplan, der diesem allen Rechnung tragen muß.

So ist z. B. der sichere Umgang mit den modernen Medien für die Kriminalisten in vielen Ermittlungsbereichen genauso unentbehrlich, wie die Kenntnisse über die damit verbundenen

rechtlichen Rahmenbedingungen, d. h. die Fortbildung muß mit den anderen Partnern in der Strafverfolgung (Justiz) abgestimmt sein.

1.2 Sachmittel

1.2.1 EDV

In der freien Wirtschaft gehört die EDV zur Standardausstattung. Die Polizei macht die flächendeckende Ausstattung seit Jahren im wesentlichen von der Realisierung geplanter Großvorhaben (COMPAS, INPOL-neu) abhängig. Der BDK fordert eine sofortige Ausstattung aller Polizeidienststellen mit - zunächst - lokal vernetzten Personalcomputern. Bei der Beschaffung der Komponenten sind die Belange geplanter übergeordneter Netzwerke (z.B. LSK) zu berücksichtigen. Die bislang praktizierte Verfahrensweise, EDV-Netzwerke vom Kopf in die Peripherie auszubauen, sind mehrfach gescheitert. Um den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Landespolizei eine schnellstmögliche Nutzung der EDV zu ermöglichen, sind Basisdienststellen mit lokalen Netzwerken auszustatten, die später in übergeordnete Netze eingebunden werden können.

Im Ermittlungsbereich ist eine Ausstattung mit EDV-Arbeitsplätzen im Verhältnis 1:1 je Mitarbeiter zwingend erforderlich. Der bisherige Ausstattungsschlüssel von 1:2 ist völlig unzureichend und hemmt ein effizientes Arbeiten.

Ausdrücklich unterstützt der BDK die Einführung des Landessystemkonzeptes (LSK) auch für die Landespolizei und mahnt eine zügige Ausstattung an.

Das Scheitern von INPOL-Neu ist in der polizeiinternen Landschaft offenkundig! Deshalb ist mit absoluter Priorität Vorsorge für einen Zugriff auf die jetzt betriebenen polizeilichen Erkenntnis- und Fahndungsdateien zu treffen, damit die Polizeibeamten nicht irgendwann in absehbarer Zeit wie vor 50 Jahren mit Fahndungsbüchern nach Straftätern recherchieren müssen.

Nach Fertigstellung der neuen Vorgangssachbearbeitungssoftware ist u.a. auch der Digitalisierung der Kriminalaktenhaltungen eine hohe Priorität einzuräumen. Hierdurch werden dringend für andere Bereiche benötigte Personalressourcen freigesetzt.

Der Support-Bereich ist ggf. mit externem Sachverstand anzureichern (siehe „qualifizierte Angestellte“). Eine Rund-um-die-Uhr besetzte Stelle muss bei Systemausfällen sofortige Abhilfe schaffen können.

Auch umfangreiche Ermittlungsverfahren, Sonderkommissionen u.ä. müssen auf allen kriminalpolizeilichen Dienststellen ohne zeitlichen Verzug mit der notwendigen EDV-Unterstützung bearbeitet werden können. Bislang treten häufig Wartezeiten von mehreren Wochen auf, bis das entsprechende Equipment installiert ist. Dies ist nicht hinnehmbar!

Der BDK fordert ferner, die Informations- und Vorgangsbearbeitungssysteme von Polizei und Justiz aufeinander abzustimmen.

Der durch den Medienbruch bedingte Transport von unvorstellbaren Papiermengen ließe sich so weitgehend reduzieren.

Und, warum soll nicht bereits bei der Polizei ein Aktenzeichen entstehen, dass bis zur rechtskräftigen Entscheidung der Justiz hin Gültigkeit bewahrt und für jeden Prozessbeteiligten die heute noch erforderlichen Nachforschungen bzgl. Tagebuchnummer der Polizei, womöglich mehrerer Dienststellen, der staatsanwaltschaftlichen Aktenzeichen sowie der Aktenzeichen der Gerichte entbehrlich macht?

Hier könnte auch mehr „Kundenfreundlichkeit“ praktiziert und unnötige Recherche vermieden werden.

In fall- und täterbezogenen Datensätzen sollten dann alle die Informationen enthalten sein, die das polizeiliche Ermittlungsverfahren mit der kriminalistischen Bewertung und das anschließende Verfahren bei der Justiz einschließlich Urteil oder anderer Entscheidungen beinhaltet.

Darüber hinaus sehen wir einen dringenden Bedarf, nicht nur jede Dienststelle an das Internet anzubinden, sondern ein polizeieigenes Intranet zu schaffen, dass als Informationspool für alle Bereiche der Polizei ausgebaut und gepflegt(!) werden muss.

Nur zu oft wird auf jeder sachbearbeitenden Dienststelle das Rad für sich neu erfunden, weil auf Erfahrungen in anderen Bereichen nicht zurückgegriffen werden kann. Ein Rückgriff könnte nicht nur auf erfolgversprechende Ermittlungsmethoden erfolgen, vielmehr könnten auch bereits erprobte und evaluierte Präventionskonzepte angeboten werden. Dies sollte im Zusammenhang mit der dringend notwendigen Restaurierung des „Generalaktenplanes“ gesehen werden, der damit zu einem „Thesaurus Polizei SH“ erweitert und mit geeigneten Links` zu Fachveröffentlichungen versehen sein könnte.

Spätestens mit Einführung des Digitalfunks müssen für den EDV-Bereich auch mobile Lösungen mit Online-Abfragen vom Fahrzeug oder Tatort aus einführungsreif sein, da Informationen nur dann ihre volle Wirkung entfalten können, wenn sie auch im Bedarfsfall sofort abgreifbar zur Verfügung stehen. Dazu gehört auch, Funktelefone als persönliche Ausstattung in der Sachbearbeitung und bei den Führungskräften zur Verfügung zu stellen. Derzeit verlässt sich der Dienstherr anscheinend auch darauf, dass die Beamtinnen und Beamten ihr privates Handy für dienstliche Zwecke nutzen.

2. Rechtsfortentwicklung und strukturelle Forderungen:

2.1 Vereinheitlichung der Polizeigesetze der Länder

Seit Jahrzehnten fordert der BDK und mit ihm namhafte Fachautoren, die Polizeigesetze der Länder zu vereinheitlichen. Zwar ist Polizei unbestritten Ländersache, doch ist es für die Bürgerinnen und Bürger, die Deutschland als Teil einer immer globalisierteren Welt erleben, nicht mehr nachvollziehbar, dass in anderen Teilen der Republik anderes Recht gelten soll. Föderative Eitelkeiten begünstigen die Entwicklung von OK und Extremismus. Einen bundeseinheitlichen Musterentwurf für ein Polizeigesetz hat es bereits vor Jahren gegeben.

Nun sollte erneut geprüft werden, ob nicht vor dem Hintergrund der Sicherheitslage föderalistische Hürden überwunden werden können.

2.2 Geldwäsche

Die Bekämpfung der Geldwäsche ist trotz mannigfaltiger Nachbesserungen einer noch recht jungen Rechtsmaterie bei allen anderslautenden politischen Beteuerungen immer noch ein zahnlöser Tiger. Wenn Terrorismus und OK mit diesem an sich äußerst effektiven Instrument bekämpft werden sollen, muss endlich der politische Mut her, das Grundproblem der Geldwäschegesetzgebung anzugehen. Dazu gehört nun einmal die Umkehr der Beweislast bei Geldwäscheverdachtsfällen. Wenn legale Möglichkeiten und tatsächlich bewegtes Vermögen in einem krassen Missverhältnis stehen, dürfte auch in einem freiheitlichen Rechtsstaat zumutbar sein, die legale Herkunft der Geldmittel zu beweisen und sie andernfalls einzuziehen. Darüber hinaus ist internationale Kriminalität nur mittels einer mindestens europaweiten Geldwäscheverdachtsdatei sinnvoll zu bekämpfen.

2.3 Kronzeugenregelung, Zeugenschutz und Aussteigerprogramm

Der BDK setzt sich für ein Aussteigerprogramm und die Wiedereinführung einer modifizierten Kronzeugenregelung ein. Das Aussteigerprogramm könnte sich beispielsweise an islamische Studenten richten.

Mit der Kronzeugenregelung hat man bereits in der Vergangenheit - etwa bei der deutschen Terrorgruppe "Revolutionäre Zellen" - gute Erfolge erzielt, so dass dies auch bei ausländischen Terrorvereinigungen Erfolg versprechend sein wird.

Die Kronzeugenregelung sollte für Straftaten gelten, bei denen gerade die Abschottung besonderes Merkmal konspirativen Täterverhaltens ist und den neu zu schaffenden § 129 b StGB einschließen. Den möglichen Missbräuchen der Kronzeugenregelung ist durch entsprechende Regelungen entgegen zu treten.

Der BDK begrüßt die Verabschiedung des Zeugenschutzharmoniegesetzes vom 27.09.2001. Zeugen dürften nun aussagebereiter sein, zumal sie auch besser geschützt werden können. Das mit einem professionellen Zeugenschutz verbundene Aussteigerprogramm könnte europaweit installiert werden.

Für alle Maßnahmen des Zeugenschutzes und des Aussteigerprogrammes müssen adäquate finanzielle Mittel bereit gestellt werden.

2.4 „Bankgeheimnis“

Das in der öffentlichen Diskussion viel zitierte „Bankgeheimnis“ existiert de facto nicht und sollte deswegen von politischen Verantwortlichen auch begrifflich nicht verwendet werden.

Werden die einem Kreditinstitut vorliegenden Informationen eines Kunden für die Erforschung einer Straftat benötigt, so stehen die Mitarbeiter dieses Kreditinstitutes in einem zeugenschaftlichen Status gegenüber den Strafverfolgungsbehörden und sind zur Übermittlung der relevanten Daten verpflichtet – spätestens nach justiziellem Herausgabeverlangen.

2.5 Daten der Einwohnermeldeämter

Die Kommunen sollten zur Teilnahme an automatisierten Datenverarbeitungsverfahren mit jederzeitiger Zugriffsmöglichkeit für die Polizei verpflichtet werden. Nur so ist ein Zugriff ohne einsatz- oder ermittlunggefährdenden Zeitverlust für die Polizei zu gewährleisten.

Derzeit sehen wir in SH, dass beispielsweise für die gerichtlich beschlossene Rasterfahndung über 250 verschiedene Ansprechpartner seitens der Kommunen zu kontaktieren sind. Hier muss die Polizei zukünftig auf eine zentrale Schnittstelle bei der Datenzentrale in Altenholz zugreifen können, ohne dass unnötige Personal- und Sachkosten und Zeitverzug entstehen.

Bei der nunmehr angelaufenen Rasterfahndung in Schleswig-Holstein hat sich gezeigt, welche unglückliche Entwicklung das Meldewesen in unserem Land genommen hat und wie schwer es ist, die Meldedaten zu erheben.

2.6 Datenschutz

Der BDK bekennt sich ausdrücklich zu einem effektiven Datenschutz, kritisiert aber gleichermaßen ausdrücklich, dass sich die Vielzahl komplizierter Regelungen zu einem Vorschriftengeflecht verwuchert haben, das für Laien und Fachleute kaum mehr handhabbar ist. So ist es heute nicht ungewöhnlich, dass zur datenschutzrechtlich einwandfreien Errichtung einer Datei mehr Personalaufwand erforderlich ist, als zu ihrer kriminalistischen Auswertung.

Hier ist eine enge Zusammenarbeit mit dem Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz durchaus wünschenswert, um sich auf die substantiell wichtigen Belange des Datenschutzes konzentrieren zu können und um sich nicht in Nebenkriegsschauplätzen zu verlieren. Zu klären ist die Frage aus datenschutzrechtlicher Sicht, ob Deutschland tatsächlich Rückzugs- und Planungsraum für Terroristen, Extremisten und Angehörige der OK sein kann.

2.7 Initiativermittlungen

Zur besseren Bekämpfung der Organisierten Kriminalität (OK) und des politisch motivierten Terrorismus sind landes- und bundesweit Befugnisse für intensivere Initiativermittlungen zu schaffen.

Die OK und der Terrorismus stellen eine qualitative Bedrohung dar, bei der das Dunkelfeld im hohem Maße ausgeprägt ist.

Initiativermittlungen sind bei der Bekämpfung besonders sozialschädlicher Kriminalitätsformen (OK, Rauschgiftkriminalität, internationale Bandenkriminalität, Wirtschaftskriminalität, Korruption, Geldwäsche...), aber auch bei der Bekämpfung der Staatsschutzkriminalität (Terrorismus) unverzichtbar. Hierfür sind jedoch rechtliche Befugnisse erforderlich, die auch im Polizeirecht Datenerhebungen durch den Einsatz Verdeckter Ermittler und V-Personen

ermöglichen. Die Dienststellen die in diesen Bereichen Auswertung und Analyse betreiben, also für das Erkennen dieser besonders sozialschädlichen und staatsgefährdenden Phänomene zuständig sind, können ihren Auftrag nicht nur durch Sammeln von Daten erfüllen, sondern müssen ermittlungsinitierend hinsichtlich agieren.

Für den BDK sind hierzu auch Regelungen in der Strafprozeßordnung (Straftatenerforschung=Strafverfolgung) denkbar.

2.8 Ausländerkriminalität

Der BDK fordert eine deutliche Aufstockung der Abschiebehaftplätze und eine konsequentere Umsetzung der bestehenden Rechtslage. Nur allzu häufig werden ausländische Straftäter nach Abnahme einer geringfügigen Sicherheitsleistung - soweit überhaupt Geldmittel vorhanden sind - nach Betreffen auf frischer Tat wieder mit der Auflage entlassen, sich außer Landes zu begeben bzw. sich bei einer für das weitere Verfahren zuständigen Stelle innerhalb einer gesetzten Frist zu melden. Da wundert es wenig, dass einige Personen mehrmals polizeilich auffällig werden, bevor sie abgeschoben werden.

Der BDK befürwortet die Aufnahme biometrischer Daten in Pässen, Personalausweisen und Visapapieren. Durch eine entsprechende Schlüsselung (Barcode) unter direkter Verwendung von Barcodelesegeräten bei BGS, Polizei- und Ausländerbehörden wäre eine eindeutige Identifizierung möglich. Der BDK setzt sich ferner dafür ein, dass die Ausländerbehörden dazu verpflichtet werden, nach jeder erfolgten erkennungsdienstlichen Behandlung Abgleiche mit bereits einliegendem Fingerabdruck-Material durchzuführen. Damit würden Missbrauchstaten z.B. im Bereich Asyl- und Sozialrecht reduziert werden können.

Die Ausweitung der Strafbarkeit auch für im Ausland befindliche terroristische Vereinigungen begrüßt der Bund Deutscher Kriminalbeamter ausdrücklich. Allerdings wäre auch eine Reform des § 129a wünschenswert, da sich dieser Tatbestand in der Praxis als schwer nachweisbar erwiesen hat.

2.9 DNA

In den Bereichen DNA-Analyse und DNA-Datenbank hat der Gesetzgeber durch das Schüren diffuser Ängste in der Bevölkerung ein Gesetzeswerk geschaffen, das nahezu unanwendbar ist.

In anderen europäischen Staaten wird man bei dem Versuch, den Straftatenkatalog oder die mannigfaltigen Richtervorbehalte zu erklären, nur mild belächelt. Hier wäre mehr Europäi-

sierung sicherlich hilfreich. Leider scheinen die politischen Entscheidungsträger in unserem Land zu glauben, eine Vereinheitlichung der europäischen Rechtsordnung müsse sich an unseren Standards orientieren. Diese Standards sind in anderen Ländern weder mehrheitsfähig, noch werden sie für erforderlich erachtet.

Der BDK fordert, dass die Entnahme einer Speichelprobe, DNA-Analyse und die anschließende Speicherung des Analyseergebnisses in der „Gendatenbank“ des Bundes zur Standardmaßnahme der erkennungsdienstlichen Behandlung analog zu § 81 b (2. Alternative) StPO werden. Dies impliziert den bestehenden Richtervorbehalt für molekulargenetische Untersuchungen abzuschaffen.

Derzeit sind in SH lediglich knapp 1.500 Datensätze in die Gendatenbank des Bundes eingestellt worden, obwohl ein Vielfaches an potentiell rückfälligen Straftätern im Lande existiert. Hierbei ist nicht die Rede von Ladendieben, sondern von Gewaltverbrechern und Personen, die eine besondere kriminelle Energie an den Tag gelegt haben. Durch den Wegfall des Richtervorbehaltes würde auch die Justiz mehr Zeit haben, um sich um wichtigere Entscheidungen kümmern zu können.

Daneben ist die Kriminalpolizei auch personell, strukturell und technisch in die Lage zu versetzen, den Herausforderungen und Chancen der DNA-Analyse-Datei noch besser gerecht zu werden.

2.10 Jugendkriminalität

Für die Bearbeitung der Jugendkriminalität bedarf es ausgebildeter Spezialisten, die im Zusammenwirken mit anderen Institutionen und unter Ausnutzung des gesamten Instrumentariums (Diversion, TOA) zu maßgeschneiderten Lösungen kommen, die ein erneutes Straffälligwerden verhindern und kriminelle Karrieren erst gar nicht entstehen lassen.

Dazu gehört auch, der Generalprävention dadurch wieder mehr Geltung zu verschaffen, dass insbesondere Jugendliche mit einer zeitnahen Reaktion auf deviantes Verhalten rechnen können. Wenn vor der ersten Reaktion zunächst einmal bis zu zehn folgenlose Einstellungsbescheide ergehen, ist eine generalpräventive Wirkung des Strafrechts tatsächlich nicht auszumachen, da sich diese Verfahrensweise gerade unter Jugendlichen schnell verbreitet. Gern werden bei Diskussionen über Generalprävention jedoch Ursache und Wirkung vertauscht.

Zur zügigeren Bearbeitung von Jugendsachen ist das in Flensburg und Neumünster bereits erprobte „Vorrangige Jugendverfahren“ landesweit einzuführen. Die Geschäftsverteilungs-

pläne der Staatsanwaltschaften sollten so angelegt werden, dass spezialisierte Jugendstaatsanwälte ausgewiesen werden, die den Polizeidienststellen als Ansprechpartner zur kompetenten Klärung von Verfahrensfragen zur Verfügung stehen und die Philosophie der Beschleunigung von Jugendsachen in die Praxis umsetzen.

Ggf. muss in diesem Zusammenhang auch über ein begrenztes Opportunitätsprinzip seitens der Polizei nachgedacht werden.

2.11 Analytiker

Nach dem Vorbild der anglo-amerikanischen Intelligence-Arbeit benötigt die Kriminalpolizei in Schleswig-Holstein dringend hauptamtliche Analytiker. Dabei darf nicht wieder auf an- bzw. umgelernte Polizeibeamtinnen und -beamte zurückgegriffen werden. Wir fordern die Einstellung von Angestellten mit abgeschlossenem Hochschulstudium und Schaffung eines einheitlichen Anforderungsprofils. Nur dadurch kann eine Professionalisierung und Stärkung der Auswertungs- und Analysestellen der Polizei erreicht werden. Das bisherige „Rumgestocher“ in den Zahlen der völlig veralteten PKS muss endlich der Vergangenheit angehören. Damit konnte jeder Minister die Öffentlichkeit an der Nase herumführen, ohne wirklich auf aktuelle Brennpunkte der Kriminalität eingehen zu müssen. Ein Kriminalitätslagebild muss authentische Problemlagen aufzeigen und darf nicht der willkürlichen Interpretation von Regierungs- und Oppositionspolitikern überlassen werden, wie es bislang der Fall ist.

Ein Schritt in die richtige Richtung, ohne überfrachtetes Zahlenmaterial, ist die Abfassung des periodischen Sicherheitsberichtes der Bundesregierung.

2.12 Einrichtung von Fahndungsdienststellen

Die Professionalität der Fahndung in der Landespolizei läßt aus Sicht des BDK - mit Ausnahme von den drei existierenden Fahndungsdienststellen (lediglich eine tatsächliche Ziel-fahndungsdienststelle im LKA) mit minimaler Personalausstattung - stark zu wünschen übrig. Die Intensität einer Fahndung hängt nur allzu oft von dem persönlichen Engagement eines Kriminalisten ab, da sie in der Regel neben der vorrangig zu betreibenden Sachbearbeitung meist nur als zusätzliche Aufgabe und dann nur büromäßig betrieben werden kann. Dabei wird oft verkannt, dass flüchtige Straftäter nicht selten eine Vielzahl weiterer Straftaten begehen, bevor sie tatsächlich dingfest gemacht werden können. Insbesondere die gezielte Fahndung erfordert den Einsatz erfahrener Kriminalisten, die in jeder Behörde für diese Aufgabe auch stellenplanmäßig etatisiert werden müssen.

Für die Übergangszeit sollte eine Integration der Zielfahndungskommandos in die Führungsverantwortung der Kriminalpolizeistellen überlegt werden.

2.13 Qualitätsstandards im Sicherheitsgewerbe

Mit Nachdruck fordert der BDK definierte Qualitätsstandards für Sicherheitsunternehmen. Je weiter sich die Polizei aus bestimmten Bereichen zurückzieht, um so mehr ist auch dem Wildwuchs in der Sicherheitsbranche Tor und Tür geöffnet. Vermeintlich gut ausgebildete Sicherheitskräfte haben derzeit häufig hinlänglich Erfahrungen mit dem Strafgesetzbuch und dem Strafnebenrecht gesammelt und sind der Polizei als Straftäter bekannt. Dies gilt insbesondere für die sog. Türsteherszene, die nicht selten die Grenzen zwischen gut und böse verwischen läßt. Entsprechende Auflagen zur Zulassung eines derartigen Gewerbes wie z.B. Qualifizierungsnachweise, Beibringung polizeilicher Führungszeugnisse und weiterer Unbedenklichkeitsbescheinigungen sollten verbindlich eingeführt werden.

Darüber hinaus darf unternehmerisch ausgerichteten Veranstaltern ruhig ein gewisser finanzieller Aufwand zur Gewährleistung eines soliden Ordnungsdienstes mit der Auflage zur Kooperation mit den Sicherheitsbehörden zugemutet werden.

2.14 Schaffung einer „Bundeskriminalpolizei“

Die Bündelung der kriminalpolizeilichen Kompetenzen des Bundes (BKA, BGS, Zoll) in einer neu zu errichtenden Sicherheitsarchitektur des Bundes ist zu verwirklichen.

Damit soll nicht in die Polizeihöhe der Länder eingegriffen werden, sondern lediglich die Ressourcen des Bundes, die sich unverständlicherweise in verschiedensten Dienstbereichen verzweigen und inhaltlich überschneiden, gebündelt werden. Hingewiesen sei an dieser Stelle auf das entsprechende Thesenpapier des BDK-Verbandes BKA zur zukünftigen Rolle der „Bundeskriminalpolizei“ in Deutschland.

2.15 Zusammenarbeit Staatsanwaltschaften – Polizei

Wir regen an, dass anlaßbezogen und in Einzelfällen polizeiliche Ermittlungsdienststellen mit Staatsanwältinnen und Staatsanwälten in enger Gemeinschaft zusammenarbeiten. Dieses bietet sich zumindest auch bei der Bekämpfung von Korruption, WiKri und OK an, wobei eine Ausweitung auch auf Basisdienststellen durchaus als ein nachdenkenswerter Ansatz erscheint.

3. Fazit / Politische Schwerpunktsetzung

Es obliegt der politischen Führung, Schwerpunkte polizeilicher Arbeit zu definieren. Bislang haben wir jedoch - bei stagnierender bzw. rückläufiger Personalstärke - lediglich neue Schwerpunkte aufgezeigt bekommen. Einen Hinweis darauf, was denn weniger intensiv gemacht werden soll, haben allerdings weder die Öffentlichkeit noch die Angehörigen der Landespolizei erhalten. Wir fordern ehrliche Lösungen, aus denen auch hervorgeht, in welchen Feldern sich die Polizei ggf. zurückzunehmen hat. Hierbei muss eine ständige Aufgabenkritik betrieben werden.

Aus den strategischen Entscheidungen müssen Prioritäten ableitbar sein, die auch bislang festgeschriebene Zuständigkeiten z.B. zwischen Schutz- und Kriminalpolizei in die Regelungskompetenz der jeweils verantwortlichen Behörden- und Dienststellenleitungen legen. Regionale Besonderheiten müssen auch regionale Lösungen erfahren können. Für die Festlegung und Einhaltung sog. Qualitätsmindeststandards ist dann wieder die landesweite Ebene verantwortlich (Ministerium).

Die bislang gepflegte Praxis, ohne entsprechende strategische Vorgaben von den Basisdienststellen im Rahmen der Sicherheitskonzeptionen eine Schwerpunktsetzung abzuverlangen, die sich dann trefflich kritisieren lässt, muss der Vergangenheit angehören. Vielmehr muss im Gegenstromverfahren ein Abgleich geschaffen werden. Auch sollte nicht jedes kurzlebige Gedankenkonstrukt unreflektiert landesweit umgesetzt werden, ohne dass zuvor eine vernünftige Ursache-Wirkungs-Analyse erfolgt ist, die alle Perspektiven einer Veränderung hinreichend berücksichtigt.

Die Anstrengungen der Landesregierung sollten sich darauf richten, dass das Projekt Modernisierung der Verwaltung nicht mehr von weiten Teilen der kriminalpolizeilichen Praktiker als indirekte Diskreditierung des eigenen Aufgabenbereich betrachtet wird.

Manfred Börner, Hauptpersonalrat der Polizei

Herr Börner legt dar, die Kernfrage, ob man nur das vorhandene Personal verteilen könne oder ob es Parameter gebe, einen Bedarf zu ermitteln, spiegele sich in den vorliegenden Anträgen wider, aber auch in den Ausführungen von Herrn Dr. Wehe und Herrn Dr. Scheu. Insbesondere die Ausarbeitung von Herrn Dr. Scheu gebe viele Anhaltspunkte, Ausführungen zu machen; darauf seien seine Vorredner aber schon ausführlich eingegangen.

In der derzeitigen Situation sei das, was Herr Schipper einmal entwickelt habe, nach wie vor Grundlage der Mangelverwaltung innerhalb der Polizei. Nunmehr sei das Ergebnis der Arbeitsgruppe Schwarz bekannt; eine politische Entscheidung dazu stehe aber derzeit noch aus.

Erfahrungen aus anderen Bundesländern, Personal bedarfsgerecht zu verteilen, sowie die Ergebnisse der Arbeitsgruppe Schwarz ließen bei ihm den Eindruck entstehen, dass es sehr wohl Parameter gebe, die es ermöglichen, Bedarf zu erheben, wenn vielleicht auch nicht bis ins letzte Detail hinein. Auch die Gutachten von WIBERA oder Bertelsmann gäben reichlich Anhaltspunkte dafür, wie Polizeiarbeit messbar gemacht werden könne. Unter Hinzuziehung auch der vorliegenden Statistiken gebe es seiner Auffassung nach genügend Parameter, einen Grundbedarf für Polizei festzustellen, an dem sich Politik, aber auch Verwaltung orientieren könne, sodass der objektiv festgestellte Bedarf an Personal so gerecht wie möglich verteilt werden könne.

Im Folgenden geht er auf das von LPP Dr. Scheu dargelegte Nichtflexibilität im Hinblick auf Überstunden und Mehrarbeitsstunden ein und legt dar, in Schleswig-Holstein seien entsprechende Dienstvereinbarungen geschlossen, sodass Dienststellenleiter Arbeitszeiten flexibel gestalten könnten. Dies werde auf der Grundlage eines EDV-gestützten Managements noch weiterentwickelt werden.

Abschließend äußert er die Hoffnung, dass das Tarifpersonal der Polizei auf der Basis einer möglichst objektiven Analyse eingestellt und bewirtschaftet werden könne.

* * *

Abg. Puls sieht keinen Widerspruch in den Ausführungen insofern, als es durchaus möglich sei, auf der Grundlage so genannter harter Daten annähernd messbare Kriterien festzulegen und im Bereich der so genannten weichen Daten den Bedarf aufgrund von politischen Schwerpunktsetzungen festzulegen.

Herr Börner hält es für sinnvoll, das bisherige Verfahren umzukehren, nämlich zuerst die Arbeitsbelastung festzustellen und dann politische Entscheidungen zu treffen.

Herr Rehr macht darauf aufmerksam, dass bei der Einführung des neuen polizeilichen Instruments der Rasterfahndung eine Personalbemessungsplanung durchgeführt worden sei, die zu entsprechenden Stellenanforderungen geführt habe. Dies belege, dass es eine Art Bemessung für polizeiliche Aufgaben gebe. Er hätte sich gewünscht, dass dieses Instrument auch bei anderen neuen Aufgaben eingesetzt worden wäre.

Das, was bisher in Schleswig-Holstein auch von der Arbeitsgruppe Schwarz erarbeitet worden sei, halte er für einen richtigen Weg, der weitergegangen werden sollte. Die Arbeitsgruppe Schwarz habe eine Bedarfsberechnung vorexerziert.

Nach Auffassung von Abg. Hinrichsen ist die politische Bewertung und Gewichtung von Delikten eines der entscheidenden Kriterien auch für eine Personalbedarfsbemessung. Daneben stehe die Aufgabe der Strafverfolgung als Hauptaufgabe der Polizei. Dabei spiele es keine Rolle, welcher Arbeitsaufwand damit verbunden sei. Hinzukomme die Frage der Ausstattung, um einen Personaleinsatz sinnvoll zu gestalten.

Abg. Schlie zieht die Schlussfolgerung aus den bisherigen Ausführungen, dass es objektive Kriterien für eine allumfassende Bedarfsanalyse einer Landespolizei - insbesondere im Vergleich zu anderen Landespolizeien - nicht geben könne, weil die Parameter und die Voraussetzungen und der politische Wille nicht so definiert werden könnten, dass Vergleichbarkeit herrsche und völlige Objektivität gegeben sei. Er denke aber schon, dass es eine Reihe von entscheidenden Kriterien und Parametern gebe, die ermittelt werden könnten und müssten, um sich einer Bedarfserhebung zu nähern. Schließlich gebe es auch für die Personalverteilung Kriterien, die objektiven Voraussetzungen nahe kämen.

Herr Dr. Scheu trägt abschließend vor, es gebe keine ausschließlichen Kriterien für eine Bedarfsermittlung. Es gebe Näherungswerte zur Ermittlung eines Bedarfs. Diese Näherungswerte seien für ihn strafrechtliche Ermittlungsverfahren, Ordnungswidrigkeiten und Verkehrsunfallaufnahmen. Hier spreche man von so genannten harten Daten. Aber auch diese so genannten harten Daten unterlägen gewissen Unwägbarkeiten. Das gelte für den Bereich der Ermittlungsverfahren dort, wo der Aufwand unterschiedlich sei.

Die Polizei habe eine Strafverfolgungspflicht, aber keine Akquisitionspflicht. Dementsprechend orientiere sich das Mengengerüst im Bereich der Ermittlungsverfahren an der Intensität der Kontrollen. Auch dies sei eine Unwägbarkeit im Bereich der harten Daten.

Bei den Ordnungswidrigkeiten gebe es einen Ermessensspielraum hinsichtlich der Frage, was verfolgt werde, in welchem Umfang verfolgt werde, auf welche Rechtsfolge hin verfolgt werde. Insoweit gebe es Bearbeitungsschwankungen bei der Intensität.

Das Gleiche gelte für den Bereich der Verkehrsunfallaufnahmen. Zu berücksichtigen seien hier auch die Wegezeiten.

Demnach gebe es harte Daten, anhand derer vorsichtig, annähernd ein Personalbedarf erörtert werden könne. Aber alle harten Daten seien genauso wenig verlässlich wie die weichen Daten.

Bezüglich der weichen Daten wolle er auf die Besonderheiten hinweisen, die die Polizei habe. Gelegentlich bestehe Prävention in der schlichten Präsenz. Dies sei bereits polizeiliche Arbeit.

Für die Beantwortung der Frage, wie diese Sicherheit, mit wie vielen Menschen und an welchen Orten vermittelt werde, gebe es keine messbaren, verlässlichen Größenordnungen.

All diese Faktoren könnten auch noch beeinflusst werden durch die drei Säulen polizeiliches Recht, Organisation und Ausstattung.

Herr Meißner erinnert an den Strafverfolgungszwang im Rahmen der Polizei und bezweifelt, dass dieser politisch ausgelegt werden könne.

Herr Carstensen erinnert an neue Aufgaben insbesondere im Bereich der Kriminalpolizei und nennt beispielhaft Internetkriminalität, Wirtschaftskriminalität, Korruptionskriminalität. In dem Moment, in dem neue Aufgaben da seien, müssten bei gleich bleibendem Personalbestand andere Bereiche oder die Arbeitsintensität für diese reduziert werden.

Herr Börner appelliert, die aus dem Projekt „Kompetent und bürgernah“ gewonnenen Erkenntnisse zu nutzen, politisch zu bewerten und Konsequenzen daraus zu ziehen.

Punkt 2 der Tagesordnung:

**Stellungnahme in dem Verfahren über den Antrag festzustellen, dass der
1. Untersuchungsausschuss des 14. Deutschen Bundestages gegen die Arti-
kel 44 Abs. 1 und 38 Abs. 1 GG verstoßen hat**

Vorlage des Bundesverfassungsgerichts - Zweiter Senat - 2 BvE 2/01 vom
14. Dezember 2001
Umdruck 15/1761 (neu)

Der Ausschuss empfiehlt dem Landtag einstimmig, in dem Verfahren über den Antrag festzu-
stellen, dass der Erste Untersuchungsausschuss des 14. Deutschen Bundestages gegen die Ar-
tikel 44 Abs. 1 und 38 Abs. 1 GG verstoßen hat, keine Stellungnahme abzugeben.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Integration

Antrag der Fraktion der CDU
Drucksache 15/973

hierzu: Umdrucke 15/1182, 15/1205, 15/1694

(überwiesen am 30. Mai 2001 an den Innen- und Rechtsausschuss, den Wirtschaftsausschuss, den Bildungsausschuss und den Sozialausschuss)

- Verfahrensfragen -

Der Ausschuss beschließt einstimmig, eine schriftliche Anhörung durchzuführen. Der Kreis der Anzuhörenden soll gegenüber der Geschäftsführerin binnen einer Woche benannt werden. Als Termin bis zur Abgabe der Stellungnahme wird Ende Februar 2002 festgelegt.

Punkt 4 der Tagesordnung:

**Bericht der Landesregierung über den Suizid in der JVA Lübeck
am 8./9. Januar 2002**

Antrag des Abg. Thorsten Geißler (CDU)
Umdruck 15/1767

AL Maelicke legt dar, Suizide seien immer belastend für die Anstalt, und zwar für alle dort lebenden oder arbeitenden Personen. Hier handele es sich um einen Untersuchungsgefangenen, der am 22. Dezember in die Anstalt aufgenommen worden sei. Dieser habe seine Lebenspartnerin getötet. Der Vorfall sei auch durch die Presse gegangen. Für die Bediensteten sei von Anfang an klar gewesen, dass hier eine besondere Belastungssituation gegeben sei.

Der Inhaftierte sei 37 Jahre alt gewesen, Kaufmann, vollzugsunerfahren. Daher sei sofort der zuständige Psychologe hinzugezogen worden. Nach einem intensiven Gespräch sei eine Überweisung in die Fachklinik in Neustadt veranlasst worden.

Am 27. Dezember sei er mit der klaren Diagnose zurückverlegt worden, dass eine Suizidgefahr nicht gesehen werde, dass er sich gesprächsbereit gezeigt habe, gut erreichbar sei und einen entlasteten Eindruck gemacht habe.

Der Anstaltspsychologe, der ihn bereits am Tag der Einlieferung betreut habe, habe dann täglich Gespräche mit ihm geführt. Er sei auch in einen Haftraum zusammen mit einem anderen Gefangenen verlegt worden, um dort Gesprächsmöglichkeiten zu haben. Eine Suizidgefahr sei nicht zu erkennen gewesen.

Für alle überraschend sei am Morgen des 9. Januar von dem Mitgefangenen gemeldet worden, dass er sich im Haftraum erhängt habe, und zwar mit Hilfe von zwei Gürteln.

Er habe keinen Abschiedsbrief hinterlassen, sodass auch für den Psychologen im Nachhinein nicht erklärbar sei, warum es zu dieser Handlung gekommen sei. Der Mitgefangene habe im Laufe der Nacht nichts bemerkt.

Aus Sicht des Ministeriums sei das Verhalten der Anstalt nicht zu kritisieren. Derzeit werde die belastende Situation innerhalb der Anstalt aufgearbeitet.

Auf eine Frage des Abg. Geißler legt AL Maelicke dar, das Ministerium enthalte sich jeglicher Bewertung dessen, was in der Fachklinik stattgefunden habe.

Weitere Fragen des Abg. Geißler beantwortet er dahin, dass Maßnahmen wegen Suizidgefahr getroffen worden seien, als der Gefangene eingeliefert werden sei. Daraufhin sei auch die Verlegung in die Fachklinik erfolgt. Als er zurückgekommen sei, sei die Suizidgefahr verneint worden. Mit dem Psychologen sei vereinbart worden, dass er in einem Gemeinschaftshaftraum untergebracht wird, um dort Gesprächsmöglichkeit zu haben. Zu diesem Zeitraum seien keine besonderen Sicherheitsmaßnahmen mehr getroffen worden. Auch in den täglichen Gesprächen mit dem Psychologen habe es keinen Hinweis darauf gegeben, dass eine Suizidgefahr vorliege.

Zum tatsächlichen Tathergang führt er ergänzend aus, der Gefangene habe seinen Gürtel, den Gürtel des Mitgefangenen sowie eine Kordel aus einer Jogginghose benutzt. Das Licht sei ausgeschaltet gewesen. Der Vorgang selbst habe durchaus im Dunkeln stattfinden können und sei sicherlich nur eine Sache von einer Minute gewesen. Es sei auch nicht mit einer besonderen Geräusentwicklung begleitet, sodass es durchaus möglich sei, dass der Suizid von dem Mitgefangenen nicht bemerkt worden sei.

Punkt 5 der Tagesordnung:

Verschiedenes

Auf Vorschlag von Abg. Geißler kommt der Ausschuss überein, aus Hessen Informationsmaterial zum Thema Erprobung von elektronischen Hausfesseln einzuholen.

Außerdem diskutiert der Ausschuss über den Vorschlag, eine Informationsreise in die Niederlande durchzuführen.

Die Vorsitzende, Abg. Schwalm, schließt die Sitzung um 17:05 Uhr.

gez. Monika Schwalm
Vorsitzende

gez. Petra Tschanter
Geschäfts- und Protokollführerin