

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

der Abgeordneten Johanne Modder, Klaus-Peter Bachmann, Heiner Bartling, Karl-Heinz Hausmann, Jürgen Krogmann, Sigrid Leuschner, Jutta Rübke und Ulrich Watermann (SPD), eingegangen am 22.06.2009

Personalverteilungsmodell der niedersächsischen Polizei: Warum hält der amtierende Innenminister seine Zusage nicht ein?

Im Zuge der von CDU und FDP zu verantwortenden Auflösung der Bezirksregierungen, die ihre Ziele Personaleinsparung, Kosteneinsparung und Effektivierung des Verwaltungshandelns ausweislich des jüngsten Landesrechnungshofberichts weitgehend verfehlt hat, ist auch eine Umorganisation der niedersächsischen Polizei erforderlich geworden. Anlässlich der Herauslösung der Polizei aus den Bezirksregierungen und der damit verbundenen Schaffung von Flächendirektionen wurde 2004 das Personalverteilungsmodell für den Bereich der Polizei verändert. Der amtierende Innenminister hat seitdem bei den unterschiedlichsten Anlässen auf die Vorzüge dieses Modells hingewiesen, u. a. auf die sogenannte Faktorisierung der in die Verteilungsberechnung einfließenden Fallzahlen. So hat er in der 45. Plenarsitzung des Niedersächsischen Landtags der 15. Wahlperiode am 29.10.2004 am Beispiel des Vergleiches von Ladendiebstahl und Mord die Notwendigkeit einer solchen Gewichtung dargelegt. Kernbotschaft aller Äußerungen des amtierenden Innenministers war, dass eine gerechte Arbeitsbelastung durch nachvollziehbare Stellenverteilung gewährleistet werden sollte.

Im Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Organisation der Polizei“ vom 15.11.2003 wird unter Ziffer 7.7.2 ausgeführt, dass „unter dem Blickwinkel der Kontinuität (...) in einem Dreijahresrhythmus eine Anpassung der berechneten Zielstärke zu erfolgen (hat). (...) Darüber hinaus ist eine jährliche Datenpflege vorzunehmen. Dazu ist es notwendig, den auf einen Fünfjahreszeitraum ausgelegten Datenbestand jeweils mit den aktuellsten Jahresdaten aufzuarbeiten, um gegebenenfalls signifikante Tendenzen frühzeitig zu erkennen.“

Seit Inkrafttreten des Verteilungsmodells sind jetzt über vier Jahre vergangen, die Datenbasis des damals zur Anwendung gekommenen Verteilungsmodells ist demzufolge noch wesentlich älter.

Vor diesem Hintergrund fragen wir die Landesregierung:

1. Aus welchem Zeitraum stammen die dem Verteilungsmodell zugrunde liegenden Fallzahlen (PKS usw.) genau?
2. Werden diese Daten noch als aktuell angesehen?
 - a) Wenn ja, mit welcher Begründung und wie hält die Landesregierung diese Zahlen noch für eine tragfähige Grundlage des Personalverteilungsmodells?
 - b) Wenn nein, was beabsichtigt die Landesregierung zu tun?
3. Findet die im Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Organisation der Polizei“ für erforderlich erachtete jährliche Datenpflege statt?
 - a) Wenn nein, warum nicht?
 - b) Wenn ja, welche konkreten Auswirkungen auf die Personalverteilung sind damit verbunden?
4. Wann ist eine Aktualisierung der Personalverteilung vorgesehen?

5. In welchen Bereichen (zwischen mehreren Direktionen bzw. innerhalb von Polizeidirektionen zwischen verschiedenen Polizeiinspektionen) hält die Landesregierung aufgrund der ihr derzeit vorliegenden Erkenntnisse eine Veränderung der Personalverteilung aktuell für erforderlich?
6. In welchen weiteren Bereichen hält die Landesregierung aufgrund der derzeitigen Fallentwicklung eine Veränderung des Personalschlüssels über kurz oder lang für erforderlich, sofern sich diese Fallentwicklung verfestigt?

(An die Staatskanzlei übersandt am 30.06.2009 - II/721 - 378)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Ministerium
für Inneres, Sport und Integration
- P 21.20 - 01425/1 -

Hannover, den 31.07.2009

Planstellen

Die Gewährleistung der Inneren Sicherheit hat für die Landesregierung einen herausragenden Stellenwert. Durch die strategisch ausgerichtete Sicherheits- und Kriminalpolitik sorgt sie dafür, dass die Bürgerinnen und Bürger in Niedersachsen sicher leben können. Die Landesregierung verbesserte, wie bereits vor Übernahme der Regierungsverantwortung 2003 angekündigt und in den Koalitionsvereinbarungen verankert, durch zielführende Maßnahmen die Rahmenbedingungen für die polizeiliche Arbeit spürbar und nachhaltig und beseitigt dabei übernommene strukturelle und personelle Schwächen.

Wie in der Beantwortung der Großen Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 28.09.2006, LT-Drs. 15/3460, dargestellt, hat die Landesregierung ein sogenanntes 1 000er-Programm der Polizei aufgelegt.

Im Rahmen dieses „1 000er-Programms“ wurde - über den regulären Personalnachersatz hinaus - durch insgesamt 800 zusätzliche Neueinstellungen und 200 Freisetzungen durch Übernahme von Reform betroffenen Verwaltungspersonal eine erhebliche personelle Verstärkung der Polizei erreicht.

Im Oktober 2006 haben die ersten der 250 im Jahr 2003 zusätzlich eingestellten Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten nach Beendigung des Studiums bereits zur Präsenzsteigerung in Niedersachsen beigetragen. Im Jahr 2007 folgten weitere 250 aus dem „Einstellungsjahrgang 2004“. Mit den jeweils 100 Einstellungen aus den Jahren 2006, 2007 und 2008 werden weitere Verstärkungen erfolgen.

Überdies wurden durch Übernahme von Personal der allgemeinen Verwaltung Polizeibeamtinnen und -beamte von vollzugsfremden Tätigkeiten freigesetzt, sodass - wie angekündigt - allein durch dieses Programm insgesamt ein beträchtlicher polizeilicher Präsenzgewinn realisiert wird.

Dieser Präsenzgewinn wird noch verstärkt durch die ab 2003 erfolgte Übernahme von rd. 150 ausgebildeten Polizeivollzugsbeamten aus anderen Ländern.

Die Bürgerinnen und Bürger haben ein Anrecht darauf, die Polizei an jedem Ort in Niedersachsen als einen hochwertigen und kompetenten Dienstleister im Bereich Sicherheit zu erfahren. Die Landesregierung setzt sich für ein sicheres Niedersachsen ein, nicht zuletzt, weil Sicherheit ein wesentlicher Aspekt für die Lebensqualität und die Ansiedlungsentscheidung von Bürgerinnen und Bürgern sowie von Unternehmen ist.

Während die vorherigen Landesregierungen zur Konsolidierung des Landeshaushaltes sowie zur Gegenfinanzierung der zweigeteilten Laufbahn im Polizeivollzugsdienst Stellenstreichungen vorgenommen haben, hat diese Landesregierung nicht nur die zweigeteilte Laufbahn ohne zusätzliche

Stellenstreichungen zum Abschluss gebracht, sondern durch die neu geschaffenen Stellen dafür gesorgt, dass die Polizei auch angesichts der zunehmenden terroristischen Bedrohung über so viele Planstellen für Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamte verfügt, wie nie zuvor in der Geschichte des Landes. Diese Landesregierung hat sich den sicherheitspolitischen Herausforderungen gestellt und Investitionen für ein sicheres Niedersachsen getätigt.

Planstellenverteilungsmodell

Die Verteilung von Planstellen und der Personalnachersatz im Polizeivollzugsdienst erfolgen in einem mit den Polizeibehörden abgestimmten und konsensualen Verfahren. Dem Personalnachersatzverfahren liegt das Planstellenverteilungskonzept vom 18.01.2005 zugrunde. Das vorgelegte Ergebnis der Landesarbeitsgruppe „Organisation der Polizei“ wurde in diesem Konzept berücksichtigt.

Die Berechnungen des Planstellenverteilungskonzeptes beziehen sich auf eine Verteilung der zur Verfügung stehenden Planstellen auf die Ebene der Polizeibehörden.

Die Verteilung innerhalb der regionalen Polizeidirektionen erfolgt in Anlehnung an das landesweit geltende Konzept verantwortlich durch diese. Dabei werden bei Bedarf die Parameter des Landeskonzeptes, insbesondere die Gewichtung von Fläche und Bevölkerung, den behördenspezifischen Besonderheiten angepasst. So werden auf dieser Ebene regionale Besonderheiten und Schwerpunkte berücksichtigt.

Im Planstellenverteilungskonzept werden keine Unterscheidungen der einzelnen Dienstzweige - wie Einsatz- und Streifendienst, Ermittlungsbereiche oder Autobahndienststellen - vorgenommen. Dadurch wird deutlich, dass die polizeiliche Aufgabenwahrnehmung eine von allen getragene, ganzheitliche Aufgabe ist. Die konkrete Zuordnung erfolgt erst auf Ebene der Polizeiinspektionen, also dort, wo spezifische Problemstellungen bekannt sind und die polizeiliche Verantwortlichkeit mit entsprechenden Gestaltungsmöglichkeiten wahrzunehmen ist.

Das Konzept ist in wesentlich stärkerem Maße an belastungsorientierten Parametern ausgerichtet als das vorherige Modell von 1998 (1998 ca. 30 %, aktuell über 85 %). In einem Umfang von unter 15 % werden den regionalen Behörden vorab die Planstellen als Sockel für bestimmte Aufgaben und Funktionen zugeordnet. Die übrigen mehr als 85 % der Planstellen werden nach belastungsorientierten Kriterien verteilt. Berücksichtigung finden die Parameter „Fläche“, „Faktorierte Fallzahlen“ und „Bevölkerung“, wobei die Fallzahlen mit einem Anteil von 35 % in die Berechnung einbezogen werden.

Bereits mit der Einführung des Modells wurde eine Evaluation nach Ablauf von drei Jahren vorgesehen. Damit einhergehend sollte eine Anpassung der zugrunde liegenden Daten erfolgen.

Danach waren neben den belastungsorientierten Parametern auch die berücksichtigten Funktionssockel auf ihren Bestand hin zu prüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Im Rahmen der im Jahr 2008 durchgeführten Evaluation der Umorganisation 2004 erfolgte auch eine Überprüfung des bestehenden Planstellenverteilungsmodells durch eine hierfür eingesetzte Landesarbeitsgruppe.

Diese Arbeitsgruppe kam zu dem Ergebnis, dass sich das bestehende Planstellenverteilungsmodell bewährt hat. Es bietet Transparenz, Verlässlichkeit, ist akzeptiert und als Grundlage für die Personalnachersatzberechnung seit Jahren etabliert. Auch die Verteilung auf die Ebene der Behörden hat sich bewährt. Sie versetzt die Polizeidirektionen in die Lage, den Einsatz der Ressourcen eigenverantwortlich steuern und insbesondere regionale und örtliche Besonderheiten berücksichtigen zu können.

Seitens der Arbeitsgruppe wurden auch Empfehlungen zur Optimierung aufgezeigt. So könnten in dem bestehenden Modell einzelne Parameter, wie Besonderheiten von Ballungsräumen oder eigeninitiierte Tätigkeiten der Polizei wie Aktivitäten im Bereich der Kriminalitäts- und Verkehrsunfallprävention anders gewichtet werden.

Die Polizei Niedersachsen hat sich mit den sicherheitspolitischen Herausforderungen der kommenden Jahre auseinandergesetzt und auf der Grundlage einer strategischen Ausrichtung die Aktivitäten in den polizeilichen Kernaufgaben Kriminalitätsbekämpfung, Verkehrssicherheitsarbeit, Einsatzbewältigung, Gefahrenabwehr sowie Präsenz und Bürgernähe überprüft und mit Zielsetzungen hinterlegt.

So werden z. B. seit 2008 in den Kernaufgaben Kriminalitätsbekämpfung 21 Aspekte (wie die Anzahl der Straftaten, Aufklärungsquoten, Häufigkeitszahlen pp.) und in der Verkehrssicherheitsarbeit 15 (wie die Anzahl der Verkehrsunfälle mit tödlich Verletzten, Anzahl der Verkehrsunfälle mit schwerverletzten Personen, Aufklärungsquote „Unfallflucht“ pp.) intensiv beobachtet. Für einzelne Aspekte sind Zielwerte festgelegt worden, für die auch Bundesdurchschnitts- bzw. -spitzenwerte als „Anker“ einbezogen werden.

In turnusmäßigen „Leitungstagungen“ des Präsidenten des Landespräsidiums für Polizei, Brand- und Katastrophenschutz mit den Polizeipräsidenten sowie den Direktoren des Landeskriminalamtes und der Polizeiakademie erfolgen die Bewertung des Ressourceneinsatzes und der Zielerreichung sowie die unterjährige Steuerung. Vor dem Hintergrund der landesweiten positiven Entwicklungen der Kriminalitätslage und der Sicherheitsgewinne bei der Verkehrssicherheitsarbeit wurde im Januar 2009 unter Berücksichtigung der oben genannten Evaluationsergebnisse einvernehmlich entschieden, das Planstellenverteilungskonzept vorerst nicht zu verändern; die Anpassung des Konzepts soll nach Abschluss des „1 000er-Programms“ erfolgen. Hierbei sind auch die ab 2012 zusätzlich zur Verfügung stehenden Daten der Leitstellen einzubeziehen, die Auskunft über tatsächliche Einsatzbelastungen geben können.

Durch Anwendung des bestehenden Modells ist es in den zurückliegenden Jahren gelungen, die organisatorischen und strukturellen Änderungen umzusetzen, insbesondere den Aufbau der neuen Polizeibehörden sozialverträglich zu ermöglichen und zugleich die polizeiliche Präsenz in der Fläche zu stärken.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die Kleine Anfrage namens der Landesregierung wie folgt:

Zu 1:

Die im Modell genutzten Fallzahlen stammen aus den Jahren 1999 bis 2003.

Zu 2 und 3:

Siehe Vorbemerkungen.

Zu 4, 5 und 6:

Die Personalnachsatzplanung zum 1. Oktober wird auf der Grundlage des Planstellenverteilungsmodells jährlich betrieben.

Die für den Personalausgleich zwischen den Polizeidirektionen erforderlichen Daten werden auf Landesebene bei den Behörden erhoben. Neben den Personalabgängen aufgrund von Ruhestand, Versterben und Entlassung werden dabei zwischenzeitliche Zu- und Abgänge durch Versetzungen, Beurlaubungen oder Teilzeit berücksichtigt. Zudem werden die unterschiedlich hohen Abordnungsbelastungen der Behörden herangezogen und prozentual verglichen.

Danach erfolgt auf Landesebene die Zuweisung der nach den Belastungsparametern verteilbaren Planstellen und damit des Vollzugspersonals für die Flächenbehörden. Die Verteilung innerhalb der Behörden, zum Beispiel auf die Polizeiinspektionen, erfolgt eigenverantwortlich durch diese in Anlehnung an das Landesmodell.

Im Übrigen siehe Vorbemerkungen.

Uwe Schünemann