

Auszug aus

Denkschrift 2010

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des
Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 7

Polizeiliche Begleitung von Großraum- und
Schwertransporten



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Polizeiliche Begleitung von Großraum- und Schwertransporten (Kapitel 0314)

Die Gebühreneinnahmen für das polizeiliche Begleiten von Großraum- und Schwertransporten decken nicht die Kosten und sollten deshalb angepasst werden. Das Verwaltungsverfahren zur Gebührenerhebung ist zu vereinfachen.

Eine Privatisierung der Transportbegleitung kommt nur in Betracht, wenn sie für das Land wirtschaftlich ist.

1 Ausgangslage

Großraum- und Schwertransporte bedürfen einer Genehmigung, in der unter anderem Polizeibegleitung verfügt werden kann, um Gefahren abzuwehren, die sich aus solchen Transporten ergeben. Die Kosten muss grundsätzlich der Antragsteller entsprechend dem Gebührenverzeichnis des Innenministeriums tragen. Die Finanzkontrolle hat den Aufwand und die Gebühren geprüft.

Die Gebühr für die Transportbegleitung auf Straßen beträgt je angefangener halber Stunde und je eingesetztem Beamten 28 Euro. Soweit während der Anfahrt allgemeine polizeiliche Aufgaben wahrgenommen werden, wird die hierfür aufgewendete Zeit nicht angerechnet. Die Rückfahrten zur Dienststelle werden nicht berechnet.

Für polizeiliche Verkehrsregelungsmaßnahmen wird eine zusätzliche Gebühr fällig, wenn hierfür über das Begleiten hinaus zusätzliche Polizeibeamte eingesetzt werden. Sie beträgt 24 Euro je angefangener halber Stunde und je eingesetztem Beamten.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Transportaufkommen

Die Polizei hat 2007 hat nach Angaben des Innenministeriums 15.100 Transporte begleitet. Die Finanzkontrolle hat dagegen nur 13.500 Transportbegleitungen festgestellt. Diese Diskrepanz konnte das Ministerium nicht aufklären. Ungeachtet der unterschiedlichen Zahlen ist aber unstrittig, dass die Transporte seit 2005 zugenommen haben.

2.2 Gebühreneinnahmen

Die Polizei hat in den letzten Jahren durchschnittlich Gebühren von 2 Mio. Euro für das Begleiten der Schwertransporte eingenommen. Diese Einnahmen sind nicht im gleichen Umfang gestiegen wie die Zahl der Begleitungen.

2.3 Abrechnungsverfahren

Das Abrechnungsverfahren für die Gebühren ist zu kompliziert. Eine Polizeidirektion oder ein Polizeipräsidium ist für die Gebührenerhebung nur dann zuständig, wenn sich das polizeiliche Begleiten von Schwertransporten ausschließlich auf ihren Dienstbezirk beschränkt. In allen übrigen Fällen sind die Landespolizeidirektionen für die Abrechnung zuständig und zwar jeweils diejenige, in deren Dienstbezirk der begleitete Transport endet oder das Land verlässt.

Vom Tag der Transportbegleitung bis zum Versand des Gebührenbescheids an den Gebührenschuldner vergehen bei den Landespolizeidirektionen 36 Tage, bei den Polizeipräsidien und Polizeidirektionen 32 Tage. Das ist zu lang.

Außerdem werden Zuständigkeitsregelungen nicht beachtet, bei sogenannten Konvoi-Fahrten (mehrere Transporte werden gemeinsam polizeilich begleitet) wird uneinheitlich abgerechnet, es werden unterschiedliche Transportbegleitscheine verwendet. Der Zeitaufwand der Polizei, der bei einer Begleitung durch Beamte mehrerer Polizeidienststellen entstanden ist, wird uneinheitlich gerundet. Allein durch eine einheitliche Rundungspraxis bei den Landespolizeidirektionen hätte das Land Mehreinnahmen von mehr als 100.000 Euro erzielen können.

2.4 Kostendeckung

Nach dem Landesgebührengesetz soll eine Gebühr die mit der öffentlichen Leistung verbundenen Verwaltungskosten (Personal-, Sach- und kalkulatorische Kosten) decken.

Eine Kostenträgerrechnung ist bei der Polizei noch nicht eingeführt. Der durch Transportbegleitung verursachte Aufwand wird derzeit weder tätigkeitsbezogen noch insgesamt erfasst. Deshalb hat die Finanzkontrolle anhand von 1.600 Gebührenbescheiden für das Beispielsjahr 2007 ermittelt, welche gebührenpflichtigen Einsatzleistungen regelmäßig anfallen und welcher Zeitaufwand hierfür erforderlich ist.

Danach entstehen bei 13.500 Transportbegleitungen allein für die Einsatzplanung landesweit Personalkosten von 216.000 Euro. Diese Kosten werden bislang nicht in die Gebühren einkalkuliert.

In der Regel begleiten zwei Polizeibeamte die Transporte, bei Besonderheiten des Transports auch mehr. Eine Transportbegleitung ohne Verkehrslenkungsmaßnahmen erfordert nach unseren Ermittlungen einen durchschnittlichen Zeitbedarf von 115 Minuten je eingesetztem Beamten, bei zwei Beamten 230 Minuten. Insgesamt sind hierfür rund 23 Vollzeitäquivalente mit Personalkosten von mehr als 1,7 Mio. Euro erforderlich.

Einsatzzeiten für Verkehrslenkungsmaßnahmen entstehen nur, wenn hierfür zusätzliches Personal benötigt wird. Errechnet wurden dafür ein Personalbedarf von 0,7 Vollzeitäquivalenten und Personalkosten von 53.000 Euro.

Der Aufwand für das Erstellen der Gebührenbescheide wird derzeit ebenfalls nicht berechnet. Ein durchschnittlicher Zeitaufwand von 30 Minuten je Bescheid verursachte 2007 einen Personalbedarf von 3 Vollzeitäquivalenten und Personalkosten von 200.000 Euro.

Für 2007 wurde somit landesweit ein Personalaufwand von 29,3 Vollzeitäquivalenten, davon 26,3 Vollzeitäquivalente im Polizeivollzugsdienst, ermittelt. Daraus ergeben sich Personalkosten von 2,2 Mio. Euro. Berücksichtigt werden muss zusätzlich der Sachaufwand für den Kfz-Einsatz von 300.000 Euro.

Die Gebühreneinnahmen von 2 Mio. Euro deckten nicht einmal die Personalkosten. Der Kostendeckungsgrad liegt bei 80 Prozent. Das Defizit beträgt 500.000 Euro.

3 Privatisierung

Seit Jahren wird versucht, die Polizei von polizeifremden Aufgaben zu entlasten. Auf Initiative Baden-Württembergs hat die Innenministerkonferenz im April 2008 beschlossen, die Polizei bei der Kontroll- und Begleittätigkeit zu entlasten. Dieser Beschluss wurde inzwischen durch eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe konkretisiert. Danach sollen insbesondere kleinere Schwerver Transporte, die kein hoheitliches Handeln auf den Straßen erfordern und wenig Personal binden, nicht mehr polizeilich sondern privat begleitet werden. Mit einer Umsetzung der Privatisierungsvorschläge rechnet das Innenministerium jedoch nicht vor 2011.

4 Empfehlungen

Das Innenministerium sollte künftig über belastbares Zahlenmaterial zu den Transportbegleitungen verfügen. Außerdem dauert es zu lange, bis der Transportunternehmer einen Gebührenbescheid erhält. Um den Gebührenbescheid zu erstellen, sollten durchschnittlich 15 Arbeitstage ausreichen.

Das wenig praxistaugliche Abrechnungsverfahren sollte geändert werden. Der Rechnungshof spricht sich für eine klare Zuständigkeit und eine sachgerechte Aufteilung der Gebühreneinnahmen aus.

Künftig sollten alle gebührenpflichtigen Tätigkeiten erfasst und berechnet werden. Weiterhin empfiehlt der Rechnungshof, eine kostendeckende Mindestgebühr einzuführen. Denkbar wäre auch, für die Einsatzplanung, die An- und Abfahrt sowie für das Erstellen des Gebührenbescheids künftig eine Pauschale zu erheben. Die Rundungsmöglichkeiten, die das Gebührenverzeichnis des Ministeriums zulässt, sollten in der Praxis genutzt werden, um Mehreinnahmen zu erzielen.

Die von der Innenministerkonferenz angestrebte Privatisierung der Begleitung von Großraum- und Schwertransporten ist nur dann erwägenswert, wenn sie für das Land im Ergebnis wirtschaftlich ist. Bei einer Entscheidung, seither von der Verwaltung ausgeführte Daueraufgaben auf privatrechtlich organisierte Unternehmen zu übertragen, ist im Einzelnen darzustellen, in welcher Höhe und in welchem Zeitraum Einsparungen konkret erzielt werden sollen. Nach dem Privatisierungsvorschlag der Innenministerkonferenz würden bestimmte Restaufgaben weiterhin bei der Polizei verbleiben.

5 Stellungnahme des Ministeriums

Das Innenministerium will die Vorschläge des Rechnungshofs zur Abrechnung und Kostendeckung der Gebühren im Rahmen der turnusmäßigen Überprüfung des Gebührenverzeichnisses umsetzen.

Es erwartet aber, dass nach dem Überwinden der Wirtschaftsflaute die Zahl der Großraum- und Schwertransporte zunimmt und dann auch der Personalbedarf für diese Aufgabe wieder steigt. Zur Entlastung der Polizei von polizeifremden Aufgaben sollten deshalb zumindest die Schwertransportbegleitungen, die kein hoheitliches Handeln auf den Straßen erfordern, privatisiert werden. Es hält die rein wirtschaftliche Betrachtung der Finanzkontrolle nicht für angebracht.

6 Schlussbemerkung

Das Innenministerium geht in seiner Stellungnahme davon aus, dass künftig wieder mehr Schwertransporte begleitet werden müssen. Der Rechnungshof hat dazu in einer Modellrechnung ermittelt, wie sich der Personalbedarf der Polizei entwickelt. Selbst wenn die polizeilich begleiteten Transporte um 50 Prozent zunehmen, erhöht sich der Personalbedarf nur um 44,19 Vollzeitäquivalente landesweit und damit um 14,73 Vollzeitäquivalente mehr als 2007. Je Polizeipräsidium bzw. Polizeidirektion wären dann 1,19 Vollzeitäquivalente erforderlich. Dies sind 0,40 Vollzeitäquivalente mehr als 2007. Da das Ministerium selbst einräumt, allenfalls einen Teil der Aufgaben privatisieren zu können, wirkt sich die dort befürchtete Steigerung der Transportbegleitungen nur gering aus.

Das Innenministerium will bei einer Teilprivatisierung kein Personal einsparen, sondern für andere Aufgaben verwenden. Einsparungen können dann nicht erreicht werden. Andererseits müssten die Polizeidienststellen auf Gebühreneinnahmen in entsprechendem Umfang verzichten. Deshalb bestreitet das Ministerium nicht, dass unsere wirtschaftliche Betrachtung zutreffend ist. Es lehnt eine rein wirtschaftliche Betrachtung ab, hat aber auch keine Antwort auf die Frage gefunden, wie die bei einer Teilprivatisierung hinzunehmenden Gebührenauffälle im Polizeihaushalt ausgeglichen werden können.

Das Gebot der Wirtschaftlichkeit gilt auch für die Polizei. Deshalb hält der Rechnungshof an seiner Auffassung fest. Bevor das Ministerium einen Teil der Transportbegleitungen privatisiert, muss es die dadurch erzielbaren Einsparungen konkret nachweisen.