

Die Organisation der Akademie der Polizei kann optimiert und der vorhandene Personalkörper weiter reduziert werden. Am Standort Freiburg können landeseigene Grundstücke in einer Größe von insgesamt 167 Ar für rd. 5 Mio. € veräußert werden. Die Außenstelle der Akademie in Wertheim sollte spätestens im Jahre 2005 geschlossen werden.

1 Ausgangslage

Im Jahr 1953 errichtete das Land Baden-Württemberg die Landespolizeischule mit Sitz in Freiburg. Im Februar 1993 wurde eine Außenstelle der Landespolizeischule in Wertheim eingerichtet. Mit Wirkung zum 01.01.2000 wurde die Landespolizeischule in „Akademie der Polizei Baden-Württemberg“ (Akademie) umbenannt.

Die wichtigste Aufgabe der Landespolizeischule war bis 1998 die Durchführung der Laufbahnlehrgänge für den mittleren Dienst der Schutzpolizei und der Kriminalpolizei sowie der Lehrgänge für Polizeikommissaranwärter und für den Aufstieg in den gehobenen Polizeivollzugsdienst.

Im Jahr 1998 wurde die Aus- und Fortbildung der Polizeibeamten grundlegend reformiert. Für die Landespolizeischule bedeutet dies, dass sie sukzessive von Ausbildungsaufgaben entlastet und zur zentralen Fortbildungseinrichtung der Polizei ausgebaut wird. Sie soll in Zukunft die gesamte Fortbildung der Polizei in Baden-Württemberg koordinieren, Fortbildungsveranstaltungen planen und durchführen sowie über ihr Medienzentrum professionelle Lehr- und Lernmedien konzipieren, fertigen und vertreiben. Ab dem Jahr 2005 werden auch die Aufstiegslehrgänge entfallen, die bisher 14 % der Kapazität der Akademie binden.

Im Haushaltsplan 2000 waren für die Akademie Personal- und Sachausgaben in Höhe von 11,17 Mio. € veranschlagt.

Der RH hat die Organisation und die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landespolizeischule/Akademie geprüft und sich dabei auf die Bereiche konzentriert, die auch nach der Neuorganisation noch von finanzieller Bedeutung sind.

2 Organisation der Akademie und Kosten der Fortbildung der Polizei

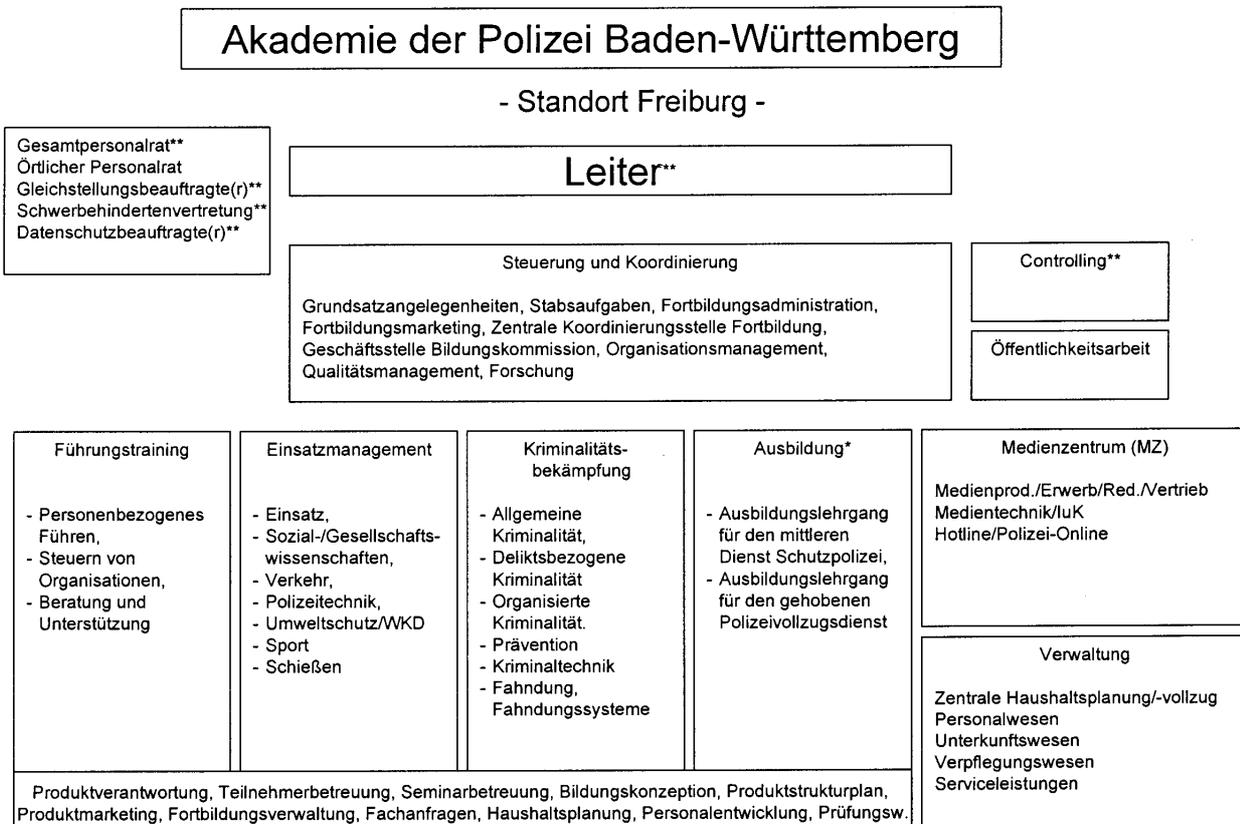
Grundlage der Neuorganisation der Akademie ist ein Beschluss des Ministerrats vom 04.10.1999. Er sieht vor, dass durch den Wegfall der Ausbildungsaufgaben die Zahl der Stellen an der Akademie der Polizei von 221 auf 199 reduziert werden soll.

Die Schaubilder 1 und 2 zeigen die ab 01.01.2000 geltenden Organisationsstrukturen der Akademie und ihrer Außenstelle in Wertheim.

Durch Erhebungen bei 59 Dienststellen der Polizei hat der RH den Gesamtaufwand für Fortbildungsveranstaltungen der Polizei ermittelt:

Im Jahr 2000 wandte das Land rd. 43 Mio. € für die Fortbildung der Polizeibeamten auf. Darin enthalten sind die auf Fortbildung entfallenden Ausgaben der Akademie mit rd. 9,5 Mio. € und die Personalkosten der Teilnehmer an den Veranstaltungen der Akademie mit rd. 12 Mio. €. Einbezogen sind auch die bei 59 Polizeidienststellen anfallenden Kosten für dezentrale Fortbildungsmaßnahmen einschließlich der Personalkosten für die dortigen Seminarteilnehmer in Höhe von rd. 21,5 Mio. €. Nicht enthalten sind die kalkulatorischen Kosten der genutzten Liegenschaften und die von den Dienststellen getragenen Reisekosten der Seminarteilnehmer.

Schaubild 1



* bis zur Übernahme durch die Bereitschaftspolizei (MDS, PKA) im Jahr 2000, bzw. Wegfall ASL im Jahr 2005

** Für die Standorte Freiburg und Wertheim

3 Standort und Unterbringung

3.1 Außenstelle Wertheim

Der Wegfall von Aufgaben als Folge der Reform der Akademie wirft die Frage auf, ob die Erhaltung der Außenstelle Wertheim noch geboten und wirtschaftlich vertretbar ist.

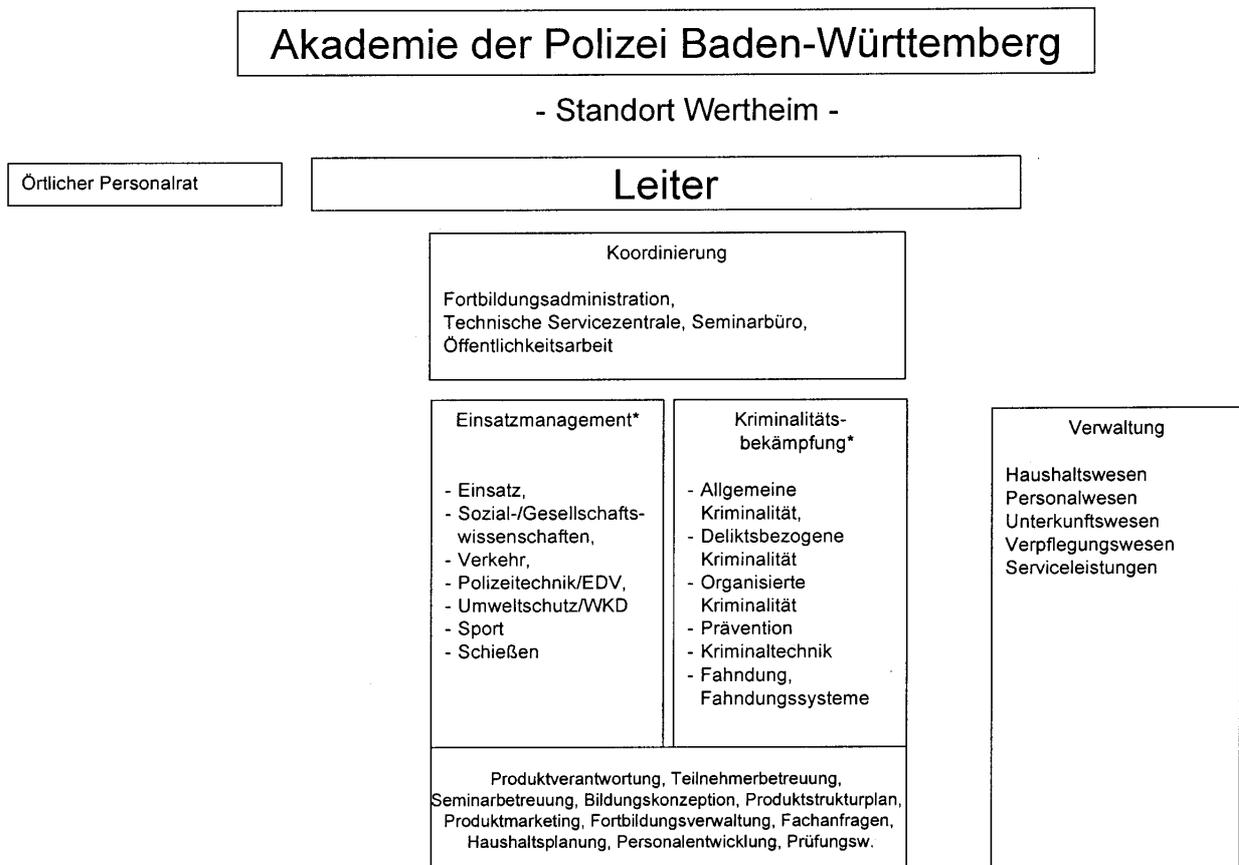
Für den vom RH ermittelten künftigen Bedarf an zentraler Fortbildung würde die in Freiburg gegenwärtig vorhandene Kapazität ausreichen.

Durch die Aufgabe des Standorts Wertheim lassen sich jährlich Einsparungen in Höhe von 1,77 Mio. € erzielen, und zwar durch Wegfall

- von Gebäudeunterhaltungs- und -bewirtschaftungskosten 553.700 €,
- der Stelle des Außenstellenleiters 62.100 €,
- der Stabsstellen 273.500 €,
- von Verwaltungspersonal 145.500 €,
- von Verpflegungspersonal 406.300 €,
- von Handwerker/Hausmeister/Hauswarte/Kraftfahrer/Pförtner 333.500 €.

Hinzu kommt, dass die in Wertheim vorgehaltenen landeseigenen Gebäude für andere Zwecke genutzt oder veräußert werden können. Auch könnte dann der in Wertheim geplante Neubau eines Wirtschaftsgebäudes (Baukosten rd. 1,5 Mio. €) entfallen.

Schaubild 2



*Produktkoordinatoren mit Personalverantwortung als Vertreter der Produktbereiche am Standort Wertheim
 Produkte sind zum Teil von örtlicher technischer Ausstattung abhängig.

Gegenzurechnen sind höhere Reisekosten für die Lehrgangsteilnehmer aus den nördlichen Regionen des Landes.

Neben den (positiven) finanziellen Auswirkungen ergeben sich durch die Aufgabe des Standorts Wertheim auch Vereinfachungen in der Aufbau- und Ablauforganisation:

- Der besondere Koordinierungs- und Planungsaufwand für die Steuerung und Überwachung von Fachbereichen mit weit auseinander liegenden Standorten entfällt.
- Die Notwendigkeit, an beiden Standorten parallel Spezialisten für bestimmte Fragen vorzuhalten, entfällt.
- Die kostenintensive technische Ausstattung für Speziallehrgänge an zwei Standorten kann reduziert werden.
- Die Vertretung bei Abwesenheit von Lehrkräften ist einfacher sicherzustellen.

Schon heute werden bestimmte Teile der Akademie (Medienzentrum, Verwaltung, Schießanlage, Bücherei, Druckerei) nur oder überwiegend am Standort Freiburg vorgehalten und stehen deshalb in Wertheim nicht oder nur eingeschränkt zur Verfügung.

Hinzu kommt, dass etwa ein Drittel der Kapazität der Außenstelle Wertheim heute noch durch Ausbildungslehrgänge in Anspruch genommen wird, die spätestens im Jahr 2005 ersatzlos entfallen.

Der RH empfiehlt daher, die Außenstelle Wertheim spätestens im Jahr 2005 zu schließen und die dafür vorgehaltenen Gebäude und Grundstücke zu veräußern bzw. für andere Zwecke zu nutzen.

3.2 Veräußerung von Grundstücken am Standort Freiburg

Die Landesregierung hat die Absicht, die Unterkunftsgebäude der Akademie in Freiburg zu modernisieren und plant dafür Umbaumaßnahmen mit einem Aufwand von 1,3 Mio. €.

Der RH regt an, (auch zur Finanzierung dieser Baumaßnahme) in Freiburg Teile der 8 ha großen Grundfläche der Akademie zu veräußern:

- die nordwestlich gelegene Grundstücksecke (Ecke Basler/Müllheimer Straße):
Auf diesem Teilgrundstück befinden sich eine nur wenig genutzte Tankstelle und Wartungshalle der Landespolizeidirektion (LPD) und weitere Parkplätze für Seminarteilnehmer. Nach Einschätzung des Staatlichen Vermögens- und Hochbauamtes Freiburg ist für diese Teilfläche (rd. 7.900 m²) ein Preis von mindestens 300 € je m² zu erzielen, sodass ein Gesamterlös von mindestens 2,37 Mio. € zu erwarten ist.
- die Fläche des bisherigen Sportplatzes an der südöstlichen Ecke des Grundstückes:
Für diese Teilfläche von rd. 8.800 m² könnte bei einem Preis von 300 € je m² ein Gesamterlös von 2,64 Mio. € erzielt werden. Die Qualität der Fortbildungen in der Akademie wird durch die Aufgabe des Sportplatzes nicht wesentlich gemindert, zumal die Akademie über eine eigene Sporthalle verfügt, die sowohl für praktische Übungen als auch für Freizeitaktivitäten der Teilnehmer genutzt werden kann.

Alternativ ist zu prüfen, ob ein privater Erwerber auf dem bisherigen Sportplatzareal ein Hotel errichten und den gesamten Übernachtungs- und Verpflegungsbereich der Akademie für das Land kostengünstig übernehmen könnte. Die angrenzenden (vorhandenen) Internatsgebäude müssten ihm in diesem Falle pachtweise überlassen werden.

Als weitergehende Variante kommt ein vollständiges Outsourcing von Unterkunft und Verpflegung, also die Veräußerung von Internats- und Kantinengebäuden mit entsprechenden Belegungs- und Verpflegungsverträgen in Betracht.

4 Planung des Lehrerbedarfs

Die Akademie verfügte im Hj. 2000 über insgesamt 53 Stellen für Lehrer. Der RH hat im Zuge seiner Prüfung die Grundlagen der Lehrerbedarfsermittlung analysiert.

Vorgefunden wurde dabei eine Planung, die den Lehrerbedarf an Hand der vorhandenen bzw. geplanten Bettenkapazitäten an den beiden Standorten errechnet. Diese Anknüpfung ist aus der Sicht des RH nicht sachgerecht. Eine Bestandsaufnahme des landesweiten Fortbildungsbedarfs ist im Vorfeld der Reformentscheidungen nicht durchgeführt worden. Der RH hat im Zuge der vorliegenden Prüfung durch Befragung der Dienststellen den Umfang des bisherigen dezentralen Fortbildungsangebots und des Bedarfs an zentralen Fortbildungsveranstaltungen erhoben.

Nach den dabei getroffenen Feststellungen ergibt sich ein Bedarf an zentral durchgeführten Fortbildungsveranstaltungen in Höhe von 30.000 Unterrichtseinheiten (einschließlich der im Jahr 2005 wegfallenden Aufstiegslehrgänge). Dieser Unterrichtsbedarf liegt deutlich unter dem Ansatz des IM (37.940 Einheiten).

Außerdem muss auch in Zukunft bei allen Fortbildungsprojekten geprüft werden, ob an Stelle einer aufwändigen zentralen Fortbildungsveranstaltung kostengünstigere dezentrale Veranstaltungen in den einzelnen Polizeidienststellen in Betracht kommen.

Neben dem Fortbildungsbedarf spielt für eine korrekte Bemessung der Zahl der erforderlichen Lehrkräfte die Entscheidung über die Höhe des Lehrerdeputats (Anzahl der wöchentlich zu leistenden 45-minütigen Unterrichtsstunden einer Lehrkraft) eine wesentliche Rolle. Nach Auffassung des RH sind die Deputate der Lehrkräfte vergleichbar mit dem Deputat eines Gymnasiallehrers festzusetzen (24 Unterrichtsstunden je Woche). Das seit 01.01.2000 für die Lehrkräfte der Akademie geltende Deputat von 22 Unterrichtsstunden je Woche bleibt dahinter zurück.

Weitere Einsparungsmöglichkeiten ergeben sich, wenn der Anteil des „team-teaching“, bei dem mehrere Lehrer gemeinsam eine Unterrichtseinheit gestalten, oder der Anrechnungsfaktor hierfür reduziert wird. Bis heute wird Unterricht im Team voll auf das Deputat aller beteiligten Lehrkräfte angerechnet.

Der RH empfiehlt mithin, den Lehrerbedarf an der Akademie auf Grund einer sorgfältigen landesweiten Planung des (zentralen) Fortbildungsbedarfs der Polizei und unter Beachtung kostengünstigerer dezentraler Alternativen neu zu ermitteln und das Deputat der an der Akademie tätigen Lehrer auf 24 Unterrichtsstunden je Woche zu erhöhen. Die Zahl der Lehrerstellen kann dann entsprechend reduziert werden.

5 Medienzentrum

Das Medienzentrum der Akademie soll nach den Planungen der Landesregierung durch 18 interne Stellenumrichtungen sowie drei Neustellen von 22 auf 43 Stellen (25 Stellen des Polizeivollzugsdienstes, 18 Angestelltenstellen) aufgestockt werden.

Nach dem Ergebnis der Prüfung des RH verbleiben erhebliche Zweifel, dass diese Verdoppelung des Personalkörpers des Medienzentrums kurzfristig wirklich erforderlich ist. Da keine fundierten Bedarfsberechnungen und keine Erfahrungswerte vorliegen, sollten die personellen Kapazitäten des Medienzentrums auch im Rahmen vorhandener Stellen allenfalls schrittweise und vorsichtig ausgeweitet werden.

In Anbetracht der Tatsache, dass

- z. Z. rd. 25 % der Stellen des Medienzentrums nicht besetzt sind,
- die Berechtigung mehrerer Stellen und die Auslastung einiger Mitarbeiter nach dem Ergebnis der Prüfung zweifelhaft sind,

- die Stellenverteilung auf die einzelnen Arbeitsbereiche bislang nicht zufriedenstellend gelöst wurde und
- die bundesweite Zusammenarbeit bei der Produktion und Beschaffung mit Auswirkungen auf den Personalkörper des Medienzentrums erst am Anfang steht, empfiehlt der RH, auf die Ausweisung neuer Stellen für das Medienzentrum auf absehbare Zeit zu verzichten.

6 Personalüberhang in den Stabsstellen und in der Verwaltung

6.1 Stabsstellen für Steuerung und Koordinierung

Für Stabsaufgaben sind dem Leiter der Akademie ein Sachbearbeiter für Öffentlichkeitsarbeit, ein Controller und eine Sekretärin zugeordnet. Daneben sind in den Stabsstellen Steuerung und Koordinierung und auf der Administrationsebene der Fachbereiche in Freiburg sowie in der Außenstelle Wertheim weitere insgesamt 25 Beamten- und acht Angestellten-Stellen für folgende Aufgaben eingerichtet:

- Grundsatzangelegenheiten der Fortbildung der Polizei,
- Fortbildungsadministration und Fortbildungsmarketing,
- Zentrale Koordinierungsstelle Fortbildung,
- Geschäftsstelle Bildungskommission,
- Organisationsmanagement und Qualitätsmanagement,
- Forschung.

Der Stabsstelle Steuerung und Koordinierung sind in Freiburg 13 Stellen zugewiesen. Zusätzlich sind den vier Fachbereichsleitern drei Sachbearbeiter- und fünf Sekretärinnenstellen mit Steuerungs- und Koordinierungsaufgaben zugeordnet. Die Sachbearbeiter sollen insbesondere bei der Planung des Fortbildungsprogramms, bei der administrativen Abwicklung von Veranstaltungen und bei der Seminarbetreuung mitwirken. Die Steuerungs- und Koordinierungsebene wird außerdem durch den Leiter der Außenstelle Wertheim verstärkt, dem neben der dezentralen Verwaltung fünf weitere Koordinierungssachbearbeiterstellen sowie zwei Sekretärinnenstellen zur Verfügung stehen.

Mithin sind insgesamt 37 Beschäftigte der Akademie mit Führungs- und Stabsaufgaben betraut. Das sind mehr als 15 % der Beschäftigten der Akademie. Dieser Anteil ist zu hoch. Nach den Feststellungen des RH überschneiden sich die Aufgaben des Managements unterhalb der Leitungsebene. So sind z.B. Fragen der Personalplanung in der Verwaltungsabteilung wie auch in den Bereichen Steuerung und Koordinierung angesiedelt. Fortbildungsangelegenheiten werden sowohl in der Administrationsebene der Fachbereiche als auch von Mitarbeitern der Organisationseinheit Steuerung und Koordinierung bearbeitet. Diese Doppelzuständigkeiten müssen bereinigt und der Stellenbedarf neu festgelegt werden. Personalintensiv ist überdies der Parallelbetrieb in Wertheim, wo gleichartige Aufgaben wie in Freiburg anfallen.

Die Relation Mitarbeiter in den Stabsstellen zu Lehrkräften (ohne Psychologen) hat sich auffällig verschlechtert (s. Übersicht 1 – ohne Sekretariatsmitarbeiter –).

Übersicht 1

Relation Stabsstellen/Lehrkräfte

	bisher LPS	künftig Akademie	Veränderungen
Stabsstellen	21	25	+ 4
Lehrkräfte	85	48	- 37

Das Verhältnis von Steuerung und Koordinierung zu den Lehrkräften verändert sich von bisher 1 : 4 auf künftig 1 : 1,9.

Die Verlagerung der Ausbildung zur Bereitschaftspolizei, die Neuausrichtung der Akademie auf die Fortbildung und die Reduzierung der Anzahl der Lehrkräfte erfordern Konsequenzen in den Bereichen Steuerung und Koordinierung. Die Stellenstärke mag zunächst während der Konzeptionsphase und in der Phase der Umstellung zur reinen Fortbildungseinrichtung in den Jahren 1996 bis 1998, bei der nach der Kosten- und Leistungsrechnung über 40.000 Arbeitsstunden in die Projektierung geflossen sind, gerechtfertigt gewesen sein. Jetzt, in der Betriebsphase, fallen jedoch zumindest diese Tätigkeiten nicht mehr an.

Beachtlich ist auch, dass die Fachbereiche mit insgesamt acht zusätzlichen Stellen (drei Sachbearbeiter und fünf Sekretärinnen) ausgestattet werden. Damit sind die Fachbereiche – bei einem insgesamt stark reduzierten Personalkörper – in der Lage, bisher von der Stabsstelle wahrgenommene Teilaufgaben selbst zu erledigen.

Der RH hat bei den Stabsstellen in Freiburg und Wertheim insgesamt einen Überhang von elf Stellen ermittelt. Diese Stellen können eingespart werden.

6.2 Verwaltung

Die Verwaltung der Akademie ist zuständig für Personal- und Haushaltsangelegenheiten und für das personalintensive Verpflegungs- und Unterbringungswesen sowie sonstige Serviceleistungen.

Der RH hat im Zuge seiner Prüfung festgestellt:

- Je fünf Angestellte sind in Freiburg und Wertheim in der Fernsprechvermittlung/an der Pforte tätig (Personalkosten 330.000 € je Jahr). Durch organisatorische Verbesserungen kann der Dreischichtendienst reduziert und Personal eingespart werden.
- Die bei der Akademie beschäftigten Handwerker verursachen jährliche Personalkosten von fast rd. 610.000 €. Es ist zu untersuchen, ob Erneuerungs-, Instandsetzungs- und Unterhaltungsmaßnahmen kostengünstiger an Fremdfirmen – falls notwendig im Rahmen eines Generalvertrags – vergeben werden können.
- Für die stark defizitären Küchen (1999: – 800.000 €) müssen insbesondere nach Wegfall der Ausbildungslehrgänge andere Lösungen gefunden werden. Der RH empfiehlt eine Privatisierung der Küchen, wie sie in vielen anderen Einrichtungen des Landes mit Erfolg umgesetzt wurde.
- Die Praxis der Reisekostenabrechnung ist kompliziert und führt zu Fehlern. Eine Neuregelung ist dringend erforderlich.

7 Stellungnahme des Ministeriums und Schlussbemerkung

Das IM macht geltend, dass zum Zeitpunkt der Prüfung noch keine verlässlichen Daten zur endgültigen Beurteilung der Fortbildungssituation vorgelegen hätten. Es will deshalb das aktuelle Fortbildungsangebot und dessen Nutzung zumindest punktuell analysieren und die dabei gewonnenen Ergebnisse unter Berücksichtigung der Hinweise des RH bewerten. Insgesamt beabsichtigt das IM, die Vorschläge des RH soweit möglich zügig umzusetzen. Hierzu wird eine Arbeitsgruppe unter Leitung des Landespolizeipräsidenten gebildet, die bis zum Jahresende 2002 eine Umsetzungskonzeption für die Vorschläge des RH erstellen soll.

Vorab hat das IM auf Folgendes hingewiesen:

- Der Ministerrat habe sich 1997 für den Erhalt von Wertheim ausgesprochen; außerdem sei dort seit 1996 die Geschäftsstelle für polizeiliche Auslandseinsätze als neue Aufgabe hinzu gekommen.
- Die Vorschläge zur Teilveräußerung von Liegenschaften in Freiburg würden geprüft; auf den Sportplatz solle jedoch nicht verzichtet werden, da Sport beispielsweise zur Einführungsfortbildung für Beamte der Mobilien Einsatzkommandos gehöre und die Sportanlage auch für die Vorbereitung baden-württembergischer Polizei-Auswahlmannschaften genutzt werde.
- In Wertheim würden Alternativen zu einem Neubau des Wirtschaftsgebäudes gesucht.
- Die bisherigen Berechnungsgrundlagen seien in der Tat nicht geeignet, den Fortbildungsbedarf zu bestimmen. Künftig solle sich deshalb das Fortbildungsangebot mehr an aktuellen, dienstlichen Erfordernissen orientieren, dazu bedürfe es jedoch noch gesicherter Erfahrungswerte, die dann neu zu bewerten seien.
- Die jährlich von den Lehrkräften abverlangten Unterrichtswochen könnten von 42 auf 44 erhöht werden. Damit ergebe sich bei 22 Wochenstunden ein Jahresdeputat von 968 Unterrichtsstunden, das mit dem Jahresdeputat eines Gymnasiallehrers vergleichbar sei. Zusätzlich werde man prüfen, ob der Anteil von Unterricht, der in Form von Teamteaching abgewickelt werde, von 30 % auf 20 % reduziert werden könne.
- Die Stabsstellen würden einer kritischen Prüfung unterzogen.
- Die Vorschläge des RH für den Verwaltungsbereich würden weitgehend aufgegriffen.

Der RH erwartet, dass das IM die Vorschläge zur Optimierung der Organisation der Akademie umsetzt und die vorgeschlagenen Personaleinsparungen auch über die vom Ministerrat beschlossene Zahl hinaus in den Stellenplänen berücksichtigt.

Über die Schließung der Außenstelle Wertheim und die Veräußerung der Grundstücke in Freiburg sollte zügig entschieden werden. In die Entscheidung über die Nachfolgenutzung in Wertheim werden die Auswirkungen auf die dortige Regionalstruktur einzubeziehen sein.