

Auszug aus

Denkschrift 2019

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 9

Polizeireiterstaffeln zusammenlegen



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Einzelplan 03: Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration

Polizeireiterstaffeln zusammenlegen (Kapitel 0316)

Die Polizeireiterstaffeln sollten organisatorisch zusammengelegt und an einem einsatztaktisch günstigen Standort zentral untergebracht werden. Ihre Aufgaben sollten definiert und priorisiert werden. Die Anzahl der Pferde und Reiter sollte an der realen Einsatzbelastung ausgerichtet werden.

1 Ausgangslage

Die Polizei Baden-Württemberg verfügt über zwei Polizeireiterstaffeln. Diese waren bis 2013 den Polizeipräsidien (PP) Stuttgart und Mannheim angegliedert. Mit der Polizeistrukturereform wurden alle Spezialkräfte und Spezialeinheiten - und damit auch die Polizeireiterstaffeln - unter dem Dach des PP Einsatz zusammengeführt. Innerhalb des PP Einsatz blieben aber zwei räumlich und strukturell voneinander getrennte Reiterstaffeln bestehen, die den Bereitschaftspolizeidirektionen Göppingen und Bruchsal zugeordnet wurden.

Das PP Einsatz übernahm vom PP Stuttgart und PP Mannheim gewachsene Strukturen und Größenordnungen. Die Reiterstaffel Stuttgart ist mit einem Soll von 35,5 Personalstellen und 26 Pferden die deutlich größere Reiterstaffel. Die Reiterstaffel Mannheim hat ein Soll von 22,5 Personalstellen und 15 Pferden.

Die Reiterstaffeln sind in Ostfildern und Mannheim untergebracht. Die räumlichen Zuständigkeitsbereiche orientieren sich an jenen der Bereitschaftspolizeidirektionen: Die Reiterstaffel Stuttgart deckt vor allem den östlichen, die Reiterstaffel Mannheim den westlichen Landesteil ab.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Ländervergleich

Nur sieben Länder halten Polizeireiterstaffeln vor. Die anderen Länder hatten entweder noch nie eine Polizeireiterstaffel oder haben diese aufgelöst.

Hamburg, Hessen, Sachsen und Nordrhein-Westfalen verfügen über je eine Reiterstaffel. Nordrhein-Westfalen hat seine Einheiten zwar noch auf 2 Standorte verteilt, sucht aktuell aber nach einem zentralen Standort. Bayern unterhält neben der Polizeireiterstaffel München noch einen Reitertrupp mit 5 Pferden in Rosenheim.

Nur Niedersachsen (mit rund 60 Pferden) und Baden-Württemberg verfügen über zwei voneinander unabhängige Reiterstaffeln.

2.2 Aufgaben und Organisation der Reiterstaffeln

Regelungen über die konkreten Aufgaben und Einsatzbereiche, für die eine Anforderung der Reiterstaffeln einsatztaktisch prinzipiell sinnvoll erscheint, existieren nicht. Als Orientierung dient die Führungs- und Einsatzanordnung über das Einsatzmanagement der Polizei Baden-Württemberg und die darin priorisierten Einsatzlagen.

Auch die Aufbau- und Ablauforganisation ist nicht geregelt. Dies betrifft z. B. den Aufbau einer Reiterstaffel, die Einsatzkoordinierung und die Dienstplangestaltung. Derzeit entwickelt das PP Einsatz zumindest Standards für innere Abläufe.

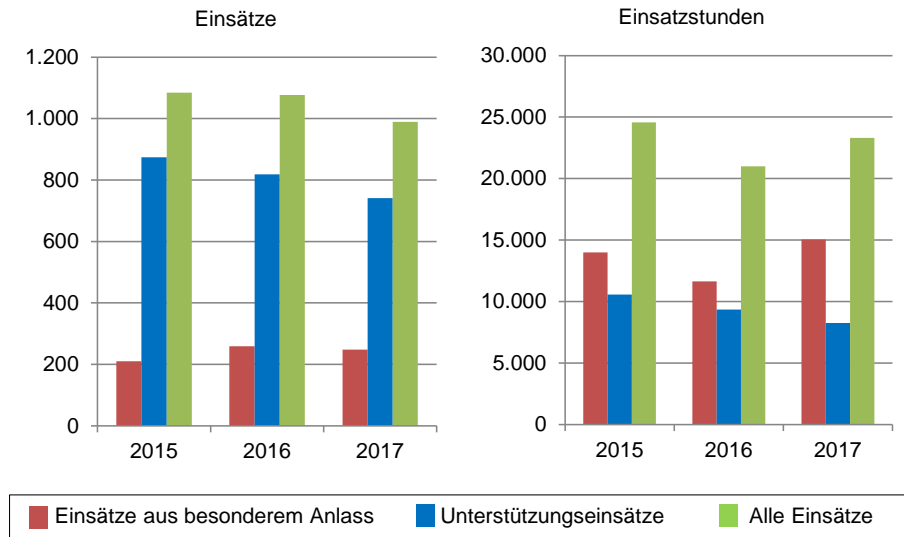
2.3 Einsätze der Reiterstaffeln

Zur Einsatzkoordination priorisiert die Polizei die Einsatzanlässe. Dafür werden diese in Einsätze aus besonderem Anlass (z. B. Demonstrationen und Fußballspiele) einerseits sowie Unterstützungseinsätze (z. B. Präsenzstreifen) andererseits eingeteilt. Zu den Einsätzen aus besonderem Anlass zählen auch sogenannte Brennpunkteinsätze (z. B. Sicherheitspartnerschaft Freiburg).

Vor der Polizeistrukturereform wurden beide Reiterstaffeln überwiegend für örtliche Präsenzstreifen eingesetzt. Seit der Zuordnung zum PP Einsatz werden sie vermehrt zu polizeilichen Großlagen hinzugezogen, bei denen sie gemeinsam mit geschlossenen Einheiten eingesetzt werden. Hier liegt der polizeiliche Mehrwert der Polizeireiter u. a. darin, den Kräfteansatz der geschlossenen Einheiten zu reduzieren.

Der Rechnungshof hat das Einsatzgeschehen 2015 bis 2017 u. a. hinsichtlich der Einsatzhäufigkeit und -dauer, der Einsatzanlässe, der Einsatzorte und der Spitzenauslastung analysiert.

Abbildung 1: Einsätze der Reiterstaffeln nach Art und angefallenen Einsatzstunden

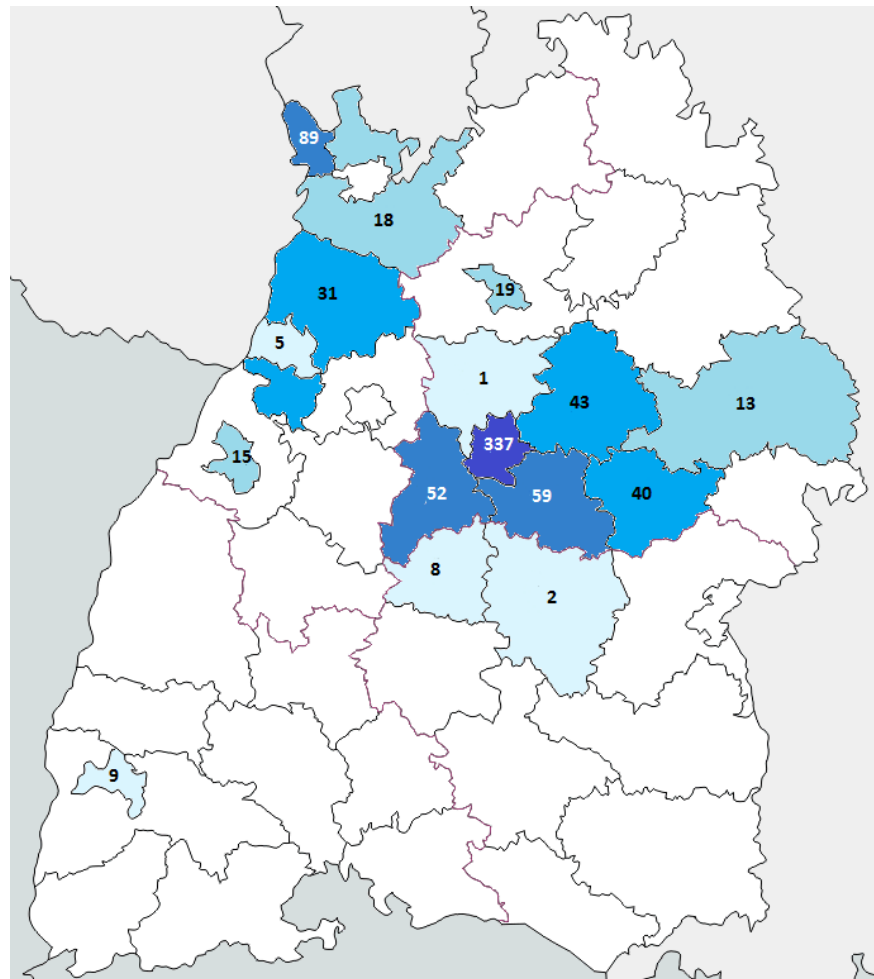


Die Anzahl der Einsätze war insgesamt leicht rückläufig. Während 2015 noch 1.084 Einsätze bewältigt wurden, waren es 2017 nur 989 Einsätze. Hingegen lag die Zahl der geleisteten Einsatzstunden 2017 nur geringfügig unter dem Wert von 2015. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Anteil der Einsätze aus besonderem Anlass, für die jeweils deutlich mehr Polizeireiter und Einsatzstunden anfallen, entsprechend der neuen Schwerpunktsetzung des PP Einsatz gestiegen ist. Die Anzahl der Unterstützungseinsätze ist gleichzeitig gesunken.

Der Schwerpunkt für Einsätze aus besonderem Anlass lag in jedem Jahr im Bereich der Fußballeinsätze. Dafür fielen 51 Prozent der Einsatzstunden an. Weitere Anlässe waren Versammlungen und Kundgebungen, aber auch Anlässe, denen eindeutig keine polizeiliche Großlage zugrunde lag, wie beispielsweise Flughafen-Kinderfest und Pferdesegnungen.

Die Auswertung der Einsatzorte ergab räumliche Einsatzschwerpunkte und viele „weiße Flecken“.

Abbildung 3: Unterstützungseinsätze je Stadt-/Landkreis 2017



Von 2015 bis 2017 gab es nur 2 Tage, an denen mehr als 20 Pferde im Einsatz waren. Diese verteilten sich jeweils auf 5 Einsätze. Überwiegend waren an Tagen mit Einsätzen insgesamt 6 bis 10 Pferde gebunden.

2.4 Anzahl der Pferde

Dem Ausstattungssoll von 41 Pferden (Mannheim 15 Pferde und Stuttgart 26 Pferde) liegt keine Bedarfsermittlung zugrunde. Ihm steht im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2017 ein deutlich geringeres Ist von 28 voll ausgebildeten Pferden gegenüber.

Der Rechnungshof hat auf der Grundlage der realen Einsatzbelastung eine eigene Bedarfsanalyse vorgenommen. Dabei wurden für die Pferde rechnerisch 4 Einsatzstunden am Tag bei 5 Einsatztagen in der Woche angenommen. Das ergibt eine maximale Einsatzstundenzahl je Pferd und Jahr von 1.040 Stunden.

Tabelle: Rechnerischer Pferdebedarf 2015 bis 2017 nach Einsatzart¹

	2015	2016	2017
Einsatzstunden für Einsätze aus besonderem Anlass	11.476	11.631	12.755
Rechnerischer Pferdebedarf	11,0	11,2	12,3
Einsatzstunden für Unterstützungseinsätze	10.577	9.353	8.260
Rechnerischer Pferdebedarf	10,2	9,0	7,9
Rechnerischer Pferdebedarf gesamt	21,2	20,2	20,2
Durchschnittlicher Pferdebedarf	21		

Mit Ausnahme von 2 Tagen hätte mit dem rechnerischen Pferdebedarf auch die reale Spitzenauslastung abgedeckt werden können. Das setzt jedoch voraus, dass alle Pferde jederzeit einsatzfähig sind. Unter Berücksichtigung eines Puffers von rund 20 Prozent für Krankheiten oder Verletzungen hätte ein Bestand von 25 voll ausgebildeten Pferden zur Aufgabenerfüllung ausgereicht.

Zur Abdeckung aller Einsätze aus besonderem Anlass sind rechnerisch 13 Pferde ausreichend. Weitere 12 Pferde sind erforderlich, um den Bedarf an einer vergleichsweise geringen Anzahl von Tagen mit Spitzenauslastung zu decken. Diese Kapazität steht daher auch als Puffer zur Bewältigung möglicher zusätzlicher Einsätze aus besonderem Anlass zur Verfügung. Im Übrigen können sie flexibel für Unterstützungseinsätze genutzt werden. Der für Unterstützungseinsätze betriebene Aufwand sollte jedoch nicht bedarfs erhöhend wirken.

2.5 Standorte der Reiterstaffeln

Die Reiterstaffel Mannheim ist am Stadtrand Mannheims in einer denkmalgeschützten Liegenschaft untergebracht. Sie verfügt über 15 Pferdeboxen. Die Reiterstaffel Stuttgart nutzt ein ehemaliges Gestüt in Ostfildern mit 28 Pferdeboxen. Beide landeseigenen Liegenschaften sind sanierungsbedürftig.

Bei einem landesweiten durchschnittlichen Pferdebestand von 28 voll ausgebildeten Polizeipferden (2015 bis 2017), erst recht bei dem vom Rechnungshof empfohlenen Bestand (siehe Punkt 3.2) von 25 voll ausgebildeten Pferden, ist es unwirtschaftlich, 2 Standorte zu unterhalten. Ein Ländervergleich zeigt, dass Niedersachsen selbst am Standort der kleineren Reiterstaffel wenigstens 20 Pferde untergebracht hat. Nordrhein-Westfalen plant, an einem zentralen Standort 32 Pferde vorzuhalten. Die kostenintensive Infrastruktur eines zweiten Standorts ist auch in Baden-Württemberg nicht erforderlich.

¹ Ohne Einsätze außerhalb von Baden-Württemberg.

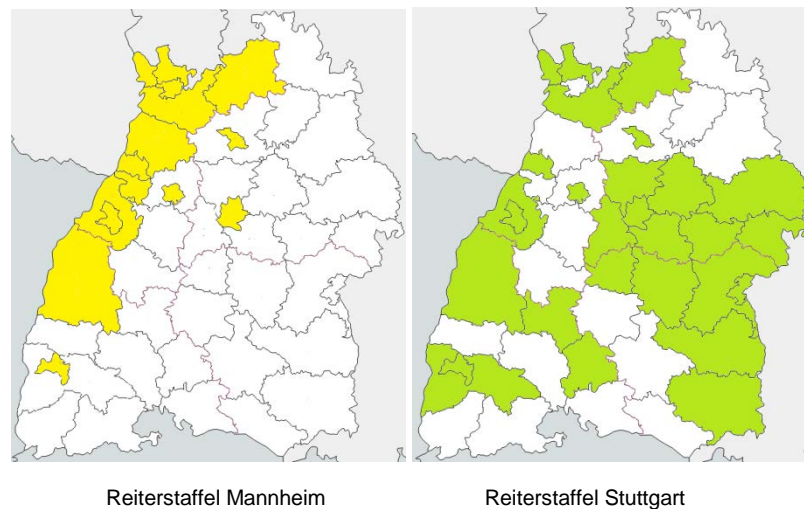
Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit böte es sich daher an, den stark sanierungsbedürftigen sowie für einen Großteil des Landes einsatztaktisch ungünstig gelegenen Standort Mannheim ersatzlos aufzugeben.

Der Standort Ostfildern ist deutlich zentraler gelegen und seine gegenwärtigen Kapazitäten entsprechen - auch unter Berücksichtigung von Ausbildungspferden - in etwa der empfohlenen Sollstärke. Er kommt daher als Standort einer zentralen Reiterstaffel für Baden-Württemberg in Betracht. Sollten die dortigen, gegebenenfalls erweiterten Kapazitäten nicht ausreichen, wäre auch ein neuer, einsatztaktisch günstig gelegener Standort denkbar.

Nachteil einer Zentralisierung der Reiterstaffeln in Ostfildern wäre, dass sich der Anfahrtsweg zu einigen Einsatzorten, namentlich bei Einsätzen in der Metropolregion Rhein-Neckar, erhöhen würde.

Hinsichtlich einsatztaktischer Erwägungen hat die Einsatzauswertung aber gezeigt, dass die Reiterstaffel Stuttgart schon heute landesweit alle Einsatzgebiete abdeckt, sodass sich keine grundsätzlich neue Situation ergäbe. Selbst für den geografisch am weitesten entfernten Einsatzschwerpunkt in Südbaden ergäbe sich keine Erschwernis, da die Anfahrtswege von Stuttgart und Mannheim in etwa gleich lang sind.

Abbildung 4: Einsätze aus besonderem Anlass der beiden Reiterstaffeln je Stadt-/Landkreis 2017



Für die bislang von Mannheim aus bewältigten Einsätze aus besonderem Anlass würde sich die durchschnittliche Fahrtstrecke je Einsatz um 48 km verlängern. Die wirtschaftliche Relevanz dieses Mehraufwands bleibt hinter jener der eingesparten Mittel für den Neubau bzw. die Sanierung sowie für den dauerhaften Betrieb einer zweiten Liegenschaft zurück.

2.6 Personal der Reiterstaffeln

Beiden Reiterstaffeln zusammen ist ein Personal-Soll von 58 Stellen zugewiesen. Davon stehen 8 Stellen für Pferdepfleger, Verwaltungspersonal und den Sicherungsdienst zur Verfügung. Vor allem bei der Reiterstaffel Stuttgart nehmen Polizisten im hohen Maße vollzugsferne Tätigkeiten - wie Stallarbeiten - wahr.

Die Personalausstattung der Reiterstaffeln liegt im Soll bei 1,2 Reitern je Polizeipferd. Auf den errechneten Pferdebedarf von 25 Polizeipferden bezogen ergäbe sich eine notwendige Personalausstattung von 30 Polizeireitern. Da der Anteil der operativen Tätigkeiten an der Dienstzeit unter 50 Prozent liegt und die Polizeireiter durch zusätzliches Tarifpersonal von vollzugsfernen Tätigkeiten befreit werden könnten, wäre das Einsatzgeschehen auch mit 30 Polizeireitern zu bewältigen.

Rechnerisch benötigt - aufbauend auf einer Bedarfsermittlung des PP Einsatz - eine Reiterstaffel mindestens 6 Stellen für die Pferdepflege, Verwaltung und den Sicherungsdienst.

Für eine zentrale Reiterstaffel errechnet sich demnach ein Gesamtpersonalbedarf von mindestens 36 Vollzeitäquivalenten. Damit könnten bei den Reiterstaffeln bis zu 22 Stellen gegenüber dem aktuellen Soll eingespart werden.

Die Polizeireiter leisten ihren Dienst in feststehenden Früh- und Spätschichten. Obwohl die Einsätze der Reiterstaffeln überwiegend mit Vorlauf geplant werden können, erbringen die Polizeireiter fast 20 Prozent ihrer Arbeitszeit außerhalb des Schichtplans. Ursächlich dafür ist die unflexible und nicht lageorientierte Arbeitszeitregelung. Insbesondere die zeitlichen Einsatzschwerpunkte an den Wochenenden spiegeln sich darin nur unzureichend wider.

3 Empfehlungen

3.1 Reiterstaffeln zentralisieren

Die Reiterstaffeln Mannheim und Stuttgart sollten räumlich und organisatorisch zu einer Reiterstaffel zusammengelegt und an einem einsatztaktisch günstigen Standort untergebracht werden.

Der Standort Mannheim sollte ersatzlos aufgegeben werden. Gemeinsam mit den zuständigen Behörden sollte vertieft geprüft werden, ob die vorhandene Liegenschaft in Ostfildern als Standort einer zentralen Reiterstaffel geeignet ist oder hierfür ertüchtigt werden kann. Anderenfalls sollte ein neuer, einsatztaktisch günstiger Standort gesucht werden.

3.2 Anzahl der Pferde und Reiter der Einsatzbelastung anpassen

Der Pferdebestand sollte sich an der realen Einsatzbelastung orientieren. Er könnte auf 25 einsatzfähige Pferde reduziert werden.

Aufbauend auf der vorgeschlagenen Zentralisierung und Verkleinerung der Reiterstaffeln könnten bis zu 22 Stellen für andere Aufgaben der Landespolizei freigesetzt werden.

3.3 Aufgaben und Organisation regeln

Das Innenministerium sollte Aufgaben und Organisation der Polizeireiterstaffeln regeln. Die verschiedenen Einsatzarten sollten kategorisiert, klar voneinander abgegrenzt, definiert und priorisiert werden.

Einsätze im Verbund mit geschlossenen Einheiten bei polizeilichen Großlagen sollten als Kernaufgabe der Reiterstaffeln definiert werden. Brennpunkteinsätze könnten ergänzend aktuelle polizeiliche Schwerpunkte berücksichtigen. Unterstützungseinsätze sollten weiterhin möglich sein, aber nur in dem Umfang durchgeführt werden, in dem nach Abdeckung aller Einsätze aus besonderem Anlass noch Kapazitäten vorhanden sind.

3.4 Arbeitszeit lageorientiert gestalten

Zur Vermeidung von Mehrarbeit sollte für die Polizeireiter eine Arbeitszeitregelung eingeführt werden, die die zeitlichen Einsatzschwerpunkte abbildet und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf angemessen berücksichtigt.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Innenministerium beabsichtigt, aus einsatztaktischen Gesichtspunkten an zwei Standorten für die Polizeireiterstaffeln festzuhalten. Durch eine Verlagerung der Reiterstaffel Mannheim an den Standort der Bereitschaftspolizeidirektion Bruchsal könnten die Abdeckung der landesweiten Einsatzschwerpunkte verbessert sowie aufbau- und ablauforganisatorische Synergieeffekte erzielt werden.

Um die Einsätze bewältigen und den Dienstbetrieb aufrechterhalten zu können, müssten grundsätzlich täglich 12 einsatzfähige Pferde je Standort vorgehalten werden. Um diesen Mindeststandard gewährleisten zu können, bedürfe es einer Ausstattung von mindestens 30 ausgebildeten Polizeipferden und einer Personalausstattung mit Polizeireitern im bestehenden Umfang.

Maßnahmen zur Optimierung der Regelungslage sowie zur Gestaltung der Arbeitszeit würden aktuell bereits geprüft.

5 Schlussbemerkung

Unter Berücksichtigung der vergleichsweise guten Planbarkeit von Einsätzen der Polizeireiterstaffeln wiegen die mit einer Zentralisierung erzielbaren Synergien schwerer als eine überschaubare Verlängerung der Anfahrtswege. Auch die geplante Zentralisierung der Reiterstaffeln in Nordrhein-

Westfalen an einem Standort spricht für die Praktikabilität dieser Lösung. Eine belastbare Ressourcenbedarfsermittlung für den vom Ministerium genannten Bedarf an Reitern und Pferden ist nicht erkennbar. Der Rechnungshof hält an seinen Empfehlungen fest.