



**Gewerkschaft  
der Polizei NRW**

06. November 2018

**Abschlussbericht  
der AG IT-Strategie**

# **Die digitale Wende in der Polizei NRW meistern**



## Einleitung

Digitalisierung ist ein Trendthema. Im Vergleich zur Industrie, die sich intensiv unter dem Stichwort Industrie 4.0 mit den Veränderungen auseinandersetzt, die die Digitalisierung aller Lebensbereiche bedeuten, kommt die Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung und insbesondere in der Polizei nur vergleichsweise langsam voran.

Das zentrale politische Vorhaben der Schaffung einer vollständig digitalisierten Verwaltung macht aber auch vor der Polizei nicht halt. Mit dem Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Nordrhein-Westfalen (E-Government-Gesetz) hat die Landesregierung 2016 einen rechtlichen Rahmen für die Digitalisierung der Verwaltung in NRW abgesteckt.

## Die Polizei braucht eine digitale Wende

Auch aus Sicht der GdP ist es zwingend erforderlich, dass die Polizei die digitale Wende schafft. In einer digitalisierten Welt darf die Polizei nicht als letzter analoger Zombie dastehen. Weder Bürgerinnen und Bürgern, noch jungen Berufsanfängern in der Polizei ist zu vermitteln, warum Tablets und Smartphones zwar zum privaten Alltag gehören, die Polizei NRW aber zur Unfallaufnahme immer noch mit Stift und Papier ausrückt.

- Die Polizei muss mit dem radikalen technischen Wandel Schritt halten, um neuen Kriminalitätsphänomenen begegnen zu können.
- Aber auch abseits neuer Kriminalitätsphänomene müssen Einsatz- und Ermittlungsinformationen zwischen den Sicherheitsbehörden in Echtzeit zur Verfügung gestellt werden können.
- Wo moderne, IT-gestützte Technik zur Eigensicherung beitragen kann, muss ihr Einsatz auch für die Polizei möglich sein.
- Einsatzkräfte müssen zu jeder Zeit und an jedem Einsatzort mit den Informationen versorgt werden, die sie zur Sicherstellung des Einsatzerfolgs brauchen.

## Ohne die Beschäftigten ist die digitale Wende nicht zu schaffen

Genauso wichtig ist es aus Sicht der GdP aber, dass die Beschäftigten nicht zu Verlierern einer digitalen Wende in der Polizei werden, die ohne Rücksicht auf sie durchgeführt wird. Das Gegenteil ist richtig: Für eine erfolgreiche Bewältigung der Digitalen Wende ist es dringend erforderlich, die Beschäftigten in den Blick zu nehmen. Es muss gelingen, dass das



Mammutprojekt „Digitalisierung der Polizei“ auch für die Beschäftigten zum Erfolg wird. Und zwar nicht nur für zukünftige Beschäftigte, die nach dem Abschluss der Transformation einsteigen, sondern vor allem für die, die Transformation aktiv mitgestalten sollen. Ohne motivierte Beschäftigte, die diesen Prozess auch aus ihrer Rolle und persönlichen Situation heraus positiv mitgestalten, ist die Wende nicht zu schaffen.

Das Arbeitspapier der AG IT2020 setzt sich vor diesem Hintergrund kritisch mit der Frage auseinander, ob die für ein Gelingen der digitalen Wende in der Polizei notwendigen Punkte im laufenden Prozess berücksichtigt werden, oder nicht. Als Referenzpunkte hierfür dienen die IT Strategie 2020 der Polizei NRW einerseits und die durch die Expertenkommission Digitalisierung des DGB NRW entwickelten Anforderungen an die digitale Transformation des öffentlichen Dienstes andererseits.

### **Eine frühzeitige Information, Beteiligung und Mitbestimmung der Beschäftigten muss über den gesamten Prozess sichergestellt werden.**

Der Polizei-Hauptpersonalrat (PHPR) ist in die wesentlichen Arbeitsgruppen im Innenministerium eingebunden. Die ressortübergreifenden Prozesse werden durch eine Arbeitsgemeinschaft der Hauptpersonalräte begleitet, in die der der Polizei-Hauptpersonalrat ebenfalls eingebunden ist. Dieser gut eingespielte Prozess ist durch die nach der letzten Landtagswahl erfolgte Verlagerung von wesentlichen Zuständigkeiten für die Digitalisierung vom Innen- auf das Ministerium für Wirtschaft empfindlich gestört und muss auf eine neue Grundlage gestellt werden.

Eine strukturierte Einbeziehung der Beschäftigten, die unmittelbar mit IT-Administration und den entsprechenden Verfahren befasst sind, findet jedoch nicht statt. Das führt einerseits dazu, dass diese für das Gelingen des digitalen Wandels zentrale Beschäftigtengruppe den Prozess eher als Bedrohung und Verunsicherung empfindet. Andererseits verzichtet der Dienstherr auf wichtiges Organisationswissen, dass er sich bei der Umgestaltung von Verfahren und Prozessen zu Nutze machen sollte. Nur so kann gewährleistet werden, dass neue Verfahren auch vom ersten Tag an funktionieren.

### **Qualifizierungsoffensive starten - Arbeit und Entwicklungsmöglichkeiten sichern**

Qualifizierung und Weiterbildung müssen bei der Bewältigung der digitalen Wende nicht nur mit Blick auf die Endanwender und Führungskräfte der Polizei im Fokus stehen. Eine Qualifizierungsoffensive muss mehr bedeuten, als eine



an den aktuellen Arbeitsplatz angepasste Einweisung in neue Anwendungssoftware.

Dabei geht es zum einen um neue Tätigkeiten, die IT-Experten erfordern. Es ist nicht zu erwarten, dass der Bedarf an IT-Fachkräften auf dem offenen Arbeitsmarkt gedeckt werden kann. Hierfür ist der Konkurrenzdruck zu groß. Deshalb ist es zwingend erforderlich, Weiterbildungsangebote für bereits in der Organisation vorhandene Beschäftigte zu schaffen und zu finanzieren. Das gilt insbesondere für die Bereiche Datenschutz, IT-Anwendungen, IT-Sicherheit, sowie Prozess- und Projektmanagement.

Wenn für die unmittelbar von Organisationsveränderungen betroffenen Beschäftigten keine klaren Entwicklungspfade aufgezeigt werden, verliert die Polizei motivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit wertvollem Organisationswissen. Einer passgenauen Personalentwicklung kommt eine Schlüsselrolle zu. Aktuelle und zukünftige Tätigkeitsprofile müssen an die tatsächlichen gewandelten Aufgabenprofile angepasst werden. Gleiches gilt für Entgelt und Besoldung: Auch hier muss eine Anpassung an die neuen Anforderungen an das Qualifizierungsniveau erfolgen.

Zum anderen geht es aber auch um einen weit über den Kreis der IT-Experten hinausreichenden Wandel: Um mit dem steten Wandel Schritt halten zu können, muss beim Dienstherrn das Verständnis einziehen, dass der Arbeitsort auch Lernort ist. Lernen muss im Prozess der Arbeit möglich sein. Hierfür muss Freiraum geschaffen werden. Qualifizierung ist keine Privatsache. Das gilt nicht nur für Phasen, in denen umfassende Organisationsveränderungen anstehen.

Gerade wenn die Polizei sich an die Geschwindigkeit des digitalen Wandels anpassen soll, muss über die gesamte Erwerbsbiographie immer wieder Zeit zum Lernen sein. Dafür auf die Möglichkeiten der gesetzlich geregelten Arbeitnehmerweiterbildung zu verweisen ist nicht ausreichend. Der Fortbildungsetat der Behörden ist deshalb deutlich zu erweitern, wenn die Digitalisierung der Polizei nicht zum Strohfeuer verkommen soll. Das Weiterbildungskonzept von IT-NRW ist unter diesen Gesichtspunkten wegweisend und muss weiter ausgebaut und für die Polizei intensiver genutzt werden.

## **Ausreichend Ressourcen bereitstellen – Finanzen, Personal und Arbeitsmittel vorhalten**

Digitalisierung darf kein Feigenblatt für Stellenabbau und Haushaltskonsolidierung sein. Allen Beteiligten muss klar sein, dass in Transformationsprozessen mehr Personal benötigt wird. Effizienzsteigerung und Kostenersparnisse setzen nicht nur massive Investitionen in technische



Systeme und Ausstattung, sondern auch in die Qualifikation der Beschäftigten voraus.

Jede Einführung muss in ihrer Auswirkung durchdacht und mit anderen (IT)-Projekten in Beziehung gesetzt werden. Hierfür ist es zwingend erforderlich, auch das in den Behörden vorhandene IT-Personal aktiv in Gestaltungsprozesse miteinzubeziehen. Das gilt insbesondere dann, wenn Arbeitsraten, Berechtigungen und Kompetenzen zentralisiert werden sollen.

Eine finanzielle Digitalisierungsdividende ist aus Sicht der GdP weder im Personal- noch im Sachmittelhaushalt der Polizei zu erwarten. Werden derartige Erwartungen in den Vordergrund gedrängt, besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass die Leistungsfähigkeit der Organisation sinkt. Effizienzgewinne müssen im System verbleiben, wenn die Organisation durch Veränderungen leistungsfähiger werden soll. So wäre es fatal, die ohnehin zu niedrige PC-Ausstattungsquote im Zuge der Einführung von Tablets weiter zu reduzieren.

Ähnliches gilt für eine zentrale Beschaffung, sofern Obergrenzen für Geräte und Lizenzen dazu führen, dass einzelne oder Gruppen von Anwendern nicht aufgabenadäquat ausgestattet werden können. Hier müssen kurzfristig verfügbare Spielräume verbleiben, um auf besondere Bedarfe unbürokratisch und möglichst verzögerungsfrei reagieren zu können. Die Alternative ist ein System, das ähnlich der belastungsbezogenen Kräfteverteilung dem Bedarf vor Ort nie gerecht wird und dessen Gesamtvolumen weniger durch fachliche Bedarfe als durch fiskalische Zielsetzungen dominiert wird.

Erfahrungen mit der aktuellen Quote weisen bereits auf deutliche Schwächen hin: Die Berechnung wird als intransparent empfunden: Bedarfe von IT-Mitarbeitern, Administratoren, Sonder-PCs (z. B. Zamik) oder Steuerungs-PCs werden genauso wenig berücksichtigt wie Mehrbedarfe durch die gestiegene Zahl von Praktikanten.

## Organisation der IT-Struktur der Polizei NRW - Herausforderungen mit Augenmaß angehen

Die Organisation der IT-Struktur in der Polizei muss sich nach einem einzigen Ziel ausrichten: Das ist die optimale Unterstützung der Endanwender. Dazu gehören ein kurzfristig verfügbarer technischer Support genauso wie die Sicherheit und Widerstandskraft gegen ein Eindringen von außen bzw. die Funktionsfähigkeit im Katastrophenfall. Ohne Datenkompatibilität ist eine Behördenübergreifende Zusammenarbeit bzw. eine Integration in IT-Strukturen über NRW hinaus nicht denkbar.

Die gegenwärtigen Strukturen werden diesem Anspruch nur mit



Einschränkungen gerecht. Hierfür gibt es historische Gründe: Herausforderungen wurden in der Regel auf örtlicher oder regionaler Ebene bewältigt. Das hatte den großen Vorteil einer hohen Nähe zum Endanwender und einer hohen Innovationskraft mit Blick auf spezifische Herausforderungen vor Ort. Der offensichtliche Nachteil dieser Struktur besteht darin, dass sie nicht für alle Bereiche in der Lage ist, Datenkompatibilität zu gewährleisten und die Einführung zentral gesteuerter neuer Produkte erschwert.

Darüber hinaus müssen aber auch die sonstigen organisatorischen Rahmenbedingungen der zunehmenden Bedeutung der IT Rechnung tragen. Digitale Handlungs- und Führungskompetenzen müssen nicht nur Bestandteil der Ausbildung werden, sondern sich auch in Organisationsstrukturen und Verantwortlichkeiten der Polizeibehörden klar widerspiegeln.

### Zentralisierung ist kein Selbstzweck

Auch wenn vor diesem Hintergrund eine stärkere Standardisierung der IT in der Polizei viele Vorteile bietet, muss das nicht zwangsweise auch bedeuten, dass eine parallele stärkere Zentralisierung von Zuständigkeiten genauso sinnvoll ist.

Während eine breite Standardisierung deutliche Vorteile mit Blick auf Datensicherheit, Interoperabilität und Datenaustausch bietet, bedeutet die Zentralisierung von Personal und Ressourcen grundsätzlich immer auch eine Entfernung von den Endanwendern und ihren Bedürfnissen.

Die GdP fordert vor diesem Hintergrund eine Stärkung der Zentralstellenfunktion des LZPD mit Augenmaß: Wo immer ein konkretes Problem durch die Vereinheitlichung von Standards gelöst werden kann, ist eine Zentralisierung nicht erforderlich. Das wird am deutlichsten im Bereich des Anwendungs- und Sicherheitsmanagements: Ob eine kritische Anwendung in einem konkreten Zeitfenster aktualisiert werden kann, ohne ggf. Einsatzerfolge zu gefährden, kann nur vor Ort entschieden werden. Die bereits heute weit fortgeschrittene Zentralisierung in diesem Bereich führt immer wieder dazu, dass erfolgskritische Anwendungen wie eCebius zum aus operativer Sicht falschen Zeitpunkt nicht zur Verfügung stehen und damit der Einsatzerfolg gefährdet wird.

Aus Sicht der GdP ist gerade im Bereich des Anwendungsmanagements eine Zentralisierung nur begrenzt sinnvoll. Die Behörden müssen weiterhin selbstständig über den Einsatz von (landesweit standardisierten und beschafften) Softwareprodukten entscheiden können und diese bei Bedarf auch kurzfristig installieren und warten können.

Die Funktion der Behördenadministratoren hat sich aus Sicht der GdP grundsätzlich bewährt, weil durch die enge Einbindung in die Abläufe vor Ort



gewährleistet ist, dass örtliche Systeme vollumfänglich und bei auftretenden Störungen kurzfristig durch örtliche Kräfte gewartet werden können. Die Ziele eines qualitativ gleichbleibend hoher Standards lassen sich durch eine Standardisierung von Verfahren und entsprechende Verpflichtung der Administratoren auf diese genauso gut erreichen, ohne die wichtige örtliche Einbindung aufzugeben.

Die Administratoren haben mit ihrem fachlichen Hintergrund einerseits und ihrem Einblick in örtliche Gegebenheiten andererseits das Potential, als wichtiges Scharnier zwischen LZPD und Behörden den Transfer zwischen Praxis und Entwicklung zu optimieren. Dieses Potential geht durch eine Zentralisierung verloren.

Mögliche Effizienzgewinne im Personalbereich durch die Zentralisierung von Aufgaben sind aus Sicht der GdP kritisch zu hinterfragen. Auf keinen Fall darf ihnen das Ziel einer optimalen Unterstützung der Endanwender untergeordnet werden.

### Fazit:

- Die Zentralisierungsbestrebungen in der IT-Organisation der Polizei NRW sind durch die GdP kritisch zu begleiten.
- Leitgedanke der IT-Organisation muss die optimale Betreuung der Endanwender und die Sicherstellung des Einsatzerfolgs vor Ort sein. Andere Ziele haben sich dem unterzuordnen.
- Als wichtiger Baustein einer Veränderung der IT-Organisationsstruktur sind Fort- und Weiterbildungsangebote in Verbindung mit echten Perspektiven für Betroffene insbesondere im IT-Bereich, aber auch darüber hinaus zu fordern. Dazu gehören zwingend auf den IT-Bereich ausgerichtete Fachkarrieren.
- Effizienzgewinne müssen der Polizei zufließen. Digitalisierung ist kein anderes Wort für Haushaltssanierung. Die Polizei braucht mehr PCs und mobile Endgeräte, nicht mobile Endgeräte statt PCs.
- Der Gefahr, dass die Digitalisierung zu schlechteren Arbeitsbedingungen mit höheren Belastung führt, ist auch durch eine Aktualisierung des Gesundheitsmanagements zu begegnen.
- Die Arbeitsgruppe empfiehlt, das Thema Digitalisierung umfassend durch eine Kommission auf Landesebene weiter zu begleiten.