

.SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis



Promberger, Kurt et al. (2006):

Die Polizei als Manager von Sicherheit und Ordnung? Qualitätsmanagement in der Polizeidirektion Offenburg (Teil 2)

SIAK-Journal – Zeitschrift für
Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis
(2), 34-49.

doi: 10.7396/2006_2_D

Um auf diesen Artikel als Quelle zu verweisen, verwenden Sie bitte folgende Angaben:

Promberger, Kurt et al. (2006). Die Polizei als Manager von Sicherheit und Ordnung? Qualitätsmanagement in der Polizeidirektion Offenburg (Teil 2), SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (2), 34-49, Online: http://dx.doi.org/10.7396/2006_2_D.

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag NWV, 2006

Hinweis: Die gedruckte Ausgabe des Artikels ist in der Print-Version des SIAK-Journals im Verlag NWV (<http://nwv.at>) erschienen.

Online publiziert: 4/2014

Qualitätsmanagement in der Polizeidirektion Offenburg – Die Polizei als Manager von Sicherheit und Ordnung? (Teil 2)

Kurt Promberger

Kurt Promberger, ao. Univ.-Prof. Dr.,
Leiter des Zentrums für Verwaltungs-
management an der Universität
Innsbruck; Geschäftsführer des Instituts
für Verwaltungsmanagement.
e-mail:
kurt.promberger@uibk.ac.at



Polizeiarbeit ist von Qualitätsanforderungen geprägt. Qualitätsstandards werden durch rechtsverbindliche Normen vorgegeben. Die bloße Rechtmäßigkeit polizeilicher Aufgabenwahrnehmung genügt der Polizei aufgrund ihres neuen Selbstverständnisses nicht mehr: Die Polizei versteht sich zunehmend als Non-Profit-orientiertes Dienstleistungsunternehmen, das neben seiner Rechtsgebundenheit die Erwartungen von Bürgern und Gesellschaft berücksichtigt. Dieser Anspruch geht mit der Implementierung von Steuerungs- und Führungssystemen zur strategischen Steuerung einher, deren integrativer Bestandteil Qualitätsmanagementsysteme sind – so zB auch in der Polizeidirektion (PD) Offenburg in Baden-Württemberg.

Verstärkte Bürger- und Mitarbeiterorientierung, die Schaffung einer Behördenkultur gleich einer Vertrauensorganisation, Standardisierung und Messung polizeilicher Abläufe sind die wesentlichsten Ziele der PD Offenburg¹, die mit der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems verfolgt werden. Dieses Qualitätsmanagementsystem ist integrativer Bestandteil eines Führungs- und Steuerungssystems², das auf der Balanced Scorecard (BSC) basiert (Meyer 2005).

Steuerungskonzepte der PD Offenburg. Qualitätsmanagement in der PD Offenburg basiert auf dem von der European Foundation for Quality Management (EFQM) entwickelten EFQM-Modell for Excellence. Dieses geht von der Grundannahme aus, dass exzellente Ergebnisse durch eine Führung erzielt werden, die Politik und Strategie mithilfe der Mitarbeiter, Partnerschaften, Ressourcen und Prozesse umsetzt (EFQM 2003, 5). Das EFQM-Modell gliedert sich in neun Kriterien, die den zwei Hauptgruppen "Befähiger" (Potentiale) und "Ergebnisse" zugeordnet werden. Die Kri-



Dagmar Koschar

Dagmar Koschar, Mag.,
Freie wissenschaftliche Mitarbeiterin im
Zentrum für Verwaltungsmanagement
an der Universität Innsbruck.
e-mail:
dagmar.koschar@verwaltungsmanagement.at



Raffaella Hernus

Raffaella Hernus, Mag.,
Lehr- und Forschungsbeauftragte im
Zentrum für Verwaltungsmanagement
an der Universität Innsbruck.
e-mail:
raffaella.hernus@aon.at

terien werden unterschiedlich gewichtet. Von zentraler Bedeutung ist die Selbstbewertung der Organisation nach allen Kriterien (Seghezzi 2003, 260). In einem ersten Schritt werden die Ergebnis-Kriterien hinsichtlich Qualität und Umfang bewertet. Im Anschluss werden die Befähiger-Kriterien dahingehend geprüft ob,

- ein fundierter, in die Gesamtpolitik und Strategie integrierter Qualitätsansatz vorliegt,
- der Ansatz in allen Bereichen eingeführt und strukturiert angewendet wird,
- die verwendeten Messgrößen angemessen sind, eine regelmäßige Messung erfolgt und Verbesserungsmaßnahmen umgesetzt werden (Seghezzi 2003, 261; Zink 2004, 292). Die Selbstbewertung unterstützt die Organisation bei der Messung und Dokumentation der Fortschritte auf dem Weg zu Business Excellence. Akzeptanz und Erfolg hängen dabei insbesondere von der Einbindung aller Führungskräfte ab (Zink 2004, 290).

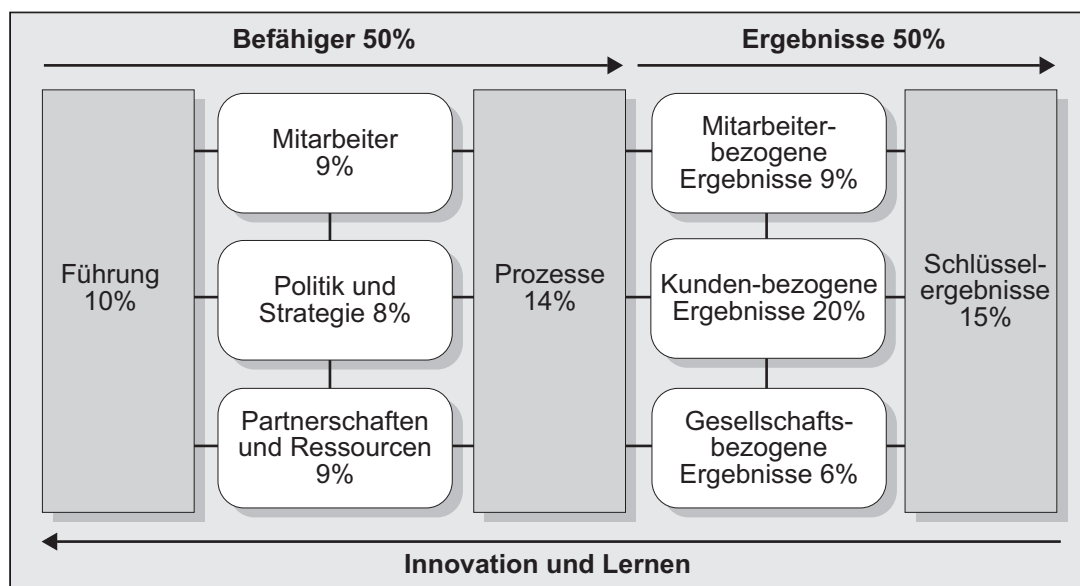
Die Konzeption der BSC ist die Folge der häufig einseitigen Ausrichtung klassischer Steuerungsinstrumente auf die finanzwirt-

schaftliche Perspektive und die fehlende Verknüpfung der Managementsysteme mit der Strategie der Gesamtorganisation (Horváth & Partner 2001, 9). Dadurch werden bedeutsame Steuerungsaspekte ausgeblendet (Brixner 2000, 207). Das Konzept der BSC will diese Mängel ausgleichen, indem sie

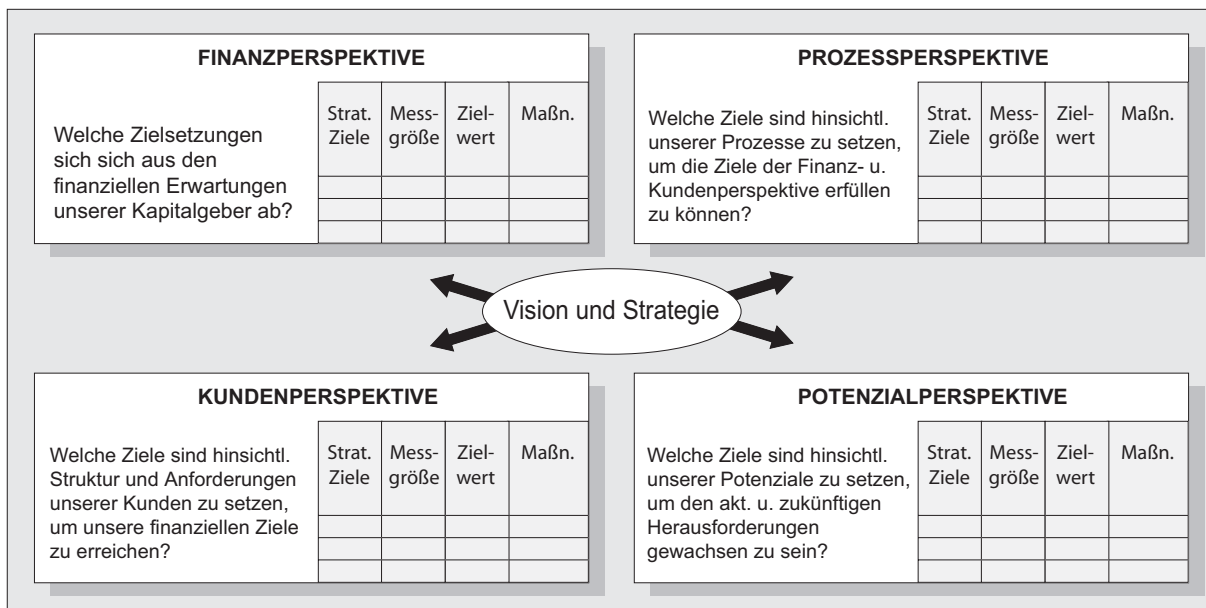
- monetäre und nicht-monetäre Kennzahlen/Indikatoren³ beinhaltet und so zB Auskunft über den Kostendeckungsgrad öffentlicher Leistungen als auch über die Zufriedenheit der Leistungsempfänger gibt,
- die in der Regel langfristig ausgerichteten strategischen Ziele (zB Erhöhung der Attraktivität einer Stadt) in mittel- und kurzfristig zu erreichende Teilziele herabbricht (zB Reduktion des Verkehrsaufkommens im Innenstadtbereich) und die Zielerreichung mittels entsprechender Kennzahlen/Indikatoren messbar macht (zB Anzahl Verkehrsunfälle unter Alkoholeinfluss im Innenstadtbereich),
- Frühindikatoren (zB durchgeführte Polizeistreifen in Dämmerstunden) als "Leistungstreiber", die das Erreichen strategischer Ziele beeinflussen, und Spätindika-

Die Selbstbewertung unterstützt die Organisation bei der Messung und Dokumentation der Fortschritte auf dem Weg zu Business Excellence. Akzeptanz und Erfolg hängen dabei insbesondere von der Einbindung aller Führungskräfte ab.

Die Konzeption der Balanced Scorecard ist die Folge der häufig einseitigen Ausrichtung klassischer Steuerungsinstrumente auf die finanzwirtschaftliche Perspektive und die fehlende Verknüpfung der Managementsysteme mit der Strategie der Gesamtorganisation.



EFQM-MODELL FÜR EXCELLENCE
(Quelle: EFQM 2003, S 12)



KLASSISCHE BALANCED SCORECARD

(Quelle: Horvard & Partner 2001, 1; in Anlehnung an Kaplan/Norton 1997, S 9)

Über die Balanced Scorecard werden Ziele und Maßnahmen zu "Ursache-Wirkungs-Ketten" verknüpft und damit die Strategie dargestellt.

Die Polizeidirektion Offenburg begann im Jahr 2000 mit der Planung einer organisationsumfassenden Strategie.

toren zur Darstellung der Ergebnisse (zB Anzahl von Dämmerungseinbrüchen) einbezieht (Scherer 2002, 13; Müller 2002, 222). Über die BSC werden Ziele und Maßnahmen zu "Ursache-Wirkungs-Ketten" verknüpft und damit die Strategie⁴ dargestellt. Die BSC soll eine an der Strategie ausgerichtete Steuerung unterstützen, indem die Leistung der Organisation mittels gegenwarts- und zukunftsorientierten Kennzahlen aus verschiedenen Perspektiven untersucht wird. Die Grundperspektiven sind Finanzen, Kunden, interne Prozesse und Potentiale (Lern- und Entwicklungsperspektive, Mitarbeiter). Diese können an die jeweiligen Bedürfnisse der jeweiligen Organisation angepasst werden. Die gleichgewichtige Berücksichtigung der einzelnen Perspektiven bei der strategischen Zielableitung führt demnach zum ausgewogenen Zielsystem, für das die "Balanced Scorecard" namentlich steht (Horváth & Partner 2001, 11).

Umsetzungskonzept der PD Offenburg. Die Implementierung des EFQM-Modells und der BSC basiert auf sieben Schwerpunkten (Hiller/Semling 2004, 362):

1. Erarbeitung und Einführung von "Anforderungen an Führungskräfte und Kriterien für strategisches Handeln",
2. Vorbereitung von Mitarbeiterbefragungen, Mitarbeitergesprächen und Vorgesetztenbeurteilungen,
3. Festlegung des Grundsatzes "Wenig be-

schreiben – alles visualisieren" – Entwicklung eines ausdrucksstarken Symbolbildes der Organisation,

4. Bürger- und Medienbefragung,
5. Bündelung und Übertragung der Fach-, Personal- und Finanzverantwortung auf die nachgeordneten Organisationseinheiten (Polizeireviere, Kriminalpolizei und Verkehrspolizei) durch Dezentralisierung,
6. Entwicklung einer BSC mit zwei unterschiedlichen Zielrichtungen,
7. Vorbereitung eines Konzeptes für einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess (KVP⁵).

Vision und Strategie. Die PD Offenburg begann im Jahr 2000 mit der Planung einer organisationsumfassenden Strategie (Riehle 2006). Zur Beantwortung der Fragen "Wer sind wir und wo wollen wir hin?" entschied sich die PD Offenburg anstatt einer detaillierten Beschreibung für eine übersichtliche und symbolhafte Darstellung in Form eines Hauses. Das Fundament wird durch die Eigenschaften der Organisation – lernend, Fehler verzeihend, vertrauenswürdig – gebildet. Die sechs zentralen Aussagen des Leitbildes der Polizei Baden-Württemberg stellen den Eingangsbereich dar. Darauf aufbauend finden sich die wesentlichen strategischen Ziele, die aus der Strategie – verstärkte Bürger- und Mitarbeiterorientierung und Stärkung der Sicherheitspartnerschaft (Semling 2004) – abgeleitet wurden. Mithilfe dieser Strategie soll

STRATEGIE UND ORIENTIERUNG	
- Gemeinsame Visionen entwickeln und kommunizieren	- Innovative Methoden und Ansätze entwickeln
- Strategien erarbeiten	- Bei allen Entscheidungen die Interessen der Mitarbeiter in der Blance halten
- Zusammenhänge herstellen	- Zusammenhänge herstellen
VERÄNDERUNGSPROZESSE	
- Positive Veränderungsprozesse initiieren	- Mitarbeiter zu aktiven Vertretern von Veränderungen machen
- Vielfalt der Möglichkeiten und Veränderungen als Chance begreifen	- Sensibel auf Mitarbeiterbedürfnisse eingehen
PROFESSIONELLER UMGANG MIT WISSEN	
- Wissen und Erfahrungen offen weitergeben, um hohe Standards zu erreichen	- Kommunikationsprozesse und Teamarbeit fördern (über Organisationsgrenzen hinweg)
- Offen sein gegenüber kreativen Ideen und abweichenden Meinungen	- Organisationsbarrieren abbauen und „produktive“ (im Sinne von Effizienz) Beziehungen aufbauen
- Für schnelle Entscheidungsfindung sorgen	
LEISTUNGSKRAFT DER ORGANISATION FÖRDERN	
- Mitarbeiterpotenziale erkennen und nutzen	- Fähigkeiten von Mitarbeitern fördern, fundiertes Feedback geben
- Kooperations- und ergebnisorientiertes Arbeiten fördern; Mitarbeiter mit entsprechenden Aufgaben betrauen und mit Kompetenz und Verantwortung ausstatten	- Eine Verbindung aus Begeisterung und Stolz schaffen

ANFORDERUNGEN AN FÜHRUNGSKRÄFTE UND KRITERIEN FÜR STRATEGISCHES HANDELN

(Quelle: Hiller/Semling 2004, 362-363)

die Vision – innovativste und leistungsstärkste Polizeidirektion zu sein – erreicht werden (Hiller/Semling 2004, 363).

Schritte zum Qualitätsmanagement. Der Weg der PD Offenburg zum Qualitätsmanagement unterteilt sich in vier Phasen (Semling 2004):

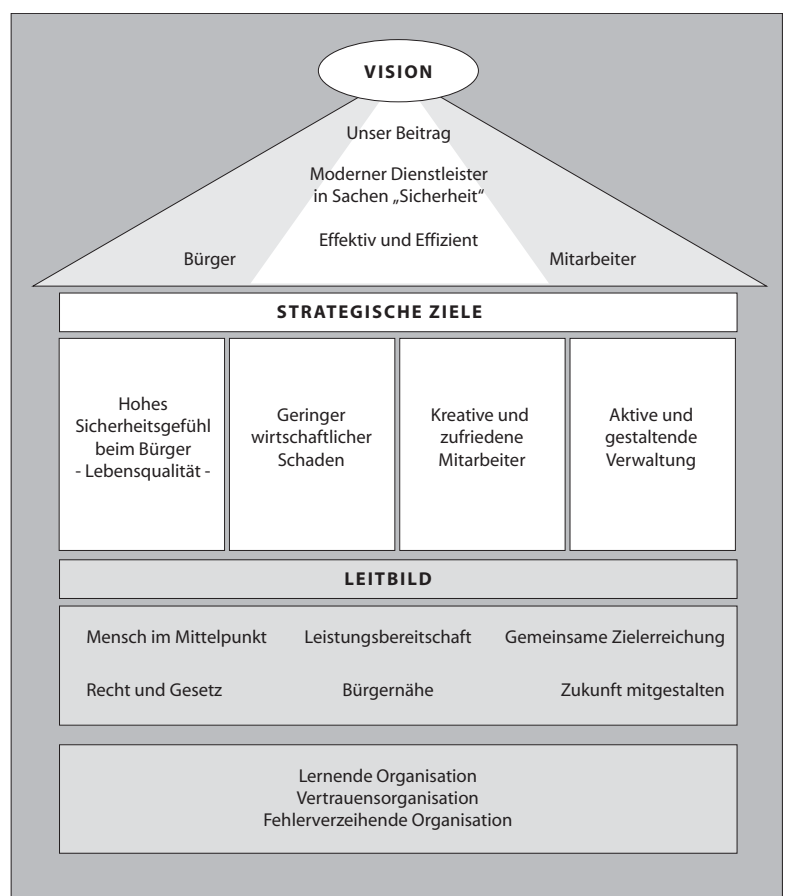
1. Sensibilisierungsphase (Anregung eines Bewusstseinswandels durch Seminare für Führungskräfte und eine neue Besprechungskultur),
2. Realisierungsphase (Förderung eines Führungs- und Strukturwandels durch Mitarbeiterbefragungen und -gespräche, Bürgerbefragungen und die Einführung der BSC),
3. Stabilisierungsphase (Vernetzung der Einzelmaßnahmen durch die Etablierung von Überprüfungszyklen, die Einführung von Standards und eine allgemeine Konsolidierung),
4. Phase der Excellence (Verfeinerung des Qualitätsmanagementprozesses durch die Integration von Prozessen, kontinuierliche Verbesserungen und Wandel zu einer lernenden Organisation⁶).

Für die erste Stufe der EFQM-Zertifizierung wurden Abläufe standardisiert. Die Projekte "Führungsverantwortung" und "Prozessbeschreibung" konnten bereits abgeschlossen werden, das Projekt "Qualitätsmanagement in Ermittlungsverfahren" ist noch in Bearbeitung. Im Oktober 2004 erhielt die PD Offenburg die EFQM-Zertifizierung "Committed to Excellence"; im

Jahr 2006 wird sich die PD Offenburg für die Stufe "Recognised for Excellence" bewerben (Meyer 2005). "Committed to Excellence" ist ein Programm für Neueinsteiger. Ausgehend von der Selbstbewertung sollen Ansatzpunkte für Optimierungen identifiziert und Verbesserungsprojekte ini-

DAS "HAUS" DER POLIZEI-DIREKTION OFFENBURG

(Quelle: Hiller/Semling 2004, 363)



Das Instrument der Balanced Scorecard soll es der Polizeidirektion Offenburg ermöglichen, alle steuerungsrelevanten Erkenntnisse ausgewogen in den fünf Perspektiven – Finanz-, Kunden-, Prozess-, Mitarbeiter- und Wirkungsperspektive – darzustellen.

tiert werden. Fortgeschrittene Anwender können aufgrund ihrer erfolgreichen Bemühungen zur Implementierung von EFQM um Anerkennung ihrer exzellenten Leistungen ("Recognised for Excellence") ersuchen (EFQM 2003, 10).

Die Balanced Scorecard der PD Offenburg. Das Instrument der BSC soll es der PD Offenburg ermöglichen, alle steuerungsrelevanten Erkenntnisse ausgewogen in den fünf Perspektiven – Finanz-, Kunden-, Prozess-, Mitarbeiter- und Wirkungsperspektive – darzustellen. Zudem sprechen weitere Gründe für den Einsatz einer BSC:

- zukunftsorientierte Ausrichtung des Berichtswesens,
- Ergebnis- und Wirkungsorientierung,
- zuverlässige Führungsinformationen,
- Verbesserung der Steuerung der Ressourcen,
- Umsetzung von Strategien in konkrete Aktionen bzw Konzepte (Hiller/Semling 2004, 363). Die BSC wird in der PD Offenburg sowohl als Planungsinstrument als

auch als Steuerungsinstrument eingesetzt.

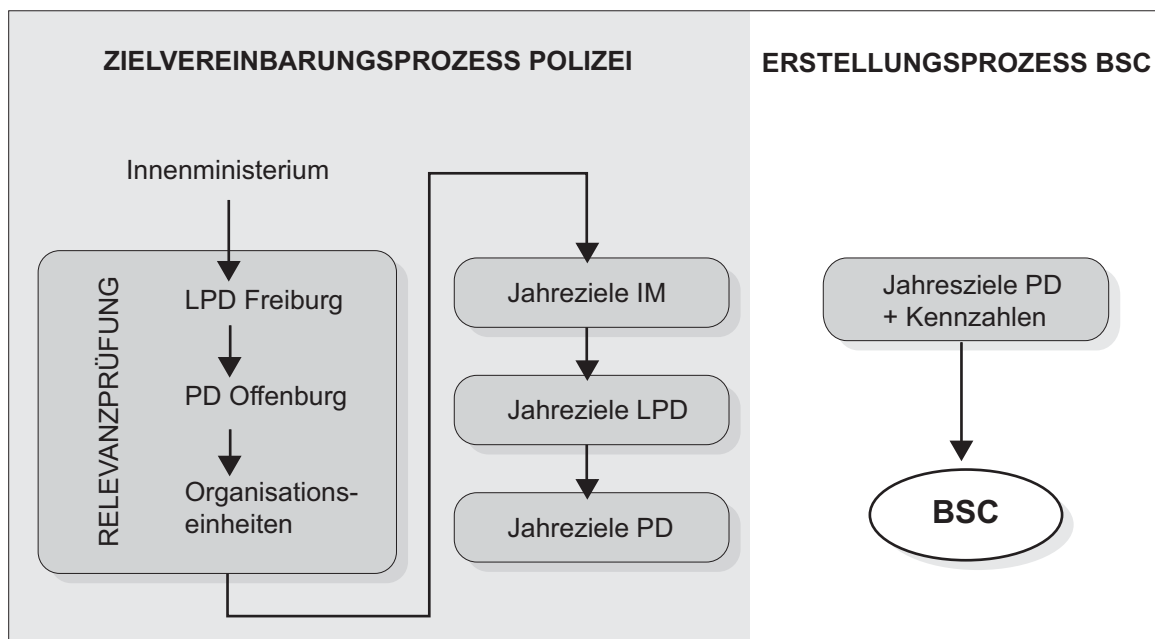
Die Balanced Scorecard als Planungs- und Steuerungsinstrument. Die BSC als Planungsinstrument unterstützt die PD Offenburg bei der Kommunikation der Strategien, der Überführung der Strategien in ein Zielsystem, der Operationalisierung der Ziele durch Kennzahlenbildung, der Festlegung des Grades der Zielerreichung, der Definition der Prioritäten.

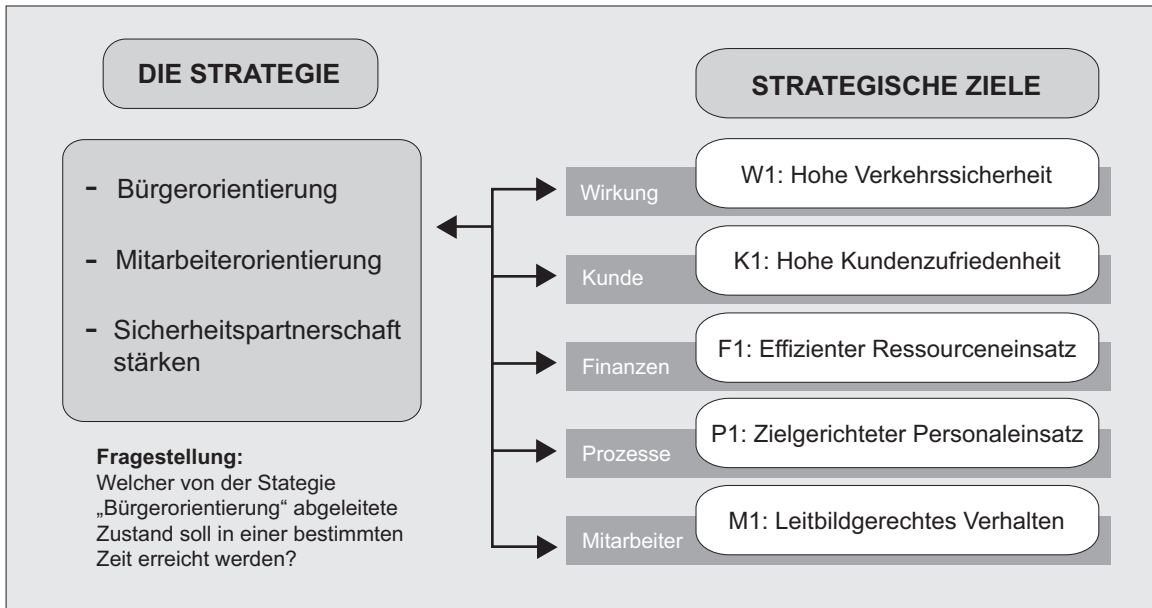
In einem ersten Schritt wird eine an den Perspektiven der BSC orientierte SWOT-Analyse⁷ durchgeführt, um die aktuelle Situation der PD Offenburg detailliert erfassen zu können. Die Entwicklung der Strategie basiert auf den Ergebnissen der SWOT-Analyse sowie auf einer Relevanzprüfung vorgegebener Landesziele im Rahmen des Zielvereinbarungsprozesses mit dem Innenministerium.

Ausgehend von der festgelegten Strategie und den definierten Kernaufgaben der Polizei werden strategische Ziele vor dem Hintergrund der fünf BSC-Perspektiven definiert (Hiller/Semling 2004, 367).

ZIELVEREINBARUNGSPROZESS

(Quelle: Semling 2004)





Im nächsten Schritt werden Ursache-Wirkungs-Beziehungen erarbeitet, um die strategischen Ziele den einzelnen Zielen der Strategie zuzuordnen.

Anschließend werden geeignete Kennzahlen für die Operationalisierung der strategischen Ziele ausgewählt, die entsprechen

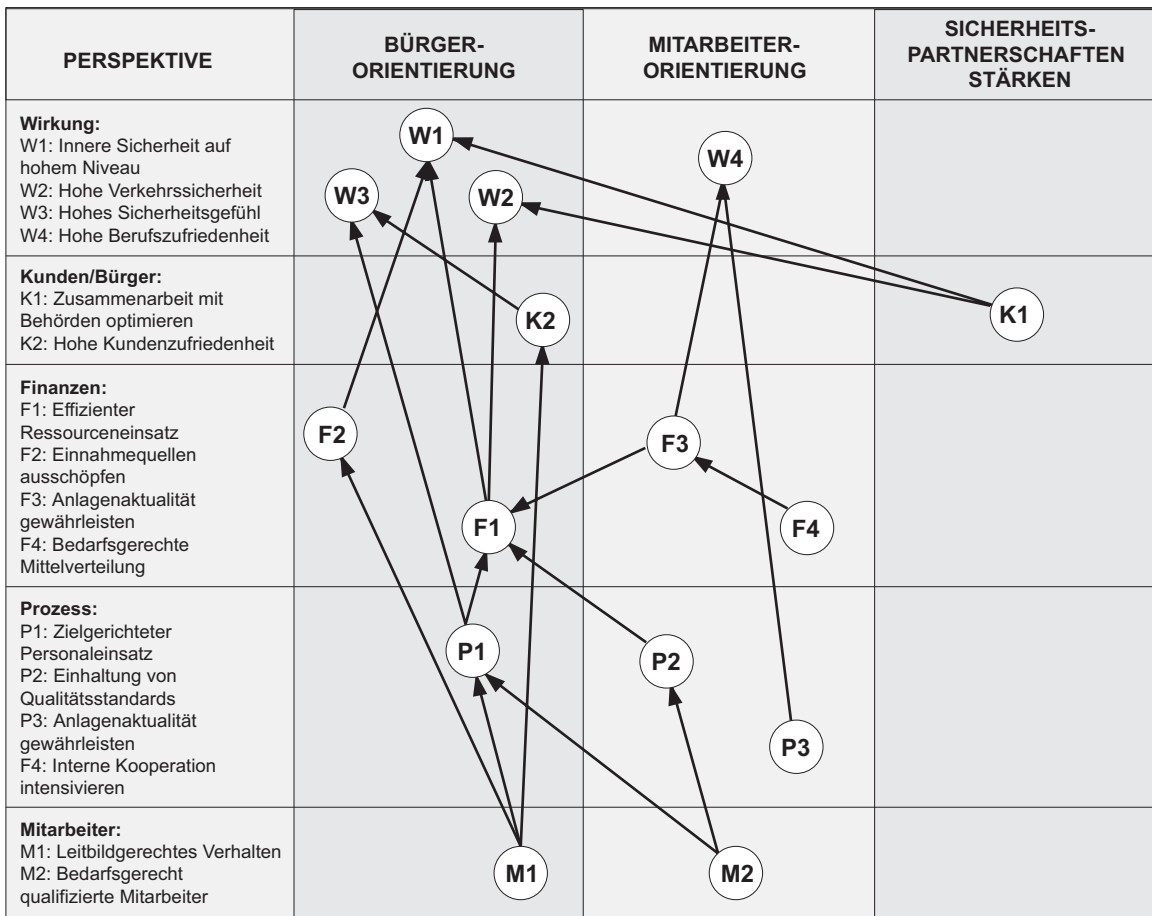
den Zielwerten bestimmt und die für die Zielerreichung erforderlichen Aktionspläne definiert. Da es nicht möglich ist, dass alle Organisationseinheiten der PD Offenburg in jedem Bereich tätig sind, ergibt sich eine jeweils individuelle Schwerpunktsetzung (Semling 2004). Diese Schwerpunktset-

ABTEILUNG STRATEGISCHER ZIELE

(Quelle: Hiller/Semling 2004, 368)

URSACHE-WIRKUNGSBEZIEHUNGEN

(Quelle: Semling 2004)



Die Balanced Scorecard als Steuerungsinstrument unterstützt die Polizeidirektion Offenburg bei einem zielgerichteten Ressourceneinsatz, der ständigen Überprüfung des Zielerreichungsgrades, der Durchführung zeitgerechter Analysen und der übergreifenden Kontrolle bei gleichzeitigem Abbau unterschiedlichster Statistiken.

zung resultiert aus den vorgegebenen Aufgabenverteilungen der Dienststellen (Meyer 2006).

Die BSC als Steuerungsinstrument unterstützt die PD Offenburg bei einem zielgerichteten Ressourceneinsatz, der ständigen Überprüfung des Zielerreichungsgrades, der Durchführung zeitgerechter Analysen und der übergreifenden Kontrolle bei gleichzeitigem Abbau unterschiedlichster Statistiken.

Ein Beispiel aus der Verkehrsunfallbekämpfung im Bereich "Verhinderung von Verkehrsunfällen mit Personenschaden" soll den Planungs- und Steuerungsprozess verdeutlichen: Alkohol zählt zu den Hauptunfallursachen. Für das Ziel "Reduzierung der Verkehrsunfälle mit Personenschaden" wurde die Messgröße "Verfolgungsindex Alkohol" ausgewählt. Die Kennzahl bildet das Verhältnis der Alkoholunfälle mit Personenschaden zur Anzahl der folgenlosen Fahrten unter Alkoholeinfluss dar. Im relevanten Zeitraum ging die Gesamtzahl der Verkehrsunfälle mit

AKTIONSPLAN
(Quelle: Semling 2004)

Aktionsplan konzeptioneller Bereich	Aktionsplan operativer Bereich	Maßnahmenmanagement			
1. Analyse der objektiven Sicherheitslage durch FEST 2. Entscheidung über die Deliktsbereiche durch FüBe 3. Erstellung von Rahmenplänen durch FEST 4. Einzelkonzeptionen und Maßnahmenpläne aufgrund der Lagebildauswertung durch die OE'en 5. Begleitende Öffentlichkeitsarbeit durch Ö. 6. Erstellung einer Präventionskonzeption KBSt. 7. Erstellen von Evaluationsstandards durch FEST.	<p style="text-align: center;">FEST</p> M1: Auswertung von PKS-Daten (zB Fallzahlen, AQ, TV-Struktur, Tendenzen) M2: Lagebilderstellung mit Hilfe von ZIA M3: Rahmenkonzeptionen zB Bekämpfung der Straßenkriminalität M4: Präventionskonzeption zB Bekämpfung der Straßenkriminalität unter Berücksichtigung der ebÖ, der Maßnahmenpläne der OE'en und anderer Stellen sowie ggf Erstellen einer Opferschutz-Rahmenkonzeption	und Evaluation			
	<p style="text-align: center;">Prev/APRev/VPol/Kripo</p> M1: genaue örtl Brennpunktauswertung auf Grundlage der von FEST-K zur Verfügung gestellten Erkenntnisse u der örtl ZIA-Auswertung M2: Relevanzprüfung auf örtl Ebene u Abstimmung des Ergebnisses mit der PD (Stichwort „Schwellenwert“) M3: Erstellen und Durchführung von polizeil Maßnahmen/Konzeptionen innerhalb der Rahmenkonzeption für einen festgelegten Zeitraum zB Bekämpfung der Straßenkriminalität (Kriminalität rund um's Kfz) - Überwachung zweier Parkplätze u eines Straßenzuges in best Zeitraum nach entsprechender Vorplanung - Absprache mit anderen OE'en dienststellenintern (zB allg Absprache in FüBe, KT, Ö, KBSt) - Absprache mit Behörden wie StA bzgl Anforderung an Haftgründe, Folgemaßnahmen bei Täterermittlung, fester Ansprechpartner auf beiden Seiten - Kontaktaufnahme u Zusammenarbeit mit Anwohnern - Präventionskonzept; Durchführung von Präventionsmaßnahmen wie Aufstellen von Info-Plakaten konkret auf dieses Bekämpfungsziel abgestimmt - Opferschutzmaßnahmen konkret für dieses Bekämpfungsziel gemäß dafür festgelegter Rahmen/Konzeption		Kennzahlen bestimmen; Zielausmaße festlegen BSC Effizienz-betrachtungen (Tun wird die Dinge richtig?)		
	<p style="text-align: center;">Öffentlichkeitsarbeit</p> M1: Erstellen eins bÖ-Konzeptes (unter Einbindung beteiligte OE'en/Stellen)				
<table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="vertical-align: top;">Abkürzungen:</td> <td style="vertical-align: top;"> AQ Aufklärungsquote APRev Autobahnpolizeirevier ebÖ einsatzbegleitende Öffentlichkeitsarbeit FEST Führungs- und Einsatzstab FEST-K Sachgebiet Kriminalitätsbekämpfung im Führungs- und Einsatzstab FüBe Führungsbesprechung KBSt Kriminalprävention und Kriminalpolizeiliche Beratungsstelle </td> <td style="vertical-align: top;"> Kripo Kriminalpolizei KT Kriminaltechnik OE Organisationseinheit Ö Öffentlichkeitsarbeit PRev Polizeirevier StA Staatsanwaltschaft TV-Struktur Tatverdächtigenstruktur VPol Verkehrspolizei ZIA Zentrale integrative Auswertung </td> </tr> </table>			Abkürzungen:	AQ Aufklärungsquote APRev Autobahnpolizeirevier ebÖ einsatzbegleitende Öffentlichkeitsarbeit FEST Führungs- und Einsatzstab FEST-K Sachgebiet Kriminalitätsbekämpfung im Führungs- und Einsatzstab FüBe Führungsbesprechung KBSt Kriminalprävention und Kriminalpolizeiliche Beratungsstelle	Kripo Kriminalpolizei KT Kriminaltechnik OE Organisationseinheit Ö Öffentlichkeitsarbeit PRev Polizeirevier StA Staatsanwaltschaft TV-Struktur Tatverdächtigenstruktur VPol Verkehrspolizei ZIA Zentrale integrative Auswertung
Abkürzungen:	AQ Aufklärungsquote APRev Autobahnpolizeirevier ebÖ einsatzbegleitende Öffentlichkeitsarbeit FEST Führungs- und Einsatzstab FEST-K Sachgebiet Kriminalitätsbekämpfung im Führungs- und Einsatzstab FüBe Führungsbesprechung KBSt Kriminalprävention und Kriminalpolizeiliche Beratungsstelle	Kripo Kriminalpolizei KT Kriminaltechnik OE Organisationseinheit Ö Öffentlichkeitsarbeit PRev Polizeirevier StA Staatsanwaltschaft TV-Struktur Tatverdächtigenstruktur VPol Verkehrspolizei ZIA Zentrale integrative Auswertung			

Personenschaden um 4,52% zurück. Bei den Unfällen mit Personenschaden und der Ursache Alkohol war ein noch stärkerer Rückgang zu verzeichnen. Diese Unfälle konnten um 9,3% reduziert werden. Die Umsetzung eines speziellen Verkehrsunfallbekämpfungskonzepts (Aktionen) wurde mit den beschriebenen Kennzahlen und Zielwerten gemessen und führte zum Erreichen des strategischen Ziels. Die Führungskräfte der jeweiligen Dienststellen haben uneingeschränkten Zugriff auf die BSC, speisen diese mit Zahlen und können somit die monatliche Zielerreichung überprüfen (Meyer 2005). Alle Mitarbeiter können die BSC über das behördeninterne Intranet einsehen und sich anhand der Farbgebung der Ampelregelung (hier dunkelgrau für rot, mittelgrau für grün, hellgrau für gelb, Anmerkung) über die aktuelle Situation (Soll-Ist-Vergleich) informieren. So bedeutet zB die Einfärbung in rot (Anmerkung: hier dunkelgrau) nicht, dass die entsprechende Organisationseinheit fehlerhaft arbeitet. Vielmehr ist die Farbe als Signal zu verstehen, die laufenden Aktionen zu überprüfen und falls nötig steuernd einzugreifen (Hiller/Semling 2004, 367-369).

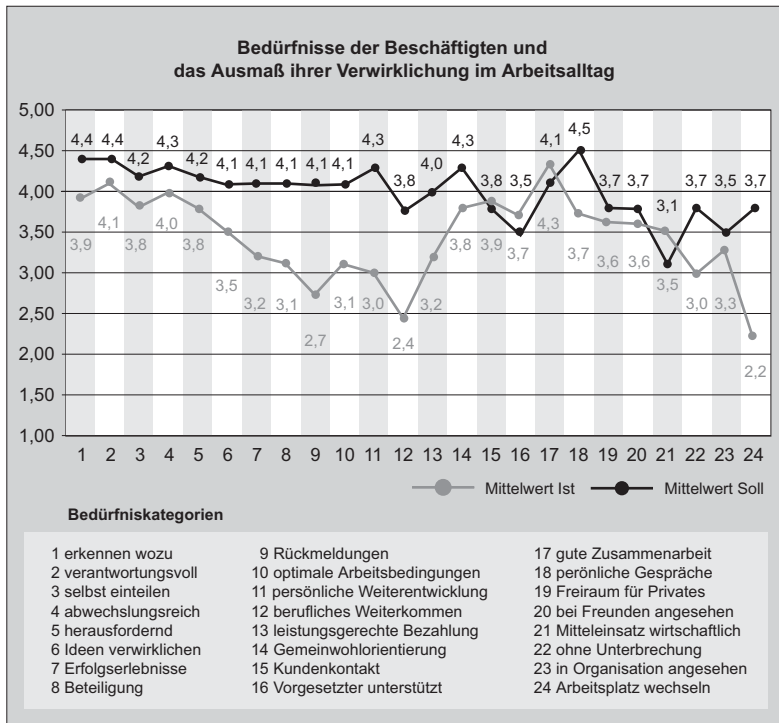
WOHNUNGSEINBRUCHSDIEBSTAHL – FALLZAHLEN (FIKTIVE DATEN)
(Quelle: Polizeidirektion Offenburg)

Organisationseinheit	Sollwert	Istwert	Differenz	Abw. in %											
PD Offenburg	415	360	55	13,0%											
Polizeirevier Lahr	80	58	22	27,5%											
Polizeirevier Offenburg	145	110	35	24,1%											
Polizeirevier Kehl	93	80	13	13,9%											
Polizeirevier Achern/O.	65	60	5	7,6%											
Polizeirevier Wolfach	23	29	-6	-20,7%											

Organisationseinheit	Sollwert	Istwert	Differenz	Abw. in %											
PD Offenburg	13%	18%	5	38,5%											
Polizeirevier Lahr	12%	15%	3	25,0%											
Polizeirevier Offenburg	13%	14%	1	7,6%											
Polizeirevier Kehl	15%	12%	-3	-20,0%											
Polizeirevier Achern/O.	12%	7%	-5	-41,7%											
Polizeirevier Wolfach	15%	8%	-7	-46,7%											

WOHNUNGSEINBRUCHSDIEBSTÄHLE – AUFKLÄRUNGSQUOTE (FIKTIVE DATEN)
(Quelle: Polizeidirektion Offenburg)

Umsetzung des Qualitätsmanagements. Zu Beginn des Reformprozesses wurden die Führungskräfte auf den Reformprozess und die neuen Aufgaben vorbereitet und in Seminaren geschult (Hiller/Semling 2004, 362-363). Die Leitung der PD Offenburg hat sich bewusst für eine direkte Vermittlung der Steuerungsphilosophie entschieden. Von einer streng hierarchisch ausgerichteten "top-down"-Wissensvermittlung wurde abgesehen. Ergänzend dazu wurden laufend Dienstversammlungen durchgeführt, um allen Mitarbeitern die neue Philosophie und das Gesamtbild näher zu bringen. Dabei wurden nicht ausführliche Detailinformationen präsentiert, sondern die Aktivitäten der Organisation im Überblick kommuniziert. Die Entscheidung für ein Qualitätsmanagementsystem sowie dessen genaue Ausgestaltung wird durch gesetzliche Regelungen in Baden-Württemberg nicht beeinflusst. Da sich die gegenwärtigen Sparmaßnahmen in Zukunft jedoch eher verstärken werden, sollten aus Sicht der PD Offenburg die Strukturen und Abläufe der



MITARBEITERBEFRAGUNG
 – ERGEBNISSE
 (Quelle: Semling 2004)

Organisation vermehrt den politischen Gegebenheiten angepasst werden. Somit rückt der Effizienzgedanke zunehmend in den Vordergrund und mit ihm die Bedeutung eines umfassenden Qualitätsmanagements (Meyer 2005).

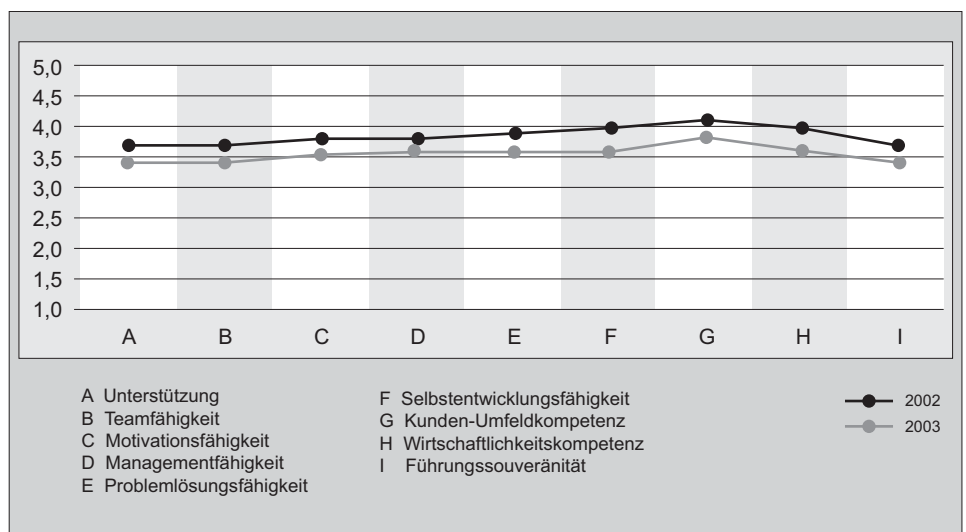
Mitarbeiterbefragungen. Um der Mitarbeiterperspektive der BSC gerecht zu werden, führt die PD Offenburg seit dem Jahr 2000 Mitarbeiterbefragungen durch. Die Befragungen erfassen auf der einen Seite die Bedürfnisse der Mitarbeiter als durchschnittlichen Soll-Wert, auf der anderen

Seite das Ausmaß der Verwirklichung im Arbeitsalltag als durchschnittlichen Ist-Wert. Liegen die Ergebnisse stark unter dem Soll-Wert, werden diese nach einer Aufwand-Nutzen-Analyse priorisiert und Verbesserungsmaßnahmen abgeleitet.

In einer zweiten Auswertung der Einzelfragen werden all jene Werte zusammengefasst, die sich mit der Führungsleistung⁸ befassen. Dadurch gelingt es der PD Offenburg, eine Rückmeldung über die allgemeine Führungskultur sowie etwaige Führungsdefizite in der Organisation zu erhalten (Hiller/Semling 2004, 364-365).

Ein weiteres Element zur Förderung der Mitarbeiterorientierung in der PD Offenburg stellt die Vorgesetztenbeurteilung dar, die – im Gegensatz zur Ermittlung der allgemeinen Führungskultur – das Ziel hat, den Führungskräften ein strukturiertes Feedback ihrer unmittelbaren Mitarbeiter über die jeweils individuelle Führungsleistung zu geben. Die Mitarbeiter beantworten anonym Fragen zu den wesentlichen Bereichen des Führungsverhaltens und erstellen somit ein genaues Fremdbild der beurteilten Führungskraft. Die Erstellung und Analyse des Fremdbildes sowie die Besprechung der Ergebnisse und der

BEURTEILUNG
FÜHRUNGSKRÄFTEVERHALTEN
 – ERGEBNISSE
 (Quelle: Semling 2004)



Organisationseinheit: PD Offenburg					
Perspektive: Bürger/Kunde		Zeitraum: Januar 2003 - Dezember 2003			
	Anzahl Antworten Tages- dienst	Anzahl Antworten Dienst- gruppen	SOLL	Tages- dienst IST	Dienst- gruppen IST
Wartezeit:					
auf der Dienststelle	287	250	80%	96% +	91% +
an der Örtlichkeit	118	136	80%	89% +	82% +
Hinterlassener Eindruck:					
Freundlichkeit	473	463	2,0	1,50 +	1,41 +
Kompetenz	442	424	2,0	1,55 +	1,48 +
Rechtskenntnisse	405	397	2,0	1,63 +	1,51 +
Erscheinungsbild	453	425	2,0	1,60 +	1,52 +
Interesse	423	415	2,0	1,76 +	1,69 +
Zeit genommen	434	423	2,0	1,47 +	1,74 +
Bürokratisch	406	401	2,0	1,78 +	1,94 +
Bürgernähe	431	413	2,0	1,47 +	1,70 +
Feinfühligkeit	409	400	2,0	1,63 +	1,84 +
Umgänglich	452	426	2,0	1,37 +	1,61 +
Verständlichkeit der Maßnahme	455	447	80%	97% +	96% +
Angemessenheit der Maßnahme	409	400	80%	97% +	95% +
Schulnote (Dienstleistung)	473	463	2,0	1,75 +	1,86 +
Forderungen an die Polizei im Ortenaukreis					
	Anzahl	Mehr	Weniger	Wie bisher	
Fahrzeugstreifen	789	49%	7%	44%	-
Fahrradstreifen	679	45%	10%	45%	+
Fußstreifen in Wohngebieten	717	48%	8%	44%	+
Fußstreifen in der Innenstadt	734	56%	5%	39%	-
Alkoholkontrollen	767	51%	10%	39%	-
Geschwindigkeitskontrollen	777	36%	23%	41%	-
Schulwegsicherung	736	58%	3%	39%	-
Gespräche mit Bürgern	740	50%	6%	44%	-
Vorträge	701	36%	10%	54%	+
Beratungen	725	36%	5%	49%	+
Medienberichte	729	44%	7%	49%	+

Verbesserungspotenziale werden von den Mitarbeitern positiv aufgenommen und gelten als wesentlicher Beitrag zur Entwicklung einer neuen Behördenkultur (Hiller/Semling 2004, 365).

Als weiteres Instrument kommt das Mitarbeitergespräch zum Einsatz, das die Bereiche Beratung, Förderung und Zielvereinbarung umfasst. Die Mitarbeiter haben die Möglichkeit, sich zu Leistungsaspekten, Arbeitssituationen, Mitarbeiterverhalten etc beraten zu lassen. Die persönliche Entwicklung, Qualitäts- und Fortbildungsmöglichkeiten sowie besondere Fähigkeiten und Interessen werden im Bereich Förderung abgehandelt. Gespräche zur Zielvereinbarung umfassen Fragen zur Personalentwicklung, Besprechungskultur, Vorgesetztenbeurteilung, Mitarbeiterbefragung, Vereinbarung von Jahreszielen, Weiterentwicklung der BSC und zum KVP. Das Mitarbeitergespräch hat maßgeblich zum Abbau von Ängsten gegenüber der neuen Steuerung beigetragen und dient darüber hinaus als Bindeglied zwischen den anderen Elementen der Mitarbeiterorientierung (Hiller/Semling 2004, 365-366).

Bürgerbefragungen. Um die Perspektive Kunde/Bürger der BSC mit konkreten Werten versorgen zu können, wurde im Jahr 2003 erstmals eine Bürgerbefragung durchgeführt. Im Zeitraum von Januar bis Dezember 2003 erfolgte eine flächendeckende Befragung zur subjektiven Einschätzung der gegenwärtigen polizeilichen Arbeit und zum Image der Polizei. Befragt wurden Anzeigenerstatter, Betroffene/Beschuldigte, Zeugen, Opfer oder Ratsuchende. Die Ergebnisse zeigten, dass die Bevölkerung des Ortenau-Kreises mit den Leistungen der Polizei zufrieden ist und alle Organisationseinheiten ihre festgelegten Zielwerte erreicht haben. Die erfassten Präsenz- und Kontrollwünsche der Bürger wurden bewertet und nach Abgleich mit den Lagebildern in die einschlägigen Leistungserstellungsprozesse der PD Offenburg aufgenommen. Zur Sicherstellung der Nachhaltigkeit der Ergebnisse werden die Befragungen pro Quartal für je zwei Wochen wiederholt und die Werte fortlaufend verglichen (Hiller/Semling 2004, 366).

Medienbefragung. Um eine qualitativ hochwertige Kommunikation mit den Bürgern zu gewährleisten, wurde im Jahr 2003 eine Medienbefragung durchgeführt. Über eine standardisierte Befragung wurden Medienpartner zu Stärken, Schwächen und zu Verbesserungspotentialen befragt. Über die Befragung konnten das Auftreten der Mitarbeiter der Pressestelle, die Qualität der Meldungen der Pressestelle, die Qualität der Interviews evaluiert und Ansatzpunkte für Optimierungen identifiziert werden (Hiller/Semling 2004, 366-367).

BÜRGERBEFRAGUNGEN – ERGEBNISSE UND FORDERUNGEN

(Quelle: Semling 2004)

Den einzelnen Organisationseinheiten blieb es aufgrund der unterschiedlichen Kundenschicht freigestellt, ihren Qualitätsbegriff im Rahmen dieser ganzheitlichen Qualitätsziele selbst zu definieren.

Die gewonnenen Erkenntnisse aus der Messung der Qualität werden im Kontinuierlichen Verbesserungsprozess sowohl weiterverwendet als auch in Form von Präsentationen auf Strategie-Tagungen dargestellt.

Definition von Qualitätszielen. Die organisationsumfassenden Qualitätsziele der PD Offenburg orientieren sich überwiegend an den Zielen, die mit der Einführung eines Qualitätsmanagements verbunden waren. Dementsprechend zählen dazu vor allem die Mitarbeiter- und Bürgerorientierung sowie der hohe Effizienzgedanke. Den einzelnen Organisationseinheiten (zB Verkehrspolizei, Kriminalpolizei, Autobahnpolizei) blieb es aufgrund der unterschiedlichen Kundenschicht freigestellt, ihren Qualitätsbegriff im Rahmen dieser ganzheitlichen Qualitätsziele selbst zu definieren.

Qualitätskennzahlen. Die Qualität polizeilicher Tätigkeiten wird in der PD Offenburg integriert über die 24 Kennzahlen der BSC gemessen. Mittlerweile arbeitet auch das Innenministerium des Landes Baden-Württemberg mit diesen Kennzahlen und tauscht sich mit den Dienststellen über deren Zielerreichung aus. Die Herausforderung bei der Anwendung mancher Kennzahlen liegt darin, dass sie für die Argumentation auf politischer Ebene zwar sehr vorteilhaft sind, aber für die Polizei das Nutzen-Aufwand-Verhältnis teilweise in Frage gestellt wird (Meyer 2005).

Kontinuierlicher Verbesserungsprozess. Die gewonnenen Erkenntnisse aus der Messung der Qualität werden im KVP sowohl weiterverwendet als auch in Form von Präsentationen auf Strategietagungen dargestellt (Meyer 2005). Mit der Einführung eines KVP im Jahr 2001 war das Ziel verbunden, das Leistungsvermögen, die Fachkompetenz und den Ideenreichtum aller Mitarbeiter zu nutzen. Im Rahmen des KVP soll der Standard jedes Arbeitsprozesses durch exaktes Messen des Prozesses – jeweils vor und nach der Verbesserung – kontinuierlich erhöht werden. Es gilt das Grundverständnis "Wer nicht misst, kann nicht steuern" unter den Mitarbeitern zu fördern und Verbes-

KENNZAHLEN

(Quelle: Polizeidirektion Offenburg)

Prozessperspektive	
1 Häufigkeitszahl Straßenkriminalität	11 Verfolgungsindex BtM (Betäubungsmittel) – Straßenverkehr
2 Aufklärungsquote Straßenkriminalität	12 Verfolgungsindex Alkohol
3 Wohnungseinbruchsdiebstahl – Fallzahlen	13 Index Finanzermittlungen
4 Wohnungseinbruchsdiebstahl – Aufklärungsquote	14 Index JUGIT (Jugendliche Intensivtäter)
5 Straftaten Polizeiliche Kriminalstatistik – Fallzahlen	15 Index Aggressionsdelikte Video
6 Straftaten Polizeiliche Kriminalstatistik – Aufklärungsquote	16 Kontrollpräsenz Verkehr
7 Index Schultgewalt	17 Index Fahrerlaubnisentzug/Aggressionsdelikte
8 Index Prävention	18 Index Bootsstreifenstunden
9 Index Platzverweise	19 Index Verkehrssicherheit „Wasserstraßen“
10 Bearbeitungsindex Rauschgift	
Kunde	Mitarbeiter
20 Index Opferbetreuung	21 Fortbildungsindex zentral und dezentral
	22 Fortbildungsindex Einsatztraining
	23 Krankheitstage
Finanzen	
24 Mittelabfluss	

serungspotentiale freizulegen. Im Gegensatz zum KVP konnte sich beim vorher angewendeten Qualitätszirkel⁹ nur eine geringe Anzahl an Mitarbeitern mit sehr eingeschränkten Themenbereichen auseinandersetzen und Verbesserungsvorschläge erarbeiten. (Hiller/Semling 2004, 369).

Erfahrungen aus der Umsetzung. Die PD Offenburg hatte es sich zum Ziel gesetzt, ein umfassendes Steuerungs- und Führungssystem – verbunden mit einem Fokus auf Bürger- und Mitarbeiterinteressen, die Schaffung einer Vertrauensorganisation und der klaren Regelung und Messung polizeilicher Abläufe – in der Organisation einzuführen. Dieses Vorhaben konnte in einem mehrjährigen Prozess und mit zufrieden stellenden Ergebnissen realisiert werden (Hiller/Semling 2004, 370). Die Erwartungen wurden größtenteils erfüllt, wenngleich sich die PD Offenburg bewusst ist, dass der Qualitätsmanagementprozess kein Ende hat und einige Bereiche auch einer Nachsteuerung bedürfen (Meyer 2005). Im Zuge des Reformprozesses wurde erkannt, dass die größte Herausforderung nicht in der Implementierung neuer Instrumente, sondern in der Umstellung auf andere Denkansätze im Sinne einer veränderten Behördenkultur liegt (Hiller/Semling 2004, 370). Zudem muss darauf geachtet werden, möglichst alle Mitarbeiter in den Wandel einzubinden. Die Führungskräfte müssen dabei als wesentliche Führungsfunktion die Aufgabe übernehmen, sehr komplexe Problematiken von den Mitarbeitern fernzuhalten. Aus Sicht der PD Offenburg ist es nicht erforderlich, dass jeder Mitarbeiter das gesamte System internalisiert, vielmehr sollte der Mitarbeiter die für ihn relevanten Informationen erhalten, um seine tägliche Arbeit in bester Qualität erledigen zu können. Da die Führungskräfte in diesem Prozess und bei der Schaffung einer Vertrauensorganisation eine wesentliche Rolle einnehmen, ist auch deren Auswahl und zielgruppengerechte

Fortbildung von zentraler Bedeutung.

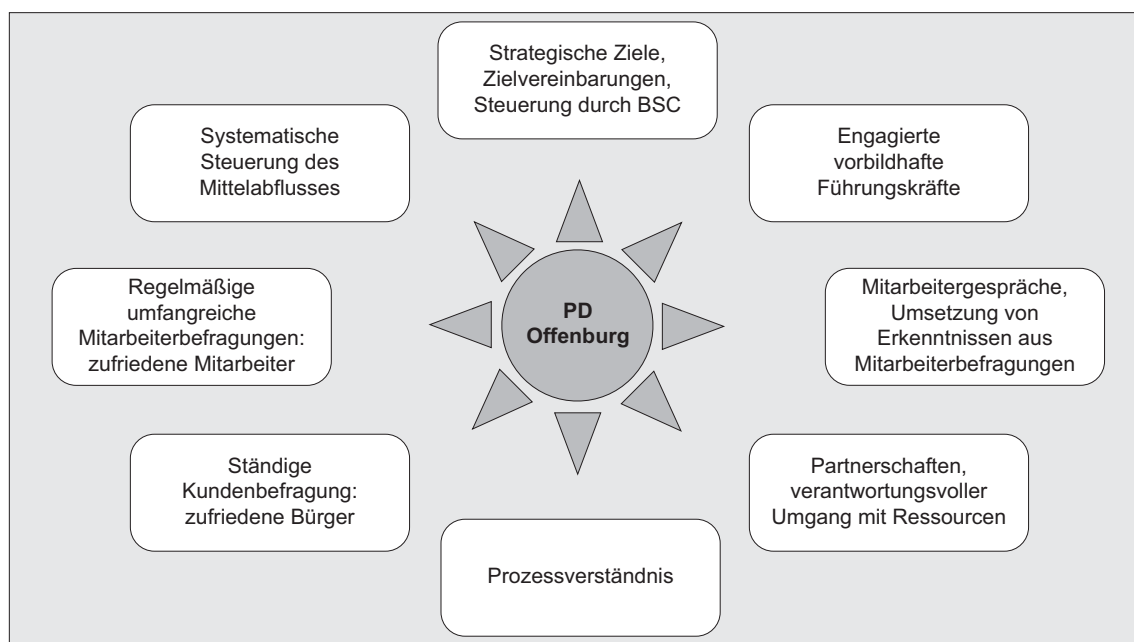
Des Weiteren muss auch beachtet werden, dass Modernisierungsprozesse und –projekte personelle Ressourcen binden. Prozesse und Projekte stellen damit neben der täglich zu leistenden Polizeiarbeit einen zusätzlichen Arbeitsaufwand dar, dessen Nutzen für die Organisation aus Akzeptanzgründen deutlich erkennbar sein muss. Gegenwärtig wird die kameralistische Haushaltsführung auf Plankostenrechnung umgestellt und die PD Offenburg wird landesweit an SAP angeschlossen. Allerdings sollte der Fokus nicht nur auf die Haushaltssteuerung – der Organisation stehen der gesamte Controllingbereich des Regierungspräsidiums sowie der eigene Controller zur Verfügung –, sondern vielmehr auf die Qualitätsmerkmale der Polizeiarbeit und das klassische Controlling ("Wo entstehen welche Kosten und warum?") gerichtet werden.

Einen weiteren wichtigen Schwerpunkt des Qualitätsmanagements stellte die Verbesserung der Aufklärungsquote dar, die nicht den im Rahmen der Zielvereinbarung festgelegten Soll-Wert erreicht hatte. Die PD Offenburg erwartete sich infolge der erfolgreichen EFQM-Zertifizierung und den neu geregelten Abläufen eine deutliche Steigerung der Quote. Bei der intensiven Suche nach den Ursachen stieß man schließlich auf Qualitätsmängel in der Bearbeitung von Ermittlungsverfahren und im Bereich der Kriminaltechnik. So wurde im Zuge eines Projektes eine Analyse der Ergebnisse vorgenommen, die klare Maßnahmen aufbau- und ablauforganisatorischer Art zur Folge haben sollte. Die daraufhin durchgeführten Maßnahmen führten zu einem signifikanten Anstieg der Aufklärungsquote in den einzelnen Deliktsbereichen. Dies stellt für die PD Offenburg einen klaren Beweis dar, dass Qualitätsmanagement und daraus resultierende Maßnahmen – schnell und zügig angewendet – auch tatsächlich wirken. Im Vergleich zu früher lassen sich in Folge der Einfüh-

Die Polizeidirektion Offenburg hatte es sich zum Ziel gesetzt, ein umfassendes Steuerungs- und Führungssystem – verbunden mit einem Fokus auf Bürger- und Mitarbeiterinteressen, die Schaffung einer Vertrauensorganisation und der klaren Regelung und Messung polizeilicher Abläufe – in der Organisation einzuführen.

Im Zuge des Reformprozesses wurde erkannt, dass die größte Herausforderung nicht in der Implementierung neuer Instrumente, sondern in der Umstellung auf andere Denkansätze im Sinne einer veränderten Behördenkultur liegt.

Des Weiteren muss beachtet werden, dass Modernisierungsprozesse und –projekte personelle Ressourcen binden. Prozesse und Projekte stellen damit neben der täglich zu leistenden Polizeiarbeit einen zusätzlichen Arbeitsaufwand dar, dessen Nutzen für die Organisation aus Akzeptanzgründen deutlich erkennbar sein muss.



STEUERUNGS- UND QUALITÄTSMANAGEMENT PD OFFENBURG

(Quelle: Semling 2004)

Die Einführung eines Qualitätsmanagementsystems durch die PD Offenburg zeigt deutliche Unterschiede in der täglichen Polizeiarbeit. Der Effizienzgedanke sowie ein neues Kostenbewusstsein sind durch den Qualitätsmanagementprozess deutlich in den Köpfen der Mitarbeiter verankert worden. Vor Einführung des Qualitätsmanagements wurden Prozesse nicht hinterfragt, der strukturierte Verlauf eines Prozesses wurde nicht konzeptionell durchdacht und Ergebnisse wurden als nebensächlich erachtet. Nun setzen sich die Mitarbeiter vermehrt mit der Frage auseinander, wie Prozesse einfacher gestaltet werden können. Es wurde erkannt, dass sich bereits marginale Veränderungen positiv auf den Ressourceneinsatz auswirken. Folgendes Beispiel demonstriert die heutige Prozesssicht: Die PD Offenburg verlangt bei der Anforderung von Kräften der Bereitschaftspolizei von den Revieren eine Konzeption über die genaue Verwendung sowie eine anschließende Evaluierung. Daraus werden die Notwendigkeit der Anforderung und die richtige Verwendung der Kräfte (Zeitpunkt und Ort des Einsatzes) ersicht-

lich. Die Evaluierung wird von der Dienststelle selbst durchgeführt und von der PD Offenburg – in den meisten Fällen auch über die entsprechenden Kennzahlen – kontrolliert (Meyer 2005).

Ausblick. Die Erlangung der Zertifizierung "Committed to Excellence" bestätigt der PD Offenburg zudem, auf dem richtigen Weg zu sein. Die mit der Einführung eines Qualitätsmanagements angestrebten Ziele – verstärkte Bürger- und Mitarbeiterorientierung, Schaffung einer Vertrauensorganisation und klare Regelung und Messung polizeilicher Abläufe – konnten größtenteils erreicht werden, an den Zielen wird aber nach wie vor im Sinne des KVP weitergearbeitet.

Für die nächsten Jahre ist die Stabilisierung des gesamten Systems unter einer geringfügigen Rücknahme des Entwicklungstempos geplant. Es soll ausreichend Zeit für die schrittweise Bewusstseinsänderung der Mitarbeiter bleiben, damit diese sich auch nach wie vor mit vollem Einsatz ihrer täglichen Polizeiarbeit widmen können (Hiller/Semling 2004, 370).

Im Vergleich zu früher lassen sich in Folge der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems durchaus Unterschiede in der täglichen Polizeiarbeit der Polizeidirektion Offenburg erkennen.

Zusammenfassung

Der Artikel zeigt die Konzeption und Implementierung eines Qualitätsmanagementsystems als integrierter Bestandteil des Steuerungs- und Führungssystems für die Polizeidirektion (PD) Offenburg im deutschen Bundesland Baden-Württemberg auf. Daneben werden erste Erfahrungen aus der strategischen (Qualitäts-)Steuerung sowie die zukünftige Entwicklung der Steuerungssysteme geschildert. Ausgehend von den Forderungen nach einer verstärkten Bürger- und Mitarbeiterorientierung, der Schaffung einer Behördenkultur gleich einer Vertrauensorganisation, einer Standardisierung und Messung polizeilicher Abläufe wurde die Qualitätsdiskussion in der PD Offenburg begonnen. Qualitätsmanagement in der PD Offenburg basiert heute auf dem von der European Foundation for Quality Management (EFQM) konzipierten EFQM-Modell for Excellence. Durch konsequente Selbstbewertung, Ableitung von Verbesserungsmaßnahmen und starke Partizipation der Mitarbeiter sollen die genannten Ziele erreicht und

permanent weiterentwickelt werden. Die kontinuierliche Qualitätsarbeit wird von einer umfassenden Ziel-Wirkungs-Diskussion vorangetrieben. Ausgehend von der Vision der PD Offenburg – innovativste und leistungsfähigste Polizeidirektion zu sein –, wird die strategische Ausrichtung der PD Offenburg organisationumfassend definiert. Kernelement der strategischen Steuerung stellt die Balanced Scorecard (BSC) dar, die es ermöglicht, die strategischen Ziele der Polizei operativ in Teilziele zu erfassen und die Zielerreichung über Kennzahlen/Indikatoren zu messen. Aus heutiger Sicht hat sich der integrierte Steuerungsansatz der PD Offenburg bewährt. Die eingangs genannten Ziele konnten aus Sicht der PD Offenburg erreicht werden. Für die nächsten Jahre ist die Stabilisierung des gesamten Systems unter einer leichten Zurücknahme des Entwicklungstempos geplant. Der Fokus liegt zukünftig auf der Bewusstseinsbildung der Mitarbeiter für das Erfordernis einer konsequenten Qualitätsarbeit in der Polizei.

Qualitätsmanagement in der Polizeidirektion Offenburg basiert heute auf dem von der European Foundation for Quality Management (EFQM) konzipierten EFQM-Modell for Excellence.

Aus heutiger Sicht hat sich der integrierte Steuerungsansatz der Polizeidirektion Offenburg bewährt.



Literaturhinweise

¹ An der Spitze des dreistufigen äußeren Behördenaufbaus der Polizei in Baden-Württemberg befindet sich als oberste Führungsstelle des Polizeivollzugsdienstes das Landespolizeipräsidium im Innenministerium. Diesem unmittelbar nachgeordnet sind die Regierungspräsidien Stuttgart, Karlsruhe, Freiburg und Tübingen sowie das Polizeipräsidium Stuttgart. Die Dienstbezirke der Landespolizeidienststellen (vier Regierungspräsidien, drei Polizeipräsidien und 34 Polizeidirektionen) decken sich räumlich überwiegend mit den neun Stadt- und 34 Landkreisen. Den Polizeipräsidien und Polizeidirektionen sind des Weiteren Polizeireviere und Polizeiposten in den Gemeinden nachgeordnet. Der Polizeivollzugsdienst gliedert sich funktional in die drei Bereiche der Schutz- und Kriminalpolizei, der Wasser- und Schutzpolizei und der Bereitschaftspolizei. Die Polizeistärke für das Jahr 2005 in Baden-Württemberg bemisst insgesamt 31.249,5 Stellen, wovon 26.190 dem Polizeivollzugsdienst zugerechnet werden.

² Führungs- und Steuerungssysteme unterstützen die Führungsebene von Organisationen mit relevanten Daten für ziel fokussierte Planungen und Entscheidungen. Diese Form der Führungsunterstützung ist Bestandteil des Controlling, indem Informationen und Methoden für die Steuerung der Effektivität (Wirksamkeit), Effizienz (Wirtschaftlichkeit) und Finanzierbarkeit bereit gestellt werden.

³ Kennzahlen/Indikatoren werden in der ziel- und ergebnisorientierten Steuerung eingesetzt, um mittels Gegenüberstellung geplanter und tatsächlich erreichter Ziele den Grad der Zielerreichung messen zu können. Voraussetzung dafür ist eine möglichst weitgehende Quantifizierung der Ziele und Ergebnisse. Kennzahlen begünstigen eine objektive, sachliche und nachvollziehbare Steuerung der öffentlichen Verwaltung (Promberger 2002, 25).

⁴ Strategie bezeichnet hier "vorausschauend geplante polizeiliche Verhaltensweisen und organisatorische Absichten, die sich an der gesellschaftlichen Entwicklung orientieren und darauf gerichtet sind, durch das Zusammenwirken aller polizeilicher Kräfte die Politik der Inneren Sicherheit zu verwirklichen und ggf. Änderungen zu bewirken" (Semling 2004).

⁵ Ein "Kontinuierlicher Verbesserungsprozess" (KVP) zeichnet sich durch ein permanentes Infragestellen des erreichten Ist-Zustandes aus und zielt auf eine stetige Verbesserung in kleinen Schritten unter aktiver Partizipation der Mitarbeiter (Einbringung von Verbesserungsvorschlägen im Rahmen des Vorschlagwesens) ab. Damit kann entscheidend auf die Motivation gewirkt werden.

⁶ Der Begriff "lernende Organisation" stammt aus der Organisationsentwicklung und bezeichnet primär die Bereitschaft und Fähigkeit einer Organisation, sich verändernden Rahmenbedingungen kontinuierlich anzupassen.

⁷ Die SWOT-Analyse stellt ein Instrument zur strategischen Analyse dar. Die Analyse umfasst auf der internen Perspektive die Stärken (strengths) und Schwächen (weaknesses) und auf der externen Perspektive die Chancen (opportunities) und Risiken (threats). Aus den Ergebnissen wird die Strategie der Organisation abgeleitet.

⁸ Als Führungsleistung wurden folgende Merkmale definiert: Unterstützung, Teamfähigkeit, Motivationsfähigkeit, Managementfähigkeit, Problemlösungsfähigkeit, Selbstentwicklungsfähigkeit, Kunden-/Umweltkompetenz und Führungssouveränität.

⁹ Qualitätszirkel sind Arbeitsgruppen, die in einem zeitlich begrenzten Rahmen Ansatzpunkte für Optimierungen und Maßnahmen zur Lösung bereichsspezifischer oder abteilungsübergreifender Problemstellungen erarbeiten sollen.

Brixner, H. (2000). Leistungs- und Qualitätserfassung im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsmanagement – Anforderungen und Perspektiven, in: Budäus, D. (Hg) Leistungserfassung und Leistungsmessung in öffentlichen Verwaltungen, Wiesbaden, 292-312.

Hiller, K./Semling, F. (2004). Qualitätsmanagement auf der Grundlage des EFQM-Modells und Strategieumsetzung mit der Balanced Scorecard – das Beispiel Polizeidirektion Offenburg, Die Polizei 12/04, 361-370.

Literaturhinweise

Horváth & Partner (2001). Balanced Scorecard umsetzen, Berlin/Budapest/Düsseldorf et al.

Müller, A. (2002). Controlling-Konzepte. Kompetenz zur Bewältigung komplexer Problemstellungen, Stuttgart/Berlin/Köln.

Promberger, K. (2002). Controlling für Politik und öffentliche Verwaltung, Wien.

Scherer, A. (2002). Besonderheiten der strategischen Steuerung in öffentlichen Institutionen und der Beitrag der Balanced Scorecard, in: Scherer, A. (Hg) Balanced Scorecard in Verwaltung und Non-Profit-Organisationen, Stuttgart, 3-25.

Seghezzi, H. D. (2003). Integriertes Qualitätsmanagement, München/Wien.

Zink, K. J. (2004). TQM als integratives Managementkonzept: Das EFQM Excellence Modell und seine Umsetzung, München/Wien.

European Foundation for Quality Management: EFQM Excellence einführen. Stand 2003. [http://www.deutsche-efqm.de/download/Excellence_einfuehren_2003\(9\).pdf](http://www.deutsche-efqm.de/download/Excellence_einfuehren_2003(9).pdf) (Download am 15.01.2006).

Schriftliche Auskunft durch Herrn Meyer, Leiter des Führungs- und Einsatzstabes der Polizeidirektion Offenburg, vom 21.07.2005.

Schriftliche Auskunft durch Herrn Meyer, Leiter des Führungs- und Einsatzstabes der Polizeidirektion Offenburg, vom 15.02.2006.

Schriftliche Auskunft durch Herrn Riehle, Abteilung Controlling der Polizeidirektion Offenburg, vom 13.01.2006.

Semling, F. Steuerung und Qualitätsmanagement auf der Grundlage des EFQM-Modells. Stand 15.12.2004. <http://www.hfv-speyer.de/HILL/Tagungen/Tagungen-2005/Qualitätsmanagement.htm> (Download am 19.03.2005).

Weiterführende Literatur, Quellen und Links:

Für einen Überblick über die Grundlagen des New Public Management: Blanke, B. et al. (Hg) (2005). Handbuch zur Verwaltungsreform, Wiesbaden.

Für eine theoretische und praktische Auseinandersetzung mit der leistungs- und wirkungsorientierten Steuerung in der Polizei: Promberger, K./Koler, D./Koschar, D. (2005). Leistungs- und wirkungsorientierte Steuerung in der Polizei. Grundlagen und internationale Fallstudien, Wien/Graz.

Für eine praktische Auseinandersetzung mit komplexen Ziel-Wirkungs-Beziehungen als Ausgangspunkt für Strategieformulierung: Fisch, R./Beck, D. (Hg). Komplexitätsmanagement. Methoden zum Umgang mit komplexen Aufgabenstellungen in Wirtschaft, Regierung und Verwaltung, Wiesbaden.

Für eine theoretische und praktische Auseinandersetzung mit Qualitätsmanagementkonzepten und Instrumenten: Fitzsimmons, J. A./Fitzsimmons M. J. (2003). Service Management, Boston/Burr Ridge/Dubuque et al.

Barthel, C. (Hg) (2004). Qualitätsmanagement in der Polizei, Frankfurt. Qualitätsmanagement in der Polizei.

Zur Verwaltungsmodernisierung in Baden-Württemberg: Innenministerium Baden-Württemberg. Stabstelle für Verwaltungsreform. Stand 18.02.2006 <http://www.verwaltungsreform-bw.de> (Download am 20.02.2006).