

Bericht für den Innenausschuss des Deutschen Bundestages

Neuorganisation der Bundespolizei

- Bericht zum 1. März 2010 -



Inhaltsverzeichnis

I.	Vorbemerkung	3
II.	Zusammenfassung	4
III.	Wesentliche Ergebnisse	6
1	Umsetzung und Ergebnisse der Neuorganisation der Bundespolizei	6
1.1	Umsetzung	6
1.2	Ergebnisse	6
1.3	Präsenz in der Fläche	8
2	Sozialverträglichkeit der personellen Umsetzung der Neuorganisation.....	10
3	Einsatz von Verwaltungspersonal in befristet einzurichtenden Servicestellen	13
4	Kontinuierliche Überprüfung der Aufgabenwahrnehmung auf Flughäfen.....	13
5	Abschichtung nicht-ministerieller Aufgaben auf das Bundespolizeipräsidium	14
6	Rückübertragung grenzpolizeilicher Aufgaben auf die Bundespolizei in Bayern.....	14
IV.	Ausblick	15

Anlage

Übersicht über die Standorte der Bundespolizei mit Direktions- und Inspektionszuschnitt



I. Vorbemerkung

Am 1. März 2008 trat das Gesetz vom 26. Februar 2008 zur Änderung des Bundespolizeigesetzes und anderer Gesetze zur Neuorganisation der Bundespolizei in Kraft¹.

Im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens zur Änderung des Bundespolizeigesetzes hat der Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 23. Januar 2008 folgenden Beschluss gefasst²:

1. „Der Innenausschuss des Deutschen Bundestages geht davon aus, dass die Sozialverträglichkeit unter Berücksichtigung der bereits erzielten Ergebnisse besonders beachtet wird.
2. In diesem Zusammenhang soll insbesondere der Einsatz von Verwaltungspersonal in befristet einzurichtenden Servicestellen zielgerichtet geprüft werden.
3. Die Aufgabenwahrnehmung an den Flughäfen gehört zu den wesentlichen Kompetenzen der Bundespolizei. Sie soll unter Berücksichtigung eventuell entstehenden Personalmehrbedarfs weiter kontinuierlich überprüft werden.
4. Der Innenausschuss des Deutschen Bundestages begrüßt die vorgesehene konsequente Abschichtung nicht-ministerieller Aufgaben auf das künftige Bundespolizeipräsidium.
5. Der Innenausschuss des Deutschen Bundestages geht davon aus, dass an den Bundesgrenzen in Bayern die Rückübertragung der grenzpolizeilichen Aufgaben auf die Bundespolizei entsprechend den mit Bayern erzielten Konsens zügig umgesetzt wird.
6. Die Umsetzung und Ergebnisse der Neuorganisation der Bundespolizei werden vom Bundesministerium des Innern überprüft. Im Hinblick auf das angestrebte Ziel einer verstärkten Präsenz in der Fläche wird das Bundesministerium des Innern auch die künftige Arbeit in großen Bundespolizeiinspektionen und -revieren in diese Überprüfung einbeziehen. Das Bundesministerium des Innern erstattet bis zum 1. März 2010 hierüber einen Bericht an den Innenausschuss des Deutschen Bundestages.“

Mit Inkrafttreten des Gesetzes erfolgte eine umfassende Organisationsveränderung. Das Bundesministerium des Innern hat dazu das Bundespolizeipräsidium mit der Einrichtung einer Projektgruppe zur Evaluierung der Neuorganisation der Bundespolizei beauftragt und ein Lenkungsausschuss unter der Leitung des Abteilungsleiters Bundespolizei im Bundesministerium des Innern eingerichtet. Neben der Leitung des Bundespolizeipräsidioms sind dort auch die Interessenvertretungen (Personalvertretung, Gleichstellungsbeauftragte und Schwerbehindertenvertretung) vertreten.

Die personalwirtschaftliche Umsetzung der Neuorganisation dauert noch an. Der vorliegende Bericht ist daher als Zwischenbericht zu werten.

¹ BGBl. 2008 I S. 215

² Bundestagsausschussdrucksache 16(4)349



II. Zusammenfassung

Umsetzung und Ergebnisse der Neuorganisation

Die Neuorganisation der Bundespolizei wurde zum 1. März 2008 organisatorisch umgesetzt. Das Bundespolizeipräsidium als neu gegründete Bundesoberbehörde steuert und koordiniert seither alle polizeilichen und nicht polizeilichen Aufgaben der ihm nachgeordneten Bundespolizeidirektionen durch einheitliche Rahmenvorgaben und im Wege der Fachaufsicht.

Die operative Basis der Bundespolizei wurde durch die Neuorganisation gestärkt und bedarfsorientierter auf ihre Aufgabenschwerpunkte hin ausgerichtet. Die Bundespolizei ist nunmehr in der Lage, ihrer Rolle als Polizei mit besonderen Aufgaben noch besser gerecht zu werden und flexibler auf veränderte Herausforderungen zu reagieren.

Durch Zentralisierung konnten insbesondere in den Bereichen der Informations- und Kommunikationstechnik sowie Polizeitechnik und Materialmanagement Arbeits- und Entscheidungsprozesse standardisiert, gestrafft, technisch besser unterstützt und vereinfacht werden. Dadurch wird den fachlichen Anforderungen schneller und gezielter entsprochen.

Sozialverträgliche Umsetzung der Neuorganisation der Bundespolizei

Die Neuorganisation der Bundespolizei wird sozialverträglich umgesetzt. Die zwischen dem Bundesministerium des Innern und dem Bundespolizeihauptpersonalrat am 28. Mai 2008 geschlossenen Dienstvereinbarungen für Polizeivollzugs- und Verwaltungsbeamte sowie für die Tarifbeschäftigten stellen mit Ihren Verfahrensgrundsätzen und Ausgleichsmaßnahmen sicher, dass die sozialen Belange der Beschäftigten angemessen berücksichtigt werden.

Einsatz von Verwaltungspersonal in befristet einzurichtenden Servicestellen

An den Standorten Halle und Schwandorf sind Servicestellen befristet für ca. drei Jahre eingerichtet worden. Nach der Evaluierung der Servicestellen wird erneut entschieden.

Kontinuierliche Überprüfung der Aufgabenwahrnehmung auf Flughäfen

Die Anzahl der für die Aufgabenwahrnehmung auf den Flughäfen erforderlichen Polizeivollzugsbeamten wird grundsätzlich jährlich überprüft. Dies erfolgt nach einheitlichen Kriterien und auf der Grundlage bundesweit gültiger Fachkonzepte.

Abschichtung nicht-ministerieller Aufgaben auf das Bundespolizeipräsidium

Das Bundesministerium des Innern hat nicht-ministerielle Aufgaben abgeschichtet. Mit Blick auf neue Herausforderungen und Themenschwerpunkte kann auch nach der Neuorganisation der Bedarf nicht ausgeschlossen werden, dem Bundespolizeipräsidium weitere Aufgaben zuzuweisen.

Rückübertragung grenzpolizeilicher Aufgaben auf die Bundespolizei in Bayern

Das Verwaltungsabkommen zwischen dem Bundesministerium des Innern und der Bayerischen Staatsregierung vom 17. April 2009 regelt die Rückübertragung der grenzpolizeilichen Aufgaben von der bayerischen Polizei auf die Bundespolizei. Die infrastrukturellen Voraussetzungen dazu sind weitgehend geschaffen. Die Rückführungen werden an beiden Grenzen



bereits vollständig durch die Bundespolizei durchgeführt. Die Zusammenarbeit zwischen der Bundespolizei und der bayerischen Polizei erfolgt reibungslos.



III. Wesentliche Ergebnisse

1 Umsetzung und Ergebnisse der Neuorganisation der Bundespolizei

1.1 Umsetzung

Ab September 2007 wurden bei allen künftigen Behörden der Bundespolizei³ Aufbaustäbe eingerichtet, die parallel zur laufenden Aufgabenwahrnehmung in der Altorganisation die Einnahme der zukünftigen Behördenstrukturen vorbereiteten. Diese Aufbaustäbe gingen mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Bundespolizeigesetzes und anderer Gesetze zum 1. März 2008 in den neuen Behörden auf.

Die Neuorganisation der Bundespolizei ist organisatorisch umgesetzt. Ihre Behörden und Dienststellen arbeiten in der neuen Führungsstruktur.

Im Rahmen der personalwirtschaftlichen Umsetzung der Neuorganisation war jedem Beschäftigten der Bundespolizei aufgrund der veränderten Behördenstruktur ein Dienstposten bzw. eine Stelle neu zu übertragen. Das Bundesministerium des Innern und der Bundespolizeihauptpersonalrat schlossen dazu für das Personal der Bundespolizei am 28. Mai 2008 Dienstvereinbarungen zur personalwirtschaftlichen Umsetzung der Neuorganisation ab⁴. Mit Ablauf des Monats Dezember 2009 ist für rund 94% der Beschäftigten der Bundespolizei die personalwirtschaftliche Umsetzung abgeschlossen.

Mit Wegfall der stationären und systematischen Grenzkontrollen zu Polen und zur Tschechischen Republik Ende Dezember 2007 veränderten sich die Aufgaben für die an den Grenzübergangsstellen eingesetzten Beschäftigten. Die dadurch freigewordenen Polizeivollzugsbeamten der Bundespolizeidirektionen Bad Bramstedt, Berlin und Pirna konnten die bis zu diesem Zeitpunkt zur Unterstützung auf den Flughäfen dauerhaft erforderlichen Bereitschaftspolizeilichen Kräfte ablösen. Diese stehen nun wieder für Bereitschaftspolizeiliche Lagen zur Verfügung. Mit dem Wegfall der stationären und systematischen Grenzkontrollen freigewordenen Polizeivollzugsbeamten konnten auch andere Bundespolizeidirektionen verstärkt werden.

1.2 Ergebnisse

Ein zentrales Ziel der Neuorganisation war die Stärkung der operativen Basis. Dieses Ziel wurde vor allem dadurch erreicht, dass die bisherigen fünf Bundespolizeipräsidien (Mittelbehörden) abgeschafft, die bisherigen 19 Bundespolizeiamter regional zusammengefasst und zu 10 Bundespolizeidirektionen (Unterbehörden) aufgewertet und die Zahl der Bundespolizeinspektionen von 128 auf 77 reduziert worden sind. Flankierend dazu wurden Aufgaben zentralisiert.

Mit dem Bundespolizeipräsidium wurde erstmals eine Bundesoberbehörde zur zentralen Steuerung der gesamten Bundespolizei eingerichtet. Dies führte zu einer Straffung, Vereinfachung und Vereinheitlichung der Arbeits- und Entscheidungsprozesse. Mit der Festlegung einheitli-

³ beim künftigen Bundespolizeipräsidium/den künftigen Bundespolizeidirektionen

⁴ Für Polizeivollzugs- und Verwaltungsbeamte sowie für Tarifbeschäftigte, ohne den höheren Dienst.



cher Ziele werden zugleich eine zentrale Auswertung, einheitliche Rahmenvorgaben sowie eine zielorientierte Fachaufsicht erreicht.

Das Bundespolizeipräsidium steuert und koordiniert innerhalb der Bundespolizei die Polizei- und Einsatzaufgaben, Aufgaben der Informations- und Kommunikationstechnik, Aufgaben der Polizeitechnik und des Materialmanagements sowie Verwaltungsaufgaben. Dazu hat das Bundespolizeipräsidium seit Inkrafttreten der Neuorganisation rund 160 Rahmenkonzeptionen erstellt. Damit werden standardisierte Arbeits- und Entscheidungsprozesse gewährleistet. Hierbei kommt der vom Bundespolizeipräsidium zentral wahrzunehmenden Aufgabe der Fachaufsicht eine entscheidende Rolle zu.

Mit Einrichtung der zentralen Direktion Bundesbereitschaftspolizei sind die bislang in der Altorganisation auf fünf Mittelbehörden verteilten Steuerungs- und Koordinierungsaufgaben für geschlossene Einsätze an einer Stelle zusammengeführt worden. Damit wurden Entscheidungsebenen und der Koordinierungsaufwand auf ein Mindestmaß reduziert. So konnte in der Neuorganisation die durchschnittliche Einsatzauslastung der Bundespolizeiabteilungen gesteigert und der Anteil der Reisezeiten an den Einsatzzeiten reduziert werden.

Mit dem neuen Auswertungszentrum im Bundespolizeipräsidium wurde der polizeilichen Auswertung und Analyse als einer der Schlüsselkompetenzen der Polizei Rechnung getragen. Sie ist elementarer Bestandteil moderner Polizeiarbeit und führt zu einer nachhaltigen Verbesserung der Aufgabenwahrnehmung auf allen Ebenen der Bundespolizei. Sie betrifft alle gesetzlich zugewiesenen Aufgaben und ist daher für die Steuerung des operativen Einsatzes von besonderer Bedeutung.

Es werden insbesondere Lagebilder, Gefährdungs- und Risikoanalysen, strategische Phänomenanalysen sowie bei Bedarf Sonderauswertungen erstellt. Hierzu gehören auch - der verstärkten internationalen Ausrichtung der Bundespolizei entsprechend - internationale Sicherheitslagebilder sowie das Lagebild Piraterie.

Im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik sind mit der Neuorganisation konzeptionelle und steuernde Maßnahmen, die bisher dezentral wahrgenommen wurden, im Informations- und Kommunikationszentrum des Bundespolizeipräsidioms zusammengefasst worden. Mit der dafür geschaffenen Organisationsstruktur wurden vor allem die kostenintensiven Komponenten zentralisiert, um sie damit wirtschaftlicher und wirksamer zu nutzen. Durch den zentralen Betrieb bzw. die zentrale Bereitstellung von IT-Verfahren in den Standorten des Rechenbetriebszentrums der Bundespolizei

- werden neue sowie bestehende fachliche Anforderungen schneller und effektiver erfüllt,
- wurde die Server-Infrastruktur deutlich reduziert und
- konnte das zuvor für die (Server)Administration in den Dienststellen vor Ort erforderliche Personal (in der Regel Polizeivollzugsbeamte) freigesetzt werden.

Entsprechendes gilt auch für den Bereich der Polizeitechnik und des Materialmanagements. Das Bundespolizeipräsidium bündelt nun die Aufgaben auf den Gebieten der Sachausstattung⁵ sowie des Sachhaushaltes. Zur Standardisierung des Materialmanagement-

⁵ Führungs- und Einsatzmittel sowie Gerät wie z.B. Fahrzeuge aller Art, Luftsicherheitskontrollgerät, Diensthunde und -pferde, Waffen und Munition, Technische Geräte- und ABC-Ausstattung, Kriminaltechnisches Gerät, Ausstattung mit Informations- und Kommunikationstechnik, Dienstbekleidung und Einsatzverpflegung.



prozesses sind fachtechnische Rahmenkonzeptionen erstellt worden. So steht im Bereich der Beschaffung eine elektronisch geführte Prozesskette vor der flächendeckenden Einführung. Damit werden die angestrebten Optimierungen, insbesondere in den Bereichen Materialnachweisung, -ausgleich und -bewirtschaftung, erreicht.

Mit der Zentralisierung von Aufgaben im Bereich Polizeitechnik und Materialmanagement konnte in den Dienststellen vor Ort Personal (in der Regel Polizeivollzugsbeamte) freigesetzt werden. Zugleich wurden Dienstposten für Verwaltungsbeamte ausgebracht, damit Verwaltungsaufgaben nicht durch Polizeivollzugsbeamte wahrgenommen werden müssen.

Wesentliche Elemente der Neuorganisation sind die zentral geführten Bundespolizeiabteilungen und die Mobilen Kontroll- und Überwachungseinheiten in den Bundespolizeidirektionen. Aufgabe der Bundespolizeiabteilungen ist es, die Bundespolizeidirektionen sowie, auf Anforderung, die Polizeien der Länder bei besonderen polizeilichen Einsatzlagen zu unterstützen. Neben der Herauslösung der bundesbereitschaftspolizeilichen Kräfte bei den Flughäfen konnte auch die Anzahl der Dienstposten im Kernbereich der polizeilichen Aufgabenwahrnehmung der Einsatzhundertschaften und die der Beweis- und Festnahmehundertschaften erhöht werden. Darüber hinaus werden derzeit zwei internationale Einsatzeinheiten aufgebaut, die im Inland als „normale“ Einsatzhundertschaften eingesetzt werden können.

Die Mobilen Kontroll- und Überwachungseinheiten werden grundsätzlich flexibel bei der Bewältigung von Alltagslagen (Belastungsspitzen, Schwerpunktbildung) sowie zur Stärkung der sichtbaren Präsenz durch die Bundespolizeidirektionen eingesetzt. Sie werden aber auch geschlossen zur Bewältigung von besonderen Lagen herangezogen⁶.

Die Aufgaben im Bereich der europäischen und internationalen Kooperation gewinnen zunehmend an Bedeutung. Neben den UN- und EU-Missionen zählen hierzu bilaterale Kooperationen sowie die Beteiligung an Einsätzen der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (FRONTEX). Diesem Umstand wird durch die Neuorganisation ebenfalls Rechnung getragen, indem zusätzlich rund 600 Dienstposten für diese Aufgaben geschaffen worden sind.

1.3 Präsenz in der Fläche

In der Altorganisation gewährleisteten vorrangig die Kontroll- und Streifenbeamte aus den 110 regionalen Bundespolizeiinspektionen⁷ und ihren 138 Einsatzabschnitten die Präsenz der Bundespolizei in der Fläche. Mit der Neuorganisation wurden 68 regionale Bundespolizeiinspektionen⁸ eingerichtet. Im Interesse einer höheren Leistungsfähigkeit und Flexibilität wurde dabei auf kleinere Inspektionen grundsätzlich verzichtet.

Aus ehemaligen Einsatzabschnitten und an früheren Inspektionssitzen entstanden 145 Bundespolizeireviere, die entgegen den bisherigen Einsatzabschnitten über keine eigene Verwal-

⁶ Wenn Verbandskräfte nicht oder nicht in ausreichender Stärke zur Verfügung stehen sollten, können die Mobilen Kontroll- und Überwachungseinheiten als geschlossene Einheit oder Teileinheit eingesetzt werden. Dafür sind sie in Anlehnung an die Einheiten oder Teileinheiten der Verbände gegliedert und entsprechend ausgestattet.

⁷ ohne Bundespolizeiinspektionen Kriminalitätsbekämpfung

⁸ Nach der Neuorganisation gibt es entsprechend der Anzahl der regionalen Bundespolizeidirektionen zusätzlich 9 Bundespolizeiinspektionen für Kriminalitätsbekämpfung.



tung verfügen. Damit hat sich die Anzahl der 248 Inspektionen und Einsatzabschnitte in der Altorganisation auf 213 Inspektionen und Reviere in der Neuorganisation reduziert. Dies ist aber überwiegend auf den Wegfall von Inspektionen und Einsatzabschnitten an den ehemaligen Schengenaußengrenzen zu Polen, zur Tschechischen Republik und zur Schweiz zurückzuführen. Zur Präsenzerhöhung verfügen die Bundespolizeiinspektionen zusätzlich über sogenannte Dienstverrichtungsräume⁹, an denen die Bundespolizei für die Bürger bei Bedarf ansprechbar ist.

Die Bundespolizeireviere sind den Bundespolizeiinspektionen zugeordnet. Auch auf Revier-ebene sind lokale Einsatzmaßnahmen durchzuführen und die Zusammenarbeit mit der Landespolizei und anderen Sicherheitspartnern der Bundespolizei abzustimmen.

Für 20 Bundespolizeireviere wurden aufgrund ihrer Größe und/oder der Komplexität der dortigen Aufgabenwahrnehmung jeweils ein sogenannter „Sachbearbeiter Revier“ eingerichtet¹⁰. Dieser Sachbearbeiter ist vor Ort im jeweiligen Revier tätig, handelt im Auftrag und auf Weisung der Inspektionsleitung und gehört der Führungsgruppe der Bundespolizeiinspektion an. Darüber hinaus sind in 13 großen Revieren „Reviergruppenleiter“ eingerichtet worden, um den dort höheren Anforderungen an Führungsleistung Rechnung zu tragen¹¹.

Generell sind die größeren Inspektionen nun besser in der Lage, Spitzenbelastungen in den Bundespolizeirevieren selbständig auszugleichen und die Effizienz des Kräfteinsatzes zu erhöhen. Darüber hinaus können durch eine Umstellung des Dienstbetriebes zusätzliche Kräfte aus den Dienstgruppen gewonnen und kurzfristig an Brennpunkten zum Einsatz gebracht werden.

Infolge der Neuorganisation konnten die organisatorischen Voraussetzungen für eine deutliche Erhöhung der Präsenz in der Fläche geschaffen werden, es konnten rund 1000 Dienstposten¹² für den Kernbereich der polizeilichen Aufgabenwahrnehmung freigesetzt werden. Insbesondere die Erhöhung der Anzahl der Dienstposten für Polizeivollzugsbeamte in den Mobilien Kontroll- und Überwachungseinheiten ermöglicht es, die Präsenz an polizeilichen Brennpunkten kurzfristig und flexibel zu erhöhen.

Eine Erhöhung der Präsenz lässt sich auch anhand der Entwicklungen polizeilicher Maßnahmen und Ergebnisse belegen. Vor dem Hintergrund der integrativen Aufgabenwahrnehmung der Bundespolizei und nach Wegfall der stationären und systematischen Grenzkontrollen an den Landgrenzen der Bundesrepublik Deutschland kommen z.B. der Binnengrenzfahndung

⁹ Hierbei handelt es sich um Diensträume, die ausschließlich zur Durchführung polizeilicher Maßnahmen durch die Bundespolizei genutzt und zeitweise, z.B. im Rahmen der Streifenfälligkeit, besetzt werden.

¹⁰ Dazu gehören folgende Bundespolizeireviere: Augsburg, Bielefeld, Braunschweig, Flughafen Bremen, Bundesministerium der Justiz, Bundesministerium des Innern, Flughafen Dresden, Essen, Freiburg i. Breisgau, Gießen, Halle, Hof, Flughafen Leipzig, Lübeck, Lüneburg, Mainz, Mannheim, Schmilka, Straelen, Ulm.

¹¹ Dazu gehören folgende Bundespolizeireviere: Aachen, Braunschweig, Flughafen Bremen, Flughafen Dresden, Essen, Freiburg i. Breisgau, Halle, Hof, Flughafen Leipzig, Lüneburg, Mannheim, Schmilka, Straelen.

¹² Als Dienstposten im Kernbereich der polizeilichen Aufgabenwahrnehmung hat die Projektgruppe zur Neuorganisation der Bundespolizei bewertet: Dienstgruppen der Bundespolizeiinspektionen, Mobile Kontroll- und Überwachungseinheiten, Entschärfergruppen, Reiterstaffel, Ermittlungsdienste, Mobile Fahndungseinheiten, Hundertschaften, Unterstützungseinheiten, fliegendes Personal inklusive Wärmebildoperatoren, Einheiten der GSG 9 der Bundespolizei, Auslandsverwendungen, Aufklärungsdienste der Bundespolizei Zentralstelle für Information und Kommunikation, Besondere Einsatz- und Ermittlungsunterstützung, Unterstützung Bundeskriminalamt, Schiffbesatzungen.



und den bundesweit lageabhängigen Kontrollen in Zügen, auf Bahnanlagen sowie auf Flughäfen eine besondere Bedeutung bei der Bekämpfung der illegalen Migration zu.

Die in diesem Zusammenhang durchgeführten Kontrollen - im Rahmen der gemäß dem Schengener Grenzkodex erforderlichen Ausgleichsmaßnahmen - nach § 23 Abs. 1 Nr. 3 und § 22 Abs. 1a des Bundespolizeigesetzes¹³ konnten dementsprechend mehr als verdoppelt werden. Kontrolliert wird dabei stichprobenartig auf der Grundlage festgestellter grenzpolizeilicher Lagefelder. Auch die Personenfahndungstreffer bei Kontrollen im 30 km-Bereich an den Grenzen zu Polen und Tschechischen Republik, haben sich im selben Zeitraum erheblich gesteigert.

Ein vergleichbares Bild ergibt sich, wenn die Fahndungstreffer der Bundespolizei im gesamten Bundesgebiet ohne Grenzübergänge betrachtet werden. So sind sowohl Personenfahndungstreffer als auch die Sachfahndungstreffer stetig angestiegen.

2 Sozialverträgliche Umsetzung der Neuorganisation

Seit 1990 ist die Bundespolizei Gegenstand dreier tiefgreifender organisatorischer Umstrukturierungen geworden. Während der Reform der 90er Jahre wurde der Dienstort einer Vielzahl von Beschäftigten der Bundespolizei an die damaligen östlichen Schengen-Außengrenzen zu Polen und Tschechischer Republik verlegt; im Zuge der gegenwärtig noch andauernden jüngsten Neuorganisation der Bundespolizei musste dies aufgrund zwischenzeitlich erheblich veränderter Rahmenbedingungen teilweise wieder umgekehrt werden. Für viele Beschäftigte der Bundespolizei sind diese Veränderungen mit erheblichen persönlichen Härten verbunden. Es gibt nicht nur Gewinner der Reform, sondern auch Verlierer. Vor diesem Hintergrund verdient die Leistung der Polizeivollzugsbeamten, der Verwaltungsbeamten sowie der Tarifbeschäftigten der Bundespolizei Respekt und Anerkennung.

Das Bundesministerium des Innern und der Bundespolizeihauptpersonalrat haben am 28. Mai 2008 Dienstvereinbarungen zur Dienstpostenbesetzung für Polizeivollzugs- und Verwaltungsbeamte sowie zur Stellenbesetzung für Tarifbeschäftigte abgeschlossen. Sozialverträglich in diesem Sinne bedeutet insbesondere, dass die Maßnahmen zur Erreichung der Ziele der Neuorganisation und die sozialen Belange der Beschäftigten der Bundespolizei in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen. Die Dienstvereinbarungen stellen sicher, dass dies nach einem bundesweit einheitlichen Verfahren sowie einheitlichen Entscheidungsmaßstäben erfolgt. Das Besetzungsverfahren ist für jeden Beschäftigten der Bundespolizei transparent und auch nachprüfbar. Zudem unterliegt jede einzelne Personalentscheidung der Beteiligung der zuständigen Personalvertretung, Gleichstellungsbeauftragten und Vertrauensperson der schwerbehinderten Menschen.

Die Dienstvereinbarung für Polizeivollzugs- und Verwaltungsbeamte umfasst im Wesentlichen vier Schritte:

¹³ § 23 Abs. 1 Nr. 3 BPolG regelt die Befugnisse der Bundespolizei im Zusammenhang mit der Identitätsfeststellung zur Verhinderung oder Unterbindung unerlaubter Einreise in das Bundesgebiet oder zur Verhinderung grenzbezogener Straftaten im Grenzgebiet bis zu einer Tiefe von dreißig Kilometern. § 22 Abs. 1 a BPolG regelt die Befugnisse der Bundespolizei zur Verhinderung oder Unterbindung der unerlaubten Einreise in Zügen und auf dem Gebiet der Bahnanlagen des Bundes, soweit auf Grund von Lageerkennnissen oder grenzpolizeilicher Erfahrung anzunehmen ist, dass diese zur unerlaubten Einreise genutzt werden, sowie in einer dem Luftverkehr dienenden Anlage oder Einrichtung eines Verkehrsflughafens mit grenzüberschreitenden Verkehr.



- Im ersten Schritt erfolgte eine bundesweite Ausschreibung von Dienstposten in den Stäben der neu gebildeten Bundespolizeibehörden und in den neu eingerichteten Mobilien Kontroll- und Überwachungseinheiten. Die Dienstpostenbesetzung erfolgte nach Eignung, Leistung und Befähigung. Dieser Schritt ist seit Januar 2009 abgeschlossen.
- Im zweiten Schritt stellten die Bundespolizeibehörden fest, bei welchem Beamten der Dienstposten unverändert war und haben diesen wieder übertragen (sogenannte „Setzung“). Dabei wurden Konkurrenzen unter gleich qualifizierten Beamten nach Sozialkriterien entschieden. Konnte eine Setzung in der bisherigen Dienststelle nicht erfolgen, wurden die Betroffenen in das Setzverfahren bei anderen Organisationseinheiten ihrer Bundespolizeidirektion einbezogen. Dieser Schritt ist seit Dezember 2009 abgeschlossen.
- Im dritten und vierten Schritt werden die noch freien Dienstposten bundesweit ausgeschrieben. In diesem Zusammenhang können sich bei Schritt 3 nur die Beamten bewerben, denen zu diesem Zeitpunkt noch kein Dienstposten übertragen worden ist. Im vierten Schritt können sich dann alle Beamten bewerben. Die Ausschreibungen im Rahmen des dritten Schrittes haben am 18. Januar 2010 begonnen.
- Beamte, denen nach dem vierten Schritt noch kein Dienstposten übertragen werden kann, werden nach erneuter Prüfung der familiären Belange nach dienstlichen Erfordernissen auf einen vakanten Dienstposten versetzt bzw. umgesetzt.

Das Stellenbesetzungsverfahren für Tarifbeschäftigte ist vom Grundsatz wie folgt geregelt:

- Im ersten Schritt wurden die Stellen im Bundespolizeipräsidium bundesweit ausgeschrieben und nach Maßgabe bestehender Eingruppierung besetzt. Bei gleicher Qualifizierung wurden Konkurrenzen nach Sozialkriterien entschieden. Dieser Schritt ist seit Januar 2009 abgeschlossen.
- Im zweiten Schritt stellten die Bundespolizeibehörden und Dienststellen fest, bei welchem Tarifbeschäftigten der Arbeitsplatz unverändert ist und haben diesen unter besonderer Berücksichtigung sozialer Belange wieder übertragen (sogenannte „Setzung“). Dieser Schritt ist seit Februar 2010 abgeschlossen.
- Im dritten Schritt werden Tarifbeschäftigte, die bis dahin keine Stelle übertragen bekommen haben, freie Weiterverwendungsmöglichkeiten in der eigenen oder einer anderen Bundespolizeidirektion angeboten.
- Im vierten Schritt werden die verbliebenen Stellen bundesweit ausgeschrieben.
- Betriebsbedingte Kündigungen schließt die Dienstvereinbarung aus. Fehlallokation von Stellen müssen durch haushalterische Instrumente nach und nach beseitigt werden.

Sowohl die Dienstvereinbarung für Polizeivollzugs- und Verwaltungsbeamte als auch für Tarifbeschäftigte sehen zahlreiche Verfahrensgrundsätze und Ausgleichsmaßnahmen vor, welche die Sozialverträglichkeit der personalwirtschaftlichen Umsetzung der Neuorganisation der Bundespolizei gewährleisten.

Soweit im Rahmen der sogenannten Setzung von Beschäftigten der Bundespolizei Konkurrenzen um Dienstposten bzw. Stellen entstehen, werden diese in der Regel nach dem Gewicht der Standortbindung entschieden. Das gleiche gilt für Konkurrenzen an einem Dienort, der sich innerhalb eines Tagespendelbereiches (bis ca. 90 Minuten einfache Fahrt) vom Wohnort der Beschäftigten befindet.

Das Gewicht der Standortbindung drückt sich in der Sozialpunktezahl aus, die nach einem Sozialpunktekatalog berechnet werden. Sozialkriterien, wie z. B. das Lebensalter des Be-



schäftigten, Anzahl der Kinder oder der Familienstand, gewährleisten transparente, nachvollziehbare und insbesondere soziale Entscheidungen bei der Besetzung von Dienstposten und Stellen. Soweit Einzelfälle nicht angemessen geregelt werden können, erfolgt eine gesonderte Entscheidung durch die zuständige Dienstbehörde mit Zustimmung der jeweiligen Personalvertretung.

Über diese Verfahrensgrundsätze hinaus enthalten die Dienstvereinbarungen Ausgleichsmaßnahmen. So genießen lebensältere Polizeivollzugs- und Verwaltungsbeamte sowie Tarifbeschäftigte besonderen Schutz. Sie müssen ihren Dienort nicht mehr ändern, wenn sie bis zum 31. Dezember 2011 in den gesetzlichen Ruhestand versetzt werden. Die Ausgleichsmaßnahmen für Polizeivollzugs- und Verwaltungsbeamte sind von der Zielsetzung geprägt, deren Mobilität und die Vereinbarkeit von Ortswechseln mit sozialen Belangen zu fördern.

Die Ausgleichsmaßnahmen für Tarifbeschäftigte sind von der Zielsetzung der Arbeitsplatzsicherung und deren wirtschaftlichen Schutz geprägt. So schließt die Dienstvereinbarung für den Tarifbereich betriebsbedingte Kündigungen aus. Außerdem hat der Arbeitgeber zu prüfen, ob Weiterbeschäftigungsmöglichkeiten in Ortsnähe bestehen und, soweit hierfür eine besondere Qualifikation erforderlich ist, deren Erwerb zu ermöglichen.

In die Prüfung der Weiterbeschäftigungsmöglichkeiten sind alle benachbarten Arbeitgeber des öffentlichen Dienstes einzubeziehen. Für die Entgeltsicherung, die Abfindung und die Abgeltung finden der Tarifvertrag über den Rationalisierungsschutz für Angestellte vom 9. Januar 1987 sowie die entsprechenden Regelungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und die Regelungen zur Abgeltung Anwendung.

Mit Ablauf des Monats Dezember 2009 ist für rund 94% der Beschäftigten der Bundespolizei die personalwirtschaftliche Umsetzung abgeschlossen. Die geringe Anzahl der gegen Übertragungsentscheidungen eingelegten Rechtsbehelfe ist ein Beleg dafür, dass das Ziel der Bundespolizei - eine sozialverträgliche personalwirtschaftliche Umsetzung der Neuorganisation - erreicht wurde

Jede einzelne Personalentscheidung unterliegt der Beteiligung der zuständigen Personalvertretung, Gleichstellungsbeauftragten und Vertrauensperson der schwerbehinderten Menschen. Der aufgrund der Dienstvereinbarung hohe personalwirtschaftliche und verwaltungstechnische Aufwand hat zur Folge, dass es bei der personellen Umsetzung der Neuorganisation zu Verzögerungen gekommen ist.

Die Rahmenbedingungen verändern sich auch gegenwärtig noch spürbar. Nachregelungsbedarf ist insbesondere an regionalen Brennpunkten entstanden, wodurch teilweise persönliche Engpässe und strukturelle Defizite eingetreten sind. Vor diesem Hintergrund können temporäre Übergangslösungen nicht vermieden werden (z. B. zeitweise Abordnungen von Mitarbeitern zu Brennpunkten der bundespolizeilichen Aufgabenwahrnehmung). Aufgrund der noch nicht in Gänze vollzogenen endgültigen Versetzung aller Mitarbeiter der Bundespolizei bleibt hier aber noch Spielraum, um auf diese Entwicklungen zu reagieren und einen angemessenen, bis möglichst weit in die Zukunft Bestand habenden Personalansatz zu planen. Erkannter Nachregelungsbedarf bedarf aber noch der sorgfältigen Erhebung. Aus diesem Grunde wäre es zu diesem Zeitpunkt noch zu früh, um bereits jetzt schon neue Strukturen endgültig zu zementieren.



3 Einsatz von Verwaltungspersonal in befristet einzurichtenden Servicestellen

Die bisher durch die Bundespolizeidirektionen dezentral wahrgenommene Bearbeitung der Bußgeldangelegenheiten ist in einer zentralen Bußgeldstelle zusammengefasst worden¹⁴. Sie ist Bestandteil des Bundespolizeipräsidiums.

Das Bundespolizeipräsidium richtete diese an den Standorten der ehemaligen Bundespolizeiämter Halle und Schwandorf befristet für ca. 3 Jahre ein, um dem dortigen Verwaltungspersonal eine heimatnahe Beschäftigungsmöglichkeit zu bieten. Insgesamt hat die Bundespolizei für die zentrale Bußgeldstelle 66 Dienstposten eingerichtet.

Da neben der zentralen Bußgeldstelle noch weitere Organisationseinheiten (z.B. Gemeinsames Zentrum, Mobile Kontroll- und Überwachungseinheit, Teile der Bundespolizeiinspektion Kriminalitätsbekämpfung) an diesen Standorten disloziert sind, war es erforderlich, jeweils einen Standortservice zur Betreuung aller Beschäftigten und Liegenschaften vor Ort einzurichten. Hierfür wurden weitere 44 Dienstposten geschaffen.

4 Kontinuierliche Überprüfung der Aufgabenwahrnehmung auf Flughäfen

Die Aufgabenwahrnehmung auf den Flughäfen gehört zu den Kernkompetenzen der Bundespolizei. Deshalb erfolgt neben der Überprüfung der sachgerechten Aufgabenwahrnehmung, z.B. im Rahmen der polizeilichen Schutzmaßnahmen, der Fachaufsicht oder bei Qualitätskontrollen im Bereich der Fluggast- und Gepäckkontrollen auch eine regelmäßige Kontrolle des Personalbedarfs.

Das System der Personalbemessung für die grenzpolizeilichen Aufgaben an den Schengen-Außengrenzen auf den Flughäfen richtet sich nach den Vorgaben des Schengener Grenzkodex'. Dieser legt für die polizeiliche Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs fest, welche Personen einer Mindest- und welche einer eingehenden Kontrolle zu unterziehen sind. Auf dieser Grundlage wird unter Berücksichtigung der vorhandenen Kontrollspuren/-positionen, des Reisendenaufkommens sowie dessen zeitlicher Verteilung (flugplanabhängig) der Personalbedarf konkret berechnet.

Die Personalbemessung für die Luftsicherheitsaufgaben richtet sich vor allem nach europäischem und nationalem Recht, das mit der Festlegung der erforderlichen Luftsicherheitsmaßnahmen auch die Anforderungen an Aufgabenwahrnehmung und -volumen bestimmt.

Alle vorhandenen Parameter zur Personalbemessung werden in bundesweit gültigen Fachkonzepten für die Bundespolizei abgebildet. Hier werden für die einzelnen Flughäfen die Terminals (z.B. bauliche Infrastruktur, vorhandene Fluggastkontrollstellen, Passagierzahlen) und die Vorfeldflächen (z.B. Flugbewegungen, Abstellpositionen für Luftfahrzeuge, Umfang/Fläche des Flughafengeländes) beurteilt. Aus diesem Ergebnis wird dann der Personalbedarf errechnet. Änderungen von Ausgangsparametern (z.B. geänderte Gefährdungslage) werden hierbei berücksichtigt.

¹⁴ Die Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Zuständigkeit der Bundespolizeibehörden vom 25. August 2008 – in Kraft getreten am 01. September 2008 – übertrug die Zuständigkeit für die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten von den Bundespolizeidirektionen auf das Bundespolizeipräsidium.



Diese Systeme gewährleisten eine zeitnahe Berechnung des Personalbedarfs unter Berücksichtigung des aktuellen Passagieraufkommens. Darüber hinaus wird insbesondere die Entwicklung von Flughäfen, an denen die Bundespolizei nicht ständig präsent sein muss, hinsichtlich der Einrichtung von Bundespolizeirevieren kontinuierlich überprüft.

5 Abschtigung nicht-ministerieller Aufgaben auf das Bundespolizeipräsidium

Ein Ziel der Neuorganisation war es, das Bundesministerium des Innern von nicht-ministeriellen Aufgaben zu entlasten. Dort sollten nur Aufgaben verbleiben, die als ministerielle Aufgaben nicht delegierbar sind. Im Zuge der Neuorganisation hat das Bundespolizeipräsidium die nicht-ministeriellen Aufgaben des Bundesministeriums des Innern schrittweise übernommen.

Darüber hinaus erfolgte eine Zuordnung weiterer Aufgaben zum Bundespolizeipräsidium, die der Bundespolizei seit der Neuorganisation übertragen wurden, so zum Beispiel das Kompetenzzentrum für polizeiliche Detektionstechnologie und die Aktualisierung des Nationalen Luftsicherheitsprogramms durch die europarechtlich vorgeschriebene Audit-Geschäftsstelle.

Mit Blick auf neue Herausforderungen und Themenschwerpunkte kann auch nach der Neuorganisation der Bedarf nicht ausgeschlossen werden, dem Bundespolizeipräsidium weitere Aufgaben zuzuweisen.

6 Rückübertragung grenzpolizeilicher Aufgaben auf die Bundespolizei in Bayern

Mit dem Verwaltungsabkommen zwischen dem Bundesministerium des Innern und der Bayerischen Staatsregierung über die Wahrnehmung von Aufgaben des grenzpolizeilichen Einzeldienstes in Bayern vom 17. April 2008 wurden die grenzpolizeilichen Aufgaben an den Bundesgrenzen in Bayern auf die Bundespolizei übertragen¹⁵. Grenzpolizeiliche Aufgaben nimmt die bayerische Polizei nur noch an den bayerischen Flughäfen - mit Ausnahme des Flughafens München- wahr.

Die Aufgabenübertragung auf die Bundespolizei führte in den an der deutsch-österreichischen Grenze zuständigen Bundespolizeiinspektionen Rosenheim und Freyung¹⁶ dazu, dass insgesamt 228 Dienstposten für Polizeivollzugsbeamte zusätzlich ausgebracht worden sind. Gleichzeitig erfolgte die Einrichtung von zwei Bundespolizeirevieren (Mittenwald und Lindau) bei der Bundespolizeiinspektion Rosenheim. Die infrastrukturellen Voraussetzungen für die Übernahme der grenzpolizeilichen Aufgaben sind weitgehend geschaffen. Allerdings wird in einigen Bereichen mit Übergangslösungen gearbeitet.

An der deutsch-tschechischen Grenze nimmt die Bundespolizei die grenzpolizeilichen Aufgaben vollständig wahr.

An der deutsch-österreichischen Grenze steigt die Intensität der bundespolizeilichen Maßnahmen mit weiterem Fortschritt der personellen Umsetzung kontinuierlich an.

Rückführungen werden durch die Bundespolizei als zuständige Grenzbehörde an beiden Grenzen vollständig wahrgenommen.

¹⁵ Das Verwaltungsabkommen erlangte am 23. April 2008 Wirksamkeit.

¹⁶ Die Bundespolizeiinspektion Freyung ist auch an der deutsch-tschechischen Grenze örtlich zuständig.



Die Polizei des Landes Bayern ist im Rahmen ihrer gesetzlichen Zuständigkeiten auch im Grenzraum zur Tschechischen Republik und zu Österreich weiterhin präsent. Die Zusammenarbeit zwischen der Bundespolizei und der bayerischen Polizei erfolgt reibungslos. Auf regionaler Ebene erfolgen enge Absprachen, um die Kontrolleffizienz zu steigern und insbesondere Doppelkontrollen im Grenzbereich im Rahmen der jeweils bestehenden gesetzlichen Zuständigkeiten zu vermeiden.

IV. Ausblick

Die personelle Umsetzung wird noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Bereits jetzt erkennbare Strukturen sind so gestaltet, dass auf Veränderungen flexibel reagiert werden kann. Abschließend ist besonders hervorzuheben, dass trotz laufender Neuorganisation kein Qualitätsverlust bei der Aufgabenwahrnehmung feststellbar wurde.