



**Auszug aus der Stellungnahme
der Gewerkschaft der Polizei – Bezirk Bundespolizei – zum
„Bericht für den Innenausschuss des Deutschen Bundestages –
Neuorganisation der Bundespolizei
Bericht zum 01. März 2010“
von Bundesminister des Innern Dr. Thomas de Maizière**

Einleitung:

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundespolizei haben die bisherige Umsetzung der Bundespolizeireform mit hohem Engagement begleitet und besonders beim Aufbau neuer Dienststellen – trotz aller Widrigkeiten – einen starken persönlichen Einsatz gezeigt. Hierfür gebührt ihnen ein besonderer Dank.

Wir konzentrieren uns in unserer Stellungnahme zum Bericht des Bundesinnenministers zur Neuorganisation nur auf die Punkte, denen wir als Gewerkschaft der Polizei nicht zustimmen können und/oder die einer kritischen Betrachtung bedürfen.

Die Entscheidung zur dritten, tiefgreifenden Neuorganisation der Bundespolizei innerhalb von fünfzehn Jahren mit klaren Organisationsvorgaben wurde im

November 2006 durch den damaligen Bundesminister des Innern, Dr. Wolfgang Schäuble, in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung veröffentlicht.

Eine Beteiligung der Polizeiführung der Bundespolizei sowie der Mitarbeitervertretung und der in der Bundespolizei vertretenen Gewerkschaften an dieser Entscheidung war vorher nicht erfolgt.

Die Entscheidungsgrundlagen wurden anschließend durch eine vom Bundesministerium des Innern eingesetzte Arbeitsgruppe und eine Lenkungsgruppe ausgestaltet. In diesen beiden Gruppen waren auch Vertreter des Bundespolizei – Hauptpersonalrates als nicht stimmberechtigte Mitglieder eingebunden, die Führungskräfte der Bundespolizei durften am Entscheidungsprozess nicht mitwirken.

Standortentscheidungen wurden in dieser Arbeitsgruppe allerdings weder getroffen noch vorbereitet. Diese Entscheidungen wurden – ebenfalls ohne Beteiligung – durch den Bundesminister des Innern getroffen. Obwohl diese Entscheidungen massive Auswirkungen auf die betroffenen Beschäftigten der Bundespolizei haben, wurden sie den Beschäftigten bis heute nicht plausibilisiert. Es besteht kaum Identifikation mit den veröffentlichten Reformzielen. Die Vor-Reform-Hoffnungen auf eine Auflösung jahrelang angestauter Probleme in der Bundespolizei wurden vielfach enttäuscht.

Mitarbeiterzufriedenheit war zu keinem Zeitpunkt erklärtes und relevantes Organisationsziel dieser Neuorganisation; damit unterscheiden sich die Organisationsziele der Bundespolizei gravierend (negativ) von den Organisationszielen der Polizeien der Länder. Der vorliegende Bericht geht auf die Mitarbeiterzufriedenheit in der Bundespolizei auch leider überhaupt nicht ein.

Die Stimmung unter den Beschäftigten in der Bundespolizei ist insgesamt unbefriedigend. Viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind angesichts allgegenwärtiger Personalnot, zunehmender Gängelei und „**Kennzahlenfetischismus**“ frustriert und desillusioniert, was nur zum (geringeren) Teil auf persönliche (örtliche) Veränderungen im Zuge der Reform, aber sehr viel mit unzureichenden, verschlechterten Arbeitsbedingungen, umständlicher und bürokratischer gewordenen Arbeitsabläufen und fehlender Orientierung bei **zurückgehendem „Wir-Gefühl“** zu tun hat. Es besteht eine hohe Kritikbereitschaft an der politischen, ministeriellen und Polizeiführung, die von den Beschäftigten in allen Verantwortungsebenen insgesamt eher defizitär und **ohne Zukunftsfähigkeit** wahrgenommen werden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erleben den tiefen Widerspruch zwischen offiziellen Verlautbarungen über die Bundespolizei und die tägliche Realität als besonders schmerzlich; viele werfen der Führung Unehrlichkeit und Schönfärberei im Umgang mit Problemen vor. Die Stimmungslage in der Bundespolizei widerspiegelt, dass auf offene Kritik von Mitarbeitern und Führungskräften an Missständen und bei pflichtgemäßem Aufzeigen von Defiziten mit Druck auf die Kritiker reagiert wird, um ihre Berichte und Kritiken zurückzuziehen. Vor allem Führungskräfte sind dem ausgesetzt und entsprechend frustriert.

Symptomatisch für dieses unguete Klima scheint auch die Evaluation der Neuorganisation zu sein, die zwar durch eine tiefgreifende und sehr arbeitsintensive Datenerhebung durch viele Mitarbeiter auf allen Ebenen vorbereitet wurde, wovon sich nun aber im Bericht an den Innenausschuss nichts mehr wieder findet; das führt zu dem Gefühl, „für den Papierkorb“ gearbeitet zu haben.

Die Stimmungslage wird auch durch einen Prozess der **zunehmenden Arbeitsverdichtung** und überbordender Arbeitsmenge weiter gedrückt. Die ohnehin hohe Arbeitsdichte wird durch die Faktoren:

- fehlendes Personal (wegen unterbliebener Neueinstellung im Polizeibereich und pauschaler Stellenstreichungen im Verwaltungsbereich)
- mit der Reform veränderter, aufwendiger und bürokratischer gewordener Arbeitsabläufe mit viel Doppel- und Dreifacharbeit
- nicht bilanzierter Zusatzarbeit aus Gründen der Reform (z.B. durch Reise- und Abordnungstätigkeit)
- schlechte bauliche und technische Arbeitsbedingungen (vor allem im Bundespolizeipräsidium, aber auch in anderen Dienststellen)
- rigide Vorgaben zur Erfüllung von „Kennzahlen“, z.B. zur unterschiedslosen Zahlensteigerung bei verdachtsunabhängigen Kontrollen nach § 22 Abs. 1a BPolG
- mitarbeiter-, familien- und pendlerunfreundliche Arbeitszeitmodelle, insbesondere im Schichtdienst und durch „Anbieteverfahren“, die zunehmend weniger freie Wochenenden für die Einsatzkräfte bedingen

noch verschärft.

Aus vielen Dienststellen sind Berichte über steigende Erkrankung, insbesondere auch von „Leistungsträgern“, zu verzeichnen.

Die „Beerlage-Studie“ der Hochschule Magdeburg-Stendal vom September 2009 über „Belastungen, Gesundheit und Engagement in der polizeilichen Gefahrenabwehr“ beschreibt für die Bundespolizei eine **„Burn-Out-Quote“ von 25,4 Prozent** – so hoch wie in keiner anderen vergleichbaren Einsatzorganisation; die Landespolizeien halten sich bei ca. 10 Prozent auf. Eingeschränktes Wohlbefinden, „Burn out“ und erhebliche krankheitsbedingte Fehltage in der Bundespolizei resultieren danach weniger aus dem Polizeidienst selbst, sondern aus den

unzureichenden, frustrierenden Rahmenbedingungen der Arbeit. Das subjektive Wohlbefinden der Bundespolizisten liegt nach der Studie um 10 Prozent schlechter als bei den Landespolizisten, der Grad der wenig engagierten Bundespolizisten liegt mit 42 Prozent deutlich über denen der Landespolizeien (ca. 25 Prozent).

Rund 65 Prozent der Bundespolizisten fühlen sich nach dieser Studie zu wenig mit ihrer Organisation verbunden.

Zudem werden die Rahmenbedingungen der Arbeit nicht als gerecht, schon gar nicht leistungsgerecht angesehen. Zwar wird den Beamtinnen und Beamten ein erhebliches Maß persönlicher Flexibilität und familiärer Opfer abverlangt, auch wurde die Organisationsstruktur geändert. Jedoch wurde es versäumt, eine durchgängige angepasste Stellenbewertung vorzunehmen, so dass es erhebliche Bewertungs-Schiefen zwischen den einzelnen Dienstposten und Funktionen gibt, die als **ungenügende Anerkennung der Leistungen** gesehen werden. Die Bundespolizei ist zudem nach wie vor – trotz aller Anstrengungen der vergangenen Jahre – die am schlechtesten bewertete und bezahlte Polizei in Deutschland und damit mit deutlich schlechteren Berufsperspektiven im Wettbewerb mit anderen Polizeien, aber auch mit den Verwaltungen anderer Bundesbehörden, gestraft. Die Mitarbeiter empfinden dies als „Mehr abverlangen – weniger Karriere“ – Effekt.

Nach unseren Wahrnehmungen werden die im Bericht weitgehend kritiklos dargestellten Ergebnisse der Neuorganisation von einer großen Mehrheit der Beschäftigten der Bundespolizei so nicht mitgetragen.

Besonders gravierend stellt sich diese differenzierte Wahrnehmung zwischen der Alltagswirklichkeit im Polizeibetrieb auf der einen und der politischen Darstellung des Berichts gegenüber dem Parlament auf der anderen Seite bei

- der zentralen personalwirtschaftlichen Steuerung,

- bei der Bereitstellung von Polizeitechnik und im Materialmanagement und
- bei Organisationsfragen,

dar. Vor allem hier ist für die Polizeibeschäftigten kein Mehrwert durch die Neuorganisation erkennbar geworden. Die Situation im Arbeits- und Dienstalltag wird von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Teilen sogar deutlich schlechter als vor dieser Neuorganisation bewertet.

Der Bericht tritt **keinerlei Beweis für eine tatsächliche Erhöhung der „Präsenz in der Fläche“**, besonders auch im bahnpolizeilichen Aufgabenbereich, an, sondern behauptet solches nur. Nach Wahrnehmung der dort eingesetzten Kolleginnen und Kollegen – und belegt durch nicht besetzte Dienststellen und –orte – wird die Präsenz in der Fläche eher als geringer als vor der Neuorganisation angesehen. Vor allem die tatsächliche Streifendichte im Zuständigkeitsbereich der Inspektionen ist angesichts eines Personalteilers von 5 (5-Schichtmodell) im Abgleich mit den zu bestreifenden Flächen, Räumen und Streckenkilometern als gering anzusehen. Die Personalprobleme an den großen Flughafendienststellen, die bereits vor der Neuorganisation bestanden, sind keiner Lösung zugeführt. Sie werden derzeit durch große kostenintensive Abordnungskontingente bundesweit abgedeckt. Die notwendigen organisatorischen Anpassungen bei den Flughafendienststellen und der Aus- und Fortbildungsorganisation wurden auch zwei Jahre nach der Neuorganisation nicht angepackt – mit teilweise dramatischen Folgen für die Nachwuchsgewinnung.

Zu den einzelnen Punkten:

1. Umsetzung und Ergebnisse der Neuorganisation

1.1. Umsetzung

Die Einnahme der neuen Organisationsstruktur wurde in einem kooperativen Prozess vollzogen, der vor allem in den zu fusionierenden Dienststellen der Polizeibasis zügiges Handeln erforderte. In einem anschließenden sehr gründlichen Personalauswahlprozess wurde dem Großteil der Mitarbeiter eine neue Funktion zugewiesen.

Friktionen traten vor allem dort auf, wo aufgrund verschlechterter Rahmenbedingungen Auswahlprobleme herrschten, insbesondere in den Logistikbereichen (IT-Zentralisierung beim Bundespolizeipräsidium).

Auch wurden mehrere hundert Dienstposten des gehobenen Dienstes im Operativdienst (Gruppenleiter) schlechter bewertet als vor der Reform und lassen nunmehr das Erreichen des Amtes A 11 nicht mehr zu. Zudem waren unerklärliche Bewertungsunterschiede eingeführt worden: Dienstgruppenleiter von großen Dienstgruppen waren nur noch nach A 12 bewertet, Dienstgruppenleiter wesentlich kleinerer Dienstgruppen hingegen mit A 13. Auch die Streichung von über 200 Polizeiführerfunktionen im Operativdienst (Dienstgruppenleiter etc.) bei gleichzeitiger Vergrößerung der räumlichen und personellen Führungsspanne bereitete Probleme.

Besonders problematisch war und ist die unterbesetzte Personalsituation im Bundespolizeipräsidium Potsdam, die zum einen aus fehlenden Planstellen für Verwaltungsbeamte, zum anderen aus unzureichenden Arbeitsbedingungen resultiert. Die nach der Neuorganisation eingesezte Diskussion um den Standort und die unzureichenden baulichen Bedingungen verschärfen das Problem.

Besondere Schwierigkeiten ergaben sich im Bereich der personellen Zusammenführung der IT-Bereiche, wo es zu mehrfachen Zu- und Wegordnungen

von Mitarbeitern kam. Dies war vor allem auf fehlenden Überblick über die Strukturen und den Personalbestand im IT-Bereich zurückzuführen.

Nach wie vor bestehen bei den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Akzeptanzprobleme hinsichtlich der Methodik der Personalbemessung für die verbliebene Grenzüberwachung (Land) an den Grenzen zu Polen und Tschechien anhand des „Determinantensystems“.

Die im Bericht angesprochenen **Abordnungen von Beamtinnen und Beamten** aus den Direktionen Bad Bramstedt, Berlin und Pirna an die Flughäfen ist kritisch zu betrachten, weil die im Rahmen der Erarbeitung des Reformkonzepts offiziell ausgeklammerte Organisationsüberprüfung der Flughäfen zwar nach Einnahme der neuen Struktur durchgeführt, aber ihre Ergebnisse nicht umgesetzt wurden. Auch wurde das bitter notwendige Umsteuern im System der Personalgewinnung und Steuerung für die Flughafendienststellen zwei Jahre lang nicht bearbeitet. Die Folge sind extrem kostenaufwändige (und die Mitarbeiter und ihre Familien belastende) Abordnungsverfahren.

Zudem übersteigt das Volumen der Abordnungen das überhaupt verfügbare Personal: Die Bundespolizeidirektion Berlin (zuständig in den Ländern Berlin und Brandenburg) stellt zum Beispiel zurzeit 400 Abordnungen zu anderen Bedarfsträgern außerhalb der Direktion, davon allein ca. 100 zum Bundespolizeipräsidium. Allerdings sind in der Direktion nur noch ca. 140 Beamtinnen und Beamte ohne Anschlussverwendung.

Insgesamt sind gegenwärtig ca. 850 Polizeibeamtinnen und –beamte innerhalb ihrer Direktionen und ca. 450 Polizeibeamtinnen und –beamte zu Dienststellen außerhalb ihrer Direktionen (Flughäfen) abgeordnet. Das entspricht in etwa dem Personalfehl, welches durch sträfliche Vernachlässigung von Neueinstellungen fehlt.

Der Kreis der davon betroffenen Beamtinnen und Beamten ist freilich größer, da die Abordnungskontingente „gewälzt“ werden.

Die **(nicht geplanten) Personalnebenkosten** belaufen sich auf ca. 11 Millionen Euro/Jahr.

Allein im Bereich der **Reisekosten- und Trennungsgeldanträge** ist innerhalb eines Jahres eine reformbedingte Zunahme auf 310.000 Anträge in 2009 und prognostisch 350.000 Anträgen in 2010 zu verzeichnen gewesen – ohne dass das für die gestiegene Bearbeitung erforderliche Personal vorhanden wäre oder die Haushaltsmittel entsprechend aufgestockt wären. Die Zunahme resultiert zum einen aus Lehrgängen, vor allem aber aus Personalumsetzungen im Zuge der Reform und aus den genannten Abordnungen.

Durch die Art der Umsetzung werden so „Löcher mit Löchern gestopft“.

1.2 Ergebnisse

Die deutliche Reduzierung der Bundespolizeiinspektionen von 128 auf 77 erweiterte die flächenmäßige Zuständigkeit einzelner Inspektionen erheblich. Bundesweit wurde die Anzahl der Dienststellen um 15 Prozent von 248 Inspektionen und Einsatzabschnitten auf 212 Inspektionen und Reviere verringert. So ist zum Beispiel für das Bundesland Thüringen lediglich noch eine Inspektion (Erfurt) mit fünf, über das Bundesland Thüringen verteilten, organisatorisch und personalwirtschaftlich unselbständigen Revieren eingerichtet.

Das führt zu einem ganz deutlichen **Mehraufwand an Bewegung und Abstimmungsbedarf**, der den angestrebten Mehrwert aus der Reduzierung der Inspektionen mehr als aufwiegt. Gleichzeitig wurden die polizeilichen Kontakte mit den Polizeiorganisationen der jeweiligen Länder und anderen, regionalen

Sicherheitsbehörden durch die Reduzierung regionaler Bundespolizeiinspektionen deutlich eingeschränkt. Die reduzierte Vernetzung führt fraglos zu einem Sicherheitsverlust.

Im Bundeshaushalt nicht kalkuliert war bisher der erhebliche **Mehrkostenaufwand**, zum einen durch gestiegene Reise- und Unterbringungskosten, mehr Abstimmungs- und Koordinierungsaufwand, zum anderen aber durch eine Vergrößerung der Zuständigkeitsbereiche und eine Verringerung der Dienstorte. Mehrkosten entstehen so vor allem durch erhöhte Kilometerlaufleistungen der Dienstfahrzeuge und deutlich gestiegenen Kraftstoffverbrauch.

Dies wird durch die Umstellung von einer stationären Grenzkontrolle zur mobilen Fahndungspolizei an den Schengen-Binnengrenzen noch verstärkt.

Die durch die Neuorganisation bedingten erheblich verkürzten Austauschintervalle für Fahrzeuge und Kosten für Fahrzeugunterhaltung können nicht aus dem gegenwärtigen Budget der Bundespolizei dauerhaft abgedeckt werden.

Die beabsichtigte „zentrale Steuerung“ der Bundespolizei durch das Bundespolizeipräsidium wird in weiten Teilen der Bundespolizei als behindernder Dirigismus und **kostentreibende Überzentralisation** erlebt. Zwar wurden fleißig Konzepte erarbeitet, jedoch die Rahmenbedingungen der Polizeiarbeit an der operativen Basis dadurch nicht deutlich verbessert.

Ein bedeutender Kostenfaktor ist der **Bürokratiemehraufwand** als Folge der Zentralisation von Aufgaben:

Die zentrale Steuerung der Aufgaben der Polizeitechnik und des Materialmanagements durch das Bundespolizeipräsidium Potsdam haben bisher zu keiner Verbesserung der Ausstattungssituation der operativen Basis der

Bundespolizei geführt. Vielmehr nehmen die Probleme gerade auch im Bereich der Einsatzbekleidung und der notwendigen Ausrüstung zu.

Die Zentralisierung vor allem von Beschaffungs- und Ausrüstungsprozessen führt in vielen Fällen zu erheblichem Zeitverzug und wird auf allen Ebenen des Polizeidienstes als Überzentralisierung scharf kritisiert. Die Beschaffung erfolgt mangels der Möglichkeit eigener Prioritätensetzung der Direktionen teilweise am Bedarf vorbei.

So verlängerte sich der Weg für die Beschaffung von Verbrauchsgütern unter 150 Euro von der Bedarfsermittlung bis zur Rechnungsbearbeitung von sieben Arbeitsschritten auf 12 Arbeitsschritte (bei Investitionsgütern über 150 Euro sogar noch deutlich mehr Arbeitsschritte!) und eine zusätzliche Hierarchieebene – inklusive nervtötender Nachfragen und extremer Zeitverzögerung. Die Folge sind schlecht und zu spät ausgestattete Bundespolizeidienststellen. So brauchte es in der neuen Struktur z.B. ganzer 20 Arbeitsschritte zwischen drei Behörden und eines Zeitraumes von 14 Monaten, um eine Bügelstation für eine Bereitschaftspolizeiabteilung zu beschaffen. Die Beispiele ließen sich endlos fortsetzen.

Eine Vereinfachung der Beschaffungsprozesse durch die „Elektronische Materialverwaltung“ (eMat) ist nicht ersichtlich; auch ist das System unvollkommen, so dass Zusatzarbeiten anfallen und keine Einspareffekte spürbar sind.

Die Prozess- und Regiekosten, bis eine Dienststelle ausgestattet ist, haben sich durch die Reform deutlich erhöht und wiegen etwaige Gewinne durch Rahmenverträge etc. längst auf; selbst Kleinstartikel werden nun über die „große Runde“ beschafft.

Besonders beklagt werden die langen Zeitläufe, bis Einsatzbekleidung repariert bzw. ausgetauscht wird.

Das Konzept regionaler, allerdings dem Präsidium zugehöriger **Bereichswerkstätten** ist viel zu großflächig angelegt und kann allein nicht die technischen Bedürfnisse der Dienststellen der Bundespolizei abdecken. Zu diesem, in der Bundespolizei besonders kritisierten Punkt der Neuorganisation nimmt der Bericht überhaupt nicht Stellung.

Der **Einsatz von IT – Technik** bei der polizeilichen Vorgangsbearbeitung und der Nutzung der Informationssystemen der Bundespolizei hat sich seit Einführung der Software „CITRIX“ und eine Überzentralisation deutlich verschlechtert, auch aufgrund unzureichender IT–Leitungskapazitäten (Bandbreiten). Dieses System wird von den Polizeibeamtinnen und –beamten als **sehr langsam arbeitend** wahrgenommen, bindet damit zusätzlich Personal und Arbeitszeit und **behindert die Polizeiarbeit** gravierend.

Die durchgeführte, umfassende Zentralisierung der Polizeitechnik und des Materialmanagements entmündigt insgesamt die Bundespolizeidirektionen und vernachlässigt gleichzeitig den polizeilichen Sachverstand bei der Beschaffung und beim Einsatz der notwendigen Technik.

Durch die (Über–)Zentralisation im Bereich der IT–Technik hat sich die Einsatzunterstützung für die Operativkräfte verschlechtert und verzögert: gab es vor der Reform zum Beispiel lediglich zwei Stationen, die ein Polizeiführer durchlaufen musste, um für seinen Einsatz eine Relaisstation aufgebaut zu bekommen, so muss er seit der Reform sechs Stationen bei drei Dienststellen/Behörden durchlaufen, inklusive nervtötender Debatten um Zuständigkeiten und Verfahren.

Verschärft wird die Situation durch das Personalfehl bei den Verwaltungsbeamten und den Tarifbeschäftigten, was zwangsläufig zu einer Bindung von Vollzugsbeamten in vollzugsfremden Tätigkeitsfeldern führt.

Eine neue Delegation von Verantwortung und Dezentralisierung ist zwingend notwendig.

Als dramatischer Fehler erwies sich die Behauptung einer angeblichen Kostenneutralität der Neuorganisation, obwohl bekannt war, dass auch neue technische Verfahren mit der Neuorganisation eingeführt werden sollten, die nicht zum Nulltarif zu haben sind. Tatsächlich ergab sich allein durch die Zusammenlegung von Dienststellen und Neugründung von Dienststellen und Behörden ein kostenaufwändiger Mehrbedarf an Immobilien und Arbeitsplatzausstattung, der im Haushalt nicht vorgesehen war. In der Folge ist die bauliche Situation und Flächenausstattung in vielen Dienststellen unzureichend, das gilt auch für Diensträume, die von den Bedarfsträgern zur Verfügung gestellt werden sollen (z.B. Bahnpolizei). Besonders unbefriedigend verlief die Diskussion um die Unterbringung des Bundespolizeipräsidiums und der Reiterstaffel; der erzielte Kompromiss bei der Kostenschranke für den Neubau des Präsidiums lässt schon heute erkennen, dass die Mittel nicht ausreichen werden – Leidtragende werden die Beschäftigten sein.

Ein besonderes Ärgernis stellt sich personalwirtschaftlich aus dem Umstand dar, dass mit der Bildung der Bundesoberbehörde in Potsdam plötzlich **drei unterschiedliche Planstellenobergrenzen** in der Bundespolizei gelten: für das Bundespolizeipräsidium selbst die „de Luxe“-Obergrenze nach § 2 der Verordnung über Obergrenzen für Beförderungssämter in der Bundesverwaltung, für die Polizeivollzugsbeamten die Obergrenzen nach § 1 dieser Verordnung und für die – ohnehin fast perspektivlosen – Verwaltungsbeamten der Bundespolizei außerhalb des Präsidiums, das heißt an der Basis, die schlechteste aller Obergrenzenregelung – nach § 26 BBesG. Dies führt zu einem Auseinanderdriften in der Belegschaft der Bundespolizei, ohne dass es dafür einen einleuchtenden Sachgrund gäbe.

Positiv wird auch durch die GdP die Installierung der **Direktion Bundesbereitschaftspolizei** wahrgenommen, die einen gleichmäßigen Aus- und Fortbildungsstand, bessere Einsatzauslastung und professionelles Einsatzmanagement der Bereitschaftspolizeieinheiten garantiert, welches sich in einer um 12 Prozent gestiegenen Einsatzauslastung und allein ca. 5.000/Jahr durch die Bereitschaftspolizei festgestellten Straftaten ausdrückt. Die im Bericht des BMI angesprochene Erhöhung der Anzahl der Dienstposten „im **Kernbereich polizeilicher Aufgabenwahrnehmung der Einsatzhundertschaften** und in den Beweissicherungs- und Festnahmehundertschaften“ ist freilich nicht aus der Auflösung von Verwaltungsstrukturen herrührend, sondern aus der Umschichtung von Personal aus reduzierten Wasserwerfer- und technischen Einheiten sowie aufgelösten Bereitschaftspolizeieinheiten, die auch zuvor bereits als Kräfte im „Kernbereich polizeilicher Aufgabenwahrnehmung“ waren. Insgesamt verfügt die Bundespolizei mit der Neuorganisation über 184 Bereitschaftspolizisten weniger als vorher.

Zwar wurden mit der Neuorganisation in allen regionalen **Direktionen Mobile Kontroll- und Überwachungseinheiten (MKÜ)** eingerichtet, jedoch mangelt es nach wie vor an einer Aufgabenabgrenzung an der Schnittstelle von bereitchaftspolizeilichen Verbandskräften und MKÜ´en. Dies führt zu kostenträchtigen Fehleinsätzen, weil mitunter „schwere“ Einsätze bei den MKÜ landen, „leichte“ Einsätze hingegen bei der Bereitschaftspolizei.

Eine signifikante Veränderung der **Aufklärungsquote** festgestellter Straftaten ist durch die Neuorganisation nicht eingetreten; die Zahl der festgestellten Straftaten liegt knapp unter dem Niveau von 2007.

Begrüßt wird die Arbeit des zentralen Auswertezentrums, wenngleich von der operativen Basis kritisiert wird, dass von den dortigen Arbeitsergebnissen zu wenig nach unten durchdringt.

Extrem defizitär ist die Situation in der **Aus- und Fortbildung**. Dieser Bereich wurde im Zuge der Vorbereitung der Neuorganisation nicht tiefgründiger analysiert, was sich nun rächt.

Die Bundespolizei hat seit Jahren schlichtweg zu wenig Nachwuchs eingestellt und ist auch mit ihrer Struktur der Personalwerbung und der Schwerpunktbestimmung von Werberäumen hoffnungslos abgehängt. Die Folge sind extreme Kapazitätsengpässe. So waren die Kapazitäten der Bundespolizeiakademie und der Aus- und Fortbildungszentren bereits im Jahr 2008 zu 84 Prozent mit Ausbildungsaufgaben ausgelastet, im Jahr 2009 zu 92 Prozent. Das führt dazu, dass bereits heute kaum noch zentrale Fortbildungsmaßnahmen angeboten werden können – eine sich permanent wandelnde Bundespolizei, die ihre Mitarbeiter aus Kapazitätsgründen nicht fortbilden kann, droht. Bedingt durch den weiter steigenden Bedarf an Einstellungen wird sich dieses Problem des (seit Jahren bereits angestauten) Fortbildungsdefizits noch verstärken. Dies hat Auswirkungen einerseits auf den ungenügenden Fortbildungsstand der Mitarbeiter, andererseits auf die Dienststellen der operativen Linie, die nun versuchen, mit eigenem (dem Operativdienst zu entziehenden) Personal zumindest vor Ort einen Teil der Fortbildung zu realisieren.

Zugleich müssen wegen mangelnder Aus- und Fortbildungskapazitäten in der dafür eigentlich vorgesehenen Organisation weiterhin Unterbringungsressourcen bei den Bereitschaftspolizeiabteilungen in Anspruch genommen werden, um dort – abseits der Aus- und Fortbildungszentren – Polizeiausbildung zu betreiben.

Der **Bedarf an Fachlehrern** ist dabei nicht gedeckt; auch die Fortbildung der Polizeifachlehrer kann nicht mehr befriedigt werden. In der Folge kommt es zum

Entzug von Polizeibeamten – vor allem des gehobenen Dienstes – aus der operativen Linie und ihre Abordnung in die Ausbildungsorganisation, um die Ausbildung sicherstellen zu können.

Der personelle und materielle Bedarf für die – auch aufgrund des demografischen Wandels, vor allem aber wegen der Nichteinstellungen der letzten Jahre – auf bis zu 1.200 Neueinstellungen pro Jahr massiv zu steigende Ausbildungsorganisation wurde in den vergangenen zwei Jahren seit Beginn der Neuorganisation nicht erhoben; dieses muss dringend erfolgen.

1.3 Präsenz in der Fläche

Als zentrales politisches Ziel der Neuorganisation wurde von Anfang an die zusätzliche Freisetzung von 1.000 Polizeibeamtinnen und –beamten für den Kernbereich polizeilicher Aufgaben angegeben.

Dieses Ziel ist nicht erreicht worden:

Ausweislich des Bundeshaushaltes 2005 Einzelplan 06 hatte die Bundespolizei im Jahr 2004 (nur) 648 eingerichtete Beamtenplanstellen nicht besetzt. Nach dem Bundeshaushaltsgesetz 2010, Einzelplan 06 sind diese unbesetzten Beamtenplanstellen im Jahr 2009 auf inzwischen **1.195 Stellen** angewachsen. Durch dieses **gestiegene Fehl** kann kaum von einer „Stärkung der operativen Basis“ die Rede sein.

Im gleichen Haushaltsplan hatte die Bundespolizei 2009 zudem 462 eingerichtete Haushaltstellen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht besetzt.

Damit wird deutlich, dass die Bundespolizei durch eine am Haushalt orientierte Personalpolitik ohne jegliche Organisationsänderung schon mehr als 1.000 zusätzliche Dienstposten besetzen könnte.

Gleichzeitig hat die Bundespolizei mehr als 500 Dienstposten mehr eingerichtet, als sie haushaltsmäßig über Planstellen verfügt.

Im Ergebnis werden dadurch nach der kompletten, personalwirtschaftlichen Umsetzung der Neuorganisation mehr als 1.800 eingerichtete Arbeitsplätze nicht besetzt sein.

Gleichzeitig erhöht sich die Verwendung von Beschäftigten der Bundespolizei in Bereichen, für die überhaupt keine Dienstposten geschaffen wurden, ständig. Dafür stehen u. a. die zunehmenden Auslandseinsätze aber auch die Ausweitung der Anzahl der Spitzensportler in der Bundespolizei ohne eigene Planstellen.

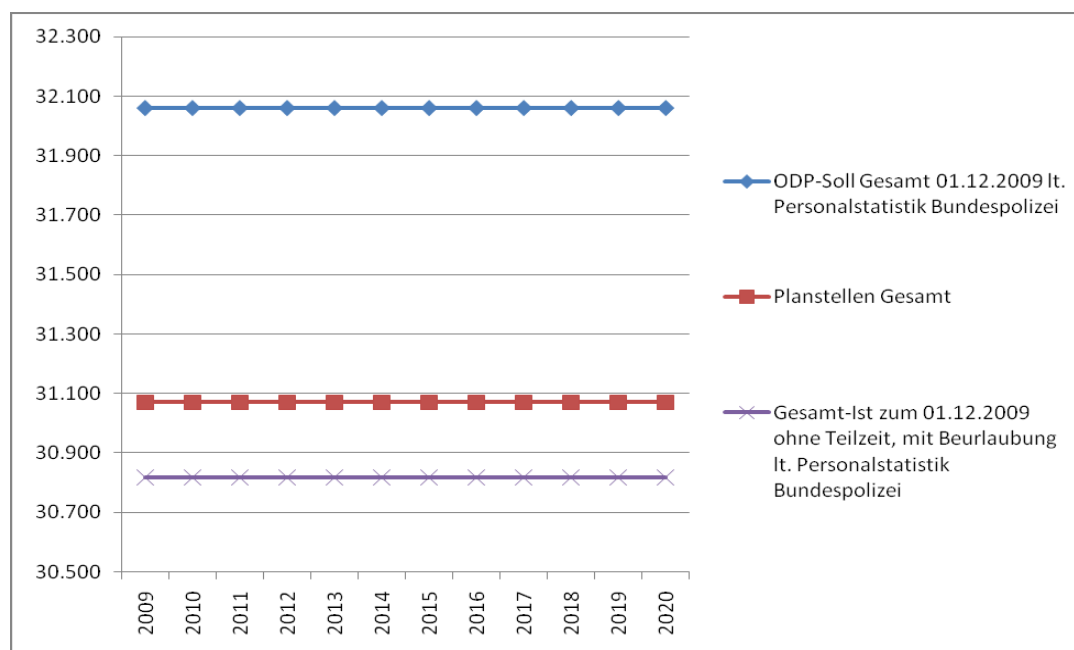


Abb.: „Schere“ zwischen erforderlichem Personal laut Organisations- und Dienstpostenplan und verfügbarem Personal sowie Planstellen in der Bundespolizei (Polizeibeamte)

Da wir davon ausgehen, dass damit Arbeitsplätze im Wesentlichen im operativen Bereich unbesetzt bleiben, wird die Präsenz in der Fläche nicht erhöht sondern weiter ausgedünnt.

Nominell ist das Personalfehl sowohl bei den regionalen Direktionen als auch bei den Einheiten und Sonderfunktionen eingerichtet, die dem Bundespolizeipräsidium zugeordnet wurden; durch diverse **Abordnungen „von Personalloch zu Personalloch“** werden lediglich die Löcher verschoben, ohne Abhilfe zu schaffen.

So wurden zwar durch die Neuorganisation bei der Bahnpolizei 712 mehr Dienstposten geschaffen; diese können aber nicht alle besetzt werden, weil es am Personal fehlt.

Gemessen am Stundensoll einer „Normalarbeitskraft Polizeivollzugsbeamter“ entspricht das Personalfehl der Polizeibeamten in der Bundespolizei **1,916 Millionen nicht abgedeckter Polizeidienststunden**. Dieses Phänomen wird durch weitere, im Organisationsvolumen nicht eingerechnete Verwendungen bei anderen Bedarfsträgern (gegenwärtig ca. 800 sogenannte „Fremdverwendungen“, zuzüglich Personal für Europäisches Visa-Informationszentrum, Konsultationsverfahren nach dem Aufenthaltsgesetz beim Bundesverwaltungsamt etc. pp.), aber auch durch Teilzeit, Elternzeit etc. pp. noch verschärft. Hinzu kommt, dass seit der ersten Reform im Zuge der pauschalen **Stellenkürzungen 1.738 Planstellen und Haushaltsstellen** im Verwaltungsbereich gestrichen wurden, ohne das im gleichen Umfang Arbeit entfallen wäre.

Der Beweis, eine angeblich gestiegene Präsenz wäre durch die Entwicklung polizeilicher Maßnahmen und Ergebnisse darzustellen, ist im Bericht nicht angetreten worden. Dazu müsste die bundespolizeiliche Statistik einmal im Ganzen betrachtet werden. Zudem sollte die tatsächliche Streifenanzahl je Dienstschicht in den Zuständigkeitsräumen dargestellt werden, um die tatsächliche Präsenz in Augenschein zu nehmen.

Der Bericht des Bundesinnenministeriums spricht dem entsprechend auch gar nicht davon, dass eine Erhöhung der Präsenz in der Fläche eingetreten wäre, sondern dass lediglich die „organisatorischen Voraussetzungen“ für eine Erhöhung der Präsenz in der Fläche geschaffen wurden – durch die Einrichtung von personell in großer Zahl nicht unterlegten 712 „Dienstposten“. Dienstposten sind jedoch noch keine Polizeibeamten.

Gleichzeitig ist mit der Neuorganisation das Problem der „Schattenstrukturen“ nicht gelöst. Dies meint, dass für all die Arbeitsprozesse und Arbeitsschritte, die kraft Konzeptionen, Weisungen und Verfügungen von den Operativdienststellen erledigt werden müssen, aber keine „Mannstunden“ bilanziert und in Form von Dienstposten bereit gestellt wurden, auf Kosten der operativen Linie erledigt werden müssen. Hinzu kommen Arbeiten, die nur „auf dem Papier“ auf andere Dienststellenebenen verlagert wurden, tatsächlich aber vor Ort anfallen, jetzt jedoch kein Personal mehr dafür vorgehalten wird. In der Bundespolizei werden vor allem die Dienststellen der operativen Basis mit „Schattenstrukturen“ belastet.

2. Sozialverträgliche Umsetzung

Es ist richtig, dass die zwischen Dienststelle und Personalvertretung abgeschlossenen Dienstvereinbarungen eine gute Grundlage zur Steuerung der personellen Umsetzung der Neuorganisation bilden.

Die soziale Betroffenheit derjenigen, die nach dem sozialen Ausleseprozess von heimatferner Verwendung betroffen sind und noch betroffen sein werden, mildern diese Vereinbarungen allerdings nicht. Besonders Beschäftigte in unteren und mittleren Einkommensgruppen laufen dabei Gefahr, ihre Existenz und finanzielle Zukunft zu riskieren.

Es ist seit der Reform nicht gelungen, dass sich die politische und polizeiliche Führung der Bundespolizei mit dem **Phänomen eines Berufsbildes des vielfach „dauerpendelnden Bundespolizisten“** und den daraus folgenden finanziellen, familienpolitischen und gesundheitlichen sowie psycho-sozialen Folgen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auseinandersetzt und Lösungen anbietet. So wurde z.B. auch in der im Reformzeitraum erfolgten Dienstrechtsneuordnung **versäumt, bessere Rahmenbedingungen für Bundesbeamte zu schaffen**, die mehrfach dienstlich umziehen oder dauerhaft fernpendeln müssen. Dies führt zu der unbefriedigenden Situation, dass versetzte Bundeswehrangehörige deutlich besser gestellt und entlastet sind als versetzte oder zu versetzende Bundespolizisten.

Deshalb erfordert die weitere Umsetzung der Neuorganisation, aber auch die zunehmenden bundesweiten Abordnungen von Kolleginnen und Kollegen der Bundespolizei große soziale Verantwortung und ein menschliches Augenmaß. Alle Versetzungs- und Abordnungsmaßnahmen müssen noch deutlich stärker auf ihre absolute Notwendigkeit geprüft werden.

Vollkommen unzureichend wurden bisher die in der Dienstvereinbarung „zur Förderung der Mobilität und der Vereinbarkeit von Ortswechseln mit den familiären und sozialen Belangen der Beamtinnen und Beamten“ zugesicherten Maßnahmen umgesetzt, die „insbesondere zur **Förderung von Familienfreizeitblöcken**“ vorgesehen waren.

Statt die beabsichtigten „weitere[n] begleitende[n] Maßnahmen, z. B. Regelungen über Arbeitszeitgestaltung zur Förderung von Fahrgemeinschaften, Aufweichung der Kernzeiten, aktive Förderung der Telearbeit, Blockarbeitszeitmodelle, Arbeitszeitkorridore, Ausweitung der frühest möglichen und spätest endenden Arbeitszeiten und weitere geeignete arbeitsorganisatorische Maßnahmen“ zu befördern und anzuschließen, verlegte sich das Bundespolizeipräsidium darauf, bestehende (pendlerfreundliche) Arbeitszeitmodelle in den regionalen Direktionen und bei der Bereitschaftspolizei zu untersagen, ohne selbst Angebote für eine bessere Vereinbarkeit der Arbeitszeiten mit den Reformfolgen zu unterbreiten.

Diese rigide Vorgehensweise gegen die berechtigten Interessen der reformbetroffenen Beschäftigten, dienstliche Anforderungen mit familiären Verpflichtungen durch adäquate Arbeitszeitregelungen übereinzubringen, sorgte für weitere (völlig unnötige) Verärgerung in der Belegschaft.

Das Bundesministerium des Innern steht nun in der Pflicht, die vereinbarten Maßnahmen auch umzusetzen, um eine sozialverträgliche Umsetzung auch wirklich zu erreichen.

3. Einsatz von Verwaltungspersonal in befristet einzurichtenden Servicestellen

Das Projekt der Servicestellen hat sich voll bewährt. Es folgt der Erkenntnis, dass es gar keiner räumlichen Konzentration von Verwaltungsarbeit an einem Ort (z.B. Potsdam) bedarf, um eine Vielzahl von Verwaltungsarbeit ableisten zu können, weil die dortigen Arbeitsprozesse ohnehin online erledigt werden können. Durch dezentrale Dislozierung von Verwaltungstätigkeit können so nicht nur Arbeitsplätze „in der Fläche“ und in strukturschwachen Regionen gehalten werden, sondern vor allem auch zusätzliche Bau- und Liegenschaftsinvestitionen zur Einrichtung neuer Arbeitsplätze vermieden werden.

Eine sofortige Entfristung der Servicestellen ist deshalb angezeigt; eine Auflösung der Servicestellen in 2011 wird rigoros abgelehnt.

Das Modell der dezentral dislozierten Servicestellen hat sich auch gegenüber der Zentralisierung bei anderen Bedarfsträgern durchgesetzt. So traf die reformbedingte Abgabe der Bezügeberechnung an das Bundesverwaltungsamt auf dort personell und planstellenmäßig nicht vorbereitete Strukturen, wohingegen die Servicestellen der Bundespolizei problemlos die Arbeit aufnehmen konnten.

Das Modell der dezentral dislozierten Servicestellen eignet sich auch, weitere Felder der Polizeiverwaltung so zu organisieren und abzuarbeiten, z.B. die Bearbeitung von Massendelikten wie der Anzeigen der DB AG in Fällen der Leistungerschleichung.

4. Kontinuierliche Überprüfung der Aufgabenwahrnehmung auf Flughäfen

Der zukünftige Personalbedarf der Bundespolizei im Bereich der Aufgabenwahrnehmung auf den Flughäfen wurde aus der Entscheidung der Neuorganisation ausgeklammert. Im Jahr 2008 wurde lediglich eine **Organisationsprüfung** über den derzeitigen Personalbedarf dort durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Überprüfung sind bisher organisatorisch **nicht umgesetzt** worden.

Die konkreten Ausbauplanungen an einer ganzen Reihe deutscher Flughäfen, u. a. auch in Frankfurt/Main und in Berlin, wurden bei der Neuorganisation nicht berücksichtigt, obwohl die dort benötigten Polizeibeamtinnen und – beamten aufgrund des Ausbaufortgangs in den einzelnen Regionen bereits jetzt vor Ort geworben und eingestellt werden müssten.

Kritisch ist auch zu sehen, dass bei Flughafenbauvorhaben die personalsparenden zentralen Abfertigungen oft nicht gegen die Flughafenbetreiber durchsetzbar sind, so dass auch zukünftig von wachsendem Personalbedarf ausgegangen werden muss. Auch wurden die Mittel (8 Mio. Euro) für ein **genehmigtes Polizeiwohnheim** für Beschäftigte, die zum den Flughafen München wechseln sollen, für den Baubeginn 2009 durch das Bundespolizeipräsidium **wieder zurückgezogen**.

Es stimmt bedenklich, dass es in zwei Jahren Neuorganisation nicht gelungen ist, sich des Schwerpunkt- und Dauerthemas Flughäfen ernsthaft und strategisch anzunehmen, wie auch das Grundsatzthema „Personalrekrutierung und Arbeitsbedingungen in Ballungsräumen“ nicht angepackt wurde. Die **Bundespolizei verliert** hier – auch angesichts des

demografischen Wandels – immer schneller **Wettbewerbspositionen** mit den Polizeien der Länder und anderen Bedarfsträgern in Ballungsräumen.

5. Abschichtung nicht-ministerieller Aufgaben

Die Abschichtung dieser Aufgaben und damit die Veränderung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten vom Bundesministerium des Innern auf das Bundespolizeipräsidium Potsdam wurde und wird bis heute weder transparent noch klar verantwortlich durchgeführt. In vielen Bereichen, so z. B. bei der Umsetzung von Arbeitszeitanordnungen oder im besonders relevanten Bereich der Auslandsverwendungen, bestehen nicht immer zu durchschauende Doppelzuständigkeiten, die auch als „System organisierter Unverantwortlichkeit“ wahrgenommen werden können.

Das zur Grundlage der Reform gemachte „Feinkonzept“ des Bundesministeriums des Innern mit der Beschreibung von Zuständigkeiten der jeweiligen Ebene wird zwar in vielen Punkten nicht (mehr) eingehalten, aber auch nicht fortgeschrieben.

Andererseits wurden Entscheidungsstränge (z.B. zum Einsatz der GSG 9 im Ausland) abweichend von den Grundzügen der Neuorganisation geregelt. Hier ist Klärungsbedarf angesagt.

6. Rückübertragung grenzpolizeilicher Aufgaben auf die Bundespolizei in Bayern

Bereits im Rahmen der Reform II der Bundespolizei wurde festgelegt, dass die Übernahme neuer Aufgaben nur mit zusätzlichem Personal erfolgen kann.

Die Übernahme der grenzpolizeilicher Aufgaben zu Österreich war und ist in der Neuorganisation personell und materiell nicht bilanziert; es waren schlichtweg keine Polizeibeamtinnen und Beamten dafür vorgesehen.

Die Einrichtung der derzeit 228 Dienstposten geht zu Lasten anderer, nicht besetzter Stellen.

Die Bundespolizei ist nach wie vor nicht in der Lage, an der österreichischen Grenze die Straßenfahndung aufzunehmen; dies muss nach wie vor die Bayerische Landespolizei erledigen.

Alleine für die vollständige Übernahme der Sachbearbeitung der (auch vom Land aufgelieferten) Fälle besteht ein Personalbedarf in dreistelliger Höhe, der nicht abgedeckt ist.

Auch die technische Ausstattung ist nicht gegeben. So fehlt es an ausreichenden, hochmotorisierten zivilen Fahrzeugen, um die Straßenfahndung durchführen zu können.

Aus Sicht der Gewerkschaft der Polizei ist es dringend angezeigt, die Diskussion über die Probleme und die Zukunft der Bundespolizei weg von politischen Effekthaschereien und innerpolizeilichem Kennzahlenfetischismus und hin zu den tatsächlichen Problemen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der täglichen Erledigung ihres polizeilichen Auftrages hinzuführen.