

Öffentliche Anhörung zum Thema

„Reform der Bundespolizei“

am 14.01.2008

Stellungnahme Otto Diederichs

1. Allgemeines

Die zuletzt 2004 vom damaligen Bundesinnenminister Otto Schily (SPD) angestoßene und nunmehr von Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble (CDU) fortgeführte Reform der *Bundespolizei (BPol)*¹ – früher Bundesgrenzschutz (BGS) – ist in der Sache unangemessen und geht an der Realität vorbei. Eher erscheint auch diese neuerliche Reform wieder in schon historischer Kontinuität zu stehen² und wirkt erneut wie eine Aufgabensuche um jeden Preis.

Der „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundespolizeigesetzes und anderer Gesetze“³ sowie das darauf fußende „Feinkonzept zur Neuorganisation der Bundespolizei“⁴ sind daher abzulehnen.

Dabei wird nicht verkannt, dass durch die aktuellen politischen Entwicklungen in der EU generelle Veränderungen in der deutschen Polizeistruktur notwendig sind.

Begründung:

1951 als Bundesgrenzschutz (BGS) gegründet, verlor diese Polizeiformation in den nachfolgenden Jahren immer wieder Teile ihrer ursprünglichen Aufgaben. Bereits in den 1970er Jahren machte das Personal des Passkontrolldienstes, später Grenzschutzeinzeldienst, nicht mehr als fünf Prozent des gesamten Exekutivpersonals aus.⁵ Überwiegend wurde die Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs von der Polizei der Länder, dem Zoll und der bayerischen Grenzpolizei wahrgenommen.

¹ Neuorganisation der Bundespolizei. Feinkonzept – Managementfassung – v. 20.06.2007, S. 5

² Siehe hierzu: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 47 (Schwerpunkt: Bundesgrenzschutz), Nr. 1/1994 v. März 1994

³ Deutscher Bundestag, Drs. 16/6291 v. 04.09.2007

⁴ Neuorganisation der Bundespolizei. Feinkonzept – Managementfassung – v. 20.06.2007

⁵ vgl. Winter, Martin: Kleine Geschichte des Bundesgrenzschutzes, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 47, Nr. 1/1994, S. 6-13

Im Zuge des geplanten Abbaues der westlichen EU-Binnengrenzen (Schengener Abkommen) wurde spätestens ab 1987 erneut deutlich, dass für den BGS weitere Aufgaben entfallen würden. Eine daraufhin eingesetzte *Planungsgruppe BGS 2000* empfahl daher, BGS-Kräften vermehrt Personenschutzaufgaben, bahnpolizeiliche und Luftsicherheitsaufgaben zu übertragen und BGS-BeamtInnen verstärkt im polizeilichen Einzeldienst einzusetzen.

Bekanntlich begann wenig später die so genannte Wendezeit in der DDR. Sie brachte auch dem BGS ein neues Aufgabengebiet an den neuen deutschen Ostgrenzen und führte in Anlehnung an das genannte *Programm BGS 2000* zugleich zu weiteren neuen Aufgaben (Bahnpolizei, Luftsicherheit)⁶ sowie im Jahre 2005 – einschließlich weiterer Aufgabenzuweisungen – zur Umbenennung in *Bundespolizei (BPol)*.

Mit dem Wegfall der bisherigen EU-Ostgrenzen durch die Erweiterung der Europäischen Union (offiziell) zum Jahreswechsel 2007/2008 sind nunmehr auch die letzten Grenzsicherungsaufgaben entfallen. Mit Ausnahme zur Schweiz, deren Grenzen Ende nächsten Jahr fallen sollen, besitzt Deutschland damit neben seinen Küstenregionen keine Außengrenzen mehr.

Schon in den vorherigen Phasen der Aufgabenveränderungen von BGS/BPol wurde eine notwendige generelle Neubestimmung ihrer Aufgaben versäumt.

Nunmehr ist es daher an der Zeit, die Zukunft der BPol/BGS grundsätzlich zu überdenken, statt erneut einem behördenimmanenten Reflex zu folgen und wiederum zwanghaft neue Aufgaben zu konstruieren.⁷

2. Alternativen

2.1. Mehrheitliche Überführung des bisherigen Personals in Länderhoheit

Die *Bundespolizei* wird als eigenständige Polizeibehörde aufgelöst und ihre rund 38.400 Angehörigen⁸ mehrheitlich in die Polizeien der Länder überführt.

Begründung:

Laut eigener Aussagen des BMI haben die *Bundespolizeiabteilungen* schon in den zurück liegenden Jahren für die Länderpolizeien „mit

⁶ ebd.

⁷ Vgl. ddp-Tickermeldung v. 23.07.2007

⁸ ap-Tickermeldung v. 08.10.2004; FAZ.net v. 26.04.2007; Anlage zum Schreiben BMI Schäuble an BT-Innenausschuss v. 26.09.2007

deutlich steigender Tendenz Unterstützungseinsätze geleistet“.⁹ Trotz ihres Anteils von lediglich 11,5 Prozent an der gesamten deutschen Polizei soll die *BPol* auch nach der geplanten Umorganisation „rund ein Viertel zur Bereitschaftspolizei von Bund und Ländern beisteuern“.¹⁰ Es erscheint somit sinnvoll, die Kräfte der *Bundespolizeiabteilungen* samt Führungspersonal, Führungs- und Einsatzmittel und sonstigem Gerät gleich in die Polizeien der Länder zu überführen. Gleiches gilt für die Kräfte der *Mobilen Kontroll- und Überwachungseinheiten* (MKÜ) und des angestellten Verwaltungspersonals. Geprüft werden müssten auch Möglichkeiten weiterer Ausgliederungen von Personal, das vom Bund künftig nicht mehr benötigt wird. Zu denken ist hier z.B. an die Angehörigen des Passkontrolldienstes auf Flughäfen, der innerhalb der EU zum 30.03.2008 entfallen soll.

Die häufig zu Recht beklagten Personalengpässe der Länderpolizeien ließen sich so ohne zusätzliche Mehrkosten beheben.

Geprüft und geregelt werden müsste in diesem Zusammenhang lediglich wie weit eine Überführung der derzeitigen *BPol*-Kräfte durch Option der BeamtInnen für eine bestimmte Länderpolizei (entspr. einem festzulegendem Länderschlüssel) durchführbar ist oder ob auch Zuweisungen durch das Bundesinnenministerium erfolgen müssen. Wahrscheinlich wird hierzu eine für die Beschäftigten möglichst sozialverträgliche¹¹ Mischform notwendig werden.

Die Personalkosten für die ehemaligen *BPol*-Angehörigen trägt der Bund. (siehe hierzu Pkt. 3).

2.2. Prüfung von Möglichkeiten zur Überführung weiterer Einheiten in Länderhoheit

Geprüft werden müssen in diesem Zusammenhang auch die Möglichkeiten zur Überführung des *Bundespolizeiflugdienstes* in die Länderpolizeien und die Möglichkeiten einer Eingliederung der *Bundespolizei See* in die bereits bestehenden Wasserschutzpolizeien.

Begründung:

Unproblematisch erscheint zunächst auch die überwiegende Verteilung auch des *Bundespolizeiflugdienstes* samt Gerät auf die Polizeien der Länder entsprechend eines zu vereinbarenden Länderschlüssels. Zur Zeit von hier nicht zu übersehen ist jedoch das mögliche Ausmaß eventueller weiterer Einsatzaufgaben des *Bundespolizeiflugdienstes*, die von den Länderpolizeien nicht oder so nicht leistbar sind. Daneben

⁹ Feinkonzept zur Neuorganisation der Bundespolizei v. 20.06.2007, S. 14

¹⁰ ebd., S. 15; Anlage zum Schreiben BMI Schäuble an BT-Fraktion Die Linke v. 26.04.2007

¹¹ siehe hierzu: dpa-Tickermeldung v. 11.02.2007; Bund Deutscher Kriminalbeamter, Presse-Information v. 16.03.2007

könnte sich auch die Notwendigkeit ergeben, zumindest Teile des *Bundespolizeiflugdienstes* in der Verantwortung des Bundes zu belassen (z.B. für *Frontex*-Aufgaben).

Ähnliches gilt auch für den Großteil der Einheiten der *Bundespolizei See*. Da diese bereits seit 1994 gemeinsam mit den Wasserschutzpolizeien (WSP) der Küstenanrainerländer die deutsche Küstenwache bilden,¹² erscheint die überwiegende Eingliederung in die WSP ohne große organisatorische Schwierigkeiten möglich. Zu prüfen bleibt in welchem Umfang Teile der *Bundespolizei See* in der Verantwortung des Bundes verbleiben müssten (z.B. für *Frontex*-Aufgaben).

Die Personalkosten für die ausgegliederten Angehörigen des ehemaligen *Bundespolizeiflugdienstes* und der *Bundespolizei See* trägt der Bund. (siehe hierzu Pkt. 3).

2.3. Anbindung der Spezialeinheit GSG 9 an das Bundeskriminalamt

Die Spezialeinheit *GSG 9* wird komplett an das Bundeskriminalamt (BKA) abgegeben.

Begründung:

Mit der unmittelbaren Anbindung der *GSG 9*-Kräfte erhält das BKA eine eigene Spezialeinheit zur Bekämpfung schwerster oder terroristischer Kriminalität. Hierdurch entfällt die bisherige Anforderung von Spezialeinsatzkräften (SEK) der Länderpolizeien weitgehend. Über den Einsatz der bisherigen *GSG 9* entscheidet, wie Konzept zur Neuorganisation der *Bundespolizei* ebenfalls vorgesehen, der Bundesinnenminister in letzter Instanz.¹³

Die Personalkosten für die ehemaligen *GSG 9*-Angehörigen trägt weiterhin der Bund. (siehe hierzu Pkt. 3).

2.4. Bahnpolizei, Luftsicherung, Botschaftsschutz im Ausland und Frontex-Kräfte verbleiben beim Bund

Die Organisationseinheit *Bahnpolizei* bleibt in der Verantwortung des Bundes. Ebenso behält der Bund die Zuständigkeit für die *Luftsicherheit*, den Schutz deutscher Botschaften im Ausland und ein personell begrenztes Kräftekontingent im Rahmen seiner *Frontex*-Verpflichtungen.

Begründung:

Mit der Übertragung bahnpolizeilicher Aufgaben auf den BGS/*BPol* in den Jahren 1990 und 1992¹⁴ wurde die bis dato in der

¹² vgl. Zeitschrift des BGS 6-7, 1994

¹³ Neuorganisation der Bundespolizei. Feinkonzept – Managementfassung – v. 20.06.2007; S. 22

¹⁴ vgl. Winter, Martin, Kleine Geschichte des Bundesgrenzschutzes, in: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 47, Nr. 1/1994, S. 12

Eigenverantwortung der Bahn liegenden Sicherheitsaufgaben vom Bund übernommen. Eine Rückübertragung dieser Aufgaben auf die Deutsche Bahn AG ist politisch undurchführbar und aufgrund der zwischenzeitlichen Entwicklungen bei der Deutsche Bahn AG auch nicht wünschenswert. Eben so wenig kann eine Übertragung solcher Aufgaben auf Private Sicherheitsdienste politisch gewollt werden. Eine Aufgabenwahrnehmung durch die Polizeien der Länder ist schon aufgrund des Bundesländergrenzen überschreitenden Charakters des Bahnverkehrs nicht möglich. Die *Bahnpolizei* verbleibt daher in der Zuständigkeit des Bundes.

Vergleichbares gilt für die *Luftsicherheitskräfte*.

Im Rahmen ihrer Vereinbarung zur Bildung der *Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen (Frontex)* ist die Bundesrepublik im Jahre 2004 Verpflichtungen bezüglich einer gemeinsamen EU-Grenzschutzeinheit eingegangen.¹⁵ Diese konnten bisher durch Kräfte und Gerät aus dem *BPol*-Bestand erfüllt werden. Mit einer Überführung der *Bundespolizei* in die Polizeihöhe der Länder besteht diese Möglichkeit jedoch nicht mehr. Damit besteht die Notwendigkeit ein eigenes Kontingent, einschließlich Führungsmittel und Gerät, für diese Aufgaben bereit zu halten. (Siehe hierzu auch Pkt. 2.2). Für eine (zu vermutende) ausschließliche *Frontex*-Verwendung erscheint der im Feinkonzept zur Neuorganisation der *Bundespolizei* genannte Personalansatz von „rd. 400 Dienstposten“ für Auslandsverwendungen¹⁶ aufgrund bisher vorliegender Informationen¹⁷ überhöht und sollte neu berechnet werden. Denkbar wäre hier jedoch auch ein gemeinsamer Pool mit Schutzkräften für deutsche Botschaften im Ausland. Alle beim Bund verbleiben Einheiten können durch das BMI gesteuert werden.

Die Rekrutierung der gegenwärtigen *BPol*-BeamtInnen für eine künftige *Frontex*-Einheit sowie für Aufgaben als VerbindungsbeamtInnen und des Botschaftsschutzes erfolgt auf freiwilliger Basis.

Sonstige Auslandseinsätze deutscher PolizistInnen erfolgen ausschließlich durch PolizeibeamtInnen der Länderpolizeien.

2.5. Sonstiges

Weitere bestehende Einrichtungen wie das *Gemeinsame Analyse- und Strategiezentrum illegale Migration (GASIM)*, das *Informations- und Kommunikationstechnik-Zentrum (IKTZ)*, die *Bundespolizeiakademie*

¹⁵ Verordnung (EG) 2007/2004 des Rates der Europäischen Union v. 26. Oktober 2004

¹⁶ Feinkonzept zur Neuorganisation der Bundespolizei v. 20.06.2007, S. 9

¹⁷ vgl. die tageszeitung v. 27.04.2007; FAZnet v. 23.08.2007; Deutscher Bundestag, 16. WP, 115. Sitzung v. 20.09.2007, S. 11980; Deutscher bundestag, Drs. 16/7362 v. 28.11.2007

incl. weiterer Aus- und Fortbildungszentren¹⁸ sowie weitere bestehende¹⁹ oder möglicherweise geplante Einrichtungen werden überwiegend aufgelöst, bzw. nicht weiter verfolgt.

Die gegenwärtig von der *Bundespolizei* in Zusammenarbeit mit den Polizeien von EU-Nachbarländern betriebenen *Gemeinsamen Zentren* in Kehl und Luxemburg²⁰ werden auf ihre weitere Notwendigkeit geprüft und entweder aufgelöst oder in die Verantwortung der zuständigen Landespolizei übergeben.

Begründung:

Aufgrund des weitgehenden Wegfalles bundespolizeilicher Aufgaben entfallen auch die Aufgaben dieser Einrichtungen. Deren Personal, Liegenschaften und Gerätschaften werden soweit möglich auf die Länderpolizeien, das Bundeskriminalamt und die beim BMI verbleibenden Organisationseinheiten verteilt. Zur schnellen Informationsweitergabe behält das BMI beim *Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ)* in Berlin einige Verbindungsbeamte, deren angemessene Zahl noch zu ermitteln ist.

3. Mittel- und langfristige Einsparungen

Genaue Kostenberechnungen für ein solches Alternativkonzept können an dieser Stelle verständlicherweise nicht vorgelegt werden. Gleichwohl zeigen sich aber bereits jetzt Einsparmöglichkeiten gegenüber der vom BMI vorgelegten Konzeption²¹ zur Neuorganisation der *Bundespolizei*.

Begründung:

Mittelfristige Einsparungen ergeben sich bereits durch die mehrheitliche Überführung des bisherigen *BPol*-Personals in die Polizeien der Länder. Zwar bleibt der Bund hier in der Verantwortung für die Lohnfortzahlungen und sonstiger sozialrechtlichen Beiträge. Allerdings verringern sich diese kontinuierlich durch Pensionierungen oder freiwilliges Ausscheiden aus dem Dienst.

Weitere Kosten entfallen dem Bund durch den weitgehenden Verzicht auf Neueinstellungen²² sowie für Aus- und Fortbildungen (siehe hierzu Pkt. 2.4). Diese Aufgaben gehen mit der Überführung mehrheitlich auf die Länder über.

¹⁸ Neuorganisation der Bundespolizei. Feinkonzept – Managementfassung – v. 20.06.2007

¹⁹ siehe hierzu: Bürgerrechte & Polizei/CILIP 47 (Schwerpunkt Bundesgrenzschutz), Nr. 1/1994 v. März 1994

²⁰ Feinkonzept zur Neuorganisation der Bundespolizei v. 20.06.2007

²¹ Anlage zum Schreiben BMI Schäuble an BT-Innenausschuss v. 26.09.2007; Deutscher Bundestag, Drs. 16/6846 v. 26.10.2007, S. 6-7

²² Neuorganisation der Bundespolizei. Feinkonzept – Managementfassung – v. 20.06.2007; S. 16

Über den weitgehenden Wegfall bisheriger Führungsebenen auf *Bundespolizei-* und Bundesministeriumsebene ergeben sich mittelfristig ebenfalls Einsparungen bei den gegenwärtigen Personalkosten

Weiterhin entfallen Beschaffungskosten für polizeiliches Gerät und ähnliches, das der Bund gegenwärtig im Rahmen seiner Vertragsvereinbarungen über die Bereitschaftspolizeien mit den einzelnen Bundesländern geschlossen hat.

Nicht zuletzt sind über die Abgabe derzeitiger Liegenschaften der *BPol* an die Länderpolizeien Kosten einzusparen; über die Veräußerung nicht mehr gebrauchter Flächen und Gebäude ließen sich zudem Gewinne für den Bundeshaushalt erwirtschaften.

Berlin, 10.01.2007