

Stand 15.10.2013

**Abschlussbericht der
AG 2 - Personal, Aus- und Fortbildung, Akademie für Verfassungsschutz
Zur Sitzung des AK IV am 15./16.10.2013**

- Anlage 1 Konzept für die Zusatzausbildung für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des gehobenen Dienstes mit abgeschlossener Berufsausbildung – Entwurf – (Stand 13.06.2013)
- Anlage 2 Eckpunktepapier zur Ausgestaltung von Hospitationen und Personaltauschmaßnahmen zwischen dem Bundesamt für Verfassungsschutz und den Landesbehörden für Verfassungsschutz – Entwurf – (Stand 07.10.2013)

I. Auftrag

Die Innenminister und -senatoren der Länder haben auf ihrer Konferenz am 06./07.12.2012 unter TOP 22 „Neuausrichtung des Verfassungsschutzes“ den AK IV beauftragt „... die im Bericht zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes (Stand: 03.12.12) aufgeführten Vorschläge und Maßnahmen unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Bund-Länder-Expertenkommission Rechtsterrorismus schrittweise umzusetzen und der IMK zur Frühjahrskonferenz 2013 zu berichten. Dabei ist der AK II, soweit die Polizei betroffen ist, zu beteiligen.“ (Ziffer 9).

Der AK IV hat auf seiner Sondersitzung am 05.02.2013 unter TOP 1.2 drei Arbeitsgruppen zur Umsetzung des IMK-Beschlusses eingerichtet. Der Arbeitsgruppe 2 wurde der Themenbereich „Personal, Aus- und Fortbildung, Akademie für Verfassungsschutz“ übertragen. Als Mitglieder gehören ihr Vertreter der Länder Niedersachsen (federführend), Bayern, Hessen und Saarland sowie des BfV an. Hingewiesen wird auf eine Beteiligung der SfV/des Lehrgangspannungsausschusses.

II. Verfahrensablauf

Konkrete Vorgaben für die Arbeit der AG 2 ergaben sich unmittelbar aus dem IMK-Beschluss sowie dem diesem zugrunde liegenden AK IV-Bericht vom Dezember 2012, der unter Ziffer 10 sehr dezidierte Vorschläge und Maßnahmen bestimmt.

Insofern werden dort bereits die Aufträge formuliert an den Bund, die Rahmenbedingungen für die Einführung einer Zusatzausbildung zu prüfen und unter Mitwirkung der Länder eine Konzeption zu erstellen, sowie an das BfV, in Abstimmung mit den Landesverfassungsschutzbehörden jährlich ein Hospitationsprogramm zu erstellen. Die Umsetzung dieser Aufträge ist in die Arbeit der AG 2 mit aufgenommen worden.

1. Auf der Grundlage der im IMK-Beschluss sowie im AK IV-Bericht (Stand 03.12.2012) konkret formulierten Vorschläge und Maßnahmen stimmte die AG 2 zu den einzelnen Themenbereichen Personalauswahl, Ausbildung (Laufbahn- und Zusatzausbildung), Fortlaufende Qualifizierung sowie Personalrotation einen dezidierten Fragenkatalog ab, der den Ländern und dem BfV zur Beantwortung bis Mitte April zugeleitet wurde.

2. Die SfV richtete eine länderoffene Arbeitsgruppe zur Entwicklung eines Konzeptes für die Zusatzausbildung für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des gehobenen Dienstes ein, die am 24./25.04.2013 zusammenkam. 11 der 16 Länder beteiligten sich an der AG. Die für die Arbeit erforderlichen Rahmendaten waren vor der AG-Sitzung durch konkrete Fragen an alle Landesbehörden für Verfassungsschutz, an das Bundesamt für Verfassungsschutz und den MAD erhoben worden. Während der Erarbeitung des Konzeptes hatten alle Länder mehrmals die Gelegenheit zur Stellungnahme. Seit 13.06.2013 liegt ein mit den Ländern im Grundsatz abgestimmter Konzeptentwurf vor (Anlage 1 einschließlich des Fragenkataloges). Zu Teilaspekten formulierten die Länder Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz abweichende Vorstellungen (s.u. III Ziff. 2 b)

3. Das Bundesamt für Verfassungsschutz erarbeitete nach Maßgabe der Beschlussfassung zwischenzeitlich den Entwurf eines Eckpunktepapiers zur zukünftigen Ausgestaltung von wechselseitigen Hospitationen bzw. Personalaustauschmaßnahmen des BfV mit den Landesbehörden für Verfassungsschutz. Grundlage für dessen Entwicklung war eine Abfrage bei dem BfV und den Landesbehörden für Verfassungsschutz. Die darin gestellten Fragen zielten sowohl auf die Erfahrungswerte und den Nutzen aus bisher durchgeführten Maßnahmen ab als sie auch die Sicht der Landesbehörden hinsichtlich der zukünftigen Ausgestaltung solcher Maßnahmen einbezogen. Der Entwurf des Eckpunktepapiers wurde erstmals zwischen den Verwaltungsleitern der Verfassungsschutzbehörden der Länder und des Bundes auf ihrer Tagung am 15./16.05.2013 erörtert. Danach erhielten die Bedarfsträger während der Erstellung des Konzeptes mehrmals weitere Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Änderungswünsche wurden vom BfV weitgehend berücksichtigt. Dem abschließenden Konzeptentwurf mit Stand 07.10.2013 (Anlage 2) stimmten bis auf das Land Rheinland-Pfalz und vorläufig das Land Hessen alle übrigen Länder zu; dies teilweise mit dem Vorbehalt der noch erforderlichen Einbindung der Personalvertretungen oder auch - bei Ländern mit Landesämtern für Verfassungsschutz - der Zustimmung der Innenministerien (s.u. III Ziff. 3).

III. Ergebnisse der Arbeitsgruppe

In der Darstellung des Abschlussberichts sind die zum Teil bereits abschließenden Feststellungen zu einzelnen Abschnitten aus dem Zwischenbericht der AG (Stand 28.03.2013), der dem AK IV zur Beschlussfassung am 08./09.04.2013 vorlag, enthalten.

1. Personalauswahl

Anforderungsprofile

In fast allen Verfassungsschutzbehörden der Länder bilden bereits schriftlich erstellte Anforderungsprofile für alle in den Behörden vorhandenen Dienstposten und Arbeitsplätze die Grundlage für die Personalauswahl.

Gleichwohl unterscheiden sich deren einzelne Konzeptionen je nach den spezifischen Voraussetzungen in den Ländern - dies ist grundsätzlich bei der Betrachtung der Umsetzungsansätze in den Ländern zu berücksichtigen. Anforderungsprofile werden teilweise für die aktuelle Personalauswahl erstellt und fließen in die Stellenausschreibung ein, teilweise sind für alle Ausschreibungen

geltende generelle Anforderungsprofile für die verschiedenen Dienstposten vorhanden. Diese generellen Anforderungsprofile werden in verschiedenen Behörden als verbindlich eingeführte Rahmenanforderungsprofile für alle Laufbahngruppen erstellt und durch den jeweiligen Aufgabenbereich ergänzt. In anderen Bundesländern werden die individuell erstellten Anforderungsprofile für verschiedene Funktionen und Hierarchieebenen im Rahmen von entsprechenden Konzeptionen auch bei Fortbildungs- und Personalentwicklungsmaßnahmen herangezogen.

In einigen Anforderungsprofilen oder in den dort enthaltenen Kernkompetenzen werden bereits auch die erforderlichen sozialen und kommunikativen Kompetenzen erhoben. Insofern wird in den Anforderungsprofilen für den besonderen Bereich Auswertung vielfach schon ein überdurchschnittliches (schriftliches und mündliches) Ausdrucksvermögen sowie Analyse- und Kommunikationsfähigkeit gefordert. Für den Arbeitsbereich der Beschaffung wird zusätzlich zur Kooperations- und Kommunikationsfähigkeit u. a. die soziale oder interkulturelle Kompetenz vermehrt als notwendig erachtet.

Strukturierte Auswahlgespräche

In allen Verfassungsschutzbehörden werden die Auswahlgespräche bereits strukturiert oder teilstrukturiert (mit Nachfragemöglichkeit) geführt. Teilweise wird die Auswahl für die Besetzung bestimmter Dienstposten im Rahmen eines Assessment Centers vorgenommen. Überwiegend nutzen Verfassungsschutzbehörden einzelne jeweils passende Elemente (z.B. Rollenspiele, Präsentationen, Auswertung eines Textstückes, Gruppendiskussionen, schriftliche Tests etc.) im Rahmen ihrer Auswahlgespräche.

Die Auswahlgespräche werden nach Anforderungsprofil bzw. konkreter Stellenanforderung gestaltet und durch einen Fragenkatalog strukturiert, dessen fachlicher Teil aus dem Fachbereich vorgeschlagen, bzw. vor dem Gespräch mit dem Fachbereich abgestimmt wird. Dabei wird bei der Mehrzahl der Verfassungsschutzbehörden von den Bewerbern und Bewerberinnen auch die Lösung praktischer Fallbeispiele aus ihrem zukünftigen Aufgabenbereich erwartet.

Teilweise sind Interviewleitfäden für die Personalgewinnung entwickelt worden, die im Auswahlgespräch von den Mitgliedern der Auswahlkommission benutzt werden können.

An den Auswahlgesprächen nehmen regelmäßig die Vertreter des jeweiligen Fachbereichs teil. In einem Fall erhalten die Mitglieder der Auswahlkommission eine Schulung für diese Aufgabe.

Zuständigkeit für Personalauswahl

Die Landesämter für Verfassungsschutz sind in der Regel bis zur Laufbahn des gehobenen Dienstes selbst für die Personalauswahl zuständig, für den höheren Dienst (in einer Verfassungsschutzbehörde erst für Einstellungen ab BesGr. A 15 BBesO) erfolgt die Stellenbesetzung teilweise durch das Innenministerium unter fachlicher Beteiligung des Landesamtes. Ist die Personalstelle des Landesamtes allerdings im Ministerium angesiedelt, obliegt ihr die Personalentscheidung. Das

Anforderungsprofil wird von der zuständigen Personalstelle unter Beteiligung des jeweiligen Fachbereichs verfasst.

Verstärkte Einstellung von Wissenschaftlern (Spezialisten, Fachwissenschaftler, IT-Experten)

Alle Verfassungsschutzbehörden beschäftigen bereits Wissenschaftler zumindest im islamwissenschaftlichen Bereich, meistens auch Wissenschaftler anderer Fachrichtungen. Die Kompetenz des Verfassungsschutzes im wissenschaftlichen Bereich wurde insbesondere in unmittelbarer Folge der Anschläge vom 11. September 2001 aber auch kontinuierlich in den darauf folgenden Jahren erhöht. Die Wissenschaftler werden vornehmlich in der Auswertung sowohl im Bereich des Ausländerextremismus/-Terrorismus - dort überwiegend Islamwissenschaftler - als auch im Rechts- und Linksextremismus eingesetzt, teilweise auch im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit und zu einem kleinen Teil in der Beschaffung. Sie werden nicht nur im höheren Dienst - z. T. auch in Führungspositionen -, sondern auch in der Sachbearbeitung eingesetzt.

Darüber hinaus sind vielfach Diplominformatiker und Diplomingenieure der Fachrichtung Elektrotechnik mit wissenschaftlichem Abschluss für den Technikbereich oder den Dienstposten des IT-Sicherheitsbeauftragten eingestellt worden.

Die Länder beabsichtigen bei entsprechender Bedarfsanalyse, weitere Wissenschaftler einzustellen – dies stets vorbehaltlich der jeweiligen Haushalts- und Stellensituation.

Präsentation des Verfassungsschutzes als attraktiver Arbeitgeber

Ein akuter Bewerbermangel liegt in den meisten Verfassungsschutzbehörden nicht vor.

In einzelnen Fällen bestehen in Behörden Personalgewinnungsprobleme für deren Observationsgruppen, bei der Besetzung von Stellen mit technischer Qualifikation und auch vereinzelt bei der Besetzung von Dienstposten in der Beschaffung.

Bei dieser Sachlage haben die Verfassungsschutzbehörden bislang noch keine Gesamtkonzepte entwickelt, die die Präsentation des Verfassungsschutzes als attraktiven Arbeitgeber zum Ziel haben.

Allerdings gibt es in den Behörden eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen oder -konzepten, die einem speziellen Bewerbermangel vorbeugen oder dem bestehenden Mangel in bestimmten Bereichen abhelfen sollen. Es werden verstärkt Verbeamtungen angeboten, um die Beschäftigten an die Dienststelle zu binden, außerdem werden zur besseren Vereinbarung von Beruf und Familie flexible Teilzeitmodelle und unter bestimmten Voraussetzungen die Einrichtung von Telearbeitsplätzen ermöglicht. Bei der Rekrutierung von Beschäftigten für den Technikbereich wurden die Möglichkeiten des Tarifrechts zur Eingruppierung in eine bessere Entwicklungsstufe und der Zahlung von Zulagen genutzt. Dem Mangel an Observationskräften wird teilweise durch die Zahlung eines Zuschlags nach Bundesbesoldungsgesetz entgegengewirkt. In einem Land werden in einer Arbeitsgruppe zurzeit Konzeptionen zur Erhöhung der Attraktivität des Observationsdienstes für die Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten entwickelt.

Eine Behörde ist außerdem in ein Polizeikonzept eingebunden, in dem ein regelmäßiger Personaltausch mit der Landespolizei vereinbart wurde und gleichwertige Beförderungsbedingungen sowie die positive Berücksichtigung im Aufstiegsverfahren der Landespolizei angestrebt werden.

Bei mehreren Behörden finden regelmäßig Informationsveranstaltungen in der Bereitschaftspolizei, an der Hochschule für Polizei oder im Landeskriminalamt statt. Eine weitere Behörde war auf einer Verbrauchermesse vertreten, um über die Tätigkeit des Verfassungsschutzes zu informieren.

2. Ausbildung

a.) Laufbahnausbildung für den gehobenen Dienst

Eine Laufbahnausbildung des gehobenen Dienstes für den Verfassungsschutz wird bislang nur vom Bund angeboten.

Das Land Hessen beabsichtigt, falls die Voraussetzungen bis dahin vorliegen sollten, im nächsten Ausbildungsjahr drei hessische Anwärtinnen und Anwärter an dieser Laufbahnausbildung teilnehmen zu lassen.

Die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Baden-Württemberg haben ebenfalls ihr Interesse bekundet, zukünftig mit einer kleinen Zahl von Anwärtinnen und Anwärtern an der Laufbahnausbildung des Bundes teilzunehmen und beabsichtigen die erforderlichen stellen- und personalwirtschaftlichen Voraussetzungen in ihren Ländern zu schaffen.

b.) Zusatzausbildung für neue Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen mit abgeschlossener Berufsausbildung

- gehobener Dienst

Die SfV hat mit einem Fragenkatalog an die Verfassungsschutzbehörden Rahmendaten für die Einführung einer Zusatzausbildung für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des gehobenen Dienstes mit abgeschlossener Berufsausbildung erhoben und zur weiteren Konzeption durch eine länderoffene Arbeitsgruppe vorbereitet (Anlage 2).

Die Abfrage ergab einen durchschnittlichen voraussichtlichen Schulungsbedarf von ca. 5 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Ländern und von 20 Personen im BfV für die Zusatzausbildung, wobei mit nicht kalkulierbaren jährlichen Schwankungen zu rechnen ist.

Nach den Vorstellungen der Bedarfsträger sollte die Dauer zwischen 3 und 6 Monaten liegen. Es wurde ein modularer Aufbau im Wechsel zwischen Modulen an der SfV und Praxisphasen in der Behörde favorisiert, damit eine längerfristige Abwesenheit der Mitarbeiter vermieden werden und eine möglichst aufgabenspezifische Ausbildung erreicht werden kann. Auch sollte möglichst eine Differenzierung aufgrund der jeweiligen Vorausbildung (Polizeibeamte, Verwaltungsbeamte) vorgenommen werden. Im Rahmen der weiteren Ausgestaltung der Zusatzausbildung wurde deutlich, dass keine festen Einstellungstermine für neue

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Verfassungsschutzbehörden existieren, so dass die Zusatzausbildung mehrmals jährlich angeboten werden sollte.

Das abgestimmte Konzept (Stand 13.06.2013; Anlage 1) nimmt diese einzelnen Anforderungen differenziert auf. Folgende Inhalte sind dabei von besonderer Bedeutung:

- Die Gesamtdauer der Zusatzausbildung beträgt 12 Monate, wovon mindestens 3 Monate an der SfV absolviert werden.
- Sie ist für alle neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verfassungsschutzbehörden, die keine verfassungsschutzspezifische Laufbahnausbildung genossen haben, verbindlich.
- Die Zusatzausbildung gliedert sich in einen Allgemeinen Teil (Modul A) und einen Tätigkeitsbezogenen Teil (Modul B).
- Der Allgemeine Teil beträgt 3 Monate, wobei einem vierwöchigen Allgemeinen Teil an der SfV zunächst eine Praxisphase von 4 Wochen in der Anstellungsbehörde und abschließend wiederum eine vierwöchige Phase an der Schule nachfolgt.
- Der Tätigkeitsbezogene Teil beträgt insgesamt 9 Monate und besteht aus Grund- und Aufbaulehrgängen an der SfV, die bereits zum Fortbildungsprogramm der SfV gehören. Dieser Teil der Ausbildung wird um weitere unterschiedlich lange Praxisphasen in den jeweiligen Anstellungsbehörden ergänzt, wobei für Mitarbeiter, die in den Schwerpunktbereichen des Verfassungsschutzes tätig sind, mindestens 4 Wochen an der SfV vorgeschrieben werden.
- Der Allgemeine Teil der Zusatzausbildung wird 1x pro Quartal angeboten.

Die Inhalte der Zusatzausbildung des Allgemeinen Teils sind im Rahmenlehrplan des Konzepts dargestellt und berücksichtigen die Vorgaben des AK IV vom 03.12.2012 in dessen Bericht zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes unter Punkt 10.

Damit konnte den meisten bei der Abfrage eingebrachten Vorstellungen der Bedarfsträger Rechnung getragen werden. Dies gilt für den gewünschten modularen Aufbau und den quartalsweise angebotenen Allgemeinen Teil der Zusatzausbildung. Die Dauer der Zusatzausbildung beträgt zwar insgesamt 12 und nicht 3 – 6 Monate, wie dies von den Ländern favorisiert wurde. Da davon aber nur 12 Wochen an der SfV absolviert werden müssen, der Besuch weiterer tätigkeitsbezogener Lehrgänge an der SfV im Ermessen der entsendenden Behörde liegt und ansonsten eine praxisbezogene Verwendung in der Behörde möglich ist, ist diese von den Ländern erhobene Anforderung gleichwohl erfüllt.

Im Tätigkeitsbezogenen Teil wird ein deutlich höheres Maß an Flexibilität durch den Wechsel von Anteilen an der SfV mit Praxisphasen in der Behörde ermöglicht. In diesem Abschnitt können Vorkenntnisse und Verwendungsplanung der neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter individuell berücksichtigt werden.

Die Forderung einer differenzierten Zusatzausbildung nach der jeweiligen Vorausbildung konnte nur bedingt umgesetzt werden. Zugunsten einer homogenen Basis durch den Besuch des Allgemeinen Teils der Zusatzausbildung wurde in den Ländern überwiegend die Notwendigkeit erkannt, alle neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des gehobenen Dienstes – unabhängig von der Vorbildung und Verwendungsplanung – gemeinsam zu schulen.

Das Land Rheinland-Pfalz hält mit Hinweis auf den Bericht des AK IV vom 03.12.2012 zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes unter Punkt 10.3.2, nach dem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die bereits mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung eine Tätigkeit im Verfassungsschutz aufnehmen, unter „Berücksichtigung ihrer Vorkenntnisse und der konkreten Verwendungsplanung“ eine verbindliche Zusatzausbildung absolvieren müssen, seine Bedenken gegen die Verbindlichkeit des Allgemeinen Teils der Zusatzausbildung für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufrecht. Für die „Verwaltung“ bestehe z.B. aufgrund ihrer Aufgabenstellung grundsätzlich kein Qualifizierungsbedarf, für die Polizeibeamten aufgrund ihrer bereits vorhandenen Kenntnisse nur für Lehrfächer innerhalb des Rahmenlehrplans, die für diese neues Wissen vermitteln. Daher müsse die Möglichkeit bestehen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nur die für sie erforderlichen Fortbildungsmodule und insbesondere nicht den gesamten Allgemeinen Teil der Zusatzausbildung absolvieren.

Da bei den o.g. Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des gehobenen Dienstes bereits eine Berufsqualifikation vorliege und die konzipierte „Zusatzausbildung“ nicht in einer Laufbahnverordnung festgelegt sei, regt das Land Rheinland-Pfalz außerdem an, stattdessen von „Fortbildungsqualifizierung“ zu sprechen.

Das Land Nordrhein-Westfalen ist ebenfalls nicht der Auffassung, dass alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des gehobenen Dienstes – unabhängig von ihrer Vorbildung und Verwendungsplanung – gemeinsam geschult werden sollten. Insbesondere bei den Observationsgruppen der Länder bestehe eine unterschiedliche Struktur hinsichtlich Vorbildung und Verwendungsplanung sowie deren Laufbahneinstufung (mittlerer bzw. gehobener Dienst) und Verweildauer. Daher müsse bei den Observationsbeamten mehr Spielraum gegeben werden. Nordrhein-Westfalen könne sich z.B. eine insgesamt 12monatige Zusatzausbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Observation im Rahmen der ohnehin nur zur Verfügung stehenden Verweildauer von 6 Jahren nicht leisten.

Außerdem müsse ein durch den Konzeptentwurf möglicherweise entstehender Personalbedarf, die Entwicklung der Kosten für die SfV, die Beteiligung der zentralen Referate und der Personalvertretungen vor der konkreten Umsetzung des Konzeptes zu betrachten sein.

Hinsichtlich der Kosten ist mit der Übersendung des abgestimmten Konzeptentwurfs durch die SfV die Aussage verbunden, es zeichne sich ab, dass die zu erwartenden Mehrbelastungen der SfV insbesondere durch vertretbare Einschränkungen im sonstigen Fortbildungsangebot zunächst weitestgehend kostenneutral gestaltet werden könnten. Eine prognostische Einschätzung der Kostenentwicklung in der Zukunft sei aber zurzeit nicht möglich und werde insbesondere auch von der vorgesehenen Evaluation der Zusatzausbildung abhängen.

-höherer Dienst

Die Schule für Verfassungsschutz bietet im Rahmen der Führungskräftefortbildung ein breites modulartig aufgebautes Angebot mit Einführungs- und Fachlehrgängen und spezieller Führungskräftefortbildung an.

Darüber hinaus wird die Fortbildung an der SfV in allen Verfassungsschutzbehörden durch weitere Fortbildungsmaßnahmen ergänzt. Dazu bestehen in den Ländern teils verpflichtende zentrale Fortbildungskonzepte für alle Führungskräfte des jeweiligen Innenministeriums. In diesen werden grundsätzliche Fertigkeiten geschult, deren Beherrschung für eine Führungskraft erforderlich ist.

Die Fortbildung der Führungskräfte ist teilweise bereits in Personalentwicklungs- und Fortbildungskonzepten für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Verfassungsschutzes, z.B. bei den Festlegungen zur Einführung von Mitarbeitern mit Führungsaufgaben enthalten. Ein gesondertes Konzept zur Ergänzung der Führungskräftefortbildung im Verfassungsschutz gibt es nur im Einzelfall.

Weitere externe Schulungsmaßnahmen und Inhouse-Beschulungen werden nach individuellem Bedarf im Bund und in den Ländern vorgenommen.

3. Fortlaufende Qualifizierung / Fortbildung

Erhebung des individuellen Fortbildungsbedarfs/Konzepte

Die Vorgabe von Bund und Ländern, die Fortbildung dienstpostenbezogen zu systematisieren und auf den einzelnen Mitarbeiter/die einzelne Mitarbeiterin abzustimmen, befindet sich bei den Verfassungsschutzbehörden noch in einem unterschiedlichen Umsetzungsstand.

In mehreren Behörden existieren bereits Anforderungsprofile im Rahmen eines Personalentwicklungs- und Fortbildungskonzepts. Auf dieser Basis sind teilweise Qualifizierungsprofile oder individuelle Fortbildungspläne entwickelt worden, die den individuellen Fortbildungsbedarf der Mitarbeiter/der Mitarbeiterinnen festlegen.

Diese Festlegungen werden häufig in regelmäßigen Personalführungs-, Mitarbeiter- oder Qualifizierungsgesprächen getroffen und sollen die individuellen Fähigkeiten und Kenntnisse der/des Fortzubildenden berücksichtigen.

Grundlage für die fachspezifische Fortbildung ist der Rahmenlehrplan und die Lehrgangssystematik der Schule für Verfassungsschutz, nach dem sich die notwendige fachliche Fortbildung ausrichtet.

Kooperationen zwischen den verschiedenen Bildungsträgern

In einigen Ländern sind bereits erste Kooperationen zwischen der jeweiligen Verfassungsschutzbehörde und anderen Bildungsträgern, insbesondere mit den Bildungseinrichtungen der Polizei der jeweiligen Länder oder des Bundes, geschlossen worden.

Die vier Bildungseinrichtungen Deutsche Hochschule der Polizei (DHPol), die Bundespolizeiakademie, das Bildungszentrum des Bundeskriminalamtes und die Schule für Verfassungsschutz arbeiten als gleichberechtigte Partner an der Intensivierung der Zusammenarbeit und haben im Rahmen des Führungskräftekollegs Polizei und Verfassungsschutz bereits gemeinsam Veranstaltungen durchgeführt.

Mehrere Verfassungsschutzbehörden entsenden Referenten an die Bildungseinrichtungen der Polizei.

Die Mehrzahl der Verfassungsschutzbehörden kann mittlerweile sowohl die Fortbildungsangebote der Bildungseinrichtungen der Polizei als auch die der allgemeinen Verwaltung der jeweiligen Länder nutzen.

Zur Einrichtung eines zweiten Fachbereichs „Nachrichtendienste“ an der DHPol gibt es bisher noch keine konkreteren Entwicklungen.

Schule für Verfassungsschutz

Zur aktuell weiteren Entwicklung der SfV insbesondere als Wissensdrehscheibe/ Denkfabrik und damit auch eng verbunden mit den Planungen für zukünftige Kooperationen zeigt sich für die Arbeitsgruppe 2 derzeit der nachfolgende Sachstand.

Die SfV überlegt im Rahmen des laufenden Reformprozesses durch gezielte Maßnahmen eine Stärkung und erhöhte Nutzung der wissenschaftlichen Analysekompetenz zu erzielen, deren Mehrwert jeweils in die Lehre und damit zum Nutzen der Bedarfsträger einfließen soll. Angedacht sind eigene, zeitlich limitierte und VS-relevante Forschungsprojekte, phänomenspezifisch aber auch interdisziplinär. Der Bedarf soll gemeinsam mit den Fachbereichen der Bedarfsträger ermittelt werden, ein kleines Gremium die weitere Bearbeitung koordinieren.

Darüber hinaus soll die bereits seit einigen Jahren praktizierte Herausgabe von Schriften der wissenschaftlichen Dozenten der SfV für die Bedarfsträger, die bereits auf ein breites Interesse gestoßen sind, weiterhin verstärkt werden. Diese Schriften machen in erheblichem Maße die wissenschaftliche Analysekompetenz der SfV nutz- und sichtbar und dienen damit unmittelbar auch der Verbesserung der Reputation der Arbeit der Verfassungsschutzbehörden.

Insgesamt soll eine engere Vernetzung mit den Wissenschaftlern im Verfassungsschutzverbund erfolgen, die auch zu einer verstärkten Beteiligung an Lehraufgaben führen soll. Dies ergänzend bestehen erste Überlegungen, eine verstärkte Vernetzung mit Wissenschaftlern und Institutionen ebenso außerhalb des Verfassungsschutzverbundes aufzunehmen. Auch externe Wissenschaftler sollen an der SfV als Gastdozenten auftreten. Als besonders interessante Kooperationspartner wurden u. a. Einrichtungen wie die BKA-Forschungsstelle Terrorismus/ Extremismus FTE, die Gesellschaft für bedrohte Völker in Göttingen, das Hannah-Arendt Institut für Totalitarismusforschung e.V., das IFTUS Institut für Krisenprävention sowie fallweise universitäre Institute verschiedener Fachbereiche (z.B. Politikwissenschaften, Sozialwissenschaften, Rechtswissenschaften, Orientalistik) für die weiteren Planungen identifiziert.

Diese Planungen setzen allerdings voraus, dass die Dozenten entsprechende Freiräume erhalten, beispielsweise durch eine Reduzierung des Deputates oder durch Neueinstellungen zusätzlicher Dozenten.

Die SfV plant zurzeit, Veranstaltungen zu etablieren, bei denen externe Fachleute für Vorträge, Podiumsdiskussionen oder sonstige Veranstaltungen gewonnen werden können. Die in 2012 mit zwei Vorträgen begonnene Veranstaltungsreihe ist 2013 fortgesetzt worden, weitere Angebote sollen folgen.

Bei der Vermittlung von Methodenwissen im Bereich der Analyse und Auswertung soll der in den letzten Jahren zunehmend hohe wissenschaftliche und analytische Standard auch zukünftig durch die laufende fachbezogene und methodisch-didaktische Weiterbildung der Lehrenden gewährleistet werden. Ebenso sollen verstärkt Fachleute mit spezifischer Expertise aus Behörden, Öffentlichkeit und - auch hier - der Wissenschaft einbezogen werden.

Im Bereich der Führungskräftebildung Polizei und Verfassungsschutz kooperiert die SfV seit 2010 zunehmend mit Polizei und polizeilichen Fortbildungseinrichtungen, um Führungskräfte in gemeinsamen Lehrgängen zu schulen. Seit 2012 gestalten die vier Fortbildungseinrichtungen Deutsche Hochschule der Polizei (DHPol), Bundespolizeiakademie, Bildungszentrum des Bundeskriminalamts und die SfV darüber hinaus das „Führungskräftekolleg Polizei und Verfassungsschutz“. Insgesamt ist eine dauerhafte, gemeinsame Führungskräftebildung das angestrebte Ziel. Weiterhin besteht die Absicht, in den Fortbildungsveranstaltungen der SfV, in denen speziell die Zusammenarbeit mit der Polizei ein wichtiger Bestandteil ist, die Seite der Polizei aktiver einzubinden. Als Beispiel wird der Lehrgang „Operative Auswertung“ genannt, in dem die Zusammenarbeit mit der Polizei zentrales Thema ist, bisher aber ausschließlich von SfV-Dozenten vermittelt wird.

Hospitation und Personaltauschmaßnahmen

Zur Umsetzung des Beschlusses, in Absprache mit den Ländern jährlich ein wechselseitiges Hospitationsprogramm zu erstellen, führte das BfV eine Abfrage bei allen Landesämtern für Verfassungsschutz zu den bisherigen Erfahrungswerten und zur zukünftigen Ausgestaltung von Hospitationen / Personaltauschmaßnahmen durch.

Danach haben zunächst die meisten Landesverfassungsschutzbehörden im Zeitraum vom April 2011 bis heute einige Hospitationsmaßnahmen und Personaltauschmaßnahmen mit dem BfV realisiert - in Einzelfällen auch mit dem BND oder mit Polizeibehörden auf Landesebene.

Insgesamt wurden die Hospitationen und Personaltauschmaßnahmen positiv bewertet. Hervorgehoben wurde in den überwiegenden Rückmeldungen, dass diese förderlich seien hinsichtlich der aktuellen Zusammenarbeit, weiterer Zusammenarbeitsmöglichkeiten und der Herstellung persönlicher Kontakte auf Arbeitsebene im Verfassungsschutzverbund. Genannt wurden weitere positive Aspekte wie Einblicke in die jeweilige Arbeitsweise, intensiver fachlicher Informationsaustausch oder neue Impulse für die eigene Arbeit.

Hospitationsmaßnahmen bei Universitäten oder anderen privaten Organisationen führten die Landesverfassungsschutzbehörden bisher noch nicht durch. Lediglich in einem Fall wurde eine interdisziplinäre Fortbildungsmaßnahme bei einem freien Träger wahrgenommen.

Aus der Sicht der Länder waren für die zukünftige Ausgestaltung der Hospitation / Personalauschmaßnahme nachfolgende Aspekte von besonderer Bedeutung:

- Individuelle Ausgestaltung von Hospitations- und Personalauschmaßnahmen hinsichtlich Zielgruppe, Zeitpunkt und Dauer der Entsendung.
- Pflicht zur generellen Teilnahme an einer Hospitation oder Ausnahmeoption in Einzelfällen.
- Frage der Erstellung von Beurteilungsbeiträgen.

In dem vorliegenden Entwurf des Eckpunktepapiers mit Stand vom 07.10.2013 sind die einzelnen Vorstellungen der Länder aufgenommen.

a.) Für Hospitationen und für Personalauschverfahren gelten danach die folgenden Eckpunkte:

- Hospitation und Personalauschmaßnahmen finden sowohl zwischen dem BfV und den Landesverfassungsschutzbehörden als auch untereinander zwischen den Landesverfassungsschutzbehörden statt.
- Adressaten des Hospitations- und Personalauschprogramms sind grundsätzlich alle Bediensteten der Verfassungsschutzbehörden.
- Die Umsetzung des Hospitations- und Personalauschprogramms wird in jeder Verfassungsschutzbehörde in eigenverantwortlich geeigneter Form sichergestellt. Die konkrete Ausgestaltung der Hospitation und des Personalausches obliegt jeder Behörde selbst. Daher kann jede Behörde z.B. eigenverantwortlich einzelne Organisationsbereiche von der Teilnahme an einer Hospitation ausnehmen.
- Jede Behörde benennt Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner, die für die Organisation des Hospitations- und Personalauschprogramms verantwortlich ist.
- Die Teilnahme am Hospitations- und Personalauschprogramm wird in den Personalentwicklungskonzepten der Verfassungsschutzbehörden als ein Baustein des beruflichen Werdegangs aufgenommen.
- Die rechtliche Stellung der abgeordneten Bediensteten richtet sich nach den Vorschriften für den Bereich der aufnehmenden Behörde. Dies gilt nicht für das Grundverhältnis der Bediensteten, für die die abordnende Behörde zuständig bleibt.
- Die Personalvertretungen sind gemäß den geltenden bundes- bzw. landesrechtlichen Vorschriften einzubeziehen.

b.) Für das Hospitationsprogramm gilt zusätzlich u.a. folgendes:

- Für neu eingestellte Bedienstete der Verfassungsschutzbehörden ist die Teilnahme grundsätzlich obligatorisch. Ausnahmen gelten für Teilzeitbeschäftigte, Schwerbehinderte und Bedienstete mit familiären Betreuungspflichten.
- Die neu eingestellten Bediensteten des gehobenen Dienstes können nach Abschluss der „Zusatzausbildung“ und erfolgter Einarbeitung in das neue Aufgabengebiet (zwischen sechs und zwölf Monate) für zwei bis 6 Wochen zur Hospitation entsandt werden. Für alle anderen Bediensteten sollte die Hospitation ebenfalls erst nach der Einarbeitung erfolgen.
- Vor allem bei neu eingestellten Bediensteten sollte der aufnehmende Fachbereich möglichst dem Zuständigkeitsbereich in der entsendenden Behörde entsprechen.
- Dauert die Hospitationsmaßnahme mindestens vier Wochen, ist möglichst ein Beurteilungsbeitrag, aber wenigstens eine Leistungseinschätzung erstellt werden.
- Die mit einer Hospitation verbundenen Personalkosten (inklusive Sicherheitszulage) werden durch die abgebende Behörde getragen. Die im Rahmen der dienstlichen Tätigkeit bei der aufnehmenden Behörde anfallenden Kosten werden von der aufnehmenden Dienststelle ausgeglichen.

c.) Für Personaltauschmaßnahmen sind ebenfalls weitere Eckpunkte vorgesehen:

- Die Teilnahme der Bediensteten an einem Personaltauschprogramm ist freiwillig.
- Die Personaltauschmaßnahme erfolgt in der Regel bis zu 12 Monaten im Wege einer Abordnung.
- Eine Personaltauschmaßnahme ist nach dem Grundsatz der Gegenseitigkeit durchzuführen.
- Für die Zeit der Tauschmaßnahme hat die aufnehmende Behörde einen Beurteilungsbeitrag bzw. eine Leistungsbewertung zu erstellen.
- Die Einzelheiten des Verfahrens regeln die Dienststellen im Einvernehmen mit ihrer Personalvertretung.

Zu diesem 2. Entwurf des Eckpunktepapiers haben bisher 12 Länder Stellung genommen. Bisher haben nur 5 Länder ihre Zustimmung dazu erteilt. Die meisten Länder haben bis auf kleine redaktionelle Änderungswünsche keine fachlichen Einwände mehr gegen das Eckpunktepapier vorgebracht, weisen allerdings darauf hin, dass vor ihrer endgültigen Zustimmung die Personalvertretungen und / oder das zuständige Innenministerium beteiligt werden müssen. Diese Beteiligungen werden bei den meisten Ländern zeitnah eingeleitet.

Das Land Rheinland-Pfalz stimmt dem Entwurf des Eckpunkteapiers aus fachlichen Gesichtspunkten nicht zu. Aus dortiger Sicht ist eine Verzahnung mit dem Fortbildungsprogramm der SfV erforderlich, so dass sich die Hospitation und sonstige Fortbildungsmaßnahmen inhaltlich ergänzen. Daher und wegen der gesamten Palette der Hospitationsmöglichkeiten sollte das BfV als institutionalisierte Hospitationsbehörde angesehen werden. Die Fortbildung erfolge in Rheinland-Pfalz aufgrund eines am Anforderungsprofil und an den persönlichen Voraussetzungen des Bewerbers orientierten Fortbildungsplans, der nur gegebenenfalls eine Hospitation bei einer anderen Behörde vorsieht. Eine grundsätzlich obligatorische Hospitation für alle neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird daher abgelehnt. Der IMK-Beschluss gehe nicht eindeutig von einer grundsätzlichen Verpflichtung zur Hospitation aus. Der IMK-Beschluss gehe auch nicht davon aus, dass der aufzunehmende Fachbereich dem Zuständigkeitsbereich des Hospitanten entsprechen solle. Diese Vorgabe wäre, genau wie die Vorgabe, die Hospitation innerhalb des ersten Jahres durchzuführen, praxisfremd und nicht fach- und sachgemäß.

Für Personaltauschmaßnahmen besteht aus Sicht des Landes Rheinland-Pfalz kein Regelungsbedarf, da solche Maßnahmen nur eine untergeordnete Rolle spielen und die Einzelheiten eines Personaltausches zwischen den Behörden vereinbart werden könnten.

4. Personalrotation

Bereits in den meisten Behörden ist eine Personalrotation sowohl innerhalb des Verfassungsschutzes als auch in andere Aufgabenbereiche des Geschäftsbereiches oder in andere Abteilungen des Innenministeriums, z.B. auch in die Polizei, grundsätzlich möglich und erwünscht.

Die Grundsätze zur Personalrotation sind in einigen Ländern häufig Bestandteil eines Förder- oder Personalentwicklungskonzepts. Andere Behörden haben seit kurzem damit begonnen, innerhalb des Verfassungsschutzes statusgleiche Umsetzungen vorzunehmen und somit eine Personalrotation zu initiieren oder wollen in naher Zukunft ein entsprechendes Rotationskonzept erarbeiten. Die Verweildauer auf dem neuen Dienstposten / Arbeitsplatz soll nicht nur von kurzer Dauer sein, sondern mehrere Jahre betragen.

Ziele sind die Erhöhung der Verwendungsbreite, flexiblere Einsetzbarkeit innerhalb des Verfassungsschutzes oder Kenntnis der Arbeitsweise eines anderen Aufgabenbereichs, mit dem eng zusammengearbeitet werden muss. So sollten in einem Bundesland die Sachbearbeiter Beschaffung möglichst bereits als Sachbearbeiter Auswertung tätig gewesen sein. Ausnahmen werden z.B. für Spezialisten oder dort formuliert, wo in operativen Aufgabenfeldern eine Mitarbeiterfluktuation zu einer unerwünschten Ausweitung des Wissens über besonders sensible Informationen führen kann.

Insgesamt stellt sich die Praxis der Länder bei der Personalrotation sehr unterschiedlich dar. Von der Erarbeitung eines Leitfadens für alle Beschäftigten des Ministeriums zu „Grundsätzen zur Personalentwicklung durch Rotation“ bis zur Meinung, dass im Verfassungsschutz vornehmlich eine Verwendungstiefe gefordert ist und daher keine Überlegungen zur Personalrotation angestellt werden.

5. Akademie für Verfassungsschutz

Nach der Beschlussfassung der IMK vom Dezember 2012 hat die Schule für Verfassungsschutz in Heimerzheim ihre Kooperation mit anderen Bildungsträgern auf Bundes- und Landesebene und insbesondere mit denen der Polizei zu verstärken. Weiterhin wird sie zu einer „Akademie für Verfassungsschutz“ weiterentwickelt.

Die Weiterentwicklung der SfV zur Akademie ist vor dem Hintergrund zu bewerten, dass es sich bei den Teilnehmern der Aus- und Fortbildungsveranstaltungen der SfV primär um akademisch vorgebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des gehobenen und höheren Dienstes der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder einschließlich des MAD handelt, die nach Abschluss ihres Studiums bzw. nach Absolvierung einschlägiger berufspraktischer Erfahrungszeiten gezielte Aus- und Weiterbildung erfahren. Im Zuge der strategischen Neuausrichtung der SfV wird diesem Umstand durch eine stärkere wissenschaftliche Durchdringung der Lehrinhalte und demzufolge ein verstärkt wissenschaftlich ausgerichtetes Aus- und Fortbildungsangebot Rechnung getragen (Näheres zur SfV s. o.).

IV. Bund-Länder-Expertenkommission Rechtsterrorismus

Im Abschlussbericht der Bund-Länder-Expertenkommission Rechtsterrorismus vom 30.04.2013 ist zur Thematik Aus- und Fortbildung im Verfassungsschutz (Ziff. 3.3 des Berichts) zunächst der aktuelle Sachstand im Bundesamt für Verfassungsschutz und in den Ländern dargestellt. In der Zusammenfassung der Empfehlungen (Ziff. 6.8 des Berichts) schließt sich die Expertenkommission dem Beschluss der IMK in ihrer Sitzung vom 05. – 07.12.2012 an, in dem sich die IMK über die bereits bestehenden Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten hinaus für eine zeitgemäße, stärker standardisierte Aus- und Fortbildung im Verfassungsschutzverbund ausgesprochen hat.