

DGB BVV | Henriette-Herz-Platz 2 | 10178 Berlin

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
Abteilung B
Referat B1ausschließlich per Mail an B1@bmi.bund.de**Stellungnahme des DGB zum Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Bundespolizei- Laufbahnverordnung und der Verordnung über die Ausbildung und Prüfung für den verkürzten Aufstieg in den gehobenen Polizeivollzugsdienst in der Bundespolizei** 10. Januar 2020

DGB und GdP bedanken sich für die Übersendung des Entwurfs der Verordnung zur Änderung der Bundespolizei-Laufbahnverordnung und der Verordnung über die Ausbildung und Prüfung für den verkürzten Aufstieg in den gehobenen Polizeivollzugsdienst in der Bundespolizei, zu welchem wir einige Anmerkungen haben.

Vorbemerkungen

Es ist ausdrücklich zu begrüßen, dass den Ansprüchen an den gestiegenen Personalbedarf der Bundespolizei und die enormen demografischen Folgen in den einzelnen Laufbahngruppen durch ein zeitgemäßes, modernes Laufbahnrecht Rechnung getragen werden soll. Ein solches ist dann gegeben, wenn die Neugestaltung der laufbahnrechtlichen Vorschriften entscheidend dazu beitragen, den steigenden Personalbedarf in den Laufbahngruppen zeitgerecht und vollständig zu decken sowie personelle Vakanzen einzelner Laufbahngruppen wie Funktionen in den Dienststellen zu vermeiden und langwierige – lediglich funktionale – Dienstpostenbesetzungen zu verhindern. Zudem zeichnet sich ein modernes Laufbahnrecht durch zeitgemäße, familienfreundliche und geschlechtergerechte Verfahren, die eine moderne und attraktive Personalentwicklung ermöglichen, aus.

Wir unterstreichen ferner, dass der Polizeiberuf von je her und in erster Linie ein Erfahrungs- und Aufstiegsberuf ist und begrüßen daher, dass mit einem breiten Fächer von unterschiedlichen Aufstiegsverfahren künftig die Chance bestehen soll, deutlich zügiger, verfahrensökonomischer und ressourcenschonender als bisher den Laufbahnwechsel in den gehobenen und höheren Dienst zu ermöglichen und (bewertungs-) ebenengerecht Personalentwicklung in dem zu deckenden Bedarfsumfang zu betreiben. Dabei muss eine Priorität darauf liegen, den entsendenden Dienststellen die aufsteigenden BeamtInnen – unter Wahrung der Ausbildungsqualität – so kurz wie möglich zu entziehen, damit diese alsbald wieder für den aktiven Dienst zur Verfügung stehen.

Dies schließt – vor allem mit Blick auf die verkürzten Aufstiegsverfahren – ein, dass Umfang und Dauer des Aufstieges auf das Notwendige konzentriert und für die vorgesehene

Abteilung
Öffentlicher Dienst und Beamtenpolitikoeb@dgb.de

Telefon: 030 24060 723

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlinwww.dgb.de/beamte
www.dgb.de/mensch

Zielfunktionsebene der neuen Laufbahn (noch) nicht benötigte Kenntnisse und Fertigkeiten – ggf. für spätere, weitere Verwendungen – erst nach dem Laufbahnwechsel in weiteren Ergänzungsmodulen der Fortbildung vermittelt werden.

Einen wichtigen Faktor bei der notwendigen Erneuerung der Aufstiegsmöglichkeiten stellt insbesondere die Wiedereinführung eines Überleitungsverfahrens von besonders leistungsstarken PolizeivollzugsbeamtInnen des mittleren in den gehobenen Polizeivollzugsdienst nach § 18 BPolLV (neu) wie auch die verkürzten Aufstiegsverfahren (§§ 16, 17 BPolLV neu) dar.

Bei der – von Minister Seehofer eingebrachten – Initiative des § 18, wie auch beim verkürzten Aufstieg, muss indes darauf geachtet werden, dass die Zulassungsvoraussetzungen den Maßgaben des § 8 Abs. 2 Nr. 2 BGlG und die Art der Ausgestaltung des Aufstieges den Maßgaben des § 15 BGlG entsprechen.

Frauen sind in den Laufbahngruppen des gehobenen und höheren Polizeivollzugsdienstes der Bundespolizei im Sinne des § 3 Nr. 2 und 10 BGlG unterrepräsentiert. Der Frauenanteil beträgt im gehobenen Polizeivollzugsdienst nur 11,84 %, im höheren Polizeivollzugsdienst sogar nur 9,46 %.

Auch in den Besoldungsgruppen A 9m und A 13, die zum Aufstieg nach §§ 16, 17 und 18 BPolLV (neu) berechtigen, sind Frauen im Rechtssinne des § 3 Nr. 2 und 10 BGlG unterrepräsentiert. So sind nur ca. 16 % der der Besoldungsgruppen A 9m zugeordneten Ämter von Frauen besetzt.

Frauen sind daher kraft Gesetz bei der Vergabe von Ausbildungsplätzen und beim Aufstieg bevorzugt zu berücksichtigen (§ 8 Abs. 1 BGlG). Voraussetzung für die Bevorzugung ist, dass Bewerberinnen „die gleiche Qualifikation“ aufweisen wie ihre männlichen Mitbewerber. Unter „Qualifikation“ versteht das Gesetz ausschließlich die Kriterien Eignung, Befähigung und fachliche Leistung (§ 3 Nr. 8 BGlG).

Kriterien wie ein bestimmtes Dienstalster (im Verordnungsentwurf: zwanzig Dienstjahre) oder bestimmte Verweilzeiten in einem Statusamt (im Verordnungsentwurf: drei bzw. sechs Jahre) sind u. E. daher nicht heranzuziehen.

Vor allem die Voraussetzung „Statusamtsstehzeiten“ benachteiligt Frauen, insbesondere auch in den neuen Bundesländern, da diesen regelmäßig bei Beförderungsauswahlscheidungen keine „Ost-Vordienstzeiten“ (Ziffer 4.3.2. Abs. 3 Beförderungsrichtlinien) anerkannt werden konnten, was zu strukturellen Beförderungsnachteilen führte.

Insoweit darf eine Neugestaltung der Aufstiegsverfahren den Willen des Gesetzgebers zur Bevorzugung von Frauen beim Aufstieg nicht dadurch konterkarieren, dass neben der Qualifikation weitere Zugangskriterien aufgestellt werden, die dem Fördergedanken entgegenlaufen.

Die laufbahnrechtliche Neugestaltung der Aufstiegsverfahren muss sicherstellen, dass Frauen als Untergrenze mindestens im Verhältnis zu ihrem Anteil in den aufstiegsberechtigenden Besoldungsgruppen berücksichtigt werden und darüber hinaus ein Bevorzugungsmechanismus implementiert wird.

Andererseits wäre es mit dem Gleichheitsgrundsatz unvereinbar, wenn Männern neben der Qualifikation weitere nicht qualifikationsbezogene Zulassungskriterien (zwanzig Dienstjahre, Mindestverweilzeit im Spitzenamt) abverlangt werden, die Frauen nicht abverlangt würden.

Da das zusätzliche Abverlangen von Mindestdienstzeiten und Mindestverweilzeiten im Spitzenamt der Laufbahn gleichstellungsschädlich ist, sollte darauf generell verzichtet werden.

Nach § 15 BGlG sollen auch sonstige Rahmenbedingungen angeboten werden, die Frauen und Männern die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Berufstätigkeit erleichtern. Diese Maßgabe muss sich auch in der Neugestaltung der Aufstiegsverfahren niederschlagen.

Besonders die heimatferne theoretische Ausbildung in Aufstiegsverfahren war bisher ein Aspekt, der die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Berufstätigkeit stark einschränkte und viele leistungsstarke, aber familiär eingebundene BeamtInnen von einer Aufstiegsausbildung abhielt.

Die Dauer der Aufstiegsausbildung, ihre zeitliche und örtliche Staffelung und die Art ihrer Durchführung sollten daher den Maßgaben des § 15 BGlG folgen.

Wir begrüßen daher, dass §§ 16, 17 für die theoretische Ausbildung nunmehr auch Fernlernmethoden vorsieht. Unverständlich bleibt, warum dies nicht auch in den Aufstiegsverfahren nach § 15 BPolLV der Fall sein soll.

Das gilt umso mehr, als § 35 Abs. 2 Satz 2 BLV vorschreibt, dass berufsbegleitende und modularisierte Aufstiegsverfahren anzubieten sind und auch theoretische Aufstiegsinhalte für den Aufstieg in den gehobenen Dienst zum Teil berufsbegleitend durchgeführt werden können (§ 38 Abs. 2 Satz 2 BLV). Das erfordert nun eine entsprechende Implementierung in der BPolLV. Der Anspruch der BLV zur „Entwicklung familienfreundlicher Konzepte“ beim Aufstieg in die nächsthöhere Laufbahn (§ 35 Abs. 2 Satz 3 BLV) muss nun auch in der BPolLV Einzug halten.

Begrüßt wird zudem der Wegfall der sechsmonatigen Bewährungszeit nach dem Aufstieg in den höheren Dienst vor der Ernennung im Eingangsamts (§ 9 BPolLV), sowie die in § 12 BPolLV geschaffenen Möglichkeiten, die in der Organisation vorhandenen technischen Fachkenntnisse zu nutzen und entsprechende Aufstiegschancen zu schaffen.

Auch ist positiv hervorzuheben, dass zusätzliche Aufstiegsregelungen zur Förderung des Spitzensports mit aufgenommen wurden. Diese lassen hoffen, dass die Bundespolizei für junge Spitzensportler weiterhin als attraktiver Arbeitgeber wahrgenommen wird.

Wegen der Konkurrenzsituation auf dem Nachwuchsmarkt wird es in den nächsten Jahren verstärkt darauf ankommen, Fachkräfte aus den eigenen Reihen zu entwickeln.

Aus unserer Sicht ist es dafür unumgänglich, die Maßgaben des § 39 BLV (Teilnahme an externen, „zivilen“ Hochschulausbildungen) auch polizeispezifisch in der BPolLV zu verankern und die Bereitschaft zur fachspezifischen Qualifizierung und zum Aufstieg/Laufbahnwechsel zu fördern. Dabei sollten Einschränkungen und Restriktionen abgebaut werden.

Zu den einzelnen Regelungen:

§ 12 BPolLV – Besondere Fachverwendungen

Wir begrüßen, dass – auch im Interesse der Fachkräftegewinnung – nunmehr BeamtInnen, die sich extern fachqualifiziert haben, der Laufbahnwechsel ermöglicht werden soll. Jedoch ist unverständlich, dass BPOL-interne BewerberInnen mit den Bildungsvoraussetzungen gem. Anlage 2 ein Eignungsauswahlverfahren (EAV) durchlaufen müssen. Schließlich ist ein solches für externe BewerberInnen nach Nr. 1 und Nr. 3 nicht erforderlich. Das Abverlangen eines EAV ist in diesem Fall widersinnig, weil es nach dem Abschluss des externen Studiums erfolgen soll. Auch sieht der vergleichbare Fall des § 39 BLV kein EAV vor.

Unklar ist, was begrifflich unter „Regelbewerberinnen und Regelbewerber“ i.S. des § 12 zu verstehen ist. Wir bitten insoweit um Klarstellung.

Generell muss sichergestellt sein, dass die besondere Fachverwendung nach § 12 keine eingeschränkte Laufbahnbefähigung bewirkt (vgl. VG Frankfurt/Oder vom 21.02.2019; Az.: VG 2 K 806/16).

§ 12 a BPolLV – Altershöchstgrenze für die Verwendungsfortbildung zur PilotIn

Wir begrüßen die Anhebung der Einstellungsaltersgrenze auf 39 Jahre. Im Vergleich zum Vorentwurf, welcher noch 33 Jahre vorsah, ist dies eine merkliche Verbesserung. Wir stellen zugleich jedoch angesichts des Personalmangels und der überschaubaren Fallzahl die Erforderlichkeit einer solchen Grenze in Frage. Vielmehr dürfte die Anwendung der unmittelbar leistungsbezogenen Merkmale dem Erfordernis zum wirtschaftlichen Handeln hinreichend Genüge tun.

§ 15 BPolLV – Aufstieg

§ 15 Abs. 3 Satz 2 BPolLV sollte dahingehend ergänzt werden, dass für die Teilnahme am modularisierten Diplomstudiengang nach § 7 berufsbegleitende modularisierte Verfahren und Fernlernmethoden angewandt werden können.

§ 16 BPolLV – Verkürzter Aufstieg in den gehobenen Polizeivollzugsdienst in der Bundespolizei

Diese Regelung widerspricht aus unserer Sicht dem Ziel, den gehobenen Dienst zu stärken. Trotz des enormen Bedarfs an Personalersatz für den gehobenen Dienst sollen die Zugangsvoraussetzungen ohne Vorliegens sachlicher Gründe deutlich erschwert werden. Wie bereits dargelegt, erachten wir die Voraussetzung der „Mindestbewährungszeit von 20 Jahren“ für kontraproduktiv. Auch die Änderung des verlangten Statusamtes (PolizeihauptmeisterIn statt PolizeiobermeisterIn) bei Beibehaltung der zu erbringenden Dienstzeit von drei Jahren lehnen wir ab.

Auch vermissen wir die notwendige und schon aus Gründen der Ressourcenschonung gebotene Kürzung der theoretischen Anteile.

Wir unterstützen ausdrücklich die Fachexpertise der Bundespolizeiakademie und des Bundespolizeipräsidiums, die in einem ausgewogenen Vorschlag im Bericht an das Bundesministerium des Innern vom 26. April 2018 (Az.: 75 - 16 06 01 - 0001/000) wohlbegründet vorgeschlagen haben, die Aufstiegsdauer ohne Qualitätsverlust von sechs auf vier Monate abzukürzen. § 16 Absatz 3 BPolLV sollte vielmehr wie folgt lauten:

„Die Aufstiegsausbildung dauert mindestens vier Monate und umfasst eine theoretische Ausbildung von mindestens zwölf Wochen sowie eine praktische Ausbildung. (...)“

Zudem regen wir an, dass die Formulierung des neuen Abs. 3 in Bezug auf die Fernlernmethoden von einer „Kann“ - Bestimmung in eine „Soll“ - Bestimmung geändert wird, um die Verbindlichkeit der Einführung deutlich zu machen.

Weiterhin fordern wir die Verankerung einer Öffnungsklausel in § 16 Abs. 4 BPolLV. PolizeivollzugsbeamtlInnen, denen ein gegenüber § 16 Abs. 4 Satz 1 BPolLV höherwertiger Dienstposten übertragen wurde, muss auch ein Amt der Besoldungsgruppe A 12 übertragen werden können. Dem könnte ein Auswahlgespräch oder auch zusätzliche Lehrgangsqualifikation vorgeschaltet werden.

§ 16a BPolLV – Verkürzter Aufstieg in den gehobenen Polizeivollzugsdienst in der Bundespolizei für SpitzensportlerInnen

Der verkürzte Aufstieg für Sportler wird begrüßt. Jedoch ist für uns nicht nachvollziehbar, warum nach gut i. d. R. 20 Dienstjahren das Ergebnis des Laufbahnlehrgangs eine Relevanz zukommen soll. Auch aus Gleichbehandlungsgründen sollte darauf verzichtet werden. Schließlich sieht keine der anderen Aufstiegszulassungen die Berücksichtigung der Abschlussnote vor.

§ 17 BPolLV – Verkürzter Aufstieg in den höheren Polizeivollzugsdienst in der Bundespolizei

Die (Wieder-)Einführung des verkürzten Aufstiegs in den höheren Dienst wird ausdrücklich begrüßt. Unverständlich ist, warum dessen Anwendbarkeit zeitlich befristet werden soll. Zum einen sind wirkungsanalogue Vorschriften wie § 27 BLV ebenfalls nicht befristet. Zum anderen kann auch ohne Befristung bedarfsgerecht durch die Anzahl der angebotenen Aufstiegsmöglichkeiten eine personalwirtschaftliche Steuerung gewährleistet werden.

Ebenfalls nicht nachvollziehbar ist die Begrenzung der Ämterreichweite auf A 14. Dies stellt eine Verschlechterung der bisherigen Praxis dar, die eine Ämterreichweite bis A 15 zuließ. Mit der neuen Regelung wird eine Schlechterstellung von PolizeivollzugsbeamtlInnen gegenüber VerwaltungsbeamtlInnen geschaffen. Der Praxisaufstieg im Verwaltungsbereich sieht nach § 27 BLV keine Begrenzung vor. Anders als die Intention des Verordnungsgebers

schafft dieser „gedeckelte“ Aufstieg keine Attraktivität, da es für einen dann lebensältere(n) KollegIn keinen Anreiz darstellt, für eine Beförderung 12 Monate auf einen Lehrgang zu gehen.

Auch hier fordern wir mit Verweis auf die oben dargelegten Gründe den Verzicht auf die Voraussetzungen „Mindestbewährungszeit“ sowie „Mindestverweildauer im Statusamt A 13g“.

§ 18 BPolLV – Ausnahmen für besonders leistungsstarke PolizeivollzugsbeamtenInnen des mittleren Polizeivollzugsdienstes

Grundsätzlich ist diese Regelung zu begrüßen. Doch auch hier lehnen wir die Befristung der Regelung sowie die Voraussetzungen „Mindestbewährungszeit“ sowie „Mindestverweildauer im Statusamt PolizeihauptmeisterIn“ ab.

Wir bitten um Berücksichtigung unserer Anmerkungen und um Terminierung eines Beteiligungsgesprächs.