

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

Bundesministerium des Innern
Referat B 1
11014 Berlinausschließlich per E-Mail an B1@bmi.bund.de**Stellungnahme zu den Verordnungen über den Vorbereitungsdienst für den gehobenen Polizeivollzugsdienst in der Bundespolizei (GBPolVDVDV) sowie über die Ausbildung und Prüfung für den verkürzten Aufstieg in den gehobenen Polizeivollzugsdienst in der Bundespolizei**
Ihr Zeichen: B 1 - 30002 / 4 # 2

30. August 2016

Alexander HaasPolitischer Referent Allgemeines
Laufbahnrecht, E-Government,
Gesundheitsmanagement und Vielfalt
Abt. Öffentlicher Dienst und
BeamtenpolitikAlexander.Haas@dgb.deTelefon: 030 24060-450
Telefax: 030 24060-266
Mobil: 0151 18241420

oeb/ah

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Raum A 5.08

www.dgb.de/beamteSehr geehrter Herr Dr. Teichmann,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns herzlich für die Zusendung der o.g. Verordnungsentwürfe und die gewährte Fristsetzung.

Wir begrüßen, dass mehr als 1 ½ Jahre nach Inkrafttreten von § 16 BPolLV nunmehr der erforderliche Verordnungsentwurf (Ziffer 2 der Beteiligungsvorlage) vorliegt.

Allerdings entspricht er nicht den Erwartungen auf - vom Bundesministerium des Innern zugesagte - Verbesserungen und den Zusicherungen auf ein familienfreundlicheres Aufstiegsverfahren.

Ziel der Laufbahnrechtsänderung war, gegenüber den vorherigen Verfahren durch den verkürzten Aufstieg nach § 16 BPolLV, nunmehr „die Attraktivität des mittleren Dienstes der Bundespolizei [zu] erhöhen“ (amtl. Begründung zu § 16 BPolLV).

Dem wird der vorgelegte Entwurf nicht gerecht.

Das in diesem Entwurf vorgesehene Verfahren der Auswahl und Durchführung des verkürzten Aufstieges wird aufwendiger, teurer und personalintensiver als alle vorherigen Verfahren - ohne dass es dafür ein Bedürfnis gibt und ohne, dass die Aus- und Fortbildungsorganisation dafür freie Kapazitäten hat.

Der durch den Verordnungsentwurf generierte Mehraufwand steht nicht im Verhältnis zu den zu erwartenden Ergebnissen, weder hinsichtlich der Auswahl der Aufstiegsteilnehmerinnen und -teilnehmer noch hinsichtlich des Aufstiegsverfahrens selbst.

Waren bisherige Aufstiegsverfahren aus guten Gründen der Praktikabilität und Ressourcenschonung bereits bei der Auswahl eng an die Ernennungsbehörden gebunden, um die Aus-

und Fortbildungsorganisation zu entlasten, sieht der Entwurf nunmehr eine nirgends benötigte Zentralisierung bei der völlig überlasteten Bundespolizeiakademie vor.

Zudem ist das vorgesehene Verfahren wegen der im Umfang gesteigerten und zentral durchzuführenden Theorieanteile deutlich weniger familienfreundlich als die vorherigen Aufstiegsvarianten: Beamtinnen und Beamte mit Familie, insbesondere Alleinerziehende und Beamtinnen und Beamte mit Pflegeverantwortung werden so vom verkürzten Aufstieg ausgegrenzt. Sie können es sich nicht leisten, lange Ausbildungsblöcke heimatfern zu absolvieren. Die berechtigten Erwartungen, das Verfahren des verkürzten Aufstieges zu modularisieren und auch (zumindest in Teilen) an anderen, ggf. heimatnäheren Bildungseinrichtungen oder als In-House-Schulung bei der eigenen Direktion mit absolvieren zu können, wurden bisher nicht erfüllt.

Die Bundespolizei steht vor einem Generationswechsel im gehobenen Polizeivollzugsdienst und gleichzeitig vor einem enormen Personalaufwuchs.

Notwendig ist daher ein Verfahren, das es erlaubt, einen Großteil des Ausbildungsbedarfs kosten- und ressourcenschonend über den verkürzten Aufstieg zu realisieren und den (Voll-)Aufstieg sowie den Vorbereitungsdienst in ihrem Umfang auf den Funktionsanteil der A 12 zulassenden Funktionen in der Bundespolizei anzupassen.

Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass es keinen Sinn ergibt und erheblich zu Demotivation und Fluktuation beitragen würde, eine nicht der „Zweigeteilten Laufbahn“ zugeordnete Polizei gleichwohl so aufzustellen, dass bereits aus Gründen der Personalstruktur für einen Großteil der Hochschulabsolventen nur ein sehr langes Verbleiben in der Ebene der Kontroll- und Streifenbeamtinnen/-beamten möglich wäre.

Anders ausgedrückt: je höher der Anteil der langjährig als Streifenbeamtinnen/-beamte verweilenden Hochschulabsolventen, desto größer der Frustrationsgrad.

Hebungsprogramme erforderlich

Hinzu kommt, dass in Ansehung der Pflicht zur sachgerechten Ämterbewertung weitere Stellen des mittleren Polizeivollzugsdienstes in solche des gehobenen Dienstes zu überführen sind.

Der DGB fordert gemeinsam mit der GdP die Fortschreibung des begonnenen, aber bisher nicht zu Ende geführten Hebungsprogramms vom mittleren in den gehobenen Polizeivollzugsdienst und damit die Hebung weiterer 10.775 Dienstposten in den gehobenen Dienst, die vom Bundesinnenministerium bereits als hebungsfähig und in den gehobenen Polizeivollzugsdienst zuzuordnen identifiziert wurden:

Ein Großteil von Funktionen der Bundespolizei ist sowohl dem mittleren als auch dem gehobenen Polizeivollzugsdienst zugeordnet, z. B. Kontroll- und Streifenbeamtinnen/-beamte und Ermittlungsbeamtinnen/-beamte (Erlass BMI vom 13.01.2004, BGS 11-630 311-6/4): *„Bei einem großen Teil der Dienstzeitfunktionen fallen Tätigkeiten an, die in erheblichem Umfang den Anforderungen für den gehobenen PVD entsprechen (...). Von den (...) im ODP als Dienstzeitfunktion ausgebrachten rund 20.500 Dienstposten kommen 17.125*

Dienstposten in die Auswahl für die Aufschichtung“ vom mittleren in den gehobenen Polizeivollzugsdienst. Davon wurden wegen der seinerzeitig haushälterisch für die Jahre 2002 bis 2012 festgelegten Hebungsraten von 6.350 Planstellen auch zunächst nur „6.350 aufschichtungsfähigen Dienstposten“ ausgewählt und „ihre Verteilung auf die einzelnen Dienstpostengruppen“ vom BMI festgelegt. Bereits seit 2003 ist damit unstrittig, dass im Sinne einer sachgerechten Ämterzuordnung auch nach Abschluss des sogenannten Attraktivitätsprogramms II dem Grunde nach die Zuordnung von weiteren 10.775 Planstellen und Dienstposten bisher des mittleren Dienstes in den gehobenen Dienst sachgerecht und richtig wäre (vgl. „Grundzügepapier“ des Bundesministeriums des Innern, Erlass BMI vom 13.01.2004, BGS 11-630 311-6/4).

— Sinnvoll, sachgerecht und logisch wäre, das begonnene Hebungsprogramm vom mittleren in den gehobenen Dienst vollständig fortzuführen und so die heute bestehende Schiefelage der Funktionsbewertung aufzulösen. Damit würde auch das mit Blick auf § 18 BBesG und die Vorgaben des BVerfG zur Ämterzuordnung schwebende Problem der Zuordnung von inhaltsgleichen Funktionen zu heute insgesamt sieben Statusämtern zweier unterschiedlicher Laufbahnen produktiv aufgelöst.

— Auch eine solche sachgerechte und vom BMI dem Grunde nach bereits befürwortete Anhebung des Funktionsanteils des gehobenen Dienstes der Bundespolizei auf das Niveau der vergleichbaren bayrischen Polizei (56 v.H. gehobener Polizeivollzugsdienst) ist vernünftiger Weise in Ansehung von Kosten, Aufwand und Nutzen mehrheitlich über den verkürzten Aufstieg zu realisieren.

Die Gestaltung des verkürzten Aufstiegs sollte sich deshalb in Art, Umfang, Zeit- und Kostenintensität an der Deckung des erheblichen Bedarfs anpassen.

Im Einzelnen nehmen wir zu den beiden vorgelegten Verordnungsentwürfen wie Folgt Stellung.

1 Verordnung über den Vorbereitungsdienst für den gehobenen Polizeivollzugsdienst in der Bundespolizei (GBPol-VDVDV)

1.1 Zu § 5 (Zulassung zum Auswahlverfahren)

Über die Einstellung in den Vorbereitungsdienst soll nach dem Entwurf die Bundespolizeiakademie auf der Grundlage eines Auswahlverfahrens entscheiden.

Der DGB setzt sich für den - schon seit langem von der GdP geforderten - Grundsatz einer dezentralen Einstellung aus. Im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und im Interesse der Bewerberinnen und Bewerber sollen die sechs Ausbildungs- und Fortbildungszentren (AFZ) jeweils eigenständig Auswahlverfahren durchführen. Ziel muss es weiter sein, dass die Bundespolizeidirektionen in den Regionen Einstellungsbehörden werden, ihren Bedarf selbstständig durch eine Personalanalyse

erheben und einstellen. Zur Deckung des Personalbedarfes muss die Einstellung dezentral organisiert werden.

Die oberste Dienstbehörde sollte von dem ihr mit § 36 Abs. 3 Satz 1 BLV eingeräumte Ermessen zur Bestimmung der Auswahlkommissionen in diesem Sinne Gebrauch machen. Neben den oben genannten Vorteilen brächte dies auch eine Ersparnis von Kosten und Bearbeitungszeit. Zudem ist der Zentrale Auswahldienst (ZAD) bereits heute in Angesicht der Masseneinstellungen überlastet.

1.2 Zu § 6 (Auswahlkommissionen)

§ 6 Abs. 1 beschreibt, dass das Bundespolizeipräsidium die Auswahlkommissionen einrichtet. Die Bundespolizeiakademie macht dazu Vorschläge. § 6 Abs. 3 wiederum sagt, dass die Auswahlkommissionen von der Akademie bestellt werden. Diesen Widerspruch bitten wir zu beheben und bitten darum, es bei der Einrichtung nach Abs. 1 zu belassen.

Die derzeitige Entwurfsfassung gestaltet das Verfahren deutlich aufwändiger als nötig.

Nach § 36 Abs. 3 Satz 3 BLV ist es nicht erforderlich, dass die Auswahlkommission mit Beamtinnen und Beamten des höheren Dienstes zu besetzen ist, noch ist erforderlich, dass Auswahlkommissionsmitglieder ein bestimmtes Amt bekleiden oder „über mehrjährige Erfahrungen als Mitglied in Auswahlkommissionen verfügen“ müssen. Ebenso ist nicht erkennbar, warum eine Bestellung für 4 Jahre erforderlich sein sollte.

Zudem wurden keine Vorkehrungen getroffen, die durch § 36 Abs. 3 S. 3 BLV auferlegte grundsätzliche Pflicht zur geschlechtergeteilten Besetzung umzusetzen.

1.3 Zu § 7 (Auswahlverfahren)

Wir treten dafür ein, bezüglich § 7 Absatz 2 Satz 3 eine Klarstellung dahin gehend vorzunehmen, dass das Bundespolizeipräsidium im laufenden Verfahren die Bewertungssystematik bundeseinheitlich für jeden Teil *lediglich zum Vorteil* der Kandidatinnen und Kandidaten ändern kann. Andernfalls stünde die Regelung nicht mit dem rechtsstaatlich gebotenen Vertrauensschutz in Einklang.

1.4 Zu § 14 (Einstellungsbehörde, Zuständigkeiten, Organisation und Durchführung des Studiums)

Entsprechend des von uns vertretenen Grundsatzes der dezentralen Einstellung (siehe 1.1) treten wir dafür ein, dass nicht die Bundespolizeiakademie sondern die neun regionalen Bundespolizeidirektionen Einstellungsbehörden sind.

1.5 Zu §§ 14 Abs. 4, 15 Abs. 5, 17 Abs. 6, 18 Abs. 5, 29 Abs. 2, 30 Abs. 2 und 3, 32 Abs. 4 (Regelung durch Modulhandbuch)

An zahlreichen Stellen des Entwurfes wird zur näheren Regelung auf das Modulhandbuch verwiesen, welches von der Leiterin oder dem Leiter des Fachbereichs Bundespolizei der Hochschule zu erlassen ist. Neben Verfahrensfragen werden im Modulhandbuch allgemeine Regelungen *beamtenrechtlicher Verhältnisse* getroffen, so dass gem. § 118 BBG die Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften bei der Vorbereitung zu beteiligen sind.¹ Auch § 118 BBG gehört zur Ermächtigung, an die der Verordnungsgeber des vorliegenden Entwurfs gebunden ist; seine Rechtssetzungsbefugnis leitet sich ausschließlich vom Gesetzgeber her und ist von vornherein nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen begrenzt.² Aus diesem Grund kann auch die Ermächtigung des/der Fachbereichsleiters/-leiterin zum Erlass konkretisierender allgemeiner Regelungen nur unter gleichzeitiger Verpflichtung zur Einhaltung des beamtenrechtlichen Beteiligungsrechts der Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften eingeräumt werden. Andernfalls könnte der Verordnungsgeber das beamtenrechtliche Beteiligungsrecht der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften durch Delegation der Rechtssetzungskompetenz auf andere Ebenen beliebig einschränken.

Da dieses Beteiligungsrecht bei Regelungen unterhalb von Verordnungen oftmals verletzt wird, treten wir für die Anfügung eines neuen – lediglich klarstellenden – § 14 Abs. 4 Satz 2 ein:

„Die Beteiligung der Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften bei der Vorbereitung des Erlasses des Modulhandbuches richtet sich nach § 118 BBG.“

Unterbleibt – auch in Folge mangelnder Hinweise in der vorliegenden Verordnung – die beamtenrechtliche Beteiligung der Spitzenorganisationen bei der Regelungsvorbereitung, zieht dies massive Rechtsunsicherheit nach sich. Denn während in der Jurisprudenz noch umstritten ist, ob eine unter Verletzung des § 118 BBG erlassene Verordnung nichtig ist, so ist doch unumstritten, dass eine ohne Beteiligung der Spitzenorganisationen erlassene Regelung unterhalb der Verordnungsebene *nichtig* ist.³

Um solche Rechtsunsicherheiten gänzlich zu vermeiden und Transparenz über das geltende Ausbildungsrecht zu schaffen, kann es sich auch anbieten, das Modulhandbuch als Anlage zu der vorliegenden Verordnung in Kraft zu setzen.

¹ *Battis*, § 118 BBG, Rn. 6, der nur organisatorische und Zuständigkeitsregelungen von der Beteiligungspflicht ausgenommen sieht; ausdrücklich zu Ausbildungs-, Prüfungs- und Fortbildungsvorschriften auch *Lorse*, ZBR 2012, S. 361 (362) anhand des insoweit vergleichbaren § 53 BeamtStG.

² BVerwGE 59, 48, Beschluss vom 25.10.1979, 2 N 1/78, Rn. 10, zitiert nach juris.

³ *Battis*, aaO, Rn. 7, m.w.N.

1.6 Zu § 15 (Ausbildungsleitung während der berufspraktischen Studienzeiten)

Nach § 15 Absatz 4 Satz 2 des Entwurfs dürfen den Ausbilderinnen und Ausbildern nicht mehr Studierende zugewiesen werden, als sie sorgfältig ausbilden können.

Gemeinsam mit der GdP treten wir an dieser Stelle für eine Konkretisierung der Vorschrift ein, da ansonsten jeder Maßstab für eine „sorgfältige Ausbildung“ fehlt.

1.7 Zu § 17 (Inhalte und die Ausgestaltung der Module)

Wir treten für eine Ergänzung des § 17 Abs. 6 dahingehend ein, dass der Erwerb der notwendigen Kompetenzen zum effektiven und gesundheitsgerechten Einsatz digitaler Arbeitsmittel und zur Polizeiarbeit im digitalen Raum hinreichend zu berücksichtigen ist. Dabei ist aus unserer Sicht nicht nur auf die derzeitige Polizeiarbeit abzustellen, sondern Sorge dafür zu treffen, dass neu ausgebildete Kolleginnen und Kollegen in die Lage versetzt werden, zukünftige Digitalisierungsherausforderungen zu bewältigen. Aus unserer Sicht kommt alternativ dazu eine Verortung dieses Anliegens in § 3 in Betracht.

1.8 Zu §§ 29, 31 (Bewertung und Bestehen der schriftlichen und praktischen Prüfungen)

Der Entwurf sieht in § 29 Abs. 3 und § 31 Abs. 2 vor, dass schriftliche oder praktische Prüfungen bestanden sind, wenn jeweils mindestens fünf Rangpunkte erreicht worden sind.

Gemeinsam mit der GdP fordern wir die Aufnahme einer Ausgleichsregelung vergleichbar § 25, wonach die Prüfungen auch dann bestanden sind, wenn mindestens drei Klausuren bzw. praktische Prüfungen mit mindestens fünf Rangpunkten bewertet worden sind und eine Durchschnittsrangpunktzahl von mindestens fünf erreicht worden ist. Nur so kann ein einheitlicher Prüfungsrahmen erreicht werden.

1.9 Zu §§ 30, 35 (Protokoll der mündlichen Abschlussprüfung)

Mit dem am 17. August vom Bundeskabinett auf den Weg gebrachten „Geszentwurf zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes“ soll in zahlreichen Ausbildungs- und Prüfungsordnungen die Möglichkeit eröffnet werden, Prüfungsprotokolle auch elektronisch zu verfassen (vgl. Art. 18 Nr. 5, 20 Nr. 4, 21 Nr. 3, 5 etc.). Wir regen daher auch in §§ 30 Abs. 5, 35 Abs. 4 des Entwurfes die Verwendung der Formulierung an, dass „ein Protokoll durch die Prüfenden/die Mitglieder der jeweiligen Prüfungskommission schriftlich oder elektronisch gefertigt“ wird. Diese ist dahingehend auszulegen, dass hinreichend beweisfeste und manipulationssichere elektronische Verfahren einzusetzen sind.

1.10 Zu § 34 (Zulassung zur mündlichen Abschlussprüfung)

Wir treten für die Aufnahme einer Regelung ein, die gewährleistet, dass unverschuldet, aus gesundheitlichen Gründen oder aufgrund eines Dienstunfalls versäumte und nachzuholende Prüfungen der Zulassung zur nächsten Prüfung nicht entgegenstehen, wenn die versäumten Prüfungsinhalte nicht dort Prüfungsgegenstand sind.

Auf diese Notwendigkeit wies bereits der damalige Präsident der Bundespolizeiakademie Brämer, in dem dem Bundespolizeipräsidium vorgelegten Evaluationsbericht zur GBPolVDVDV vom 01.12.2014 (Az.: Dez. 1-17 01 01) aufgrund der bisherigen Erfahrungen und zur Vermeidung von unnötigen Härten hin. Damit ist diese Forderung nicht nur aus gewerkschaftlicher Sicht, sondern auch aus fachlicher und praktischer Sicht erforderlich.

Da nur in § 34 des Entwurfs ausdrücklich eine Reihenfolge von Prüfungsbestandteilen normiert ist, erscheint uns eine Verortung hier sachgerecht. Alternativ ist dies auch in § 27 des Entwurfs zu erwägen.

1.11 Zu § 45 (Aufstieg nach § 15 BPolLV)

1.11.1 schriftliche Diplomarbeit

In § 45 des Entwurfes wird § 34 auch für Aufstiege nach § 15 BPolLV zur Anwendung gebracht, so dass diese Aufstiegsbeamtinnen und -beamte ebenfalls eine Diplomarbeit schreiben. Diese ist Voraussetzung für die Abschlussprüfung. Wir bitten hier um eine Klarstellung und Erläuterung im Beteiligungsgespräch, auf welche Gründe dies zurückgeht.

Im Lichte früherer Regelungen, in denen die Möglichkeit bestand, im dreijährigen Aufstieg zu diplomieren, im zweijährigen hingegen nicht, erscheint uns die Einführung einer Wahloption erwägenswert. Dies erscheint uns deutlich sachgerechter, als die Regelung, die bei einem Aufstieg im zeitlichen Umfang von zwei Jahren und zwei Monaten zwingend die Erstellung einer schriftlichen Diplomarbeit vorsieht.

Letztlich sieht § 15 III S. 2 BPolLV ausdrücklich vor, dass die Aufstiegsbeamtinnen und -beamten (nach § 15 I Nr. 1 BPolLV) lediglich an Teilen des Vorbereitungsdienstes nach § 7 teilnehmen. Das Ableisten einer Diplomarbeit ist daher auch aus laufbahnrechtlicher Sicht nicht zwingend.

1.11.2 Verkürzung des Studiums

Der Entwurf sieht in § 45 Abs. 4 vor, dass die Dauer des Studiums verkürzt werden kann. Wir bitten aus Gründen der Rechtssicherheit klarzustellen, welches diese Ausnahmetatbestände sind. Weiterhin ist nicht ersichtlich, wann und welche externen Studienleistungen anerkannt werden. Als Beispiele seien genannt Studienleistungen, die bei Länderpolizeien oder Polizeien im Ausland erworben wurden.

1.12 „Treppenaufstieg“

Nach § 17 Abs. 3 Satz 2 BPolLV steht Beamtinnen und Beamten, denen bereits die Laufbahnbefähigung des gehobenen Dienstes mit begrenzter Ämterreichweite nach § 30 BPolLV a.F. verliehen wurde, ein „Wechsel in den jeweiligen Aufstieg nach Maßgabe des § 15 Absatz 1“ offen, um so die unbegrenzte Ämterreichweite zu erwerben.

Aus unserer Sicht muss die Verordnung daher Ausführungen dazu enthalten, wie diese Beamtinnen und Beamten in das Aufstiegsverfahren gelangen, ob sie am Auswahlverfahren teilnehmen müssen und welche bereits nachgewiesenen Leistungen ihnen anzurechnen sind.

2 Verordnung über die Ausbildung und Prüfung für den verkürzten Aufstieg in den gehobenen Polizeivollzugsdienst in der Bundespolizei

2.1 Zu § 2 (Ziele der Ausbildung)

Es ist nicht nachvollziehbar, warum der verkürzte Aufstieg nur für eine Aufgabewahrnehmung ausgerichtet werden soll, „die grundsätzlich keine Führungs- und Fortbilererfahrung erfordert“.

2.1.1 Widerspruch zur Praxis und dienstlichen Bedürfnissen

Das widerspricht zum einen bereits der praktischen Erfahrungen und dienstlichen Bedürfnissen in der Bundespolizei. Denn ein ganz erheblicher Teil der Funktionen mit Führungs- und Fortbildungsverpflichtungen muss vorübergehend, vertretungsweise und oft über lange Zeiträume von Beamtinnen und Beamten des gehobenen Polizeivollzugsdienstes wahrgenommen werden, die eigentlich „nur“ einen Dienstposten in der Ebene Kontroll- und Streifenbeamtin/-beamte, Ermittlungsbeamtin/-beamter, Sachbearbeiterin/Sachbearbeiter übertragen bekommen haben. Änderungen an diesem Zustand des flächendeckenden Beauftragungswesens zeichnen sich in keiner Weise ab.

Wir treten nachdrücklich dafür ein, innerhalb der theoretischen Anteile des verkürzten Aufstiegs nach § 16 BPolLV auch Anteile der Führungsausbildung vorzusehen. Die theoretischen Fortbildungsanteile wurden gegenüber den bisherigen verkürzten Aufstiegsverfahren von 9 auf 17 Wochen erhöht. Dies lässt ausreichend Raum, die Anteile zur Führungsbefähigung im bisherigen Umfang weiterzuführen oder auszubauen.

2.1.2 Widerspruch zu laufbahnrechtlichen Grundsätzen

Auch aus laufbahnrechtlicher Sicht ist es geboten, den Aufstieg nach § 16 BPolLV inhaltlich so zu gestalten, dass die Befähigung gleichermaßen für alle Funktionen innerhalb der erreichbaren Ämter der Laufbahn – also bis A 11 – vermittelt wird. Durch die mit dem vorliegenden Entwurf angestrebte inhaltliche Gestaltung des Aufstiegsverfahrens würden systemwidrig zwei qualitativ unterschiedliche Laufbahnbefähigungen bewirkt werden. Denn in der Praxis bestünde die Gefahr, dass die Besetzung bestimmter erreichbarer Ämter innerhalb der Ämterreichweite durch nach § 16 BPolLV aufgestiegene BeamtInnen mit Verweis auf die inhaltliche Gestaltung des Aufstiegs zu vereiteln versucht werden könnte. Es gibt jedoch nur einen einheitlichen Maßstab der Laufbahnbefähigung. So hat das BVerwG zuletzt in einer Entscheidung aus 2015 bekräftigt, dass aus dem Laufbahnprinzip des Art. 33 Abs. 5 GG und dem Leistungsprinzip des Art. 33 Abs. 2 GG folgt, dass es keine unterschiedlich ausgeprägte Laufbahnbefähigung für „andere Bewerber“ geben könne: „Nicht zulässig ist es dagegen, die (hohen) Anforderungen an die Befähigung für Beamte einer bestimmten Laufbahn zu unterlaufen oder auch nur einzuschränken.“ (BVerwG, 2 C 35.13, Urteil vom 24.03.2015, Rn. 19) Daran muss sich auch der verkürzte Aufstieg messen lassen. Es gibt – betrachtet für den Bereich der erreichbaren Ämter bis A 11 – nur eine einheitlich ausgeprägte Laufbahnbefähigung des gehobenen Polizeivollzugsdienstes unabhängig von dem Weg, auf dem diese erworben bzw. festgestellt wurde.

Der verkürzte Aufstieg nach § 16 BPolLV muss daher inhaltlich so gestaltet werden, dass grundsätzlich alle funktionalen Ämter innerhalb der Ämterreichweite auch erreichbar sind.

2.1.3 Widerspruch zum „Grundzügepapier“ des BMI

Der DGB fordert deshalb gemeinsam mit der GdP, in der theoretischen Unterweisung während des verkürzten Aufstiegs den Führungsanteil weiterhin vorzusehen, um auch die im Rahmen des Attraktivitätsprogramms II aus dem mittleren in den gehobenen Dienst überführte Funktionen der unteren Führungsebene weiterhin mit Absolventen des verkürzten Aufstiegs besetzen zu können.

Diese Nachbesetzungsmöglichkeit entspricht auch den Maßgaben des „Grundzügepapiers“ des BMI, wonach in den gehobenen Dienst überführte Funktionen (auch solche mit Führungs- und Fortbilderanteilen) wieder mit Aufstiegsbeamtinnen und -beamten besetzt werden können. So heißt es:

„Wird ein nach den vorgenannten Grundsätzen gehobener Dienstposten durch Wechsel oder Ausscheiden der Dienstposteninhaberin/des Dienstposteninhabers frei, wird er als bereits gehobener Dienstposten nach erfolgtem Ausschreibungsverfahren und den üblichen Kriterien neu besetzt. Dieser Dienstposten kommt auch für weitere Aufstiegsverfahren in Betracht.“

(Erlass BMI vom 13.01.2004, BGS 11-630 311-6/4).

2.1.4 Weitreichende Auswirkungen der beabsichtigten Verengung

Würde die Intention der Ausgrenzung von Führungs- und Fortbilderanteilen weiter verfolgt, würde ein großer Teil bisher besetzbarer Funktionen ausgeschlossen, in einigen Einsatzbereichen wie der Bundesbereitschaftspolizei wäre ein verkürzter Aufstieg in Operativverwendungen sogar gar nicht mehr möglich.

Dies beträfe vor allem folgende Funktionen:

- Fahrbereitschaftsleiter A 9g-11
- Stellvertretender Fahrbereitschaftsleiter A 9g-11
- Stellvertretender Zugführer A 9g-11
- Gruppenführer A 9g-11 EHu
- Stellvertretender Gruppenführer EHu A 9g-11
- Gruppenführer MKÜ A
- Stellvertretender Gruppenführer MKÜ
- Truppführer Tatbeobachtertrupp/Beweissicherungstrupp/Bearbeitungstrupp BFE A 9g-11
- Truppführer A 9g-11 und Polizeivollzugsbeamter A 9g-11 zgl. Stellvertretender Truppführer Festnahmetrupp
- Truppführer Festgenommenentransporttrupp, Taktischer Dokumentations- trupp, Feuerlöschtrupp
- Gruppenführer und Stellv. Gruppenführer Technische Einsatzgruppe
- Kommandant Werfertrupp
- Kommandant Sonderwagentrupp
- Truppführer Versorgungstrupp A 9g-11 zgl. Wassermeister
- Truppführer Beweissicherungs- und Dokumentationstrupp
- Truppführer Aufklärungstrupp
- Leiter Zentralbibliothek AFZ 9-11
- Sachbearbeiter zgl. Fachlehrer Lehrwerkstatt/Instandhaltung KfuV
- Fachlehrer A 9g-11 zgl. Waffenmechanikermeister Lehrwerkstatt/Instandhaltung W/T/ABC
- Erster Hubschraubermechaniker/Flugwerk/Triebwerk/Avionik A 9g-11
- Stellvertretender Leiter Werkstättenbetrieb Avionik und Sondertechnik A zgl. Prüfer Sondertechnik-Komponenten
- Fahrbereitschaftsleiter Flugbetriebsversorgungsdienste
- Leiter Instandhaltung Boote Maritime Logistik und Hafenanangelegenheiten

- Leiter Maritime IKT
- Leitender Maschinist zgl. Lehrkraft

Zugleich wäre zu besorgen, dass selbst leistungsstarke und erfahrene Beamtinnen und Beamte mit verkürztem Aufstieg den Zugang zu aus dem mittleren in den gehobenen Polizeivollzugsdienst überführte Funktionen der (Rahmen-)Bewertung A 10-12 ohne haltbaren Rechtsgrund verwehrt würde, obwohl für sie die diesen Funktionen ebenfalls) zugeordneten Ämter A 10 und A 11 problemlos erreichbar sind:

- Diensthundelehrwart
- Gruppenleiter Einzeldienst
- Gruppenleiter Entschärfergruppe zgl. Entschärfer
- Leiter Standortservice

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaft GdP fordern indes, zumindest leistungsstarken Beamtinnen und Beamten mit verkürztem Aufstieg weiterhin auch den Zugang zu Funktionen der Bewertungsebene A 10-12 bei fortbestehender Begrenzung der Reichweite des Statusamtes nach A 11 zu ermöglichen. Denn nur dies entspricht dem Leistungsgrundsatz.

Eine etwaige „Nachvermittlung“ von Führungs- und Fortbilderanteilen ist angesichts der langandauernden Überlastungssituation kaum praktikabel und kostenaufwändig.

2.2 Zu § 3 (Laufbahnbefähigung)

Die vorgesehene Beschränkung auf eine bestimmte Dienstpostenbewertung steht nicht in Übereinstimmung mit § 16 Abs. 4 Satz 1 BPolLV. Die dort vorgenommene Beschränkung in der *Ämterreichweite* bezieht sich ausschließlich auf das statusrechtliche Amt, nicht indes auf das funktionale Amt.

2.3 Zu § 4 (Auswahlverfahren)

2.3.1 Zuständigkeit

Über die Zulassung zum Aufstieg soll nach dem Entwurf (§ 4 Absatz 1 Satz 1) die Ernennungsbehörde auf Grundlage der Ergebnisse eines Auswahlverfahrens entscheiden, das durch die Bundespolizeiakademie durchgeführt wird.

Der DGB setzt sich gemeinsam mit der GdP dafür ein, dass die erforderlichen Auswahlverfahren dezentral durch die sechs Ausbildungs- und Fortbildungszentren (AFZ) durchgeführt werden (vgl. 1.1).

Überdies muss das Auswahlverfahren für den verkürzten Aufstieg handhabbarer und praxisorientierter gestaltet werden. Das gegenwärtig konzipierte Verfahren ist über-

bordend, bürokratisiert und durch die Verlagerung von den Direktionen zum Zentralen Auswahldienst ein vollkommen unnötiger Mehrbelastungsfaktor für den Zentralen Auswahldienst (ZAD). Die Auswahlverfahren für den verkürzten Aufstieg nach § 16 BPolLV sind daher - auch nach Meinung der Behördenleiter - wieder bei den Direktionen anzusiedeln. Von dem im Rahmen des § 36 III BLV eingeräumten Ermessen ist in diesem Sinne zweckmäßig auszuüben.

2.3.2 Inhalt des Auswahlverfahrens (§ 4 Abs. 1)

Im Interesse eines effektiven Verfahrens sind nach § 36 Abs. 4 Satz 3 BLV lediglich „schriftliche Aufgaben zu bearbeiten“. Diese Formulierung ist unseres Erachtens in § 4 Abs. 1 Satz 3 des Entwurfes aufzunehmen.

Zudem verlangt § 36 Abs. 4 BLV lediglich, dass das Auswahlverfahren „die Eignung und Befähigung der Beamtinnen und Beamten überprüft“. Die im Entwurf benutzte erweiterte Formulierung, man wolle die „*Kenntnisse, Fähigkeiten und persönlichen Eigenschaften für den gehobenen Polizeivollzugsdienst*“ prüfen, geht darüber hinaus und wird von uns abgelehnt. Schließlich sollen Kenntnisse erst noch vermittelt werden.

Bisher galt als Auswahlverfahren für verkürzte Aufstiegsverfahren folgende bewährte und praktikable Regelung:

- Vorbereitungsseminar zum Auswahlverfahren wurde von der Entsendedienststelle durchgeführt (Erlass BMI vom 13.01.2004, BGS 11-630 311-6/4),
- vereinfachtes Auswahlverfahren kostengünstig und dezentral in den zuständigen, zum Aufstieg entsendenden Behörden (Direktionen),
- Auswahlverfahren als 30 - 40 min Gespräch mit der Auswahlkommission mit Durchführungshinweisen des BMI,
- Verknüpfung der aktuellen Beurteilung des Bewerbers mit der Eignungsprognose.

Ein so gestaltetes Auswahlverfahren ist erfolgreich eingeführt, bewährt und vollkommen ausreichend für das Feststellungsbedürfnis, denn die Bewerberinnen und Bewerber sind langjährig aus ihrer polizeipraktischen Tätigkeit bekannt und beurteilt. Alle wesentlichen Merkmale, die in einem Auswahlverfahren abgeprüft werden sollen, sind bereits mehrfach attestiert. Zudem sind die Bewerber unisono „*in den letzten beiden Beurteilungen überdurchschnittlich bewertet worden*“ (§ 16 Abs. 1 Nr. 2 lit c BPolLV).

Dem gegenüber ist nunmehr im Entwurf der Richtlinie für das Auswahlverfahren (AV-RL gPVD/verkürzter Aufstieg) geplant:

- der Wegfall der Vorbereitungsseminare,
- eine Zentralisierung des Auswahlverfahrens bei der Akademie,

- eine zeitliche Ausdehnung des Verfahrens auf 60 Minuten schriftlichen Teil und ein zeitintensives Assessment Center mit Kurzvortrag und halbstandardisiertem Interview,
- eine Entknüpfung der aktuellen Beurteilung des Bewerbers von der Eignungsprognose,
- die Erarbeitung einer zusätzlichen Rechtsverordnung (Ausbildungs- und Prüfungsordnung).

Das so vorgesehene Auswahlverfahren wird

- teurer,
- erheblich zeitaufwendiger (von 40 min. auf 130 min),
- komplizierter,
- langwieriger und
- abschreckender.

Zudem ist das beabsichtigte aufwendige schriftliche Testverfahren „LPS 2“ wissenschaftlich umstritten und wird darüber hinaus nur für lebensjüngere Bewerber empfohlen, es geht mithin teilweise an der Zielgruppe für den verkürzten Aufstieg nach § 16 BPolLV vorbei.

Das beabsichtigte Auswahlverfahren für den verkürzten Aufstieg geht über die Anforderungen der Bundeslaufbahnverordnung weit hinaus. § 36 BLV erfordert lediglich eine „*Vorstellung vor einer Auswahlkommission*“ und die „*Bearbeitung schriftlicher Aufgaben*“, jedoch keinesfalls ein komplettes Assessment Center und auch kein sechzigminütiges umfangreiches „*schriftliches Testverfahren*“. Denn die Eignungsprognose für den Aufstieg soll sich auch bereits aus den überdurchschnittlichen letzten beiden Beurteilungen (§ 16 Abs. 1 Nr. 2 c BPolLV) herleiten lassen, ansonsten bräuchte es dieses Zulassungsmerkmals gar nicht.

2.3.3 Auswahlkommission (§ 4 Abs. 3)

Wir verweisen auf unsere Ausführungen oben unter 1.2., die hier entsprechend gelten.

2.4 Zu § 5 (Zuständigkeiten, Organisation und Durchführung der Ausbildung)

Die theoretischen Ausbildungsabschnitte finden laut Entwurf in den Einrichtungen der Bundespolizeiakademie (BPolAk) statt. Diese Eingrenzung wird der bestehenden Überlastung der Einrichtungen der BPolAk nicht gerecht und schließt die Nutzung anderer Bildungseinrichtungen (BAköV, BVA, Landespolizeischulen pp.) unnötig aus.

Die Bundeslaufbahnverordnung verpflichtet die Dienststellen zum Angebot von „*berufsbegleitenden und modularisierten Aufstiegsverfahren*“ (§ 35 Abs. 2 Satz 2 BLV).

Zudem verpflichtet das Bundesgleichstellungsgesetz die besondere Förderung beim Aufstieg (§ 8 Abs. 2 Nr. 2 BGleig) unter Rahmenbedingungen, die „*die Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Berufstätigkeit erleichtern*“ (§ 15 BGleig). Zudem verfolgt der Gleichstellungsplan des BMI das Ziel der „*Motivation von qualifizierten Frauen zur Teilnahme am Aufstiegsverfahren in die nächsthöhere Laufbahn*“, dafür sollen „*geeignete Mitarbeiterinnen (...) während des Aufstiegsverfahrens unterstütz[t]*“ werden.

Auch das Personalentwicklungskonzept verpflichtet unter dem Rubrum „Beruf und Familie“ das BPOLP zur Entwicklung „*berufsbegleitende[r] Modelle...für Aufstiegsverfahren*“ und deren Anbietetung (Ziffer 8.7 PEK).

Die Leitung des BMI stellte mehrfach die Entwicklung von modularisierten, heimatnahen und ggf. als Fernstudiengang ausgestalteten Aufstiegsmöglichkeiten, an denen auch Alleinerziehende oder familiär anders stärker geforderte Beamtinnen und Beamte teilnehmen können, in Aussicht, so z.B. der Parlamentarische Staatssekretär Dr. Ole Schröder am 2. August 2013 bei der Veranstaltung „Familie im Dienst der Bundespolizei“ in Lübeck.

Aus Gründen besserer Familienfreundlichkeit sollte vielmehr auch die Durchführung von Ausbildungsinhalten bei geeigneten anderen Bildungseinrichtungen des Bundes und der Länder ermöglicht und in der Verordnung festgehalten werden.

2.5 Zu § 6 (Dauer und Gliederung der Ausbildung)

Die Dauer der theoretischen Ausbildung ist im Abgleich mit den verfolgten Zielen (Funktionshöhe) deutlich zu hoch.

Wir regen gemeinsam mit der GdP an, § 16 Abs. 4 BPolLV zu ändern und den Aufwand für den verkürzten Aufstieg deutlich zu verringern. Die zu erwartenden erhöhten Kosten stehen in keinem Verhältnis zum Ertrag.

Die bisherigen Ausbildungsplanungen führen zu einer erheblichen Ausweitung der Ressourcenbindung der Aus-, und Fortbildungsorganisation. Diese tritt in einer langandauernden Zeiten ungenügender Ressourcenausstattung, des Abzugs von Ausbildungspersonal aus den Operativverwendungen und der Bewältigung von Masseneinstellungen im mittleren Dienst sowie am Boden liegender Fortbildungskapazitäten ein.

Zudem sollte eine § 38 Abs. 2 Satz 4 BLV entsprechende Regelung aufgenommen werden, mit der Leistungsnachweise, die vor Beginn des Aufstiegsverfahrens erworben wurden, auf Antrag angerechnet werden können.

Überdies regen wir in Absatz 3 eine wie unter 1.6 beschriebene Ergänzung an.

2.6 Zu § 7 („Prüfungsgespräch“ statt „Laufbahnprüfung“)

Der vorliegende Entwurf behauptet in § 7 Abs. 1 Satz 2, das Prüfungsgespräch sei die Laufbahnprüfung für den Aufstieg gem. § 16 BPolLV. Dies ist unzutreffend, der Satz ist zu streichen und durchgehend der Begriff „Prüfungsgespräch“ zu verwenden (§§ 8, 12 Abs. 4, 14 Abs. 1, 2, 4, 15 Abs. 4).

Schon das BBG unterscheidet grundsätzlich zwischen der im Vorbereitungsdienst zu absolvierenden „Laufbahnprüfung“ (§ 17 Abs. 3 Ziffer 2 lit a, Abs. 4 Ziffer 2 lit a, Abs. 5 Ziffer 2 lit a BBG) und der für den Wechsel in ein Amt einer höheren Laufbahngruppe abzulegenden „Prüfung“ (§ 22 Abs. 5 Satz 1 BBG).

Entsprechend ist die Laufbahnprüfung in § 17 BLV geregelt und schließt den Vorbereitungsdienst (und den gleichnamigen Abschnitt der BLV) ab. Der Begriff wird im Abschnitt „Aufstieg“ der BLV nicht verwendet.

Auch in der BPolLV wird der Begriff „Laufbahnprüfung“ nur auf den Vorbereitungsdienst bezogen. Damit fallen nur Prüfungen im Rahmen des Vorbereitungsdienstes nach § 7 BPolLV und des (auf Teile des Vorbereitungsdienstes zurückgreifenden) Aufstiegs nach § 15 III Satz 2 BPolLV darunter.

Die geltende BPolLV spricht in der speziellen Regelung des § 16 indes ausdrücklich von einem „Prüfungsgespräch“.

Damit ist das Prüfungsgespräch gerade nicht die Laufbahnprüfung für den Aufstieg gem. § 16 BPolLV. Juristisch zutreffend wäre die Feststellung, dass das Prüfungsgespräch für den Aufstieg gem. § 16 BPolLV *die zu einer Laufbahnprüfung äquivalente Rechtswirkung hinsichtlich der Laufbahnbefähigung* (im Bereich der erreichbaren Ämter) auslöst. Genau das Gegenteil bewirkt der Entwurf in der vorliegenden Fassung indes. Auf der Tatbestandsseite wird selbst bei bloßen Begrifflichkeiten noch Hürden aufgebaut, die abschreckend wirken. Trotz übersteigerter Hürden auf Tatbestandsseite werden dann aber rechtsfolgenreich nicht einmal gleichwertige Entwicklungsmöglichkeiten in der Laufbahn sichergestellt (siehe oben 2.1).

2.7 Zu § 8 (Zuständigkeit Prüfungsgespräch)

Da es sich nicht um eine Prüfung im hochschulrechtlichen Sinne handelt, sondern eine Vergleichbarkeit mit einem Feststellungsgespräch gem. § 38 Abs. 4 BLV gegeben ist, sollte nicht dem Prüfungsamt die Zuständigkeit zugesprochen werden. Im Übrigen verweisen wir auf 2.6.

2.8 Zu § 9 (Prüfungskommission)

Ein Abdelegieren der Bestellung der Durchführenden des Prüfungsgesprächs durch das Prüfungsamt ist laufbahnrechtlich nicht vorgesehen.

Die Pflicht zur geschlechtergerechten Besetzung wurde nicht beachtet.

2.9 Zu § 10 (Prüfungsgespräch)

Der für den Aufstieg nach fachspezifischer Qualifizierung in den mittleren Dienst geltende und laut derzeit laufendem Beteiligungsverfahren für den gehobenen Dienst ebenfalls in Kürze geltende § 38 Abs. 4 sieht ein Feststellungsverfahren/-gespräch vor. So ist es auch im vorliegenden Entwurf zu handhaben. Stattdessen sieht dieser aber ein deutlich umfangreicheres Verfahren mit „drei Fachprüfungen“ vor. Dies erachten wir weder als zulässig, noch zielführend.

Hinsichtlich Abs. 6 verweisen wir auf unsere Ausführungen unter 1.7.

2.10 Zu § 16 (Zuständigkeit für die Entscheidung über Widersprüche)

Die Widerspruchsbescheidung ist auf das BPOLP zu übertragen, weil die Bundespolizeiakademie selbst Auslöser des Widerspruchsbegehrens ist.

3 Änderung der BLV und Folgen für die BPolLV

Angesichts des laufenden Verfahrens zum Entwurf der 3. BLV-ÄndVO, ergeben sich aus der damit beabsichtigten Änderung des § 36 Abs. 2 BLV Auswirkungen auf die BPolLV. Denn nach der Neufassung des § 36 Abs. 2 BLV soll nur noch zum Auswahlverfahren zugelassen werden, wer das zweite Beförderungsamts innehat und die erste oder zweite Spitzennote. Sollte diese von uns kritisierte Verengung der Voraussetzungen Rechtskraft erlangen, entstünde ein dringender Anpassungsbedarf der §§ 15, 16 BPolLV.

Wir bitten um ein beamtenrechtliches Beteiligungsgespräch.

Mit freundlichen Grüßen



Alexander Haas