

## **Antrag**

**der Abg. Thomas Blenke u. a. CDU**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft**

### **Polizeireform: Auswirkungen fehlender Dienstpostenbewertungen auf künftige Personalverfügungen**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. wie sie aus ihrer Sicht das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Juni 2011 (BVerwGE 140, 83) beurteilt;
2. welche Stellen in der Landesverwaltung (einschließlich Polizei und Schulen) derzeit nicht bewertet sind;
3. inwieweit das in Ziffer 1 genannte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts auch Rechtssätze enthält, die aus ihrer Sicht auf Versetzungen Anwendung finden könnten;
4. inwieweit sie der Meinung ist, dass der sich aus Artikel 33 Absatz 5 Grundgesetz ergebende Anspruch eines Beamten auf amtsangemessene Beschäftigung verletzt sein könnte, wenn keine konkrete Dienstpostenbewertung erfolgt;
5. welche Auswirkungen eine fehlende Stellenbewertung auf künftige Personalverfügungen haben könnte;
6. inwieweit sie plant, im Zuge der Polizeireform eine Bewertung bislang unbewerteter Stellen vorzunehmen;
7. in welchen Fällen es aus ihrer Sicht für eine Bündelung von Stellenbewertungen bei der Polizei eine „besondere sachliche Rechtfertigung“ geben könnte;
8. wie sie den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Thüringen vom 23. August 2012 (AktENZEICHEN 2 EO 132/12) zur „Massenverwaltung“ bei der Polizei aus ihrer Sicht beurteilt;

Eingegangen: 14.08.2013/Ausgegeben: 11.09.2013

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet  
abrufbar unter: [www.landtag-bw.de/Dokumente](http://www.landtag-bw.de/Dokumente)*

*Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.*

9. welche Auswirkungen eine vorzunehmende Stellenbewertung auf die Beförderungsaussichten der Angehörigen der Polizei haben wird;
10. welche Maßnahmen sie aufgrund der hier angeführten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ergreifen wird.

12. 08. 2013

Blenke, Epple, Hillebrand, Hollenbach,  
Klein, Pröfrock, Schneider, Throm CDU

#### Begründung

Gemäß § 20 Absatz 1 Satz 1 Landesbesoldungsgesetz sind die Funktionen der Beamten und Richter nach den an sie gestellten Anforderungen sachgerecht zu bewerten und Ämtern zuzuordnen. Mit Urteil vom 30. Juni 2011 stellte das Bundesverwaltungsgericht fest, dass Dienstposten nicht ohne besondere sachliche Rechtfertigung gebündelt werden dürfen (BVerwGE 140, 83).

Die CDU-Landtagsfraktion ist sich der Besonderheiten der Stellensituation bei der Polizei bewusst. So war die bisherige Stellenbewirtschaftung bei der Polizei geeignet, die persönliche Entwicklungsmöglichkeit attraktiv auszugestalten. Diese Perspektiven müssen auch zukünftig erhalten bleiben. Der Landesregierung ist es trotz des hinreichenden zeitlichen Vorlaufs jedoch bislang nicht gelungen, für die Stellenbewirtschaftung bei der Polizei eine Lösung zu finden, die einerseits dem Gesetz und der hierzu ergangenen Rechtsprechung sowie andererseits den Bedürfnissen der Polizistinnen und Polizisten hinreichend Rechnung trägt.

Im Rahmen der Umsetzung des Gesetzes zur Polizeistrukturereform werden nun zahlreiche Personalmaßnahmen erfolgen, bei denen zu befürchten ist, dass diese wirksam von den Betroffenen angefochten werden könnten.

Aus Sicht der CDU-Landtagsfraktion ist es dringend erforderlich, dass die derzeit bestehende Rechtsunsicherheit beseitigt wird, ohne dass die Landesregierung die vermeintliche Gelegenheit nutzt, die bisherigen Beförderungsaussichten für die einzelnen Beschäftigten bei der Polizei zu verschlechtern.

#### Stellungnahme

Mit Schreiben vom 6. September 2013 Nr. 1-0323.1-03/49 nimmt das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft in Abstimmung mit dem Innenministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,*

*die Landesregierung zu ersuchen*

*zu berichten,*

1. wie sie aus ihrer Sicht das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Juni 2011 (BVerwGE 140, 83) beurteilt;

*10. welche Maßnahmen sie aufgrund der hier angeführten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ergreifen wird.*

Zu 1. und 10.:

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat sich in seinem Urteil vom 30. Juni 2011, Az.: 2 C 19/10 unter anderem mit der sogenannten „gebündelten Dienstpostenbewertung“ befasst. Das BVerwG misst die gebündelte Dienstpostenbewertung dabei an den Vorgaben der §§ 18 und 25 des Bundesbesoldungsgesetzes (BBesG). Es stellt in dem oben genannten Urteil fest, dass der Dienstherr zwei aus § 18 BBesG resultierende Vorgaben zu beachten habe. Zum einen sei der Dienstherr verpflichtet, eine nichtnormative Ämterbewertung vorzunehmen, sofern eine normative Ämterbewertung nicht vorliege (Handlungsauftrag). Zum anderen dürfen nach Ansicht des BVerwG Funktionen (Dienstposten) nicht ohne sachlichen Grund gebündelt, d. h., mehreren Statusämtern einer Laufbahngruppe zugeordnet werden. Hierfür bedürfe es vielmehr einer besonderen sachlichen Rechtfertigung, die sich nur aus den Besonderheiten der jeweiligen Verwaltung ergeben könne. Nach Auffassung des BVerwG widersprechen gebündelte Dienstposten zudem der Regelung des § 25 BBesG, wonach Beförderungsämler grundsätzlich nur eingerichtet werden dürfen, wenn sie sich von den Ämtern der niedrigeren Besoldungsgruppe nach der Wertigkeit der zugeordneten Funktion wesentlich abheben. Ferner thematisiert das BVerwG das in Artikel 33 Absatz 2 Grundgesetz verankerte beamtenrechtliche Leistungsprinzip, indem es ausführt, dass im Fall von gebündelten Dienstposten regelmäßig kein höher bewerteter Dienstposten vorliege, an dessen Anforderungen einzelne Beförderungskandidaten gemessen werden könnten (Eignungsprognose). Ein gebündelter Dienstposten sei für Beamte im niedrigeren Statusamt kein höher bewerteter Dienstposten.

Die Landesregierung strebt eine Rechtsänderung, konkret der §§ 20 und 26 Landesbesoldungsgesetz Baden-Württemberg (LBesGBW), vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des BVerwG an. Sie hat entsprechende Änderungen in Artikel 1 Nummer 3 und 5 des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften aufgenommen. Es ist vorgesehen, dass der Ministerrat im September 2013 über die Einbringung des Gesetzentwurfes in den Landtag entscheidet.

Durch die Änderung der §§ 20 und 26 LBesGBW soll die bisherige, jahrzehntelange Praxis der gebündelten Dienstpostenbewertung auf eine explizite gesetzliche Grundlage gestellt werden. Es soll den Dienstherren grundsätzlich ermöglicht werden, Funktionen von Beamten zu mehreren Ämtern einer Laufbahngruppe zuzuordnen. Gebündelte Dienstpostenbewertungen sind nach Auffassung der Landesregierung mit dem in Artikel 33 Absatz 2 Grundgesetz normierten Leistungsprinzip vereinbar. Es bezeichnet in seinem Kern das Prinzip der Bestenauslese. Auch in Fällen von gebündelten Dienstposten wird diesem Prinzip dadurch Rechnung getragen, dass der Beamte befördert wird, der sich aufgrund von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung als der Beste unter den für eine Beförderung in Frage kommenden Beamten erwiesen hat. Im Übrigen kann der Gesetzgeber das beamtenrechtliche Leistungsprinzip besoldungsrechtlich auf unterschiedliche Art und Weise verwirklichen (BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012, 2 BvL 4/10).

*2. welche Stellen in der Landesverwaltung (einschließlich Polizei und Schulen) derzeit nicht bewertet sind;*

Zu 2.:

Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft hat zu dieser Frage den Rechnungshof sowie die Ministerien des Landes um Stellungnahme gebeten. Mit Blick auf die erforderlichen, umfangreichen Erhebungen ist eine fristgerechte Beantwortung nicht möglich. Zu Frage 2 erfolgt daher eine ergänzende Stellungnahme bis zum 11. Oktober 2013.

*3. inwieweit das in Ziffer 1 genannte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts auch Rechtssätze enthält, die aus ihrer Sicht auf Versetzungen Anwendung finden könnten;*

Zu 3.:

Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist im Zusammenhang mit Beförderungsentscheidungen ergangen, weshalb das Gericht keine Veranlassung hatte, für andere Fälle auf eine Dienstpostenbewertung abzustellen. Es ist nicht abzusehen, ob die Verwaltungsgerichtsbarkeit die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auf Versetzungen ausdehnen wird. Basis der für die in der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts enthaltenen Begründungen ist das durch Artikel 33 Absatz 2 GG verankerte Leistungsprinzip. Eine Erstreckung der Aussagen des Bundesverwaltungsgerichts kann demgemäß gegebenenfalls bei Entscheidungen zum Tragen kommen, bei denen dem Leistungsprinzip Rechnung zu tragen ist.

Die Rechtsentwicklung bleibt deshalb abzuwarten.

*4. inwieweit sie der Meinung ist, dass der sich aus Artikel 33 Absatz 5 Grundgesetz ergebende Anspruch eines Beamten auf amtsangemessene Beschäftigung verletzt sein könnte, wenn keine konkrete Dienstpostenbewertung erfolgt;*

Zu 4.:

Der sich aus Artikel 33 Absatz 5 Grundgesetz ergebende Anspruch eines Beamten auf amtsangemessene Verwendung beinhaltet in seinem Kerngehalt den Anspruch des Beamten auf Verwendung in einer Funktion, die dem ihm übertragenen Amt im statusrechtlichen Sinne zugeordnet ist. Hierbei bildet das abstrakt-funktionelle Amt des Beamten den Aufgabenkreis, der einem Inhaber eines bestimmten Statusamtes bei einer bestimmten Behörde auf Dauer zugewiesen ist. Das konkret-funktionelle Amt, der Dienstposten, bezeichnet die dem Beamten tatsächlich übertragene Funktion, seinen Aufgabenbereich. Der Dienstherr ist gehalten, dem Beamten solche Funktionsämter zu übertragen, die in ihrer Wertigkeit dem Amt im statusrechtlichen Sinne entsprechen.

Wie zu Frage 1 und 10 ausgeführt, ist beabsichtigt, eine Änderung der §§ 20 und 26 LBesGBW herbeizuführen, mit welcher die gebündelte Dienstpostenbewertung ausdrücklich gesetzlich zugelassen werden soll. Im Rahmen der oben dargestellten Vorgaben zur amtsangemessenen Verwendung von Beamten liegt es im Ermessen des Dienstherrn, den Inhalt des abstrakt- und des konkret-funktionellen Amtes festzulegen. Bei einer gebündelten Dienstpostenbewertung erfolgt eine Zuordnung von Funktionen zu mehreren Statusämtern. Die amtsangemessene Verwendung eines Beamten beurteilt sich insoweit danach, ob der ihm übertragene, gebündelt bewertete Dienstposten (auch) dem Amt im statusrechtlichen Sinne zugeordnet ist, welches der Beamte inne hat. Eine mit der gebündelten Dienstpostenbewertung einhergehende Verletzung des Anspruchs auf amtsangemessene Verwendung ist daher nicht erkennbar.

*5. welche Auswirkungen eine fehlende Stellenbewertung auf künftige Personalverfügungen haben könnte;*

Zu 5.:

Ist im betroffenen Bereich eine erforderliche Ämterbewertung unterblieben oder wird eine gegebenenfalls erfolgte Dienstpostenbündelung als unzulässig erachtet, könnten Personalauswahlentscheidungen, die unter Leistungsgesichtspunkten zu treffen sind, von unterlegenen Bewerbern bzw. nicht berücksichtigten Beförderungskonkurrenten ggf. erfolgreich angegriffen werden, sofern bei korrekt vorgenommener Ämterbewertung eine andere Entscheidung möglich erscheint. Dies ist aber eine Frage des Einzelfalles. Selbst bei einem erfolgreichen Eilantrag oder einer erfolgreichen Konkurrentenklage ist aber darauf hinzuweisen, dass aufgrund der fehlenden Ämterbewertung oder einer nicht gerechtfertigten Bündelung nicht der unterlegene Bewerber zum Zuge kommt, sondern eine Beförderung ausgesetzt werden muss, bis alle Funktionen/Stellen der Konkurrenten vollständig bewertet sind.

6. *inwieweit sie plant, im Zuge der Polizeireform eine Bewertung bislang unbewerteter Stellen vorzunehmen;*

Zu 6.:

Die Landesregierung betrachtet die Frage der Ämterbewertung im Polizeibereich als eine wichtige Aufgabe. Sie ist Gegenstand einer Arbeitsgruppe des Innenministeriums – LPP –. Aufgrund der Komplexität des Polizeibereichs wird eine Ämterbewertung bis zur Umsetzung der Polizeireform noch nicht vorliegen. Eine solche wird bei der Größe des Personalkörpers in der Polizei Baden-Württemberg wesentlich mehr Zeit in Anspruch nehmen. Das Innenministerium – LPP – geht jedoch davon aus, dass die im Polizeibereich existierenden Bündelungen von Dienstposten in großen Teilen rechtmäßig und begründbar sind. Insofern wird auf die Ausführungen zu Frage 7 verwiesen.

7. *in welchen Fällen es aus ihrer Sicht für eine Bündelung von Stellenbewertungen bei der Polizei eine „besondere sachliche Rechtfertigung“ geben könnte;*

Zu 7.:

Auf die Stellungnahme zu Frage 6 wird verwiesen. Derzeit können noch keine endgültigen Aussagen hinsichtlich der Stellenbewertungen bzw. Bündelungen gegeben werden. Eine Bündelung von Dienstposten wird in allen Bereichen aufrechterhalten werden, in denen diese sachlich gerechtfertigt ist. Das Innenministerium – LPP – ist der Auffassung, dass insbesondere solche Bereiche gebündelt bleiben, in denen personell auf flexible Einsatzlagen reagiert werden muss, d. h. etwa im Wechselschichtdienst, insbesondere im Streifendienst. So ist es für diesen Bereich gerade kennzeichnend, dass die dort anfallenden Aufgaben von der weit überwiegenden Zahl der Beamten ohne Führungsaufgabe flexibel wahrgenommen werden müssen. Der Großteil der Beamten wird also ohne höherwertige Funktion oder Leitungsaufgabe eingesetzt. Unter anderem decken diese Beamten als Sachbearbeiter den gesamten Bereich vollzugspolizeilicher Aufgaben ab. Die jeweiligen Sachbearbeiter sind daher in der Lage, jederzeit Aufgaben eines anderen Sachbearbeiters zu übernehmen und somit flexibel auf Einsatzlagen reagieren zu können. Durch eine trennscharfe Ämterbewertung wäre der laufende Dienstbetrieb und damit die Wahrnehmung der sicherheitsbehördlichen Aufgaben, insbesondere in kleineren Dienststellen mit geringerer Personalstärke, erheblich beeinträchtigt.

8. *wie sie den Beschluss des Obergerichtes Thüringen vom 23. August 2012 (Aktenzeichen 2 EO 132/12) zur „Massenverwaltung“ bei der Polizei aus ihrer Sicht beurteilt;*

Zu 8.:

Die Betrachtung einer Bündelung von Dienstposten/Ämtern wird man nicht isoliert vornehmen können. Vielmehr wird man das Gesamtsystem der Ämterbewertung in den Blick nehmen müssen. Vor diesem Hintergrund hat die Entscheidung des OVG Thüringen vom 23. Oktober 2012 für eine Ämterbewertung bzw. Bündelung von Dienstposten in Baden-Württemberg nur eingeschränkte Relevanz.

9. *welche Auswirkungen eine vorzunehmende Stellenbewertung auf die Beförderungsaussichten der Angehörigen der Polizei haben wird;*

Zu 9.:

Die im Sinne der Antworten auf die Fragen 6 und 7 vorzunehmende Stellenbewertung wird keine Auswirkungen auf die Beförderungsperspektiven in der Polizei haben.

In Vertretung

Leidig

Ministerialdirektor