

Stellungnahme

zum Entwurf einer Verordnung zur Novellierung der Bundeslaufbahnverordnung



Elke Hannack
Stellvertretende Vorsitzende

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften bedanken sich für die Übersendung des o.g. Entwurfs und nehmen zu diesem wie folgt Stellung.

Die Novellierung des Laufbahnrechts ist dringend geboten, um den veränderten Bedingungen im öffentlichen Dienst gerecht werden zu können. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften verfehlt das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) jedoch das Ziel, das Laufbahnrecht der Beamt*innen grundlegend zu reformieren. Aus unserer Sicht ist es enttäuschend, dass sich das BMI beim vorgelegten Entwurf laut eigener Aussage grundsätzlich an den aktuellen Bedarfen der Ressorts orientiert hat. Bereits jetzt absehbare Bedarfe der kommenden 10 Jahre, die bspw. aufgrund der Auswirkungen der Pensionierungswelle zweifelsohne eintreten werden, wurden hingegen nicht in den Blick genommen. Damit wird die Chance vertan, die BLV als DAS Mittel zur Gestaltung der Beamt*innenkarrieren im Bund zu begreifen und diesen damit zukunftsfähig aufzustellen. Dabei ist genau das elementar, will man im Wettbewerb um die benötigten Köpfe erfolgreich sein.

Seit der Föderalismusreform entwickelt sich das Beamtenrecht der Länder und des Bundes immer weiter auseinander. Der Trend ist besonders beim Laufbahnrecht ausgeprägt. Unterschiedliche und nicht kompatible laufbahnrechtliche Vorgaben behindern unter anderem einen Wechsel zwischen den verschiedenen Dienstherren. Dies wirkt sich auf die Attraktivität des öffentlichen Dienstes für geeignete Fachkräfte negativ aus. Nach wie vor führt das Laufbahnrecht vor allem dazu, Beamt*innen der einzelnen Laufbahnen auf für diese vorgesehene berufliche Entwicklungsmöglichkeiten festzulegen und von anderen Entwicklungen auszuschließen. Hier fehlt es schlichtweg an der von vielen Menschen auch im Berufsleben erwarteten Flexibilität. Als Arbeitgeber und Dienstherr muss der öffentliche Dienst für leistungswillige und leistungsfähige Menschen jedoch attraktiv sein. Das Laufbahnprinzip gehört zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums und ist zwingend zu beachten. Zugleich spricht nichts gegen eine Modernisierung im Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen.

15. November 2024

Der DGB spricht sich daher für folgende Maßnahmen aus:

1. Einheitliche Zuordnung von Bildungsabschlüssen zu Laufbahnen und Laufbahnfachrichtungen

Der DGB fordert eine Neuausrichtung im Laufbahnrecht. Bund und Länder sind aufgefordert, gemeinsam eine Vergleichbarkeit der Anzahl von Laufbahnen und Laufbahnfachrichtungen vorzunehmen. Im Zuge dessen müssen Aufgaben und Tätigkeiten einheitlich den Laufbahnen und Laufbahnfachrichtungen zugeordnet werden. Nur so kann die bundesweite Anerkennung der Kriterien für Eignung, Befähigung und fachliche Leistung gewährleistet werden.

Durch ein Festhalten an starren Formalkriterien bei der Einstellung und Förderung von Personal gerät die von der Verfassung für die Besetzung öffentlicher Ämter vorgegebene Bestenauslese in Gefahr. Die nach dem Eintritt in die Laufbahn im Vergleich zur Lern- und Fortbildungsbereitschaft der Beamt*innen nur sehr mäßig ausgeprägte Möglichkeit des Aufstiegs und Laufbahnwechsels hemmen und demotivieren gerade die engagierten Mitarbeiter*innen in der öffentlichen Verwaltung.

Der DGB erwartet, dass sich die Laufbahnen nach Ausbildungsinhalten und Verwendungsmöglichkeiten unterscheiden. Zugangsvoraussetzungen dürfen ausschließlich als fachliche Befähigung für Einstiegsämter festgelegt werden und beim Laufbahnwechsel nicht hinderlich wirken.

2. Durchlässigkeit in und zwischen den Laufbahnen steigern

Laufbahnen sollten nicht mehr in starre Laufbahngruppen unterteilt werden. Stattdessen fordert der DGB ein modernes Laufbahnsystem, das zu einer besseren horizontalen wie vertikalen Durchlässigkeit führt.

Der DGB begrüßt entsprechende Entwicklungen, z. B. im Freistaat Bayern, die eine stärkere Durchlässigkeit der Laufbahnen beinhalten, bspw. durch Abschaffung der Verzahnungsämter.

Insbesondere ist der einfache Dienst abzuschaffen und sind die Eingangsämter der Laufbahnen attraktiver zu gestalten. Von den Eingangsämtern sind leistungsadäquate Beförderungs- und Aufstiegswege zu eröffnen.

Zur Förderung und zum Erhalt der Laufbahnbefähigung sind geeignete modular aufgebaute Qualifizierungsprogramme zu entwickeln und fortzuschreiben, die insbesondere geeignet sind, Beamt*innen zu befähigen, Beförderungsämter ihrer Laufbahn wahrzunehmen. Sie sollten mit Hilfe eines allgemeinverbindlichen, vergleichbaren Systems bewertet werden.

3. Bessere Anerkennung von Berufserfahrungen bei Einstellung und Aufstieg

Erworbene Berufsabschlüsse, berufliche Erfahrungen und durch Qualifizierungsmaßnahmen erworbene Befähigungen der Beamt*innen müssen nach einem transparenten und allgemeinverbindlichen System bewertet

werden, um unter anderem Befähigungen besser vergleichen zu können. Dies könnte beispielsweise auf Grundlage beziehungsweise in Anlehnung an das European Credit Transfer and Accumulation System (ECTS) geschehen. Das ECTS könnte dafür weiterentwickelt werden.

Bund und Länder sollten grundsätzlich gegenseitig bei Bewerbungen, Versetzungen, Abordnungen und Zuweisungen von Beamt*innen mindestens anerkennen, dass die betreffenden Beamt*innen die Befähigung für die Laufbahn entsprechend dem statusrechtlichen Amt, das sie innehaben oder zuletzt innehatten, besitzen.

Soweit nach den laufbahnrechtlichen Bestimmungen eines Landes oder des Bundes Beamt*innen anderer Dienstherren die Befähigung für eine Laufbahn nicht oder nicht in vollem Umfang zugestanden wird, ist den betroffenen Beamt*innen entsprechend der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. EU Nummer L 255 S. 22) auf Nachfrage mitzuteilen, welche Befähigungen ihnen fehlen und was sie tun können, um die Befähigung zu erlangen.

Erfahrungen innerhalb und außerhalb des öffentlichen Dienstes sind dabei gleich zu behandeln.

4. Abschaffung der Obergrenzen für Beförderungsämter

Beförderungen müssen in alle der Laufbahn zugeordneten Ämter zulässig sein, ohne Rücksicht auf Laufbahngruppengrenzen oder das Einstiegs-/Eingangsamtsamt, in dem eine Beamtin oder ein Beamter ursprünglich eingestellt wurde. Sie haben nur nach Maßgabe der dem zugeordneten konkret-funktionalen Amt erforderlichen Befähigungen und der fachlichen Leistung der Beamt*innen in der Laufbahn zu erfolgen.

5. Keine Wartefristen bei Beförderung

Beförderungen dürfen nicht ausgeschlossen werden, weil Beamt*innen sich noch in der laufbahnrechtlichen Probezeit befinden (vgl. § 36 Nr. 3 BLV n.F. i.V.m. § 22 Abs. 3, 4 BBG).

6. Vielfältige Aufstiegsmodelle

Der DGB fordert vielfältige und modulare Aufstiegsmodelle, die in ihren Verfahrenswegen objektiv und transparent sein müssen.

Verschiedene Aufstiegsverfahren, wie fachbereichsspezifischer Aufstieg und Praxisaufstieg sind notwendig, um den Beamt*innen entsprechend ihrer Lebenswirklichkeit in den Dienststellen eine berufliche Entwicklung zu ermöglichen. Für den Aufstieg vom gehobenen in den höheren Dienst ist ein praxisorientiertes Aufstiegsformat vergleichbar dem früheren Praxisaufstieg zu schaffen.

Altersgrenzen wie die in § 41 des Entwurfs Normierte sind kritisch zu hinterfragen. Die seit Jahren von uns geforderte und nun geplante Anhebung auf 60 Jahre ist folgerichtig und längst überfällig.

7. Abschaffung von Quoten im Beurteilungsverfahren

Der DGB setzt sich dafür ein, dass Beurteilungsvorschriften und insbesondere Bewertungsschemata transparent und nachvollziehbar gestaltet werden. Quotierungen im Beurteilungswesen widersprechen den Leistungsgedanken und wirken demotivierend, weshalb sie vom DGB abgelehnt werden.

8. Vorausschauende und verbindliche Personalbedarfsplanung

Frühzeitig Personal- und Kompetenzengpässe zu erkennen ist das A und O guter Personalarbeit. Strategische Personalplanung ist dabei das Instrument, mittels welchem mittel- und langfristige Entwicklungen gesteuert werden. Dabei hat sie auch das Ziel, die personellen Anforderungen der Dienststelle mit den Interessen der Beschäftigten in Einklang zu bringen.

Das Laufbahnrecht muss Bestandteil verpflichtender Personalentwicklungs- und Personalrekrutierungsstrategien sein. Sie müssen kontinuierlich erarbeitet, gelebt und fortentwickelt werden.

Die Personalentwicklung muss verpflichtend geregelt sein, mindestens insoweit, dass Personalentwicklungskonzepte von jeder Dienstbehörde aufzustellen sind. Auch müssen Personalentwicklungsmaßnahmen jährlich zwischen den Dienstbehörden und ihren Beamt*innen abgestimmt werden und ein Recht auf Fort- und Weiterbildung auf Grundlage der abgestimmten Personalentwicklungsmaßnahmen für die Beamt*innen bestehen.

Schließlich missachtet der vorliegende Entwurf auch die laufbahnrechtlichen Aufträge aus dem geltenden Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP. Die Einstellungsvoraussetzungen in Richtung praktischer Berufserfahrungen sollten flexibilisiert sowie gleichwertige berufliche Qualifikationen im öffentlichen Dienst anerkannt werden.

In einem der vorliegenden Novelle zugrunde liegenden Ergebnisbericht zur Evaluation des laufbahnrechtlichen Instrumentariums im Bereich „Einstellung“ und „Weiterentwicklung“ aus dem Sommer dieses Jahres stellte sich das BMI auf den Standpunkt, dass das bestehende Laufbahnrecht des Bundes bereits ausreichend flexibel sei, um hochqualifiziertes Personal einstellen zu können. Dies gelte insbesondere für Seiteneinsteiger*innen. Auch nach der Einstellung gebe es zahlreiche Möglichkeiten zur beruflichen Weiterentwicklung, insbesondere die verschiedenen Aufstiegsverfahren in die nächsthöhere Laufbahn. Eine weitere Flexibilisierung der Einstellungsvoraussetzungen in Richtung praktischer Berufserfahrungen wurde daher abgelehnt.

Aus fachlicher Sicht könne nach umfassender Prüfung eine generelle Zulassung aller Abschlüsse der beruflichen Fortbildung für die Laufbahnen des

gehobenen bzw. des höheren Dienstes nicht erfolgen. Eine umfassende laufbahnrechtliche Gleichwertigkeit hinsichtlich der erforderlichen fachlichen und sozialen Kompetenzen bei beruflicher Fortbildung und Bachelor und Master sei nicht gegeben, so das BMI in dem Bericht.

Lediglich in den Laufbahnen des technischen und naturwissenschaftlichen gehobenen Dienstes sollte hingegen wegen Fachkräftebedarfs ein begrenzter Sonderzugang für Personen mit Abschlüssen der beruflichen Fortbildung „Bachelor Professional“ oder „Master Professional“ geschaffen werden, wenn zusätzliche Zeiten beruflicher Erfahrung vorliegen. Mit dieser „Kann-Regelung“ erfolge laut BMI eine sach- und bedarfsgerechte Umsetzung des Koalitionsvertrages.

Ungeachtet des vom DGB geforderten und zu begrüßenden Sonderzugangs für Personen mit Abschlüssen der beruflichen Fortbildung „Bachelor Professional“ oder „Master Professional“ in einzelnen Laufbahnen bleibt diese Maßnahme weit hinter den Anforderungen des Koalitionsvertrags und der Praxis zurück.

Besonders enttäuschend ist, dass das BMI die Gleichwertigkeit von beruflichen Qualifikationen dadurch generell in Frage stellt. Vor allem, da der „Bachelor Professional“ und der „Master Professional“ mit der Novellierung des Berufsbildungsgesetzes im Jahre 2020 ins Leben gerufen wurden, um die Gleichwertigkeit von akademischen und beruflichen Abschlüssen hervorzuheben und sich beide auf dem gleichen DQR-Niveau, wie die hochschulischen Abschlüsse „Bachelor“ und „Master“ befinden. Diese rigorose Ablehnung durch das BMI ist deshalb unverständlich. Damit werden notwendige Verbesserungen im Laufbahnrecht durch das BMI verhindert.

Der DGB setzt sich hingegen seit Langem für die Gleichwertigkeit von akademischer und beruflicher Bildung ein. Die berufliche Qualifizierung ist die Basis für die laufbahnrechtliche Entwicklung der Beamt*innen. Für die Vorbildung bedeutet dies eine weitgehende Öffnung der Laufbahnen für alle einschlägig ausgebildeten Bewerber*innen. Dabei sollte es bei der Einstellung von Beamt*innen insbesondere auf die tatsächlich erworbenen Kompetenzen und Fähigkeiten und weniger auf rein formale Kriterien wie akademische Abschlüsse ankommen.

Zu den einzelnen Regelungen nimmt der DGB wie folgt Stellung:

- **§ 2 Abs. 5 i. V. m. §§ 21 ff. „hauptberufliche Tätigkeiten“ als Voraussetzung der Anerkennung von Laufbahnbefähigungen**

§ 2 Abs. 5 definiert den Begriff der Hauptberuflichkeit, der in den §§ 21 ff. BLV als Voraussetzung normiert ist.

Berufsbiografien werden vielfältiger und auch „Nebentätigkeiten“ werden in nicht nur geringfügigem Umfang ausgeübt. Deshalb ist strittig zu stellen, ob die „überwiegende und schwerpunktmäßige“ berufliche Tätigkeit als einzig anererkennungsfähige Zeit noch zeitgemäß ist, zumal auch Teilzeitbeschäftigungen Anerkennung finden.

Es ist beispielsweise mit Bezug auf § 21 Absatz 3 nicht vermittelbar, dass die Tätigkeit einer Teilzeitkraft mit 15 h pro Woche (z.B. als einzige Beschäftigung wegen Kinderbetreuung oder Pflege) der Laufbahnbefähigung dienlich ist, dies jedoch nicht gilt, wenn dies „nur“ eine zweite Beschäftigung (z.B. in einem befristeten Arbeitsvertrag) ist, während die überwiegende Arbeitskraft in einem anderen Beschäftigungsverhältnis gebunden ist.

- **§ 4 Stellenausschreibungspflicht**

§ 4 definiert das Verfahren zur Stellenausschreibung. Absatz 2 enthält einen Katalog an Stellen, die von einer Ausschreibungspflicht ausgenommen sind. Dabei handelt es sich um Stellen, die ein besonderes, sich von anderen Stellen deutlich abhebendes Vertrauensverhältnis erfordern, womit die Ausnahme von der Stellenausschreibungspflicht begründet wird.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften lehnen die Ergänzung des Absatz 2 um das Wort „insbesondere“ ausdrücklich ab und zeigen sich angesichts des Vorhabens, den bislang abschließend formulierten Katalog zu öffnen, stark irritiert. Die Pflicht zur Stellenausschreibung soll dem Grundsatz der Bestenauslese Genüge tun. Sie soll nicht nur Transparenz schaffen, Chancengleichheit fördern und Diskriminierung verhindern, sondern auch dafür Sorge tragen, dass die besten Köpfe im öffentlichen Dienst tätig sind. Angesichts dessen ist es vollkommen inakzeptabel, die Möglichkeit, von der Stellenausschreibungspflicht abzuweichen, derart zu erweitern. Damit macht sich die Regierung angreifbar, denn sie erweckt den Anschein, bei Stellenbesetzungen jene fördern zu wollen, die ihnen politisch nahestehen. Leistung, Eignung und Befähigung sollen dahinter zurückstehen.

Angesichts der zunehmenden Demokratieverdrossenheit und dem sinkenden Vertrauen in staatliche Institutionen zeugt die angedachte Regelung davon, dass die Bundesregierung offenbar nicht verstanden hat, wie gefährlich diese Entwicklung ist. Sie wäre vielmehr gut beraten, nicht einmal ansatzweise den Anschein zu erwecken, ihnen politisch nahestehende Personen „versorgen“ zu wollen.

- **§ 5 Schwerbehinderte Menschen**

§ 5 Abs. 1 legt fest, dass von schwerbehinderten Menschen nur das Mindestmaß an körperlicher Eignung verlangt werden dürfe.

§ 5 Abs. 1 sollte um einen Satz ergänzt werden: „Für diese Feststellung genügt eine medizinische und/oder amtsärztliche Prognose für den Zeitraum von 5 bis maximal 8 Jahren.“

Wegen organisatorischer und fachlicher Probleme bei der Feststellung der Dienstfähigkeit ist eine derartige Klarstellung sinnvoll. In einigen Bundesländern, etwa Bayern, ist dies bereits geschehen.

- **§ 18 Verlängerung des Vorbereitungsdienstes**

Die Norm regelt die Möglichkeiten der Verlängerung des Vorbereitungsdienstes.

Bei § 15 Abs. 3 sollten die Worte „höchstens zweimal“ gestrichen werden. Die praktische Anwendung der Vorschrift hat gezeigt, dass Anwärter*innen gelegentlich nicht die Chance gegeben wird, den Vorbereitungsdienst zu beenden. So hat es bereits Fälle gegeben, in denen der Vorbereitungsdienst zweimal um jeweils nur wenige Monate verlängert wurde. Der gesetzlich vorgesehene Maximalzeitraum wurde dabei bei weitem nicht ausgeschöpft, ohne dass dies zwingend begründet gewesen wäre. Wegen des bisherigen klaren gesetzlichen Wortlauts der nur zweimalig möglichen Verlängerung sind entsprechende Verfahren negativ verlaufen. Wir schlagen folgende neue Formulierung für diesen Absatz vor:

„Der Vorbereitungsdienst kann in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 1 und 5 und bei Teilzeitbeschäftigung bis zu maximal 24 Monate verlängert werden. Bis zur Ausschöpfung dieses Maximalzeitraums kann die Verlängerung mehrfach erfolgen.“

Da es sich um eine Ermessensregelung handelt besteht auch weiterhin die Möglichkeit, den Maximalzeitraum nicht auszuschöpfen. Die Änderung würde eine gerechte Lösung in jedem Einzelfall ermöglichen.

- **§ 27 Besondere Qualifikationen und Zeiten für die Zulassung zu Laufbahnen**

Der neue Absatz 6 regelt, dass abweichend von den Zulassungsvoraussetzungen des § 17 Abs. 4 BBG in bestimmten Laufbahnen des gehobenen Dienstes anstelle eines Bachelors ein Bachelor Professional oder ein Master Professional in Verbindung mit einer hauptberuflichen Tätigkeit, die inhaltlich einer Tätigkeit im gehobenen Dienst entspricht, den Zugang zur Laufbahn eröffnet.

Der DGB begrüßt diese Öffnung, fordert aber zugleich angesichts des harten Wettbewerbs um qualifiziertes Personal eine weitere Flexibilisierung der Einstellungsbedingungen in Richtung praktischer Berufserfahrungen (vgl. auch Vorbemerkungen). Entsprechender Bedarf besteht über die Laufbahnen des gehobenen technischen Verwaltungsdienstes und des gehobenen naturwissenschaftlichen Dienstes hinaus für weitere Laufbahnen des gehobenen bzw. des höheren Dienstes.

Da sich die Bundesregierung auch zum DQR und EQR bekannt hat, sollten diese auch im Laufbahnrecht Eingang finden. Sofern eine laufbahnrechtliche Gleichwertigkeit nicht gesehen wird, sind zu den beruflichen Abschlüssen ergänzende Qualifizierungsmaßnahmen aufzuzeigen. Hier könnte demnach sogar eine Verknüpfung mit § 5 TVöD erfolgen, um bereits im öffentlichen Dienst Beschäftigten mit ergänzenden Abschlüssen (z.B. Angestelltenprüfung II) Entwicklungsoptionen zu eröffnen.

- **§ 29 Zulassung zur höheren Laufbahn bei Besitz einer Berufsausbildung oder einer Hochschulausbildung**

Der neue Absatz 3 soll aus Gründen der Rechtssicherheit eine Regelung zur möglichen Verlängerung der Bewährungszeit normieren.

Zwecks Klarstellung wird angeregt, Absatz 3 um das Wort „insgesamt“ zu ergänzen. So würde ersichtlich, dass eine mehrfache Verlängerung grundsätzlich möglich ist, solange der Zeitraum von 12 Monate nicht überschritten wird.

„...kann die Bewährungszeit um bis zu **insgesamt** 12 Monate verlängert werden.“

▪ **§ 32 Ausnahmen für besonders leistungsstarke Beamt*innen**

*§ 32 regelt Ausnahmen, um Dienstposten des mittleren, des gehobenen und des höheren Dienstes nach entsprechender Ausschreibung mit besonders leistungsstarken Beamt*innen besetzen zu können.*

In der derzeitigen Fassung der Norm wird nicht berücksichtigt, dass es innerhalb der verschiedenen Behörden unterschiedliche Beurteilungsintervalle bzw. eine unterschiedliche Dauer der Regelbeurteilungszeiträume gibt. Dies kann zu einer strukturellen Benachteiligung je nach Behördenzugehörigkeit führen.

Zudem besteht aus unserer Sicht die Gefahr, dass der Vollzug ausbleibt. Daher regen wir erneut an, die Regelungen des § 32 von "Kann-Vorschriften" in „Soll-Vorschriften“ zu ändern.

Nicht nachvollziehen können wir die Einschränkung auf das Endamt als Zugangsvoraussetzung für Beamt*innen der obersten Bundesbehörden. Das Erreichen des vorletzten Amtes der bisherigen Laufbahn muss für alle Beamt*innen, die der BLV unterliegen, genügen. Dies gilt auch dann, wenn das Fortkommen in den obersten Bundesbehörden angesichts der Anzahl an geeigneten Planstellen weniger schwierig ist als in den nachgeordneten Behörden.

Wir plädieren zudem dafür, auf die Begrenzung der Dienstposten bis zum zweiten bzw. dritten Beförderungsamte zu verzichten und die Begrenzung der Ämterreichweite in Absatz 4 zu streichen. § 32 stellt eine Ausnahmeregelung für besonders leistungsstarke Beamt*innen dar. Es liegen keine nachvollziehbaren Gründe dafür vor, deren Fortkommen derart stark zu regulieren.

Deshalb sind Absatz 2 und 4 wie folgt zu formulieren:

„(2) Geeignet sind vor allem Dienstposten der jeweiligen Laufbahn, bei denen eine lange berufliche Erfahrung ein wesentliches Merkmal des Anforderungsprofils darstellt.“

sowie

„(4) Den in Absatz 1 genannten Beamtinnen und Beamten wird im Rahmen der besetzbaren Planstellen das Eingangsamte der höheren Laufbahn verliehen. Das erste Beförderungsamte darf frühestens nach Ablauf einer Dienstzeit von einem Jahr seit der ersten Verleihung eines Amtes der höheren Laufbahn, das zweite Beförderungsamte frühestens nach einem weiteren Jahr verliehen werden.“

- **§ 33 Dauer der Probezeit und Feststellung der Bewährung**

§ 33 Abs. 1 S. 2 enthält eine abschließende Sonderregelung für die Mindestprobezeit. Sie soll mindestens ein Jahr betragen.

Der DGB fordert, dass die Möglichkeit der Verkürzung der Probezeit auf die Mindestprobezeit für besonders leistungsstarke Beamt*innen wieder eingeführt wird, insbesondere für Beamt*innen mit sehr gutem Abschluss des Vorbereitungsdienstes und anschließender Bewährungsfeststellung in der ersten Hälfte der Probezeit (§ 33 Abs. 4 S. 1, 1. HS BLV). In diesen Fällen sollte die regelmäßige Probezeit nach § 33 Abs. 1 S. 1 auf eine Mindestprobezeit von 18 Monaten verkürzt werden können. Besonders leistungsstarke Beamt*innen würden dadurch für ihre hervorragende Leistung eine angemessene Anerkennung bekommen.

- **§ 37 Auswahlentscheidungen**

§ 37 normiert die bei der Auswahlentscheidung im Rahmen einer Beförderung zu betrachtenden Aspekte.

Mit Blick auf § 37 Abs. 1 stellt sich die Frage, inwieweit sich aus der Neufassung ein Verstoß gegen §§ 8 und 9 BGleG ergeben könnte. Nach Ansicht des DGB sollte klargestellt werden, dass eignungsdiagnostische Instrumente (die ergänzend zu definieren sind) immer das letzte Auswahlkriterium sind, wenn nach allen anderen Kriterien ein Gleichstand besteht oder Gleichstellungsge Gesichtspunkte außer Betracht bleiben dürfen.

Mit Blick auf § 37. Abs. 4 lehnen wir die Beschränkung des Zeitraums der fiktiven Fortschreibung auf maximal neun Jahre ab. Diese Änderung ist auch in der zitierten Rechtsprechung nicht festgelegt, sondern benachteiligt und diskriminiert u.a. freigestellte Personalräte. In der Praxis wird dies dazu führen, dass Personalräte nach 9 Jahren nicht wiederholt freigestellt antreten (können) oder in Bewerbungsverfahren zur Erprobung unter Verzicht auf Freistellung gezwungen werden, was die Vertretung der Beschäftigtenseite schwächt. Darin liegt ein grober Verstoß gegen das Benachteiligungsgebot des Bundespersonalvertretungsgesetzes, weil Folge auch sein könnte, dass Personalräte ab der dritten Amtszeit mit voller Freistellung von Auswahlentscheidungen ausgenommen sein könnten. Schließlich erfolgt die Nachzeichnung der beruflichen Entwicklung in der Praxis fast ausschließlich über die Beurteilungsbewertung. Das wichtige Demokratieinstrument der Beschäftigtenvertretung wird somit geschwächt, zumal auch keine Regelungen enthalten sind, wie dann Auswahlentscheidungen zu treffen sind. Berufliche Entwicklungsmöglichkeiten, die an Beurteilungsnoten als Ausschlusskriterium gebunden sind, werden ebenso verwehrt – z.B. § 32 oder § 41 Abs. 2 Satz 2.

Gleiches gilt für Elternteile, die mehrere Kinder haben und länger als 9 Jahre Elternzeit in Anspruch nehmen.

- **§ 38 Fiktive Fortschreibung; Referenzgruppenbildung**

Die Norm sieht Regelungen zum Verfahren der fiktiven Fortschreibung, und insbesondere zur Referenzgruppenbildung vor

Die Aufnahme der Regelungen ist aus Gründen der Rechtssicherheit ausdrücklich zu begrüßen, jedoch wird gebeten, in Absatz 2 den Katalog der Mindestkriterien zu erweitern und die Kriterien der Funktion sowie des Einstellungsjahrganges nicht nur als ergänzende Kriterien zu deklarieren, die herangezogen werden können.

Zudem wird es als zielführender und der Beurteilungssystematik entsprechender erachtet, für den in Absatz 4 geregelten Fall einen Beurteilungsbeitrag statt eine Anlassbeurteilung vorzusehen.

- **§ 41 Auswahlverfahren für den Aufstieg**

Die Norm regelt das Auswahlverfahren für den Aufstieg.

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass das Lebensalter, bis zu dem eine Zulassung zum Auswahlverfahren zulässig ist, auf 60 Jahre erhöht werden soll. Diese Änderung entspricht einer wiederholt vom DGB vorgetragenen Forderung und ist angesichts der Anhebung der (Regel)Altersgrenze folgerichtig und längst überfällig.

Eine Beurteilungsnote als Ausschlusskriterium zu deklarieren, birgt immer die Gefahr, dass Beförderte dann ausgeschlossen werden und stattdessen die im niedrigeren Statusamt schlechter Beurteilten "vorbeiziehen". Grund ist, dass regelmäßig im Rahmen der Maßstabsgerechtigkeit in der neuen Vergleichsgruppe nach Beförderung eine Notenabsenkung erfolgt. In der Praxis haben aus diesem Grund Beamt*innen eine Beförderungsurkunde nicht angenommen, wenn sie an Aufstiegsmaßnahmen teilnehmen wollten, mit der zweithöchsten Note beurteilt wurden und demnach nach Beförderung mit einer Absenkung in eine Note außerhalb des quotierten Bereiches (§ 55) zu rechnen haben.

- **§ 43 Fachspezifische Qualifizierung**

Die Norm legt die Möglichkeit des Aufstieges in den mittleren und in den gehobenen Dienst durch fachspezifische Qualifizierungen fest.

Eine fachspezifische Qualifizierung ist auch für den Aufstieg vom gehobenen in den höheren Dienst vorzusehen.

- **§ 51 Personalentwicklung**

Der Paragraph legt u.a. fest, dass für die Personalentwicklung Personalentwicklungskonzepte zu erstellen sind und die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung die Behörden bei der Entwicklung von Personalentwicklungskonzepten unterstützt.

Es müssen zwingend ausreichend Haushaltsmittel hinterlegt werden, um die Ausstattung der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung sowohl personeller als auch hinsichtlich der zur Verfügung stehen Infrastruktur

entsprechend auszustatten. Die Bundesakademie muss endlich hinreichend finanziert werden, damit sie ihre - stetig wachsenden - Aufgaben in der gewünschten Qualität nachkommen kann.

Zu Artikel 2 Folgeänderungen

§ 5 PostLV - Ausnahmen für besonders leistungsstarke Beamt*innen

Der DGB stellt zunächst enttäuscht fest, dass in der Vergangenheit keine der gewerkschaftlichen Forderungen für die Beamt*innen bei den Postnachfolgeunternehmen (PNU) berücksichtigt worden sind (u. a. Stellungnahmen von 2019 und 2020 zu Änderungen der Bundeslaufbahnverordnung.)

Dies ist despektierlich gegenüber dieser Beschäftigtengruppe, vor allem vor dem Hintergrund, dass die Vorstände, insbesondere bei der Telekom mit Blick auf positive Bilanz und Gewinne, den bei ihnen Beamt*innen schon seit langer Zeit keine wirklichen beruflichen Expektanzen oder Personalentwicklung mit laufbahnrechtlicher Nachwirkung mehr bieten.

So gibt es vor allem bei der Telekom seit mehr als zwei Jahrzehnten keinerlei Aufstiegsmöglichkeiten mehr. Außerdem fehlt für die beurlaubten und auch zugewiesene Beamt*innen, die höherwertig und in der nächsthöheren Laufbahn eingesetzt sind, jegliche Möglichkeit des Laufbahnwechsels. Das haben der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften bereits mehrfach kritisiert und eine Verbesserung gefordert.

Die Diskriminierung in der Form, dass die Beamt*innen in ihrer Laufbahngruppe verbleiben, und zudem die Beförderungsmöglichkeiten äußerst beschränkt sind, muss aufgelöst werden. Das gilt umso mehr für die Fälle, wo der Arbeitseinsatz höherwertig und laufbahnübergreifend erfolgt, und das über lange Zeiträume.

Der Weg des laufbahnrechtlichen und versorgungsrechtlichen Nachvollzugs ist versperrt. Diese inakzeptable Situation für die bei der Telekom beschäftigten Beamt*innen stellt sich in ganz besonderem Maße für die in der Beurlaubung oder Zuweisung beschäftigten Beamt*innen dar, die höherwertig und dabei meist laufbahnübergreifend eingesetzt sind.

Das sehr flexible Personaleinsatzinstrument der Beurlaubung ist vor allem für die beamteten Beschäftigten bei der Telekom infolge des nach wie vor starken Personalabbaus instabil geworden und nicht mehr verlässlich. Die Beurlaubung wird situativ je nach unternehmerischem Bedarf gehandhabt, und somit oft nur noch jährlich, teilweise bei Umorganisationen nur noch bis zu 6 Monate genehmigt. Eine persönliche Planung und ggf. der Aufbau einer Altersvorsorge ist nicht mehr realistisch machbar.

Im Einzelnen:

Der DGB fordert, in § 5 Postlaufbahnverordnung eine ergänzende Formulierung für die auf Dienstposten der mittleren Laufbahn eingesetzten Beamt*innen

aufzunehmen, die ihnen eine Perspektive für einen Laufbahnwechsel in die gehobene Laufbahn in einem vereinfachten Verfahren ermöglicht:

Der DGB fordert, dass in § 5 PostLV eine zwingende gesetzliche Verpflichtung zur Anwendung des § 5 PostLV i. V. m. § 32 BLV n.F. aufgenommen wird. Geeignet sind alle Dienstposten der gehobenen Laufbahn, bei denen eine lange berufliche Erfahrung ein wesentliches Merkmal des Anforderungsprofils darstellt.

Dies u. a. auch mit Blick auf den neuen § 21 Abs. 2 BLV, Anerkennung von Befähigungen, wobei die Bewertung der Schwierigkeit der Tätigkeit nach besoldungsrechtlicher und tarifrechtlicher Bewertung der Tätigkeit erfolgen soll.

7 PostLV - Fachspezifische Qualifizierungen für den Aufstieg

Der DGB begrüßt die Möglichkeit der fachtheoretischen Ausbildung auch für den Aufstieg in den mittleren Dienst zum Teil in berufsbegleitender Form bzw. Durchführung.

Der DGB konstatiert allerdings, dass diese Möglichkeit zumindest für die Beamt*innen bei der Telekom und bei der Postbank in der Praxis keine Bedeutung mehr erlangt, weil, wie schon ausgeführt, bisher und auch in den nächsten Jahren keinerlei Aufstiegsmöglichkeiten angeboten werden. Und zudem ist inzwischen die Anzahl der im einfachen Dienst beschäftigten Beamt*innen sehr überschaubar

Der DGB fordert, § 7 PostLV dahingehend zu ergänzen, dass auch für die Beamt*innen im mittleren Dienst die fachtheoretische Ausbildung für den Aufstieg in den gehobenen Dienst bzw. für den Wechsel in den gehobenen Dienst zum Teil berufsbegleitend durchgeführt werden kann, und zwar in verkürzter Zeit von maximal einem Jahr. Die Inhalte der fachtheoretischen Ausbildung werden abweichend von § 43 Abs. 3 S. 3 der BLV festgelegt.

Weitergehende Forderungen

Bereich Bundespolizei

Die Folgeänderungen in Absatz 5 zur BPolLV sind unzureichend.

Der DGB regt darüber hinaus zwingend auch eine Anpassung der BPolLV an die Änderungen der BLV an. Die Bildungsabschlüsse, die nach der BLV eine Laufbahnbefähigung vermitteln, müssen ebenfalls Zugang zu den Laufbahnen der Bundespolizei ermöglichen. Dies kann – wie bisher - von dem zusätzlichen Erfordernis einer polizeifachlichen Unterweisung abhängig gemacht werden.

In diesem Zusammenhang fordern wir demnach, dass Personen mit Bachelor Professional oder Master Professional Zugang zu den Laufbahnen der Bundespolizei erhalten. § 12 und Anlage 2 zu § 12 sind entsprechend auf die geänderten Bildungsvoraussetzungen der BLV (also nicht nur Diplome und Bachelor) anzupassen.

Ebenfalls angepasst werden müssen die Altersgrenzen für Aufstiege - in der BLV soll bei allen Aufstiegsverfahren die Zulassungshöchstaltersgrenze auf 60 Jahre erhöht werden, in der BPolLV erfolgt hingegen ohne ersichtliche Begründung

keine Anpassung (Altersgrenzen z.B. in § 15 von 45 bzw. 50 Jahren oder in §16 a von 40 Jahren).

Wir regen in diesem Zusammenhang auch an, nicht nur Diplome einer Berufsakademie in den Fokus zu nehmen, sondern auch andere Abschlüsse, die nach dem DQR und EQR ebenso der Stufe 6 entsprechen. Auf die o.a. Ausführungen wird verwiesen. Im Hinblick auf den Fachkräftemangel im Bereich Kraftfahrzeugtechnik (KfzV), der Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) sowie von Waffen, Technik und ABC-Wesen (W/T/ABC) (zukünftig ggf. auch Atomare, Biologische und Chemische Gefahren (CBRN)) sollte neben den hochschulischen auch den beruflichen Bildungswegen mehr Beachtung geschenkt und dadurch verbeamtetes Personal im gehobenen technischen Verwaltungsdienst gewonnen werden. Dies könnte unter Umständen auch die fachspezifischen Qualifizierungen für den gehobenen technischen Vorbereitungsdienst, für welche zusätzliche Stellen bei der Hochschule Bund benötigt würden, entlasten.

Bereich der PNU

Vorrangig für die Beamt*innen bei der Telekom sieht der DGB eine große Chance darin, wenn qualifiziertes Personal, insbesondere aus der IT und aus IT-nahen Bereichen, vermehrt zum Bund wechselt. Davon profitieren beide Seiten. Berufliche Perspektive einerseits, kompetente, qualifizierte Fachkräfte andererseits. Um hier Wechselanreize zu stärken, müssen die Regelungen des § 30 in der vorgesehenen Fassung für den Laufbahnsprung von Beamt*innen der Telekom bei Versetzung zum Bund offensiv genutzt werden können. Die Postlaufbahnverordnung ist entsprechend anzupassen.

Der Personalabbau bei der Telekom ist nach wie vor im Gang. Der Ausbau des Glasfasernetzes wird zu weiterem Personalabbau führen. Der Wechsel von der Telekom auf einen Dienstposten beim Bund im Wege der Versetzung findet bereits immer öfter statt. Konkret fordert der DGB, dass der Wechsel von Beamt*innen der mittleren Laufbahn zum Bund regelmäßig mit dem Wechsel in die Laufbahn des gehobenen Dienstes erfolgt, und mindestens das zweite Beförderungsjahr im weiteren beruflichen Weg erreichbar sein soll.

Die Tätigkeiten und Funktionen für die Beamt*innen bei den PNU und vor allem für die beamteten Beschäftigten bei der Deutschen Telekom AG mit ihren zahlreichen Gesellschaften sind anspruchsvoller geworden. Sie arbeiten unter besonderen Bedingungen bei einem privatisierten Unternehmen, das als Global Player international agiert.

Generell kritisiert der DGB die massive berufliche Diskriminierung aller bei den PNU, dabei insbesondere bei der Telekom beschäftigten Beamt*innen. Dies zeigt sich dadurch, dass in aller Regel berufliche Entwicklung und berufliches Fortkommen nur noch im Tarifverhältnis möglich ist, und ohne dass bislang ein laufbahnrechtlicher und versorgungsrechtlicher Nachvollzug möglich ist.

Zudem ist die starre Einbindung in der für die übrigen Bundesbeamt*innen geltende Laufbahnstruktur längst nicht mehr passend und berücksichtigt weder die Leistungs- und Arbeitsplatzanforderungen noch den realen Arbeitsplatzein-satz.

Die Regelungen in der Postlaufbahnverordnung (PostLV) müssen an die berufliche Alltagswirklichkeit mit ihren Leistungsanforderungen und dem tatsächlichen Arbeitseinsatz angepasst werden. Das ist längst überfällig.

Für den Bereich der PNU fordert der DGB deshalb erneut:

1. Abschaffung des einfachen Dienstes, z. B. im Wege der Überleitung in das Eingangsamte des mittleren Dienstes.
2. Anhebung der Eingangssämter
Abweichend von den Bestimmungen in der BLV sind die Eingangssämter folgenden Besoldungsgruppen zuzuweisen:
 - in Laufbahnen des mittleren Dienstes der Besoldungsgruppe A 8,
 - in Laufbahnen des gehobenen Dienstes der Besoldungsgruppe A 11,
 - in Laufbahnen des höheren Dienstes der Besoldungsgruppe A 14.
3. Verbesserung der beruflichen Exspektanzen – Anerkennung der Arbeits- und Lebensleistung:
 - Einmalige Blockbeförderung von A 7 nach A 8 und einmalige Sonderzuweisung von Planstellen für A 9vz und A 9+Z
 - Die Möglichkeit der Ausweisung von Planstellen A 9+Z ist von derzeit 30 Prozent auf 50 Prozent zu erweitern
 - Die Repressionswirkung des Stellenkegels für die Beförderung der Beamt*innen muss zügig aufgehoben werden. Sie passt überhaupt nicht mehr zur vorhandenen Personal- und Altersstruktur der noch vorhandenen Beamt*innen.
4. Laufbahnwechsel nach § 5 PostLV i. V. m. § 32 BLV (neu) und Laufbahnsprung i. V. mit §§ 27 - 30 BBG für beurlaubte und zugewiesene Beamt*innen, die insgesamt mindestens 10 Jahre laufbahnübergreifend höherwertig eingesetzt sind, d.h. dass ihr Arbeitseinsatz in einer der nächsthöheren Laufbahn zuordenbaren Berufstätigkeit erfolgt.
Dabei muss der unmittelbare Wechsel in die BesGr A 10 des gehobenen Dienstes mit der Möglichkeit der Beförderungsmöglichkeit nach A 11 auf einfachem Wege ermöglicht werden.
Dazu bedarf es einer Öffnungsklausel in der BLV, als Grundlage für eine – verbindliche - Regelung in der Postlaufbahnverordnung oder einer generellen Regelung in der BLV.
5. Verkürzung der Erprobungszeit nach Beförderung
Die Erprobungszeit für langjährig laufbahnübergreifend höherwertig eingesetzte Beamt*innen ist ersatzlos abzuschaffen. Sie haben sich nicht nur in ihrer Tätigkeit, sondern auch aufgrund ihres laufbahnübergreifend höherwertigen Einsatzes im gehobenen Dienst im

Beförderung samt in ihrer Laufbahn in der Laufbahngruppe des mittleren Dienstes bewährt.

6. Beurteilungsverfahren und Beurteilungsmaßstab - Abweichende Regelung von § 55 Abs. 2 BLV in der PostLV

Der DGB fordert:

Im Interesse der Einzelfallgerechtigkeit ist eine Überschreitung um jeweils bis zu 10 Prozentpunkte möglich. Ist die Bildung von Richtwerten wegen zu geringer Fallzahlen nicht möglich, sind die dienstlichen Beurteilungen in geeigneter Weise entsprechend zu differenzieren.

7. Beurteilungsverfahren - Differenziertere Beurteilungspraxis für die unterschiedlichen beamteten Gruppen – ergänzende Regelung in der PostLV

Das Instrument der Beförderung ist ein Grundprinzip des Laufbahnrechts. Es stellt die berufliche Entwicklung einer Beamtenkarriere dar und zeichnet jede Laufbahn aus. Die sog. Amtsangemessenheit, ob in der Tätigkeit oder Bezahlung, macht sich an dem verliehenen Amt fest. Beförderungen dienen der Anerkennung von Leistung und dienen dem öffentlichen Arbeitgeber als Personalentwicklungsmaßnahme für einzelne Beamt*innen.

Der DGB fordert:

In der PostLV ist ergänzend zu regeln, dass die Beurteilung von beurlaubten und zugewiesenen Beamt*innen, die entweder innerhalb ihrer Laufbahn höherwertig eingesetzt sind und solchen, die laufbahnübergreifend höherwertig eingesetzt sind, und denen, die amtsangemessen eingesetzt sind, differenziert erfolgen muss.

Es bedarf getrennter Beförderungslisten für homogene Gruppen und einer modifizierten, nachvollziehbareren Beurteilungspraxis. Dazu gehört, die Kriterien für die Gesamtbeurteilung den Gegebenheiten des beruflichen Einsatzes anzupassen. Die Betrachtung und Gewichtung der Differenz zwischen Statusamt und Wertigkeit der ausgeübten Funktion muss dabei in den Listen der homogenen Gruppen stattfinden.