



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Annette Karl SPD**
vom 15.01.2015

Beförderungssituation bei der Bayerischen Polizei

Zum 01.12.2014 haben in Bayern 5.159 Beamte der 2. Qualifikationsebene (QE) auf ihre Beförderung gewartet, allein in der Oberpfalz können in der 2. QE momentan 422 Beamte nicht befördert werden. Dies sind so viele wie seit Jahrzehnten nicht mehr. Hinzu kommen in Bayern noch rund 1000 Beamte der 3. QE, die nicht von A 11 nach A 12 befördert werden können, da für sie keine notwendigen Dienstposten vorhanden sind.

Ich frage die Staatsregierung:

1. Was gedenkt die Staatsregierung zu tun, um diesen Missstand zu beheben?
2. Wie viele Stellenhebungen sind 2015/2016 bei der Polizei vorgesehen, aufgeschlüsselt nach Besoldungsgruppen?
3. Trifft es zu, dass nur noch Beamte mit Spitzenbeurteilungen in den Genuss einer Beförderung kommen können?
4. Würde die Einführung einer Mindestwartezeit hier eine Entspannung der Situation herbeiführen?
5. Welche konkreten Maßnahmen werden für die Beamten der 3. QE getroffen, die zum Teil schon länger als 10 Jahre auf ihre Beförderung nach A 12 warten müssen?

Antwort

des **Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr**
vom 25.02.2015

Vorbemerkung:

Die Beförderungssituation bei der Bayerischen Polizei konnte in den letzten Jahren mittels umfangreicher Stellenhebungsprogramme weiter verbessert werden. Bereits im Doppelhaushalt 2009/2010 war eine erste Tranche des Hebungspakets „Neues Dienstrecht“ mit insgesamt über 2.800 Hebungen, dann im Doppelhaushalt 2013/14 wiederum ein Volumen von über 2.000 Stellenhebungen enthalten, jeweils verteilt bis hinauf zur Besoldungsgruppe A 16. Diese Hebungen erlaubten es zum Beispiel im Jahr 2013,

die bis dato bestehende Warteliste nach Besoldungsgruppe A 12 vollständig aufzulösen.

Die Zahl der Beförderungen bei der Bayerischen Polizei konnte damit im Doppelhaushalt 2011/2012 auf über 10.900 und im vergangenen Doppelhaushalt 2013/2014 nochmals auf über 11.800 gesteigert werden. Über die letzten Jahre betrachtet blieb die Zahl der Ernennungen also sowohl in absoluter Zahl als auch in Relation zur Gesamtzahl der Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten auf einem hohen Niveau.

Zum 01.12.2014 stellt sich die Zahl der trotz Erfüllung aller Beförderungsvoraussetzungen auf eine Beförderung wartenden Beamtinnen und Beamten der Bayer. Polizei wie folgt dar:

Beförderung nach Besoldungsgruppe	Zahl der wartenden Beamtinnen und Beamten
A 9	562
A 9 mit Amtszulage	2.897
A 10 (prüfungsfreie Beförderung nach § 13 der Verordnung über die Fachlaufbahn Polizei und Verfassungsschutz)	383
A 11 (prüfungsfreie Beförderung nach § 13 der Verordnung über die Fachlaufbahn Polizei und Verfassungsschutz)	1.190
Summe	5.032

Die oben genannte Gesamtzahl der wartenden Beamtinnen und Beamten wuchs dabei seit dem Beförderungstermin Juni 2014 auf mehr als das Doppelte des bisherigen Wertes an. Hintergrund dafür ist eine Entscheidung des VG München von Februar 2014, wonach die bisher geltende Mindestaltersgrenze von 43 Jahren für eine Beförderung nach Besoldungsgruppe A 9 mit Amtszulage nicht mit dem Leistungsgrundsatz des Art. 33 Abs. 2 GG vereinbar ist. Ab dem Auswahltermin Juni 2014 wurden die geltenden Richtlinien daher so angewendet, dass auch die rund 3.000 Beamtinnen und Beamte für die Beförderung nach Besoldungsgruppe A 9 mit Amtszulage in Frage kommen, die alle sonstigen Voraussetzungen erfüllen, aber dieses Lebensalter noch nicht vollendet haben.

Die Mindestaltersgrenze nahm bis dato eine zentrale Funktion im gesamten Laufbahngefüge der Polizei ein. Sie sorgte zum einen für eine klare zeitliche Trennung zwischen der Ausbildungsqualifizierung an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege (Regelaufstieg) bis zum 40. Lebensjahr einerseits und dem „prüfungsfreien Aufstieg“ über A 9/Z ab dem 43. Lebensjahr andererseits. Zum anderen bewirkte die Altersgrenze, dass um die Beförderungsmöglichkeiten nach A 9/Z bisher nur diejenigen Beamtinnen und Beamten konkurrieren, die nicht am FH-Studium teilnehmen.

Mit der beschriebenen Umstellung zum Beförderungstermin Juni erweiterte sich deshalb der Kreis der konkurrierenden Beamtinnen und Beamten um zahlreiche lebensjüngere Bewerberinnen und Bewerber, und dabei gerade

auch um leistungsstarke Studierende der Fachhochschule. Damit verbunden ist in dieser Besoldungsgruppe eine deutliche Verschärfung des Leistungswettbewerbs um die in der Relation knappen Beförderungsplanstellen. Es ist aber zugleich auch darauf hinzuweisen, dass die hinzugekommenen Beamtinnen und Beamten nunmehr in die nach Leistungskriterien geordnete Liste der Beförderungskonkurrenten einbezogen werden, während sie nach der vorherigen Regelungslage überhaupt nicht beförderungsfähig waren.

1. Was gedenkt die Staatsregierung zu tun, um diesen Missstand zu beheben?

Aufgrund der beschriebenen Funktion der weggefallenen Mindestaltersgrenze besteht auch unabhängig von der Beförderungssituation Bedarf, die Grundstrukturen der Laufbahnentwicklung und hier insbesondere das Verhältnis zwischen prüfungsfreier Beförderung und der Ausbildungsqualifizierung an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege neu auszutarieren. Aus diesem Grund wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich mit den notwendigen Folgerungen aus der aktuellen Rechtsprechung befasst und Handlungsalternativen aufzeigen soll. In der Arbeitsgruppe sind auch Mitglieder des Hauptpersonalrats, der Berufsvertretungen, der Schwerbehindertenvertretung sowie der Gleichstellungsbeauftragten vertreten.

Es besteht dabei zum einen große Einigkeit, die bewährte Laufbahnstruktur so weit möglich zu erhalten, also den Beamten weiterhin neben dem „Regelaufstieg“ Entwicklungsmöglichkeiten in Form einer prüfungsfreien Beförderung bis nach Besoldungsgruppe A 11 zu eröffnen. Gleichwohl wurde in den umfangreichen Beratungen andererseits auch deutlich, dass es bezüglich der Beförderungen nach Besoldungsgruppe A 9 mit Amtszulage kein Instrument gibt, das in seiner Steuerungswirkung der weggefallenen Mindestaltersgrenze vergleichbar und zugleich in der Rechtsprechung als mit dem Leistungsgrundsatz vereinbar anerkannt wäre (s. dazu auch Antwort zu Frage 4).

Infolgedessen ist das Ziel einer Verbesserung der Beförderungssituation in erster Linie über Anpassungen im Stellenplan zu verfolgen. Selbstverständlich wird die Ausgangslage in allen genannten Bereichen bei der Planung der jeweils im Haushalt realisierbaren Stellenhebungen einbezogen.

Beamtinnen und Beamte in Besoldungsgruppe A 11, die keine Dienstposten in der Wertigkeit des nächsten Beförderungsamtes besetzen, erfüllen nicht die gesetzlichen Ernennungsvoraussetzungen. Je nach den Möglichkeiten, die der Stellenplan bietet, kann eine Fortschreibung der Dienstpostenbewertung im Bereich A12 erfolgen. Auch hier stellen also die haushalterischen Stellenhebungen die Grenze einer möglichen Weiterentwicklung dar. Würden über dieses Maß hinaus Dienstposten der Wertigkeit A 12 ausgebracht, so hätte dies keine zusätzlichen Beförderungen zur Folge, sondern lediglich den (neuerlichen) Aufbau einer Warteliste, wie sie hier zuletzt bis ins Jahr 2013 bestand.

2. Wie viele Stellenhebungen wird es im Doppelhaushalt 2015/2016 konkret geben, um dieses Problem zu lösen?

Zur Schaffung zusätzlicher Beförderungs- und Höhergruppierungsmöglichkeiten sind im gerade in Kraft getretenen

neuen Doppelhaushalt für die Bayer. Polizei bereits über 1.400 Stellenhebungen veranschlagt, die überwiegend im Laufe des Jahres 2015 wirksam werden. Der Schwerpunkt liegt hier bei der sukzessiven Fortentwicklung derjenigen 1.000 Planstellen, die in den Jahren 2009/2010 zur Stärkung der polizeilichen Präsenz in der Fläche neu geschaffen wurden. Zu diesem Zweck sind insgesamt 946 Hebungen von Besoldungsgruppe A 7 nach Besoldungsgruppe A 8 ausgebracht.

In den oben genannten Besoldungsgruppen, in denen derzeit auf die Beförderung wartende Beamtinnen und Beamte vorhanden sind, schlüsseln sich die Hebungen wie folgt auf:

Von Besoldungsgruppe A 8 nach Besoldungsgruppe A 9:	11 Hebungen
Von Besoldungsgruppe A 9 nach Besoldungsgruppe A 9 + AZ:	95 Hebungen
Von Besoldungsgruppe A 9 + AZ nach Besoldungsgruppe A 10:	62 Hebungen
Von Besoldungsgruppe A 10 nach Besoldungsgruppe A 11:	55 Hebungen

Darüber hinaus sind 74 Hebungen von Besoldungsgruppe A 11 nach Besoldungsgruppe A 12 ausgebracht, die es erlauben werden, die Dienstpostenbewertung in diesem Bereich fortzuschreiben.

Das Haushaltsgesetz 2015/2016 stellt im Rahmen des Neuen Dienstrechts weitere Stellenhebungen zum 01.11.2016 in Aussicht (Artikel 6 i HG 2015/2016). Diese sind derzeit noch nicht in die einzelnen Stellenwertigkeiten aufgeschlüsselt. Wir werden hierzu unter Berücksichtigung der Beförderungssituation eine Vorplanung erstellen und die beiden Hebungspakete in den nächsten Monaten zusammenfassend in eine einheitliche Fortschreibung der Dienstpostenbewertung einbeziehen.

3. Trifft es zu, dass nur noch Beamte mit Spitzenbeurteilungen in den Genuss einer Beförderung kommen können?

Die jeweils für eine Beförderung notwendigen Ergebnisse der aktuellen dienstlichen Beurteilung sind abhängig von der Zusammensetzung des Konkurrentenkreises und der Zahl der zur Verfügung stehenden Beförderungsplanstellen. Beide Parameter setzen sich zu jedem Auswahltermin, d. h. bei der Bayerischen Polizei Monat für Monat neu und anders zusammen. Da die Auswahlentscheidung vorrangig an Leistungskriterien orientiert ist, besitzen die am besten beurteilten Beamtinnen und Beamten regelmäßig bereits zu Beginn des dreijährigen Beurteilungsturnus gute Chancen auf eine Beförderung. Die zur Beförderung erforderlichen Leistungskriterien werden dann in aller Regel im Laufe der drei folgenden Jahre schrittweise absinken. Die Ergebnisse der Beurteilungsrunde 2014 bei den Beamtinnen und Beamten der 2. Qualifikationsebene werden bei der Bayer. Polizei ab dem Beförderungstermin Oktober 2014 für den Leistungsvergleich verwendet.

Zum 01.12.2014 konnten einerseits die Beförderungen aller heranstehenden Beamtinnen und Beamten in den oben nicht aufgeführten Besoldungsgruppen ohne Durchführung eines Leistungsvergleichs vorgenommen werden. In den Besoldungsgruppen mit wartenden Beamtinnen und Beamten waren für die Beförderung bei Vorliegen aller sonstigen Voraussetzungen folgende Beurteilungsergebnisse erforderlich:

Beförderung nach Besoldungsgruppe	Für die Beförderung zum 01.12.2014 gefordertes Beurteilungsprädikat
A 9	Gesamturteil 12 Punkte (oberer Bereich)
A 9 mit Amtszulage	Gesamturteil 14 Punkte (oberer Bereich)
A 10 (prüfungsfreie Beförderung nach § 13 der Verordnung über die Fachlaufbahn Polizei und Verfassungsschutz)	Gesamturteil 14 Punkte (unterer Bereich)
A 11 (prüfungsfreie Beförderung nach § 13 der Verordnung über die Fachlaufbahn Polizei und Verfassungsschutz)	Gesamturteil 15 Punkte (unterer Bereich)

Zum 01.09.2014, also am Ende des vorangegangenen Beurteilungsturnus, stellten sich die für die Auswahl entscheidenden Leistungskriterien wie folgt dar:

Beförderung nach Besoldungsgruppe..	Für die Beförderung zum 01.09.2014 gefordertes Beurteilungsprädikat
A 9	Gesamturteil 7 Punkte (oberer Bereich)
A 9 mit Amtszulage	Gesamturteil 14 Punkte (oberer Bereich)
A 10 (prüfungsfreie Beförderung nach § 13 der Verordnung über die Fachlaufbahn Polizei und Verfassungsschutz)	Gesamturteil 9 Punkte (oberer Bereich)
A 11 (prüfungsfreie Beförderung nach § 13 der Verordnung über die Fachlaufbahn Polizei und Verfassungsschutz)	Gesamturteil 12 Punkte (mittlerer Bereich)

Eine genaue Prognose zur Entwicklung der Auswahlkriterien über mehrere Jahre hinweg kann nicht abgegeben werden. Die vorstehenden Werte zeigen jedoch, dass Beförderungen grundsätzlich auch mit einem Beurteilungsergebnis erreichbar sind, welches nicht nur Spitzenbeamten vorbehalten ist. Die meisten der erwähnten Ergebnisse können an einen beträchtlichen Teil der jeweiligen Vergleichsgruppe vergeben werden. Abweichend hiervon ist gegenwärtig ausschließlich die Beförderungssituation nach Besoldungsgruppe A 9 mit Amtszulage zu bewerten: Hier stehen deutlich weniger Beförderungsmöglichkeiten zur Verfügung, als notwendig wären, um z. B. die Hälfte der beurteilten Vergleichsgruppe innerhalb des beginnenden Beurteilungsturnus befördern zu können.

4. Würde die Einführung einer Mindestwartezeit hier eine Entspannung der Situation herbeiführen?

Mindestbewährungszeiten im jeweils aktuellen Besoldungsamt sind einerseits durch Gesetz (Art. 17 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 Leistungslaufbahngesetz) sowie ergänzend durch die für den Polizeibereich geltenden Beförderungsrichtlinien bereits eingeführt.

Soweit die Frage auf die Auswirkungen einer zu fordernden Mindestdienstzeit abzielt, die seit Übertragung des Eingangsamtes der jeweiligen Laufbahn rechnet, so lässt sich ganz allgemein konstatieren, dass dieses Instrument je nach der geforderten Dienstzeit die Zahl der wartenden Beamtinnen und Beamten reduziert und somit die in der Leistungskonkurrenz notwendigen Anforderungen an das Beurteilungsergebnis senkt. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass eine solche „Entlastung der Situation“ letztlich dadurch zustande kommen würde, dass Beamtinnen und Beamte, die sich aktuell in der Beförderungskonkurrenz befinden, aus dieser wieder ausgeschlossen werden.

Überdies sind der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung erhebliche rechtliche Bedenken zu entnehmen, da es keinen Erfahrungssatz gebe, wonach von einem höheren Dienstalder auf einen höheren Leistungsstand und bessere Bewährungsvoraussetzungen geschlossen werden könne (so BVerwG, Urteil 2 C 74/10 vom 26.09.2012). Dies gilt insbesondere für eine Dienstzeitregelung, die die regulative Wirkung der weggefallenen Mindestaltersgrenze nachzeichnen soll und deswegen entsprechend lang ausfallen müsste.

5. Welche konkreten Maßnahmen werden für die Beamten der 3. QE getroffen, die zum Teil schon länger als 10 Jahre auf ihre Beförderung nach A 12 warten müssen?

Zur Fortschreibung der Dienstpostenbewertung nach A 12 vgl. bereits die Antworten zu den Fragen 1 und 2. Beamtinnen und Beamten, die bis 37 Monate vor Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze keinen höherwertigen Dienstposten erreichen, wird ein Dienstpostenwert A 11/12 personenbezogen übertragen. Auf die Antwort des Staatsministeriums des Innern vom 02.07.2013 auf Frage 3 der Schriftlichen Anfrage von Frau Abgeordnete Annette Karl vom 25.05.2013, LT-Drs. 16/17688, wird insofern verwiesen.