
BDZ - Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

Beteiligung an der Entscheidung über die Fortführung der Aufstiege nach §§ 33 bis 33b der Bundeslaufbahnverordnung (BLV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 02. Juli 2002

Im Rahmen der Beteiligung an der Entscheidung über die Fortführung der Aufstiege nach §§ 33 bis 33b der Bundeslaufbahnverordnung (BLV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 02. Juli 2002 nehmen wir wie folgt Stellung.

I. Zum beabsichtigten endgültigen Auslaufen des Praxisaufstiegs

Das BMI kommt in seinem Schreiben vom 09.10.2015 auf der Basis des am 02.09.2015 vom Bundeskabinett beschlossenen Berichts über die Erfahrungen mit der Neuregelung des Aufstiegsverfahrens und des § 24 Bundeslaufbahnverordnung (BLV) zu dem Ergebnis, dass sich die neuen Aufstiegsregelungen in der Praxis gut bewährt haben und der Praxisaufstieg daher endgültig entfallen soll.

Der BDZ vertritt demgegenüber die Auffassung, dass bei einer genauen und kritischen Betrachtung des Berichts von einer Bewährung des im Jahr 2009 begonnenen neuen Ansatzes für die Aufstiegsverfahren nicht die Rede sein kann und setzt sich daher vehement für die Fortführung des Praxisaufstiegs ein.

Zu Kapitel II. des Berichts: Evaluation der Neuregelung des Aufstiegsverfahrens - 2. Anwendung der neuen Regelungen sowie der Aufstiegsübergangsregelungen

Der BDZ teilt nicht die Darstellung des Berichts in Kapitel II. 2, wonach die bisherigen Aufstiegsregelungen durch die neuen Aufstiegsformen verdrängt wurden.

Der Bericht kommt im Rahmen der Auswertung der Statistiken im Berichtszeitraum von 2009 bis 2014 zu den Zulassungen zu den neuen Aufstiegsverfahren nach §§ 35 bis 39 BLV und den noch bis zum 31.12.2015 übergangsweise möglichen Ausbildungs- und Praxisaufstiegen nach §§ 33 bis 33b BLV in der bis zum 13. Februar 2009 geltenden Fassung zu dem Ergebnis, dass sich die Anwendung der neuen Aufstiegsverfahren im Berichtszeitraum klar gesteigert und die Bedeutung der Ausbildungs- und Praxisaufstiege im Durchschnitt abgenommen hat.

Die neuen Aufstiegsverfahren haben sich aus Sicht des BDZ jedoch nur scheinbar gegenüber den bisherigen Aufstiegsregelungen durchgesetzt. Die „Altverfahren“ werden offenbar bis zum Schluss in erheblichem Umfang genutzt. Es haben eher Verschiebungen vom Ausbildungsaufstieg (§ 33a BLV a.F.) zum fachspezifischen Vorbereitungsdienst (§ 37 BLV n.F.) stattgefunden, der sich vom Ausbildungsaufstieg qualitativ nicht wesentlich unterscheidet. Große Bedeutung hat weiterhin der Praxisaufstieg. So standen z. B. in 2013 55 Praxisaufsteiger nur 42 Ausbildungsaufsteigern bzw. Aufsteigern nach § 37 BLV neu gegenüber (mittlerer in den gehobenen Dienst, ohne Tarifbeschäftigte).

Deutlich geht aus dem Bericht hervor, dass der Aufstieg (Schwerpunkt mittlerer in gehobenen Dienst) im Berichtszeitraum unter Weitergeltung des Ausbildungs- und Praxisaufstiegs in etwa gleich bleibendem Umfang in der Zollverwaltung genutzt wurde. Mit Auslaufen der Übergangsregelung, insbesondere mit dem Wegfall des Praxisaufstiegs, besteht die Gefahr, dass die neuen Aufstiegsregelungen nicht in entsprechend größerem Umfang genutzt werden und die Zulassungszahlen in der Zollverwaltung damit ab 2016 zurückgehen werden.

Zu Kapitel II des Berichts: Evaluation der Neuregelung des Aufstiegsverfahrens - 3. Erfahrungen bei der Anwendung der Aufstiegsregelungen der §§ 35 bis 39 BLV

Der Bericht beleuchtet im Wesentlichen zutreffend die Vor- und Nachteile der verschiedenen zur Verfügung stehenden Aufstiegsvarianten sowohl aus Sicht der Beschäftigten wie auch der Verwaltung. Die Darstellungen decken sich mit den Beobachtungen der Praxis und bedürfen daher keiner grundsätzlichen Ergänzungen.

Der Bericht kommt in Abschnitt II. 3 a) zu dem Ergebnis, dass nach Auffassung der ganz überwiegenden Zahl der Ressorts die neuen Aufstiegsregelungen den praktischen Erfordernissen bei der Durchführung von Aufstiegsverfahren und der Besetzung von Aufstiegsdienstposten entsprechen. In Abschnitt II. 3. d) des Berichts werden Vorschläge zur Änderung der neuen Aufstiegsregelungen gemacht, durch welche bestehende Probleme gelöst werden sollen.

Aus Sicht des BDZ ist nicht, wie der Bericht nahelegt, damit zu rechnen, dass nach dem Auslaufen der übergangsweise noch geltenden Ausbildungs- und Praxisaufstiege die dann allein geltenden neuen Aufstiegsregelungen ab 2016 bei entsprechender Nachbesserung ausreichend attraktive Rahmenbedingungen für Aufstiege bieten und flächendeckend akzeptiert werden.

Die Belastungen in den neuen Aufstiegsverfahren sind deutlich höher als beim bisherigen Praxisaufstieg. Dies gilt insbesondere beim Aufstieg vom gehobenen in den höheren Dienst. Die Anforderungen des Studiums sind für lebensältere Menschen nur sehr schwer zu meistern.

Das gesamte Spektrum der neuen Aufstiegsmöglichkeiten wird den Beschäftigten der Zollverwaltung faktisch nicht zur Verfügung stehen. Nach dem Wegfall des Praxisauf-

stiegs mit Auslaufen der Übergangsregelung wird in der Zollverwaltung für den Aufstieg praktisch nur noch der fachspezifische Vorbereitungsdienst nach § 37 BLV (n.F.) zur Verfügung stehen. Das Aufstiegsverfahren der Hochschulausbildung nach § 39 BLV (n.F.) bildet in der Zollverwaltung keine akzeptable Alternative, da der -ggf. als Fernstudium zu absolvierende- Bachelorstudiengang „Öffentliche Verwaltungswirtschaft“ nicht die in den Bereichen der klassischen Zollverwaltung einschließlich der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) erforderlichen fachspezifischen Inhalte umfasst. Ein Verzicht auf die Anforderungen eines zollspezifischen Studiums würde zudem langfristig zu einer Nivellierung führen und die laufbahnspezifische Hochschulausbildung perspektivisch generell in Frage stellen.

Entgegen der im Bericht in Abschnitt II 3 b) bb) vertretenen Auffassung werden die neuen Aufstiegsregelungen den Bedürfnissen der Aufstiegsbeamtinnen und -beamten hinsichtlich Vereinbarkeit von Familie und Teilnahme am Aufstiegsverfahren nicht gerecht. Aus dem Bericht selbst (s. insbesondere Abschnitt II 3 c) wird vielmehr deutlich, dass vornehmlich die neuen Aufstiegsverfahren insbesondere für Beschäftigte mit Familienpflichten weniger bis gar nicht in Betracht kommen.

Die bei der Durchführung der Aufstiegsverfahren bestehenden Probleme werden unter Abschnitt II. 3 c) zutreffend dargestellt. Die in Abschnitt II. 3. d) des Berichts enthaltenen Vorschläge zur Änderung der neuen Aufstiegsregelungen reichen aus Sicht des BDZ nicht aus. Lediglich am Rande wird unter Abschnitt II 3 a) erwähnt, dass einige Ressorts -weiterhin -ein praxisorientiertes Aufstiegsformat für erforderlich halten. Der Bericht bleibt am Ende eine eindeutige Empfehlung, wie dieser Forderung nach mehr Praxisorientierung entsprochen werden könnte, schuldig.

Forderung nach Fortführung des Praxisaufstiegs

Im Ergebnis tritt der BDZ daher für die Fortführung des Praxisaufstiegs über den 31.12.2015 hinaus ein.

Die Ressorts selbst betonen, wie sich aus Abschnitt II 2. c) ee) des Berichts ergibt, die Vorteile des Praxisaufstiegs:

- **Der Praxisaufstieg lässt sich familienfreundlich gestalten**

Für Praxisaufsteigerinnen und -aufsteiger in der Zollverwaltung bietet der Praxisaufstieg den Vorteil, dass sie nicht 24 Monate lang am Bildungs- und Wissenszentrum (BWZ) in Münster präsent sein müssen, sondern die Abwesenheit von der Familie auf drei Lehrgänge inklusive der Abschlussprüfung reduziert ist. Mit dem Entfallen des Praxisaufstiegs wird die Vereinbarkeit von Familie und Beruf nur noch eine Worthülse.

- **Der Praxisaufstieg ist besonders geeignet zur Qualifizierung von berufs- und lebenserfahrenen Beamtinnen und Beamten**

Der vom BMI verfolgte Weg einer Formalisierung und Theoretisierung der Aufstiegsverfahren führt demgegenüber zu einer Beschneidung der Möglichkeit, Spitzenkräfte im Rahmen ihrer täglichen Arbeitsergebnisse zu erkennen und zu fördern.

- **Der Praxisaufstieg entlastet die Behörden, indem die Beamtinnen und Beamten für die Wahrnehmung von Aufgaben zur Verfügung stehen**

Praxisaufsteigerinnen und –aufsteiger bleiben ihren Fachbereichen erhalten. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass ihr Fachwissen und ihre Erfahrung nicht verloren gehen und an jüngere Kolleginnen und Kollegen weitergegeben werden kann.

- **Beim Aufstieg in Laufbahnen des gehobenen Dienstes ist die Verfahrensdauer kürzer als bei den neuen Aufstiegsverfahren**

Eine Ausbildung, die nicht drei sondern nur zwei Jahre dauert, stellt eine wesentlich geringere Belastung für die Aufsteigerinnen und Aufsteiger dar und lässt sie eher an ihre Dienststellen zurückkehren.

- **Ausbildungs- und Praxisaufstieg ermöglichen ein breites Angebot an Aufstiegsmöglichkeiten**

Insbesondere unter dem Gesichtspunkt des drohenden Mangels an Nachwuchskräften sollten die Berufsperspektiven durch Einschränkung bewährter Aufstiegsverfahren nicht verschlechtert werden.

- **Der Praxisaufstieg kann sehr gut als Instrument der Personalentwicklung und –steuerung genutzt werden**

In der Zollverwaltung hat z. B. die nahezu vollständige Ausnutzung der Beförderungsmöglichkeiten nach Anhebung der Planstellenobergrenzen im mittleren Dienst dazu geführt, dass jetzt viele Beamtinnen und Beamte der Besoldungsgruppe A 8 trotz einer Regelbeurteilung mit 10 Punkten nicht mehr nach A 9 befördert werden können, da die entsprechenden Dienstposten vielfach durch lebensjunge Personen besetzt sind. Diesen Kolleginnen und Kollegen könnte als Alternative der Praxisaufstieg angeboten werden.

- **Die Absolventinnen und Absolventen von Ausbildungs- und Praxisaufstieg haben sich bewährt**
- **Das Studienplatzangebot der HS Bund ist nominal zu gering**

Ein weiteres Argument für die Aufrechterhaltung des Praxisaufstiegs ist die zwangsläufig von den betroffenen Kolleginnen und Kollegen angestellte Kosten-Nutzen-

Analyse. Erst im zweiten Beförderungssamt des gehobenen Dienstes (A 11) tritt eine merkliche monetäre Besserstellung gegenüber dem Spitzenamt des mittleren Dienstes ein (A 9m+Z). Wirklich attraktiv wird der Aufstieg in den gehobenen Dienst aber erst dann, wenn eine realistische Perspektive zum Erreichen der Besoldungsgruppe A 12 besteht. Für „nur“ A 11 (faktisch eine Beförderung) besteht zwar Bereitschaft zur Absolvierung des Praxisaufstieges, nicht aber der anderen wesentlich belastenderen und aufwendigeren Verfahren. Gleiches gilt für den Aufstieg in den höheren Dienst, da hier in der Außenverwaltung allenfalls eine Beförderung bis A 15 realistisch ist.

Aufgrund des Urteils des BVerwG vom 27.09.2012 (2 C 74.10) zur Verfassungswidrigkeit von Mindestaltersgrenzen beim Aufstiegsverfahren hat sich darüber hinaus das Interesse an einer Teilnahme des praxisorientierten Aufstiegsformats insbesondere bei den dienstjüngeren Beschäftigten gesteigert.

Nicht zuletzt sollte betont werden, dass die Ermöglichung des Praxisaufstiegs auch Ausdruck der Wertschätzung der Verwaltung gegenüber ihren in jahrelanger Berufspraxis bewährten Beschäftigten ist.

II. zu Anlage II: Auswertung der Vorschläge des Berichts

Auswertung der Vorschläge des Berichts zur Änderung der neuen Aufstiegsregelungen sowie zu Änderungen bei der Gestaltung der Verfahren

Die in Abschnitt II. 3. d) des Berichts enthaltenen Vorschläge zur Änderung der neuen Aufstiegsregelungen werden vom BDZ grundsätzlich befürwortet. Das BMI will diese jedoch lt. Anlage 2 seines Schreibens vom 09.10.2015 nur teilweise umsetzen.

Der im Bericht gemachte Vorschlag, für eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Teilnahme am Aufstiegsverfahren sollten an der HS Bund weitere Studienstandorte eingerichtet werden, wird vom BMI als aus finanziellen Gründen nicht realisierbar abgelehnt. An dieser Stelle wird erneut deutlich, dass die neuen Aufstiegsverfahren nicht so familienfreundlich ausgestaltet werden können wie der Praxisaufstieg.

Ergänzender Regelungsbedarf bei den neuen Aufstiegsverfahren

Weiterhin wird vom BDZ bei den neuen Aufstiegsregelungen ergänzender Regelungsbedarf in folgenden Punkten gesehen.

Bei der Begleitung der Auswahlverfahren für Aufstiegsbewerber durch Personalvertreter ist aufgefallen, dass zwar grundsätzlich das gleiche Verfahren verwendet werden kann, wie es bei der Auswahl von externen Bewerbern vorgesehen ist. Allerdings sollten einige der vorgeschriebenen Fragen für Aufstiegsbewerber an deren Lebenssituation angepasst werden. So führt z. B. eine eingeschränkte Versetzungsbereitschaft zum sofortigen Ausschluss, auch wenn dies durch familiäre Pflichten durchaus nachvollziehbar ist. Dies ist praxisfern.

Stellungnahme

Berlin, 19. Oktober 2015



Außerdem sollte verbindlich geregelt werden, in welchem Umfang bei der Absolvierung von Studiengängen noch Dienst auf dem übertragenen Dienstposten geleistet werden muss. Eine weitgehende Freistellungsregelung ist anzustreben, zumal gerade bei Fernstudiengängen die Gefahr der Doppelbelastung besteht, so dass die familiäre Belastung nicht weniger ist als bei einer Präsenzveranstaltung an einem entfernten Ort.

Des Weiteren wird ein Kurzlehrgang zur Vorbereitung auf das Auswahlverfahren angeregt. Aufstiegsbewerberinnen und -bewerber stehen anders als Schulabsolventen nicht in einer permanenten Prüfungs- und Bewerbungssituation, ihnen fehlen also aktuelle Kenntnisse und Erfahrungen. Ein Kurzseminar könnte insoweit helfen, Chancengleichheit herzustellen.

Auswertung der Vorschläge zur Änderung des § 24 BLV

Zu § 24 BLV liegen dem BDZ keine repräsentativen Erkenntnisse vor.

III. Weitergehende Forderungen

Tarifbeschäftigte

Hinsichtlich der Nutzung der Aufstiegsverfahren durch Tarifbeschäftigte liegen dem BDZ keine repräsentativen Erkenntnisse vor. Die Zulassung von Tarifbeschäftigten wird jedoch grundsätzlich positiv gesehen und sollte weiter erleichtert und attraktiv gestaltet werden.

Bestenförderung: Breite Anwendung des § 27 BLV

Der BDZ fordert die breite Anwendung des § 27 BLV in der Fläche. Bislang wurde § 27 BLV nur im BMF und den Oberbehörden, nicht aber in der Zollverwaltung angewandt. Die Regelung müsste für die Anwendung in der Flächenverwaltung darüber hinaus anders ausgestaltet werden. Insofern ist bedauerlich, dass dieses Instrument nicht Gegenstand des Berichts ist. Einer ergänzenden Argumentation bedarf es an dieser Stelle nicht.

Positionspapier zum Laufbahnrecht

Im Übrigen wird -um Wiederholungen zu vermeiden -auf das anliegende Positionspapier des BDZ zum Laufbahnrecht verwiesen und werden die dort genannten Forderungen zum Gegenstand dieser Stellungnahme gemacht.

Die neuen Aufstiegsregelungen bilden, insbesondere wenn es zu dem vom BMI beabsichtigten Auslaufen der Übergangsregelung zum 31.12.2015 kommen sollte, keine ausreichende Gewähr für die Durchlässigkeit der Laufbahnen.

Eine deutlich erleichterte Laufbahndurchlässigkeit wird insbesondere vom mittleren in den gehobenen Dienst dringendst benötigt, da im gehobenen Dienst erhebliche -durch

Stellungnahme

Berlin, 19. Oktober 2015



Ausbildung zeitnah nicht aufzufüllende -Personaldefizite bestehen und außerdem in Anbetracht der qualitativen Veränderungen des Aufgabenprofils eine Verschiebung vom mittleren in den gehobenen Dienst dringend geboten ist.

Dieter Dewes
- Bundesvorsitzender-