

Große Anfrage

**der Abgeordneten Ralf Niedmers, Christoph de Vries, Dr. Roland Heintze,
Nikolaus Haufler, Thilo Kleibauer, Thomas Kreuzmann, Wolfhard Ploog,
David Erkalp, Hans-Detlef Roock (CDU) und Fraktion vom 27.11.13**

und Antwort des Senats

Betr.: Auswirkungen fehlender Dienstpostenbewertungen auf Beförderungsentscheidungen in der Verwaltung

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 30. Juni 2011, 2 C 19/10, entschieden, dass ein Beförderungsranglistensystem gegen den gesetzlichen Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung (§ 18 BBesG beziehungsweise § 21 HmbBesG) verstößt, wenn es auf einer Zuordnung von Dienstposten zu mehreren Besoldungsgruppen beruht, ohne dass eine Ämterbewertung stattgefunden hat. Eine Stellenbündelung sei nur bei Vorliegen eines sachlichen Grundes gerechtfertigt, der sich aus den Besonderheiten der jeweiligen Verwaltung ergeben müsse.

Vor diesem Hintergrund wurde mit Gesetz vom 5. März 2013 das Hamburgische Besoldungsgesetz aufgeweicht und die strikte Verknüpfung zwischen Amt und Funktion aufgegeben:

In § 21 HmbBesG heißt es nun, dass ausnahmsweise Funktionen aus sachlichen Gründen mehreren Ämtern zugeordnet werden können, in § 26 HmbBesG weiter, dass Beförderungsämter grundsätzlich nur eingerichtet werden dürfen, wenn sie sich von den Ämtern der niedrigeren Besoldungsgruppe nach der Wertigkeit der zugeordneten Funktion wesentlich abheben.

Mit dieser Gesetzesänderung sollen die Voraussetzungen für eine Stellenbündelung nach den durch das Bundesverwaltungsgericht aufgestellten Rechtfertigungsanforderungen geschaffen worden sein. Allerdings sind bundesweit im Nachgang zum oben genannten Urteil des BVerwG mehrere Gerichtsentscheidungen ergangen, die den strengen Maßstab an die Frage der sachlichen Rechtfertigung einer Dienstpostenbündelung im Hinblick auf die laufbahnspezifische Erforderlichkeit bestätigen.

Vor allem bei der Polizei, der Feuerwehr, in der Steuerverwaltung und im Strafvollzug bestehen seit Jahrzehnten entsprechende Stellenbündelungen, die unter dem Gesichtspunkt der Vergleichbarkeit der Beurteilungen im Hinblick auf die in Artikel 33 Absatz 2 Grundgesetz normierte Bestenauslese zu einem erheblichen rechtlichen Risiko im Hinblick auf künftige Personalverfügungen und Beförderungsentscheidungen führen.

Im Sinne einer gerechten Stellenbewirtschaftung, die vor allem den Bedürfnissen der Beamten hinreichend Rechnung trägt, dem Anspruch des Beamten auf amtsangemessene Beschäftigung und Beachtung der Bestenauslese

genügt und zu mehr Rechtssicherheit führt, ist eine Entbündelung der Stellen sowie eine Bewertung aller Stellen von Nöten.

Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:

1. *Welche Stellenbündelungen bestehen zurzeit noch bezogen auf die Vollzugsbereiche*
 - a. *bei der Polizei?*
 - b. *bei der Feuerwehr?*
 - c. *bei der Steuerverwaltung?*
 - d. *im Strafvollzug?*

Haushaltsrechtliche Stellenbündelungen bestehen bei der Polizei von A 7 bis A 11 sowie A 9 bis A 11, und bei der Feuerwehr von A 7 bis A 9. Im Strafvollzug ergeben sich Bündelungen von nicht bewerteten Dienstposten von A 7 bis A 9. Die Dienstposten der Steuerverwaltung sind bewertet und nicht mehreren Besoldungsgruppen zugeordnet.

2. *In welchem Umfang sind dabei jeweils Stellen beziehungsweise Dienstposten*
 - a. *bei der Polizei,*
 - b. *bei der Feuerwehr,*
 - c. *bei der Steuerverwaltung,*
 - d. *im Strafvollzug*

in Hamburg nicht einzeln bewertet?

Nicht einzeln bewertet sind 6.695 Dienstposten bei der Polizei, 2.047 Dienstposten bei der Feuerwehr und 982 Dienstposten im Strafvollzug. Im Übrigen siehe Antwort zu 1.

3. *Inwieweit und bis wann ist*
 - a. *bei der Polizei,*
 - b. *bei der Feuerwehr,*
 - c. *bei der Steuerverwaltung,*
 - d. *im Strafvollzug*

geplant, eine Bewertung der unter 2. a. bis d. genannten bislang unbewerteten Stellen vorzunehmen?

Die Überlegungen hinsichtlich einer mindestens teilweisen Entbündelung der bislang nicht einzeln nach Besoldungsgruppen bewerteten Stellen beziehungsweise Dienstposten bei Polizei, Feuerwehr und Strafvollzug sowie hinsichtlich eines Zeitpunktes der Umsetzung dieser Maßnahme sind noch nicht abgeschlossen.

4. *Inwieweit soll es aus Sicht der zuständigen Behörden nach derzeitigem Stand für eine Bündelung von Stellenbewertungen*
 - a. *bei der Polizei,*
 - b. *bei der Feuerwehr,*
 - c. *bei der Steuerverwaltung,*
 - d. *im Strafvollzug*

weiterhin jeweils eine „besondere sachliche Rechtfertigung“ geben und wie sieht diese jeweils aus?

Die Frage der sachlichen Rechtfertigung womöglich verbleibender Stellen- beziehungsweise Dienstpostenbündelungen ist Teil der laufenden Überlegungen der betroffenen Bereiche (siehe Antwort zu 3.). Die rechtlich eröffnete Möglichkeit einer Bündelung gemäß § 21 Satz 2 HmbBesG wird in die Prüfung einbezogen.

5. *Welche Auswirkungen haben nach Ansicht der zuständigen Behörden derzeit die fehlenden Stellenbewertungen auf die zu treffenden Beförderungsentscheidungen und inwieweit sehen die unter 1. a. bis d. genannten Vollzugsbereiche deshalb derzeit von Beförderungsentscheidungen ab?*

Der durch die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts 2 C 19/10 vom 30. Juni 2011 in den Fokus gerückte rechtliche Prüfungs- und Begründungsbedarf hinsichtlich der sachlichen Rechtfertigung existierender Bündelungen stellt ein latentes strukturelles Rechtsrisiko dar, das nach Möglichkeit aufzulösen beziehungsweise jedenfalls zu minimieren ist. Dem dient zum einen die vorgenommene Rechtsänderung im Hamburgischen Besoldungsgesetz (§§ 21, 26 HmbBesG; Gesetz vom 5. März 2013). Zum anderen sind die verantwortlichen Bereiche aufgerufen, im Rahmen der Überprüfung bestehender Bündelungen risikominimierende Maßnahmen zu ergreifen. Dies berührt jedoch bislang nicht unmittelbar den praktischen Vollzug, insbesondere bei nach wie vor zu treffenden Beförderungsentscheidungen.

6. *Wie viele Widersprüche und Klagen Hamburger Beamter gegen Beurteilungen im Zusammenhang mit Beförderungsverfahren beziehungsweise gegen Ranglisten-Beförderungsentscheidungen bei gebündelten Stellen sind seit dem Jahre 2011*

- a. *bei der Polizei,*
- b. *bei der Feuerwehr,*
- c. *bei der Steuerverwaltung,*
- d. *im Strafvollzug*

jeweils jährlich erhoben worden?

Es sind ausschließlich Widersprüche und Klagen gegen dienstliche Beurteilungen einbezogen worden, die im Zusammenhang mit einem Ranglistenverfahren (entweder zu einheitlich wiederkehrenden stichtagsbezogenen Beurteilungsdurchgängen oder anlassbezogen) und sonstigen Beförderungsverfahren (also Auswahlverfahren außerhalb formeller Ranglistenverfahren) erstellt wurden, unabhängig davon, ob Gegenstand der Streitigkeit der Aspekt der Bündelung war. Danach ergibt sich folgendes Bild:

Bereich	Widersprüche	Klagen
Polizei	2011: 86 2012: 232 2013: 28	2011: 3 2012: 10 2013: 3
Feuerwehr	2011: 0 2012: 0 2013: 10	2011: 0 2012: 0 2013: 0
Steuerverwaltung	entfällt	entfällt
Strafvollzug	2011: 0 2012: 6 2013: 6	2011: 0 2012: 0 2013: 0

7. *Wie bewerten die zuständigen Behörden diese Entwicklung und welcher Handlungsdruck wird vor diesem Hintergrund in den unter 1. a. bis 1. d. genannten Bereichen jeweils gesehen, um den Interessen der Beamten und dem Grundprinzip Eignung, Befähigung und fachliche Leistung aus Artikel 33 Grundgesetz Rechnung tragen zu können?*

Mit der genannten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts 2 C 19/10 vom 30. Juni 2011 ist die Frage der sachlichen Rechtfertigung von Bündelungen in den Vordergrund getreten, da das Gericht diesen Begründungsweg für bestehende Bün-

delungen und darauf aufsetzende Beförderungsentscheidungen ausdrücklich offengelassen hat. Der hamburgische Gesetzgeber hat den dadurch eröffneten Spielraum mit Gesetz vom 5. März 2013 genutzt, um durch die Ergänzung des § 21 HmbBesG in Gestalt des dortigen Satzes 2, flankiert durch die nun weniger stringente Formulierung des § 26 HmbBesG, den als zulässig erachteten abstrakten Rechtfertigungsrahmen zu benennen, ihn hierdurch zugleich aber auch zu begrenzen. Ob die in der Vergangenheit zur Rechtfertigung der bestehenden Ämterbündelungen vorgebrachten Erwägungen auch künftig noch geeignet sind, die vom BVerwG zur Rechtfertigung benannten „Besonderheiten der jeweiligen Verwaltung“ abzubilden, bedarf einer eingehenden Prüfung, die sowohl entlang der fortlaufenden, präzisierenden Rechtsprechung hierzu als auch unter Einbeziehung vergleichbarer Überlegungen anderer Dienstherren mit ähnlicher Ausgangssituation zu erfolgen hat.

Innerhalb dieser strukturellen Rahmenbedingungen zur Ordnung der Laufbahnämter findet die konkrete Personalauswahl nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung gemäß Artikel 33 Absatz 2 GG statt. Die Laufbahnvorschriften und die nachgeordneten Beförderungsrichtlinien, insbesondere auch für die haushaltsrechtlichen Bündelungsbereiche bei der Polizei und Feuerwehr, spiegeln diese Ausrichtung in der Beförderungsauswahl ausdrücklich wider.

8. *Gibt es über die unter 1. a. bis 1. d. genannten Bereiche hinaus weitere Bereiche in der Hamburgischen Verwaltung, bei denen es entsprechende Stellenbündelungen gibt?*

Falls ja:

- a. *Welche Stellenbündelungen bestehen zurzeit noch in welchem Bereich (bitte pro betroffener Behörde darstellen)?*
- b. *In welchem Umfang sind dabei Stellen beziehungsweise Dienstposten nicht einzeln bewertet (bitte pro betroffener Behörde darstellen)?*

Ja. Zu einer haushaltsrechtlichen Stellenbündelung kommt es im Bereich der Stellen für Lehrerinnen und Lehrer an hamburgischen Schulen in einem Gesamtumfang von rund 5.200 Stellen. Dies betrifft sowohl Funktionsämter, insbesondere Schulleitungsämter, in den Wertigkeiten A 13 bis A 15 als auch die ausgewiesenen Einstiegs- und Beförderungsämter für Fachlehrerinnen und Fachlehrer der Wertigkeit A 11/A 12 und Lehrerinnen und Lehrer sowie Studienrätinnen und Studienräte der Wertigkeit A 12/A 13. Da jedoch das Hamburgische Besoldungsgesetz in der Anlage I – Besoldungsordnung A eine gesetzliche Zuordnung dieser Ämter gemäß den dort definierten Funktions-, Verantwortungs- und Qualifikationskriterien ausdrücklich vorsieht, die konkret zu besetzenden Dienstposten in Abhängigkeit von dieser Zuordnung also eine Bewertung besitzen und auch entsprechend ausgeschrieben werden, handelt es sich nicht um die Konstellation der vom BVerwG in den Blick genommenen und als Ausgangspunkt der Fragestellung benannten Bündelung ohne Dienstpostenbewertungen. Diese Ämter werden daher nicht in die Beantwortung der nachfolgenden Fragen einbezogen. Bei der Behörde für Justiz und Gleichstellung (Justizverwaltungsamt, Gerichte und Staatsanwaltschaften) sind 125 Dienstposten des Justizwachtmeisterdienstes in den Wertigkeiten A 4 bis A 6, in der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation sind 80 Dienstposten der Besoldungsgruppen A 9 – A 10 und A 13 – A 14 nicht einzeln bewertet.

Durch das am 1. Januar 1976 in Kraft getretene Haushaltsstrukturgesetz ist die Bewährungsbeförderung für Beamte vom Eingangsamt in das erste Beförderungsamt entfallen. Demzufolge hat der Senat am 4. Mai 1976 beschlossen, die Stellen der Eingangs- und ersten Beförderungsämter – insbesondere A 9/A 10 und A 13/A 14 – zu entbündeln. Vor diesem Hintergrund sind die Dienstposten seither einer konkreten Wertigkeit zuzuordnen. Im Zuge der aktuellen Rechtsprechung wird darauf geachtet, dass sich Stellenausschreibungen auf eine konkrete Wertigkeit beziehen und beim Neuzuschnitt von Dienstposten eine entsprechende Bewertung erfolgt.

- c. *Inwieweit und bis wann ist es bei diesen Bereichen geplant, eine Bewertung der bislang unbewerteten Stellen vorzunehmen (bitte pro betroffener Behörde darstellen)?*

Siehe Antwort zu 3., dies gilt für den Justizwachtmeisterdienst entsprechend.

- d. *Inwieweit soll es aus Sicht der zuständigen Behörden nach derzeitigem Stand für eine Bündelung von Stellenbewertungen weiterhin jeweils eine „besondere sachliche Rechtfertigung“ geben und wie sieht diese jeweils aus (bitte pro betroffener Behörde darstellen)?*

Siehe Antwort zu 4.

- e. *Welche Auswirkungen haben nach Ansicht der zuständigen Behörden derzeit die fehlenden Stellenbewertungen auf die zu treffenden Beförderungsentscheidungen und inwieweit sehen die Bereiche deshalb derzeit von Beförderungsentscheidungen ab (bitte pro betroffener Behörde darstellen)?*

Siehe Antwort zu 5.

- f. *Wie viele Widersprüche und Klagen Hamburger Beamtinnen und Beamter gegen Beurteilungen im Zusammenhang mit Beförderungsverfahren beziehungsweise gegen Ranglisten-Beförderungsentscheidungen bei gebündelten Stellen sind seit dem Jahre 2011 jeweils jährlich in welchem Bereich erhoben worden (bitte pro betroffener Behörde darstellen)?*

Keine (im Übrigen siehe zu den Erfassungskriterien Antwort zu 6.).

- g. *Wie bewerten die zuständigen Behörden diese Entwicklung und welcher Handlungsdruck wird vor diesem Hintergrund in den einzelnen Bereichen jeweils gesehen, um den Interessen der Beamtinnen und Beamten und dem Grundprinzip Eignung, Befähigung und fachliche Leistung aus Artikel 33 Grundgesetz Rechnung tragen zu können?*

Siehe Antwort zu 7.