

Bundesbeamtengesetz: BBG

Bearbeitet von
Prof. em. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis, Prof. Dr. Klaus Joachim Grigoleit, Prof. Dr. Timo Hebeler

5. Auflage 2017. Buch. XL, 689 S. In Leinen
ISBN 978 3 406 69364 9
Format (B x L): 12,8 x 19,4 cm

[Recht > Öffentliches Recht > Verwaltungsrecht > Beamtenrecht, Richterrecht](#)

Zu [Inhalts-](#) und [Sachverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei

The logo for beck-shop.de features the text 'beck-shop.de' in a bold, red, sans-serif font. Above the 'i' in 'shop' are three red dots of increasing size. Below the main text, 'DIE FACHBUCHHANDLUNG' is written in a smaller, red, all-caps, sans-serif font.

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

des § 14 I, II vorliegt, so kann nur ein Verbot nach § 66 ausgesprochen werden – Ermessen (*Peters/Gruneirald/Lösch*, § 15 Rn. 195).

IV. Bestandskraft von Amtshandlungen

Die Bestätigung ist ein für den Ernannten bestimmter VA, der erst wirksam wird, wenn er ihm bekanntgegeben worden ist (§ 43 I BVwVfG). Da auch nach bloß behördeninterner Ablehnung der Bestätigung durch die Ernennungsbehörde gegenüber dem Dienstvorgesetzten eine wirksame Bestätigung gegenüber dem Ernannten möglich wäre, setzt die Anordnung des Verbots der Führung weiterer Dienstgeschäfte voraus, dass die Ernennungsbehörde die Bestätigung gegenüber dem Ernannten abgelehnt hat (*Summer GKÖD* § 13 Rn. 3). Da das Verbot der Führung der Dienstgeschäfte ein belastender VA ist, muss der Ernannte vorher angehört werden (§ 28 I BVwVfG), es sei denn, dass eine Ausnahme nach §§ 28 II, III BVwVfG eingreift (Gefahr im Verzug, Notwendigkeit einer sofortigen Entscheidung im öffentlichen Interesse). Das Verbot kann formlos ergehen. Die Zustellung eines schriftlich erlassenen Verbots ist nicht erforderlich, weil Abs. 1 die Bekanntgabe des Verbots nicht ausdrücklich vorschreibt (BVerwGE 25, 212). Die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage kann durch das regelmäßig gegebene überwiegende öffentliche Interesse an einer sofortigen Vollziehung (§ 80 II Nr. 4 VwGO) beseitigt werden.

V. Belassung der Dienstbezüge

Zur Wahrung der Rechtssicherheit und zum Schutz des Vertrauens der Allgemeinheit auf den Bestand von Amtshandlungen erfasst die Rückwirkung der Nichtigkeit oder der Rücknahme einer Ernennung nicht den Bestand von Amtshandlungen des Ernannten. Die bis zum Verbot der Führung der Dienstgeschäfte oder bis zur Zustellung der Rücknahmeerklärung vorgenommenen **Amtshandlungen** des Ernannten sind gem. S. 3 **gültig**. Es ist unbeachtlich, ob der Adressat der Amtshandlung die Nichtigkeit oder die Rücknahmegründe kannte. Mängel, die auch die Nichtigkeit der Amtshandlung eines fehlerfrei Ernannten zur Folge hätten (§ 44 BVwVfG), bleiben unberührt. Nach Erlass des Verbots der weiteren Führung der Dienstgeschäfte gem. S. 1, 2 oder nach Zustellung der Rücknahmeerklärung vorgenommene Amtshandlungen sind unwirksam, es sei denn der Dienstherr muss den Ernannten auf Grund von Rechtsmitteln (Widerspruch, Anfechtungsklage) noch weiter beschäftigen. S. 3 gilt für alle Nichtigkeitstatbestände, also auch den in § 13 I Nr. 1 geregelten Fall des § 6 I aF. Der diesbezügliche Streit um die Folgen der Nichternennung hat sich mit der Neuregelung erledigt. Bis zum Verbot der weiteren Führung der Dienstgeschäfte oder der Rücknahme einer Ernennung haftet der Dienstherr nach § 839 BGB, Art. 34 GG. Danach nicht mehr, weil dann der Ernannte nicht mehr mit der Ausübung öffentlicher Gewalt betraut ist.

Wegen der Rückwirkung der Nichtigkeit oder der Rücknahme einer Ernennung sind die dem Ernannten gezahlten Dienst- oder Versorgungsbezüge ohne Rechtsgrund geleistet worden. Der Dienstherr hat also grundsätzlich einen Rückzahlungsanspruch in Form des **öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruchs** (§ 3 I 2 BBesG). Dieser Anspruch wird gem. Satz 4 zugunsten des fehlerhaft Ernannten modifiziert und zwar in allen Fällen der §§ 13, 14. Der speziellere § 12 BBesG (Fürsorgepflicht im Rahmen des jeweiligen Amtes) gilt nur, wenn nach der Rücknahme einer anderen als der erstmaligen Ernennung, zB nach § 10 I Nr. 3 oder 4 ein Beamtenverhältnis bestehen bleibt. Der Ernante kann sich deshalb nicht auf den Wegfall der Bereicherung berufen (VGH München BayVBl. 1973, 183; *Kilian NJW* 1962, 1279; *Mörtel BayVBl.*

1970, 396; *Wallerath DÖV* 1972, 221). S. 4 gilt auch bei Nichtigkeit oder Rücknahme einer Ernennung, die auf die wirksame Begründung des Beamtenverhältnisses folgt. Bei der Ermessensentscheidung über die teilweise oder gänzliche Belassung der „Dienstbezüge“ (= aller Bezüge, die nicht eine reine Aufwandsentschädigung darstellen) hat der Dienstherr alle Umstände die zur Nichtigkeit bzw. Rücknahme führten, die Kenntnis bzw. Unkenntnis des Ernannten davon, die Dienstleistung des Ernannten, den Verbrauch der Bezüge zum Lebensunterhalt sowie die wirtschaftliche Lage des Ernannten zu berücksichtigen. Ein sachgerechtes Kriterium für die Belassung der Bezüge ist, ob und inwieweit der Ernannte tatsächlich Dienst geleistet hat (BVerwGE 109, 365). Auch wenn im Übrigen auf die Figur eines faktischen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses generell zurückgegriffen werden kann (→ Rn. 7), so geht die spezielle, dem Dienstherrn Ermessen einräumende Vorschrift des Satzes 4 dem pauschalen Rückgriff auf das faktisch öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis vor (W/L Rn. 143 mwN). Der Dienstherr kann die zu erstattenden Bezüge durch (anfechtbaren) Bescheid zurückfordern oder gerichtlich, ab Klageerhebung einschließlich 4 % Prozesszinsen, geltend machen (VGH München BayVBl. 1973, 183).

VI. Weitere Folgen im Innenverhältnis

- 8 Wenn wegen (endgültiger) Nichtigkeit oder bestandskräftiger Rücknahme der erstmaligen Ernennung das Beamtenverhältnis rückwirkend nicht zustande gekommen ist, kann im Einzelfall das gescheiterte Beamtenverhältnis umgedeutet werden in einen öffentlich-rechtlichen Vertrag (OVG Koblenz DVBl 1952, 597; VGH München, 7, 110; Art. 13 bayKWBG) oder überzeugender in ein faktisches öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis (*E. Brückner*, Das faktische Dienstverhältnis, 1968, S. 107; W/L Rn. 144; *Leppek*, Beamtenrecht, Rn. 121; VGH München ZBR 1973, 59; BVerwG DÖV 1972, 573, zurückhaltend BVerwG DÖV 1983, 898). Ein privatrechtlicher Dienstvertrag oder ein faktisches privatrechtliches Dienstverhältnis scheiden aus, da die Beteiligten kein privatrechtliches Rechtsverhältnis, sondern ein Beamtenverhältnis begründen wollten. Bei erfolgreicher Umdeutung hat der Dienstnehmer einen Anspruch auf angemessenes Entgelt, gegen den der Dienstherr mit geleisteten Zahlungen aufrechnen kann (aa BAG 5, 260), aber auch Nebenpflichten, zB Verschwiegenheitspflicht. Aus der Dienstausbübung ergibt sich kein Anspruch auf Einstellung als Beamter (OVG Koblenz ZBR 1975, 117; VGH Kassel VwRSpr. 3, 692). Der wirksam Ernannte und seine Hinterbliebenen haben jedoch Schadensersatzansprüche wegen Amtspflichtverletzung, wenn sie eine schuldhaft Verletzung der Formvorschriften nachweisen können (BGH ZBR 1953, 92). Ein nicht wirksam Ernannter kann zusätzlich einen Schadensersatzanspruch aus Verletzung des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses geltend machen (BVerwGE 80, 124). Bei Fehlverhalten im Organisationsbereich entsteht ein Anspruch aus culpa in contrahendo (Beweislastumkehr, *Battis* ZBR 1971, 300; VGH Kassel Hess. VwRSpr 1976, 11; *Schenke*, Fälle zum Beamtenrecht, S. 34). Gem. BVerwG Buchholz 237.6, § 86 NBG Nr. 4 gebieten es Vertrauensschutz und Billigkeit, dass der gutgläubige, nicht wirksam Berufene sich auf die Haftungsbeschränkungen des § 75 berufen kann; weitergehend *J. Beckmann*, Die Haftung des Beamten gegenüber seinem Dienstherrn, 2002, S. 108, der in jedem Fall auch bei Bösgläubigkeit, zB arglistiger Täuschung, Bestechung, § 75 analog anwenden will. Da Art. 34 GG keine Beamteneigenschaft im statusrechtlichen Sinne voraussetzt, greift die Haftung für in Ausübung des anvertrauten öffentlichen Amtes begangene Amtspflichtverletzungen nach Art. 34 GG, § 839 BGB ein, nicht aber die persönliche nach § 839 BGB. Für die Dauer des faktischen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses ist der Entlassene bei der gesetzlichen Rentenversicherung nachzuversichern.

VII. BeamStG

Das BeamStG enthält keine § 15 entsprechende Regelung. Die Rechtsfolgen der 9
Nichtigkeits- und Rücknahmegründe werden nicht unter Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG
subsummiert (*Peters/Grunewald/Lösch*, § 15 BBG Rn. 193). Die Länder können ins-
oweit eigene Regelungen treffen, z. B. Art. 21 Bay-BG, §§ 14, 15 BerlBG (siehe *Schne-
lenbach*, Beamtenrecht in der Praxis, § 2 Rn. 39).

Abschnitt 3. Laufbahnen

§ 16 Laufbahn

(1) Eine Laufbahn umfasst alle Ämter, die verwandte und gleichwertige
Vor- und Ausbildungen voraussetzen.

(2) ¹Die Befähigung für die Laufbahn, in die eingestellt, gewechselt oder
von einem anderen Dienstherrn versetzt werden soll, ist festzustellen und
der Beamtin oder dem Beamten schriftlich mitzuteilen. ²Gleiches gilt,
wenn die Beamtin oder der Beamte infolge der Umbildung einer Körper-
schaft übernommen wird oder kraft Gesetzes in den Dienst der aufnehmenden
Körperschaft übertritt.

Parallelvorschriften: BW § 14 I; Bbg § 9 I, III; Brem § 13 I, III; Hmb § 13 I, III; Hess § 13 I;
MV § 13 I, III; Nds § 13 I, III; NRW § 5 I; RhPf § 14 I; Saar § 10 I; Sächs § 15 I; LSA § 13 I;
SchlH § 13 I, III

Schrifttum: *Denninger/Frankenberg*, Grundsätze der Reform des öffentlichen Dienstes, 1997;
Lorse, Personalmanagement im öffentlichen Dienst, DöD 2002, 49; *Murmann*, Grundlagen des
Laufbahnrechts, RiA 1991, 157; *Pechstein*, Laufbahnrecht in Bund und Ländern, 3. Aufl. 2015;
Peters ua, Paradigmenwechsel im Laufbahnrecht des Bundes, ZBR 2009, 1; *Wunder*, Die Rekrui-
tierung der Beamtenschaft in Deutschland, 1979.

Übersicht

	Rn.
I. Systematik	1
II. Das Laufbahnprinzip	2
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen	2
2. Reform des Laufbahnrechts	4
III. Der Laufbahnbegriff, Abs. 1	8
1. Aufgabe der Unterscheidung zwischen Fach- und Regellaufbahn	9
2. Verwandte und gleichwertige Vor- und Ausbildung	10
3. Sonderlaufbahnen	12
IV. Feststellung der Laufbahnbefähigung, Abs. 2	13
V. BeamStG	14

I. Systematik

Die Definition der Laufbahn in Abs. 1 eröffnet das Laufbahnrecht des Bundes in 1
§§ 16–26 BBG, das wesentlich ergänzt wird durch die ebenfalls mit dem DNeuG
(→ Einl. Rn. 30) aufgrund § 26 neu erlassene BLV v. 12. 2. 2009 (BGBl. I S. 284). Die
Neufassung des Kompetenzrechts durch das Föderalismusreformgesetz v. 28. 8. 2006

(BGBl. I S. 2034) weist den Ländern in Art. 74 I Nr. 27 GG die Kompetenz für das Laufbahnrecht in den Ländern zu (hierzu *Pechstein* ZBR 2008, 73), die insoweit bereits teils deutlich abweichende Regelungen erlassen haben (→ Rn. 7). Das Beamtenstatusgesetz regelt das Laufbahnrecht konsequenterweise nicht. §§ 16–26 gelten nur für den Bund.

beck-shop.de

DIE FACHBUCHHANDLUNG

II. Das Laufbahnprinzip

1. Verfassungsrechtliche Grundlagen

- 2 Das **Laufbahnprinzip** gehört zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums, die vom Gesetzgeber zu berücksichtigen und fortzuentwickeln sind (Art. 33 V GG). Das Laufbahnprinzip verlangt, dass für die Einstellung und das berufliche Fortkommen des Beamten Laufbahnen mit jeweils typisierenden Mindestanforderungen bestehen (BVerfGE 107, 257 (273) = NJW 2003, 3335 (3337); *Plog/Wiedow* § 15 Rn. 10). Die aus der Erfüllung der Mindestanforderungen sich ergebende Laufbahnbefähigung bildet den Kern der Eignung eines Bewerbers für die der Laufbahn zugeordneten Ämter (vgl. BVerfGE 147, 20 = NVwZ 2014, 75 (78)). Dem entspricht eine berufliche Entwicklung der Beamten, bei der die unteren Ämter einer Laufbahn durch Einstellungen besetzt werden, die höher dotierten Ämter dagegen grundsätzlich mit Inhabern der unteren Ämter im Wege der Beförderung. Das Laufbahnprinzip steht danach in enger Verbindung mit dem Lebenszeitprinzip (→ § 6 Rn. 3). Es legt die Grundlage für die Professionalität des Berufsbeamtentums und für die Geltung des Leistungsprinzips bei Einstellungs- und Beförderungsentscheidungen. Es wirkt insoweit objektivrechtlich den Gefährdungen unsachlicher Ämterpatronage entgegen und schützt subjektivrechtlich den leistungsbezogenen Zugangsanspruch aus Art. 33 II GG.
- 3 Das Laufbahnprinzip, nicht aber das jeweilige Laufbahnsystem, zählt zu den verfassungsrechtlich gesicherten hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums iSv Art. 33 V GG (BVerfGE 12, 334; 62, 383; 64, 351; *Leisner*, Legitimation des Berufsbeamtentums, 1988, S. 131; *Murmann* RiA 1991, 157; *Bochmann* ZBR 2007, 1; *Zickow* PersV 2007, 344 [352]; *Günther* RiA 2007, 97 [102]; *Wolff* DÖV 2007, 504; *Baßlisperger* PersV 2007, 424 [440]; *Peters* ua ZBR 2009, 1). Bislang hatten die Gerichte kaum Anlass, die verfassungsrechtlichen Grenzen gesetzgeberischer Gestaltungsspielräume zu definieren, so dass das Laufbahnprinzip als Gesetzgebungsdirektive weitgehend farblos bleibt. Ob sich dies in Folge der Ausdifferenzierung des Laufbahnrechts in Bund und Ländern ändert, bleibt abzuwarten (vgl. zum Laufbahnprinzip als Schranke für Landesgesetzgeber: *Pechstein* FS Siedentopf, 2008, 671; ders. ZBR 2009, 20; zur historischen Entwicklung *Wunder*, Die Rekrutierung der Beamenschaft in Deutschland, 1979, S. 8).

2. Reform des Laufbahnrechts

- 4 Das überkommene Laufbahnsystem ist bereits seit den sechziger Jahren zunehmend auf Kritik gestoßen. Dabei wurde das Laufbahnrecht zwar für reformbedürftig, aber überwiegend auch für reformfähig erachtet (weitergehend *Thieme*, 48. DJT D 27: Widerspruch zur demokratischen, auf dem Gleichheitsprinzip beruhenden Gesellschaftsordnung, Widerspruch zum Leistungsprinzip durch Überbewertung der Vor- und Ausbildung; weniger krit. *Mayer* FS Ule, 335; *Dagtolgou* StK VI S. 85; *König* VerwArch 1977, 25; *Lemhöfer* ZBR 1971, 294). Mit dem 2. Gesetz zur Änderung beamtenrechtlicher Vorschriften v. 18.8.1976 (BGBl. I S. 2209) griff die Bundesregierung Vorschläge der **Studienkommission** zur Reform des öffentlichen Dienstrechts auf (dazu *Kroppenstedt* DÖV 1977, 12; v. *Hammerstein/Geyer/Schröder/Schwegmann*

DÖV 1977, 149; *Becker/Wunderer/König/Summer/Mayer* DÖV 1977, 339; *Battis* DVBl 1977, 663; *Wiese* ZRP 1977, 226; *Schmidt* ZBR 1977, 117; *Geyer* DV 1977, 216; *Siedentopf* DV 1979, 459; zur weiteren Reform sa *Loschelder* ZBR 1978, 133; *Rädel* ZBR 1978, 130; *Mayer* BayVBl. 1977, 533 sowie → Einl. Rn. 21). Darin und durch die **BLV 1978** wurden die Zugangs- und Ausbildungsvoraussetzungen für Laufbahnen des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der Fachhochschulentwicklung und weiterer Veränderungen der Bildungsgänge und -abschlüsse neu geregelt (dazu *Schröder* ZBR 1978, 292; krit. *Kruis* BayVBl. 78, 563).

Während die NRW-Regierungskommission „Zukunft des öffentlichen Dienstes“ 5 mangels hinreichender Flexibilität die **Abschaffung** des Laufbahnprinzips vorschlug (Bericht der Kommission 2003, S. 50; anders aber *Denninger/Frankenberger*, Grundsätze der Reform des öffentlichen Dienstes, 1997, S. 34), beschränkte sich die Reformdiskussion überwiegend auf das Laufbahngruppenprinzip (s. zB *Leisner* Legitimation S. 139, 148; *Murmann* RiA 1991, 157; *Lecheler*, HdbStR, V 3. Aufl. § 110 Rn. 92: Tendenz zu zwei Laufbahngruppen, mittlerer und unterer Teil des gehobenen sowie oberer Teil des gehobenen und höherer Dienst).

Dagegen hält das Bundesrecht im Kern weiter an der Einteilung aller Laufbahnen 6 in die vier **Laufbahngruppen** des einfachen, mittleren, gehobenen und höheren Dienstes mit je mehreren Besoldungsgruppen fest (*Wichmann/Langer* öD-R S. 280). Die Zugehörigkeit einer Laufbahn zu einer Laufbahngruppe richtet sich nach dem im BBesG bestimmten **Eingangsamte** (§ 6 I 2 BLV). Die Unterscheidung zwischen Regellaufbahn und Laufbahn besonderer Fachrichtung im Sinne eines Regel-Ausnahme-Prinzips gibt § 17 auf (→ § 17 Rn. 1). Die **Eingangsamter** können einer höheren Besoldungsgruppe zugewiesen werden. Zum Beispiel sind im mittleren Polizeivollzugsdienst das Eingangsamte der Besoldungsgruppe A 6 zugeordnet, in der Laufbahn des Gerichtsvollziehers im mittleren Dienst A 8. Das **Endamte** (Spitzenamte) markiert das Ende der Laufbahngruppe, zB A 5 (Oberamtsmeister), A 9 (Amtsinspektor) mit Amtszulage nach Fn. 3 zur Besoldungsgruppe A 9 BBesG. Das Endamte einer Laufbahngruppe entspricht in seiner Besoldungsgruppe dem Eingangsamte der nächst höheren Laufbahngruppe, zB A 13 als Endamte für Oberamtsrat und Regierungsrat als Eingangsamte des höheren Dienstes – sog. **Verzahnungsamte**.

Der Kritik am Laufbahngruppenprinzip wird durch eine bereits durch die BLV 1978 eingeleitete **größere Durchlässigkeit** der Laufbahngruppen Rechnung getragen, die durch die **Novelle 2002** und die **BLV 2009** verstärkt wurde. Allerdings ist der 2002 eingeführte prüfungsfreie Praxisaufstieg (§ 33b BLV) mangels praktischer Bewährung zugunsten eines nun wieder einheitlichen Aufstiegsverfahrens (§§ 35ff. BLV) wieder entfallen (vgl. *Pechstein*, Laufbahnrecht in Bund und Ländern, 3. Aufl. 2015, S. 111). Die jedenfalls nominell wohl wichtigste laufbahnrechtliche Änderung durch das DNeuG liegt in der Einführung eines fachrichtungsübergreifenden Laufbahnbegriffs (dazu unten → Rn 8). Durch diese Öffnung wollte der Gesetzgeber die Zahl von 125 auf Bundesebene bestehenden Laufbahnen (mit rund 50 verschiedenen Laufbahn-, Ausbildungs- und Prüfungsordnungen) zugunsten von Flexibilität und Transparenz verringern, ohne dabei die Existenz „bewährter Sonderlaufbahnen“ in Frage zu stellen. (vgl. BT-Drs. 16/7076, S. 93, 103f.). Zusammen mit anderen laufbahnrechtlichen Weichenstellungen – Überarbeitung der Vor- und Ausbildungsabschlüsse (§ 17), Einstellung in ein höheres Amte als das Eingangsamte (§ 20), gesetzliche Regelung der dienstlichen Beurteilung (§ 21), Neuregelung der Beförderung einschließlich der Erleichterung der Sprungbeförderung (§ 22 VI), Ausweitung des Anwendungsbereichs der Führungsamter auf Probe sowie Verkürzung der Probezeit (§ 24), Benachteiligungsverbote (§ 25) und stärkere Trennung von Laufbahn- und Ausbildungsvorschriften (§ 26) – ergeben sich insgesamt aus dem DNeuG Ansätze für eine durchaus auch konzeptuelle Erneuerung des Laufbahnrechts. Insoweit von einem „Paradigmenwechsel“ (so *Peters* ua ZBR 2009, 1) bzw. von einem „Systemwechsel“ (so *Plog/Wiedow* Rn. 3) zu sprechen, scheint aber zumindest übertrieben.

- 7 Anders als der Bund haben die **Länder** dagegen die überkommene Ordnung des Laufbahngruppensystems teilweise weitgehend modifiziert. So haben die Küstenländer (Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Schleswig-Holstein) die Laufbahngruppen auf zwei reduziert und unterscheiden nur noch zwischen Laufbahnen, die einen Hochschulabschluss (oder einen gleichwertigen Bildungsstand) erfordern und Laufbahnen, die keinen Hochschulabschluss voraussetzen. Allerdings finden sich innerhalb der Laufbahnen jeweils zwei qualifikationsdifferenzierende Einstiegsebenen. Diesem Modell haben sich auch Sachsen-Anhalt und Sachsen angeschlossen. Bayern hat mit dem Leistungslaufbahngesetz v. 5.8.2010 (GVBl. 410, 571) die Laufbahngruppen abgeschafft und durch eine einheitliche Leistungslaufbahn (Art. 5 LlbG) ersetzt. Der Bildungsabschluss entscheidet hier über die Einstufung in vier Qualifikationsebenen (Art. 7 LlbG). Entsprechendes gilt für Rheinland-Pfalz (Landesbeamtengesetz v. 20.10.2013, GVBl. S. 319). Baden-Württemberg hält zwar am System der Laufbahngruppen fest, hat aber mit dem Dienstrechtsreformgesetz v. 9.11.2010 (GBl. S. 793) die Laufbahngruppe des einfachen Dienstes abgeschafft. Gleiches gilt für Hessen nach § 13 HBG i. d. F. v. 27.5.2013 (GVBl. I S. 218) und für Thüringen.

III. Der Laufbahnbegriff, Abs. 1

- 8 § 16 I bildet die Auftaktvorschrift zur Reform des Laufbahnrechts, die aber die lange eingeforderten grundlegenden Änderungen nicht enthält. Dafür führt die Vorschrift eine neue Beschreibung des Laufbahnbegriffs ein. Während gem. § 2 II BLV aF eine Laufbahn alle Ämter derselben Fachrichtungen umfasste, die die gleiche Vor- und Ausbildung oder eine diesen Voraussetzungen gleichwertige Befähigung erfordern, verzichtet § 16 I nun auf das Kriterium „derselben Fachrichtung“. Unabhängig von der Fachrichtung umfasst eine Laufbahn nun alle Ämter, die verwandte und gleichwertige Vor- und Ausbildungen voraussetzen.

1. Aufgabe der Unterscheidung zwischen Fach- und Regellaufbahn

- 9 Das gesetzgeberische Ziel, die Zahl der Laufbahnen zu verringern wird insbesondere durch die Aufgabe des Fachrichtungskriteriums erreicht. Diesem Kriterium lag die Unterscheidung zwischen (allgemeinen) Regellaufbahnen und spezialisierten Fachlaufbahnen zugrunde. Der jahrzehntelangen Ausdifferenzierung der vom öffentlichen Dienst wahrzunehmenden öffentlichen Aufgaben (dazu *Bull*, Die Staatsaufgaben nach dem GG, 3. Aufl., 1978) entsprach die Einrichtung von **Laufbahnen besonderer Fachrichtungen** zur Wahrnehmung dieser besonderen Dienste. Darin zeigt sich, dass die Personalstruktur nicht indifferent ist gegenüber den zu vollziehenden Sachprogrammen (*König VerwArch* 1977, 20; *Leisner* in *Beamtenrecht*, 1995, S. 163; *Wittkämper/Biesemann*, Die technisch-naturwissenschaftlichen Verwaltungsbereiche der Bundesrepublik Deutschland, 1989; sa *Stober*, Hochschulabschluss und technische Laufbahn, 2. A. 1993; ders. *ZBR* 2005, 181 u. *ZBR* 2002, 373; *Schuppert* AK GG Art. 33 IV Rn. 18 – Aufgabenabhängigkeit des öffentlichen Dienstrechts). Der damit einhergehenden Überregulierung ist der Gesetzgeber nun entgegengetreten. Nach § 6 II BLV werden in jeder Laufbahngruppe höchstens neun Laufbahnen eingerichtet, die sich im Wesentlichen an den Fächergruppen in der Hochschulstatistik des Statistischen Bundesamtes orientieren. Danach differenzieren sich die Laufbahnen des gehobenen und höheren Dienstes durch ihre Zuordnung zu Studiengängen aus. Für den einfachen und mittleren Dienst soll die Schul- und Berufsbildungsstatistik kompatible Differenzierungskriterien bereitstellen. Die Auffächerung der Laufbahnen orientiert sich also im Ausgangspunkt an den Bildungsabschlüssen und nicht mehr an den ausdifferenzierten Staatsaufgaben. An die Stelle eines nachfra-

georientierten Laufbahnsystems ist also gewissermaßen ein angebotsorientiertes Laufbahnsystem getreten. Den Vorteilen, die mit dieser Entdifferenzierung verbunden sind steht eine Einbuße der Steuerungsfähigkeit des Laufbahnprinzips gegenüber: Die auf einem Bildungsabschluss beruhende Laufbahnbefähigung gewährleistet zumindest nicht mehr in gleichem Maße die Eignung des Bewerbers für alle der Laufbahn zugeordneten Ämtern (vgl. BVerwG NVwZ 2014, 75 Rn. 35; kritisch: P/W § 16 Rn. 5). Jedenfalls werden dadurch die Anforderungen an die personalführende Stelle im Hinblick auf Ausschreibung und Bestenauslese deutlich erhöht (Pechten, Laufbahnrecht in Bund und Ländern, Anm. zu § 6 BLV, S. 45).

2. Verwandte und gleichwertige Vor- und Ausbildung

Der Verzicht auf das Kriterium der Fachrichtung verlagert die Steuerungsleistung des Laufbahnprinzips auf die Qualifikation des Bewerbers, aus der sich seine Eignung für ein Laufbahnamt ergeben soll. Dabei ergeben sich aus dem Gesetz zwei Differenzierungen: Zum einen unterscheidet der Gesetzgeber zwischen **Vorbildung und Ausbildung**. Während die Vorbildung außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben wird, kann unter Ausbildung sowohl ein Vorbereitungsdienst im öffentlichen Dienst wie eine Berufsausbildung außerhalb des öffentlichen Dienstes verstanden werden. Allerdings ist die Trennschärfe der Begriffe stark relativiert, weil sich aus § 17 ergibt, dass etwa ein Hochschulabschluss sowohl als Vorbildung zu den „Bildungsvoraussetzungen“ (§ 17 V Nr. 1 a) als auch als eine den Vorbereitungsdienst ersetzende Ausbildung eingestuft werden kann (§ 17 IV Nr. 2 a). Die Kumulation von Vor- und Ausbildung indiziert aber zumindest, dass neben einem Schul- bzw. Hochschulabschluss immer noch ein weiteres (Aus-)Bildungselement für die Laufbahnbefähigung vorausgesetzt wird.

Die für eine Laufbahnqualifikation vorausgesetzten Bildungsabschlüsse müssen untereinander „verwandt und gleichwertig“ sein. Die **Gleichwertigkeit** zielt auf die Einheitlichkeit des Niveaus des geforderten Abschlusses im gestuften Schul- Hochschul- und Berufsbildungssystem ab. Es ermöglicht gleichermaßen die Differenzierung zwischen konsekutiven Hochschulabschlüssen (Bachelor/Master) wie die Einordnung überkommener Hochschulabschlüsse. Daneben eröffnet es Spielräume für die Parallelisierung von Schul- und Berufsausbildung und beruflicher Praxis, die der Gesetzgeber bei der Ausformulierung der Voraussetzungen für die Laufbahngruppen in § 17 II-V konkretisiert hat. Die daneben geforderte **Verwandtschaft** indiziert dagegen eine fachliche Nähe der einer Laufbahn zugeordneten Bildungsabschlüsse. Durch die Verwandtschaft soll zwar das weggefallene Kriterium der „Fachrichtung“ nicht ersetzt, aber doch ein Mindestmaß teilweiser Kompatibilität gewährleistet werden. Diese Kompatibilität ist Voraussetzung dafür, dass die von der Verschlinkung des Laufbahnsystems erhofften Flexibilitätsgewinne erzielt werden können. Verwandtschaft setzt deshalb ein gewisses Maß an inhaltlicher Überschneidung voraus, wie sie etwa bei den in § 6 II BLV zugrundegelegten Fächergruppen erwartet werden kann.

3. Sonderlaufbahnen

Neben den auf § 16 aufbauenden allgemeinen Laufbahnregelungen existieren für bestimmte Beamtengruppen laufbahnrechtliche Sonderregelungen. Dies betrifft insbesondere den Polizeivollzugsdienst des Bundes nach § 3 I BPolG, die Verordnungen über die Laufbahnen im Polizeivollzugsdienst in der Bundespolizei (BPolLV) und im kriminalpolizeilichen Vollzugsdienst des Bundes (KrimLV). Sonderlaufbahnen sind aufgrund § 12 GAD und entsprechenden Verordnungen für die Beamten des Auswärtigen Dienstes, nach § 31 BBankG und die BBankLV für die Beamten der Bundesbank, für Beamte beim Bundesbahnvermögen (Eisenbahnlaufbahnverordnung) und für Bundespostbeamte (PostLV) vorgesehen. Son-

derregelungen gelten außerdem für Hochschullehrer und sonstiges wissenschaftliches Personal an den Hochschulen des Bundes (§§ 131 f.). Für die betroffenen Beamtengruppen gelten die laufbahnrechtlichen Bestimmungen nach §§ 16 ff nicht. Die allgemeine Laufbahnzugehörigkeit wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass ein Statusamt nicht abstrakt, sondern mit einem konkreten Funktionsbezug (funktionsgebundenes Amt), ausgewiesen ist (vgl. BVerwGE 109, 29 (293) – Hochschulkanzler).

IV. Feststellung der Laufbahnbefähigung, Abs. 2

- 13 Abs. 2 sieht eine ausdrückliche, schriftliche Feststellung der Laufbahnbefähigung vor. Damit will der Gesetzgeber Rechtsunsicherheiten über das Vorliegen der Laufbahnbefähigung ausräumen (BT-Drs. 16/7076, S. 103). Dies erscheint umso dringlicher, als durch die Veränderung des Laufbahnbegriffs (Abs. 1) die diesbezüglichen Zweifelsfragen eher zu- denn abnehmen werden. Durch die Neuregelung tritt ein bestandskraftfähiger feststellender Verwaltungsakt an die Stelle des bisher üblichen schlichten Aktenvermerks. Der Verwaltungsakt stellt fest, dass der Bewerber die Befähigung für die Laufbahn, in die er aufgenommen werden soll oder will, besitzt. Die Regelung dient auch dem Interesse des Bewerbers auf leistungsgerechte Einbeziehung in die Bewerberauswahl und kann deshalb einen Feststellungsanspruch begründen (vgl. BVerwG BeckRS 13, 77043 Rn. 26). Ein Anspruch auf Einstellung in ein Amt der betreffenden Laufbahn ergibt sich aus der Feststellung jedoch nicht. § 8 BLV enthält Regelungen zu Zuständigkeit und Verfahren der Feststellung. Für die inhaltliche Zuordnung von Bildungsabschlüssen zu den in § 6 II BLV genannten Laufbahnen enthält Anlage 2 zur Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Bundeslaufbahnverordnung vom 19.7.2013 (GMBL. S.848) eine Aufstellung von über 3.000 Ausbildungen und Studiengängen.

V. BeamStG

- 14 Das BeamStG enthält keine Parallelbestimmung zu § 16.

§ 17 Zulassung zu den Laufbahnen

(1) Für die Zulassung zu den Laufbahnen werden die Bildungsgänge und ihre Abschlüsse den Laufbahnen unter Berücksichtigung der mit der Laufbahn verbundenen Anforderungen zugeordnet.

(2) Für die Zulassung zu den Laufbahnen des einfachen Dienstes sind mindestens zu fordern

1. als Bildungsvoraussetzung

- a) der erfolgreiche Besuch einer Hauptschule oder
- b) ein als gleichwertig anerkannter Bildungsstand und

2. als sonstige Voraussetzung

- a) ein Vorbereitungsdienst oder
- b) eine abgeschlossene Berufsausbildung.

(3) Für die Zulassung zu den Laufbahnen des mittleren Dienstes sind mindestens zu fordern

1. als Bildungsvoraussetzung

- a) der Abschluss einer Realschule oder
- b) der erfolgreiche Besuch einer Hauptschule und eine abgeschlossene Berufsausbildung oder