



Ausarbeitung

Übersicht über das Laufbahnrecht des öffentlichen Dienstes

Übersicht über das Laufbahnrecht des öffentlichen Dienstes

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 104/18
Abschluss der Arbeit: 24. Oktober 2018
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|------------|---|-----------|
| 1. | Einleitung | 4 |
| 2. | Laufbahnrecht von Beamtinnen und Beamten des Bundes | 4 |
| 2.1. | Allgemeines | 4 |
| 2.2. | Gesetzgebungskompetenz und Föderalismusreform I | 5 |
| 2.3. | Regelungen des Beamtenstatusgesetzes | 6 |
| 2.4. | Rechtsgrundlagen des Laufbahnrechts | 7 |
| 2.4.1. | Bundesbeamtengesetz und Bundeslaufbahnverordnung | 7 |
| 2.4.2. | Dienstrechtsneuordnungsgesetz | 7 |
| 2.4.3. | Vorschriften des Bundesbeamtengesetzes | 8 |
| 2.4.4. | Vorschriften der Bundeslaufbahnverordnung | 9 |
| 2.4.4.1. | Grundlagen der BLV | 9 |
| 2.4.4.2. | Auswahl von Bewerberinnen und Bewerbern | 10 |
| 2.4.4.3. | Einstellung von Bewerberinnen und Bewerbern | 10 |
| 2.4.4.4. | Berufliche Entwicklung | 11 |
| 2.4.4.4.1. | Probezeit, §§ 28-31 BLV | 11 |
| 2.4.4.4.2. | Beförderungen, §§ 32-34 BLV | 12 |
| 2.4.4.4.3. | Aufstieg, §§ 35-41 BLV | 12 |
| 2.4.4.4.4. | Laufbahnwechsel, §§ 42-44 BLV | 14 |
| 2.4.4.4.5. | Internationale Verwendungen, § 45 BLV | 14 |
| 2.4.4.5. | Personalentwicklung und dienstliche Qualifizierung, §§ 46 und 47 BLV | 14 |
| 2.4.4.6. | Dienstliche Beurteilung, §§ 48- 50 BLV | 15 |
| 2.4.5. | Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur BLV | 15 |
| 3. | Tarifbeschäftigte | 15 |
| 4. | Laufbahnregelungen der Länder | 16 |
| 5. | Diskussionen über das geltende Laufbahnrecht des Bundes | 17 |
| 5.1. | Reformierung des Laufbahnsystems und des Laufbahngruppensystems | 17 |
| 5.2. | Wechsel in die Privatwirtschaft | 18 |

1. Einleitung

Das Recht des öffentlichen Dienstes ist durch einen Dualismus geprägt, der sich in Berufsbeamte, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen und Tarifbeschäftigte, die in einem arbeitsrechtlichen Vertragsverhältnis stehen, unterteilt (sog. Zweispurigkeit des öffentlichen Dienstes).¹

Nach Art. 33 Abs. 4 Grundgesetz (GG) ist die Ausübung hoheitlicher Befugnisse als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen; Art. 33 Abs. 5 GG bestimmt, dass das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamten-tums zu regeln und fortzuentwickeln ist.

Bezüglich beruflicher Einstellungs Voraussetzungen und Entwicklungsmöglichkeiten muss zwischen Beamtinnen und Beamten und Tarifbeschäftigten unterschieden werden.

2. Laufbahnrecht von Beamtinnen und Beamten des Bundes

2.1. Allgemeines

Das Laufbahnrecht dient unter anderem der Qualitätssicherung der Verwaltung. Daher ist sowohl ein differenzierter Ausleseprozess als Bestenauslese² bei Einstieg und Fortkommen im öffentlichen Dienst gemäß Art. 33 Abs. 2 GG, als auch die kontinuierliche Fortentwicklung und Weiterbildung der Beschäftigten erforderlich. Aufgabe des Laufbahnrechts ist es, Berufszugang und Berufsentwicklung nach sachbezogenen Anforderungen an Vor- und Ausbildung und anhand der Notwendigkeit des Amtes zu ordnen.³

Als Laufbahnen werden die Ordnungen der Berufswege der Beamtinnen und Beamten bezeichnet. Art. 33 Abs. 5 GG enthält das sogenannte Laufbahnprinzip, wonach für verwandte und gleichwertige Vor- und Ausbildungen Laufbahnen mit jeweils typisierten Zugangsanforderungen im Hinblick auf Einstellung und berufliches Fortkommen bestehen.⁴ Das Laufbahnprinzip, nicht aber das jeweilige Laufbahnsystem, zählt zu den verfassungsrechtlich gesicherten Grundsätzen des Berufsbeamtentums.⁵

1 *Battis* in: *Battis, Bundesbeamten-gesetz Kommentar*, 5. Auflage 2017, § 5 Rn. 9; *Brosius-Gersdorf* in: *Dreier, Grundgesetz Kommentar Band II*, 3. Auflage 2015, Art. 33 Rn. 150.

2 *Badura*, in: *Maunz/Dürig, Grundgesetz Kommentar*, 83. Ergänzungslieferung, April 2018, Art. 33 Rn. 26.

3 Vgl. *BVerfG vom 12. Februar 2003 – 2 BvR 709/99 – NJW 2003*, S. 3335; *Peters/Grunewald/Lösch*, *Handbuch zum Laufbahnrecht des Bundes*, 1. Auflage 2009, S. 22.

4 *BVerfG vom 12. Februar 2003 – 2 BvR 709/99 – NJW 2003*, S. 3335, 3337; *Plog/Wiedow*, *Bundesbeamten-gesetz*, 391. Ergänzungslieferung, Mai 2018, § 15 Rn. 10.

5 *Grigoleit* in: *Battis, Bundesbeamten-gesetz Kommentar*, 5. Auflage 2017, § 16 Rn. 2.

Die sich aus der Erfüllung der Mindestanforderungen ergebende Laufbahnbefähigung ist Grundlage der Eignung eines Bewerbers für die der Laufbahn zugeordneten Ämter.⁶ Dabei werden die unteren Ämter einer Laufbahn durch Einstellungen besetzt, die höher dotierten Ämter der jeweiligen Laufbahn dagegen grundsätzlich mit Inhabern der unteren Ämter im Wege der Beförderung.⁷

Die Laufbahnen sind in die vier Laufbahngruppen, den einfachen, mittleren, gehobenen und höheren Dienst eingeteilt (sog. Laufbahngruppenprinzip). Die Zugehörigkeit einer Laufbahn zu einer Laufbahngruppe richtet sich nach dem im Bundesbesoldungsgesetz bestimmten Eingangsamt.

Die verschiedenen Laufbahngruppen sind:

- Einfacher Dienst (Ämter der Besoldungsgruppe A 2 bis A 6)
- Mittlerer Dienst (Ämter der Besoldungsgruppe A 6 bis A 9)
- Gehobener Dienst (Ämter der Besoldungsgruppe A 9 bis A 13) und
- Höherer Dienst (Ämter der Besoldungsgruppe ab A 13 einschließlich der Ämter der Besoldungsordnung B).

Innerhalb dieser Laufbahngruppen befinden sich mehrere Laufbahnen, die für unterschiedliche Tätigkeitsbereiche eingerichtet sind.

Das höchste Beförderungsamtsamt innerhalb einer Laufbahngruppe ist das Endamt. Es stellt zudem – ausgenommen bei der Laufbahn des höheren Dienstes – das Eingangsamt der nächsthöheren Laufbahngruppe dar und wird dann als Überlappungs- bzw. Verzahnungsamtsamt bezeichnet.⁸

In manche Laufbahnen können ganz oder weit überwiegend nur Personen eingestellt werden, die einen Vorbereitungsdienst absolviert haben. Ein Beispiel hierfür sind die Polizeivollzugslaufbahnen.

2.2. Gesetzgebungskompetenz und Föderalismusreform I

Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für den Bereich der Bundesbeamtinnen und –beamten nach Art. 71, 73 Abs. 1 Nr. 8 GG.

Im Rahmen der Föderalismusreform I⁹ vom 1. September 2006 wurden in Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG die Regelungsbereiche Besoldung, Versorgung und Laufbahnrecht für die bei anderen Dienstherren (Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände und sonstige Anstalten, Stiftungen oder Körperschaften auf Landes- oder Kommunalebene) tätigen Beamtinnen und Beamten ausdrücklich von der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes ausgeschlossen. Die Gesetzgebungskompetenz hierfür haben nach dem Grundsatz aus Art. 70, 30 GG die Länder. Im Bereich des Laufbahnrechts haben alle Bundesländer von ihrem Kompetenzrecht Gebrauch gemacht. Die

6 BVerwG vom 20. Juni 2013 – 2 VR 1.13 - NVwZ 2014, S. 75, 78.

7 *Grigoleit* in: Battis, Bundesbeamtengesetz Kommentar, 5. Auflage 2017, § 16 Rn. 2.

8 *Kurz* in: Brinktrine/Schollendorf, BeckOK Beamtenrecht Bund, 12. Edition Juli 2018, § 16 Rn. 7.

9 BGBl. I, S. 2034; BT-Drucks. 16/813.

Konsequenz ist, dass bundesweit 16 unterschiedliche Regelungen zusätzlich zum Laufbahnrecht des Bundes bestehen. Daraus resultieren in der Praxis beispielsweise Schwierigkeiten bei der Entscheidung über die Anerkennung von Laufbahnbefähigungen bei der Einstellung von Beamtinnen und Beamten aus dem Bereich eines anderen Dienstherrn. Der Wechsel vom Land zum Bund und umgekehrt ist daher nur noch erschwert möglich.¹⁰

2.3. Regelungen des Beamtenstatusgesetzes

Infolge der Föderalismusreform und der daraus folgenden neuen Gesetzgebungskompetenz für das Beamtenrecht wurde das Beamtenrechtsrahmengesetz (BRRG) zum 1. April 2009 durch das Beamtenstatusgesetz (BeamtStG), das nunmehr die beamtenrechtliche Stellung der Beamten der Länder und Kommunen regelt, weitgehend abgelöst. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes hierfür ergibt sich aus der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG für die Statusrechte und –pflichten der Beamten.

Während das BRRG zuvor teilweise sehr weitgehende und konkrete Vorschriften über die Rechtsstellung der Beamten in den Landesvorschriften beinhaltete, trifft das BeamStG lediglich allgemeine Regelungen über die Statusrechte und –pflichten der Beamten. Ziel des Gesetzes ist die Festlegung beamtenrechtlicher Grundstrukturen zur Gewährleistung der Einheitlichkeit des Dienstrechts und damit auch zur Sicherstellung der Mobilität der Beamten bei einem Dienstherrnwechsel.¹¹

Nach den allgemeinen Vorschriften über den Geltungsbereich des Gesetzes und die Dienstherrnfähigkeit in Abschnitt 1 des Gesetzes (§§ 1 und 2 BeamStG) finden sich in Abschnitt 2 (§§ 3-12 BeamStG) Bestimmungen über das Beamtenverhältnis, wobei § 4 BeamStG beispielsweise die verschiedenen Beamtenverhältnisse (auf Lebenszeit, auf Widerruf, auf Probe) benennt und die §§ 8 ff. BeamStG die Ernennung regeln.

Abschnitt 3 (§§ 13-18 BeamStG) bestimmt die Modalitäten eines länderübergreifenden Wechsels und eines Wechsels in die Bundesverwaltung, beispielsweise die Abordnung aus dienstlichen Gründen in § 14 BeamStG.

In Abschnitt 5 (§§ 21-32 BeamStG) ist allgemein die Beendigung des Beamtenverhältnisses geregelt. Die grundlegende Ausgestaltung des Beamtenverhältnisses als solches wird durch Vorschriften über die rechtliche Stellung der Beamten in Abschnitt 6 (§§ 33-53 BeamStG) bestimmt.

10 *Leppek/Stenz*, Die Fortentwicklung des Laufbahnrechts des Bundes von 2009 bis heute, *Recht im Amt* 2018, S. 101-108, 102.

11 *Kugele* in: *Kugele*, *BeamtStG – Kommentar zum Beamtenstatusgesetz*, 1. Auflage 2010, Rn. 10.

2.4. Rechtsgrundlagen des Laufbahnrechts

2.4.1. Bundesbeamtenengesetz und Bundeslaufbahnverordnung

Die wichtigsten Grundsätze des Laufbahnrechts der Beamtinnen und Beamten des Bundes sind im Bundesbeamtenengesetz (BBG) festgelegt. Die Bundeslaufbahnverordnung (BLV) füllt diesen gesetzlichen Rahmen auf Grundlage der §§ 17 Abs. 7, 20 S. 2, 21 S. 2, 22 Abs. 6 und 26 BBG aus und trifft allgemeine, für alle Laufbahnen geltende Regelungen.¹² Weitere Laufbahnverordnungen, wie zum Beispiel die Kriminallaufbahnverordnung für die Laufbahnen des gehobenen und höheren Kriminaldienstes des Bundes, regeln die Besonderheiten bestimmter Laufbahnen (Sonderlaufbahnen). Auch die Gestaltung der Vorbereitungsdienste und Einzelheiten der Prüfungen sind in Rechtsverordnungen geregelt.

2.4.2. Dienstrechtsneuordnungsgesetz

Mit dem Dienstrechtsneuordnungsgesetz (DNeuG)¹³ vom 5. Februar 2009 hat der Bundesgesetzgeber das Recht der Bundesbeamtinnen- und Beamten in verschiedenen Einzelgesetzen neu geordnet.

Unter anderem aufgrund des demographischen Wandels muss insbesondere in technischen Berufsfeldern verstärkt auf Fachpersonal zurückgegriffen werden, das seine Qualifikation meist in der Wirtschaft erworben hat. Durch das DNeuG wurde daher unter anderem der Quereinstieg in den öffentlichen Dienst des Bundes erleichtert. Zudem sollte neben Chancen für einen beruflichen Erfolg gleichzeitig sichergestellt werden, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ohne berufliche Benachteiligung erfolgen kann.¹⁴

Die wesentlichen Neuerungen waren:¹⁵

- Reduzierung der Zahl der Laufbahnen (§§ 16, 17 BBG i.V.m. § 6 BLV)
- Verbindliche Kriterien für die Zuordnung von Abschlüssen
- Öffnung des Laufbahnsystems für neue Abschlüsse (§ 17 BBG)
- Gleichstellung von Regel- und Fachrichtungslaufbahn (§ 17 BBG i.V.m. § 7 BLV)
- Fortführung des viergliedrigen Laufbahngruppenprinzips
- Zwingende Einstellung im Eingangsamts nur noch für Berufsanfänger (§ 20 BBG i.V.m. § 25 BLV)
- Abschaffung des Instituts der Anstellung
- Einheitliche Dauer der Probezeit von drei Jahren für alle Laufbahngruppen (§ 11 Abs. 1 Satz 2 BBG und § 28 Abs. 1 BLV)

12 Bundesministerium des Innern, Laufbahnrecht, <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/oeffentlicher-dienst/beamtinnen-und-beamte/laufbahnrecht/laufbahnrecht-node.html> (letzter Abruf: 24. Oktober 2018).

13 BGBl. I, S. 160.

14 *Peters/Grunewald/Lösch*, Handbuch zum Laufbahnrecht des Bundes, 1. Auflage 2009, S. 22.

15 Übersicht aus: *Peters/Grunewald/Lösch*, Handbuch zum Laufbahnrecht des Bundes, 1. Auflage 2009, S. 32.

- Strenger Maßstab bei Feststellung, ob die Probezeit erfolgreich war (§ 11 Abs. 1 BBG i.V.m. § 28 BLV)
- Personalentwicklungskonzepte sind zu erstellen (§ 46 BLV)
- Qualifizierungspflicht und Qualifizierungsrecht (§ 61 Abs. 2 BBG und § 47 BLV)
- Benachteiligungsverbot zugunsten von familiären Aufgaben (§ 25 BBG)
- Benachteiligungsverbot bei internationalen Verwendungen (§ 45 BLV)
- Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen zugunsten der Personalreferate.

Auf die einzelnen Punkte wird im Folgenden näher eingegangen.

2.4.3. Vorschriften des Bundesbeamtengesetzes

§ 8 Abs. 1 Satz 1 BBG regelt die Pflicht zur Ausschreibung von freien Stellen, die nicht mehr wie zuvor auf die Fälle der Begründung eines Beamtenverhältnisses beschränkt ist, sondern sich im Regelfall auch auf behördenintern zu besetzende Stellen erstreckt. Ziel der Regelung ist, das Leistungsprinzip zu stärken und das Fehlbesetzungsrisiko zu minimieren, indem Bewerberpotenzial aktiviert wird, das aktuell nicht auf der Suche nach einer Stelle ist.¹⁶

In den §§ 16-26 BBG sind die notwendigen gesetzlichen Vorgaben für die Einstellung von Bewerberinnen und Bewerbern und die Gestaltung der Laufbahnen, Vorbereitungsdienste und beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten geregelt. Die Reform des Laufbahnrechts des Bundes durch das DNeuG brachte einige neue Kerninhalte hervor:

Zunächst wurde der Laufbahnbegriff durch das DNeuG verändert und erweitert: In § 16 Abs. 1 BBG wurden ähnliche Ausbildungsrichtungen zu einer Laufbahn zusammengefasst und jeder Ausbildungs- und Studienabschluss wurde einer, jetzt breiter angelegten, Laufbahn zugeordnet.

In § 17 BBG wurden einheitliche Voraussetzungen für den Laufbahnzugang normiert. Es wird nun keine Unterscheidung mehr zwischen der sehr speziellen Fachrichtungslaufbahn und der Regellaufbahn getroffen. Die Vorschrift regelt die unterschiedlichen Bildungsvoraussetzungen abhängig von der jeweiligen Laufbahngruppe. In Bezug auf den Bologna-Prozess wurde auf Master- und Bachelorabschlüsse als die Abschlüsse, die für den gehobenen und höheren Dienst qualifizieren, Bezug genommen.

Für die Einstellung in die jeweiligen Laufbahngruppen sieht § 17 BBG folgende Mindestanforderungen vor:

- Einfacher Dienst: Hauptschulabschluss oder ein als gleichwertig anerkannter Bildungsstand, Vorbereitungsdienst oder Berufsausbildung
- Mittlerer Dienst: Realschulabschluss oder ein als gleichwertig anerkannter Bildungsstand, Vorbereitungsdienst oder Berufsausbildung und eine hauptberufliche Tätigkeit
- Gehobener Dienst: Fachabitur oder Abitur oder ein als gleichwertig anerkannter Bildungsstand, Vorbereitungsdienst oder ein an einer Hochschule abgeschlossener Bachelor oder ein gleichwertiger Abschluss und eine hauptberufliche Tätigkeit

- Höherer Dienst: Ein mit einem Master abgeschlossenes Hochschulstudium oder ein gleichwertiger Abschluss (z.B. Staatsexamen oder Diplome von Universitäten), Vorbereitungsdienst oder eine hauptberufliche Tätigkeit

§ 20 BBG stärkt das Leistungsprinzip im Laufbahnrecht, indem der Laufbahnzugang von Bewerbern aus der Privatwirtschaft erleichtert wurde und die Regelung, dass die Einstellung im Eingangsamtsamt einer Laufbahn zwingend ist, auf Berufsanfänger beschränkt wurde.

§ 21 BBG regelt die dienstliche Beurteilung. Das bis zum DNeuG geltende Verbot der Beförderung in der Probezeit wurde mit § 22 Abs. 4 BBG aufgegeben.

Es fehlt aufgrund der durch die Föderalismusreform entfallenen Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes an einer Vorschrift, nach der eine gegenseitige Anerkennung von Laufbahnbefähigungen der verschiedenen Dienstherren des Bundes und der Länder geregelt ist. Die Mobilität der Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten ist somit dahingehend eingeschränkt. Dies dürfte allerdings dadurch gerechtfertigt sein, dass sich das Laufbahnrecht in Bund und Ländern nach dem Grundgedanken des Art. 73 Abs. 1 Nr. 27 GG materiell so stark unterscheiden kann, dass eine automatische Anerkennung weder gewollt ist, noch sachgerecht erscheint.¹⁷ Nach wie vor besteht außerdem der verfassungsrechtliche Bezugspunkt des Art. 33 Abs. 2 und 5 GG als einheitlicher Ausgangspunkt, durch den das Laufbahnprinzip in Bund und Ländern geschützt wird.¹⁸

2.4.4. Vorschriften der Bundeslaufbahnverordnung

Seit den 1950er Jahren regelt die Bundeslaufbahnverordnung die Einstellung von Bewerbern in den Bundesbeamtendienst und die berufliche Entwicklung der Bundesbeamtinnen und –beamten. Die aktuelle Bundeslaufbahnverordnung trat am 14. Februar 2009 in Kraft und wird auch als BLV 2009 bezeichnet. Sie wurde seit 2009 drei Mal geändert: Durch die erste Verordnung zur Änderung der BLV vom 20. Februar 2013¹⁹, durch die zweite vom 15. August 2016²⁰ und schließlich durch die dritte vom 18. Januar 2017²¹.

2.4.4.1. Grundlagen der BLV

Der Geltungsbereich der BLV betrifft gemäß § 1 BLV Beamtinnen und Beamte, für die keine Sonderlaufbahnen bestehen. Die BLV gilt nicht nur für Beamtenverhältnisse auf Lebenszeit sondern auch für Beamtenverhältnisse auf Zeit, auf Probe, auf Widerruf und für Ehrenbeamtenverhält-

17 *Leppek/Stenz*, Die Fortentwicklung des Laufbahnrechts des Bundes von 2009 bis heute, *Recht im Amt* 2018, S. 101-108, 102.

18 *Peters/Grunewald/Lösch*, Handbuch zum Laufbahnrecht des Bundes, 1. Auflage 2009, S. 21.

19 BGBl. I S. 316.

20 BGBl. I S. 1981.

21 BGBl. I S. 89, S. 406.

nisse. Sonderlaufbahnen existieren beispielsweise für Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamte der Bundespolizei und Beamtinnen und Beamte des Bundeseisenbahnvermögens.

§ 2 BLV definiert die wesentlichen Begriffe der BLV einheitlich.

§ 3 BLV bestimmt, dass alle laufbahnrechtlichen Entscheidungen nach dem Leistungsgrundsatz zu treffen sind. Das Leistungsprinzip ist in Art. 33 Abs. 2 GG verfassungsrechtlich verankert und wird durch den Grundsatz in § 3 BLV konkretisiert. Danach müssen laufbahnrechtliche Entscheidungen nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung erfolgen. Zusätzlich sind gemäß § 3 BLV die § 9 BBG und § 9 Bundesgleichstellungsgesetz zu beachten.

2.4.4.2. Auswahl von Bewerberinnen und Bewerbern

§ 4 Abs. 2 und 3 BLV konkretisiert die Ausnahmen von der Ausschreibungspflicht bei Neueinstellung und bei interner Nachbesetzung freier Stellen nach § 8 BBG.

Die besonderen Belange schwerbehinderter Menschen sind bei allen laufbahnrechtlichen Entscheidungen zu berücksichtigen.²² § 5 BLV trifft Festlegungen für Fragen der körperlichen Eignung, für Prüfungsverfahren und für die Beurteilung. Da das beamtenrechtliche System in den laufbahnrechtlichen Vorschriften neben fachlicher Leistung und Befähigung auch die Eignung voraussetzt, bedarf es für schwerbehinderte Beamtinnen und Beamte einer Klarstellung, dass diese Eigenschaft berücksichtigt wird und eine Gleichstellung sichergestellt ist.

2.4.4.3. Einstellung von Bewerberinnen und Bewerbern

Auch bezüglich der Einstellung von Bewerberinnen und Bewerbern wurden durch das Dienstrechtsneuordnungsgesetz einige Änderungen vorgenommen.

In § 6 Abs. 2 BLV wurde der Grundgedanke der §§ 16 Abs. 1, 17 BBG umgesetzt und eine Reduzierung der Laufbahnen auf maximal neun Laufbahnen in jeder Laufbahngruppe vorgenommen. Der Verordnungsgeber hat als Vorlage für die verbliebenen neun Laufbahnen des gehobenen und des höheren Dienstes die Abschlüsse in den Fächergruppen der Hochschulstatistik verwendet. Wenn sich die Zuordnung in der Hochschulstatistik ändert, vollzieht der Verordnungsgeber dies in der BLV nach.²³ Die Einrichtung einer Laufbahn richtet sich nach dem Bedarf der Behörde, so dass nicht jede Laufbahn eingerichtet werden muss.

In § 7 BLV sind die zwei möglichen Wege zum Erwerb der Laufbahnbefähigung dargestellt: Bewerberinnen und Bewerber können die Laufbahnbefähigung einerseits erlangen, wenn sie einen Abschluss eines fachspezifischen Vorbereitungsdienstes oder eines Aufstiegsverfahrens beim Bund haben und andererseits durch Anerkennung, wenn sie die für die entsprechende Laufbahn

22 Peters/Grunewald/Lösch, Handbuch zum Laufbahnrecht des Bundes, 1. Auflage 2009, S. 65.

23 Leppek/Stenz, Die Fortentwicklung des Laufbahnrechts des Bundes von 2009 bis heute, Recht im Amt 2018, S. 101-108, 103.

vorgeschriebene Vorbildung oder die erforderliche Befähigung durch Lebens- oder Hauptberufserfahrung außerhalb eines Vorbereitungsdienstes oder eines Aufstiegsverfahrens des Bundes erworben haben.

Das Verfahren zur Feststellung der Laufbahnbefähigung ist in § 8 BLV geregelt. Es dient der Prüfung, ob die Beamtin oder der Beamte geeignet ist, die Aufgaben der Laufbahn wahrzunehmen. Die weiteren Voraussetzungen für eine Verbeamtung sind gesondert zu prüfen.²⁴

Die §§ 18 bis 21 BLV konkretisieren die Voraussetzungen für die Anerkennung der Befähigungen geordnet nach Laufbahngruppen. Dies stellt eine Alternative zum Vorbereitungsdienst und der Laufbahnprüfung dar. Die Anerkennung setzt bestimmte Bildungsabschlüsse und hauptberufliche Tätigkeiten voraus. Ein „anderer Bewerber“ oder eine „andere Bewerberin“, der oder die keine Vorbildung besitzt, die anerkannt werden könnte, ist nach § 22 BLV zu bewerten. Er oder sie darf berücksichtigt werden, wenn keine geeigneten Bewerberinnen und Bewerber mit einer Laufbahnbefähigung zur Verfügung stehen oder wenn die Einstellung von besonderem dienstlichen Interesse ist. Zudem muss er oder sie über entsprechende Lebens- und Berufserfahrung verfügen. Grundlage hierfür ist § 19 BBG.

Neben der Veränderung in Anzahl und Zuschnitt der Laufbahnen durch das DNeuG erfolgte auch durch weitere Regelungen eine flexiblere Gestaltung und damit eine Öffnung des Laufbahnrechts. In der BLV sind unter dem Abschnitt „Sonderregelungen“ in den §§ 23-27 BLV auf Grundlage von § 17 Abs. 7 BBG Ausnahmen von den Zulassungsvoraussetzungen für die Zuordnung von Laufbahnen für bestimmte Fälle geregelt. Zentrale Ausnahmevorschrift ist § 23 BLV. Genannt werden vor allem spezielle Qualifikationen, die über einen klassischen Ausbildungsrahmen hinausgehen. Sie können als hauptberufliche Tätigkeit anerkannt werden und gemäß § 25 BLV bei der Einstellung in ein höheres Amt als dem Eingangsamts Berücksichtigung finden. Diese Regelung fördert eines der Ziele des DNeuG, die Mobilität der Beamtinnen und Beamten zu verbessern und den Wechsel zwischen Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst zu erleichtern. Hierfür wurde der Weg in den öffentlichen Dienst erleichtert. Zudem wurde mit der BLV 2009 die neue Möglichkeit eröffnet, leistungsstarke Beamtinnen und Beamte auch ohne Aufstiegsverfahren über die Endämter der Laufbahngruppen hinaus zu befördern.

Der § 24 BLV regelt die Weiterentwicklung des Personals durch die Sonderregelung, dass Beamtinnen und Beamte mit berufsbegleitendem Studium die Möglichkeit haben, den Vorbereitungsdienst oder die hauptberuflichen Tätigkeiten ohne Aufgabe ihres statusrechtlichen Amtes zu erwerben.

2.4.4.4. Berufliche Entwicklung

2.4.4.4.1. Probezeit, §§ 28-31 BLV

Nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 BBG und § 28 Abs. 1 BLV ist vor einer Verbeamtung auf Lebenszeit eine dreijährige Probezeit erfolgreich zu durchlaufen. Diese dient dazu, dass der Dienstherr die Beamtin oder den Beamten intensiv kennenlernt, Eignung, Befähigung und fachliche Leistung prüft

24 Peters/Grunewald/Lösch, Handbuch zum Laufbahnrecht des Bundes, 1. Auflage 2009, S. 86.

und sich ein Urteil über die Persönlichkeit bilden kann.²⁵ Eine Ernennung auf Lebenszeit erfolgt nur bei positivem Votum. Dies entspricht dem Leistungsprinzip nach Art. 33 Abs. 2 GG.²⁶ Nach § 29 BLV ist für die Probezeit eine Anrechnung von Tätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes möglich. Vollzeit und Teilzeit werden bezüglich der Probezeit gemäß § 30 BLV i.V.m. § 19 Abs. 4 BLV gleich behandelt. Die Probezeit verlängert sich beispielsweise auch nicht durch Zeiten einer Kinderbetreuung oder Pflege, § 30 Abs. 2 BLV. Die Mindestprobezeit beträgt jedoch auch bei Anrechnung oder Unterbrechung ein Jahr, worauf nur ausnahmsweise verzichtet werden kann.

2.4.4.4.2. Beförderungen, §§ 32-34 BLV

Die Beförderung ist gemäß § 2 Abs. 8 BLV die Verleihung eines anderen Amtes mit höherem Endgrundgehalt. Sie ist ein wichtiges Anreizinstrument für die Personalentwicklung und wesentlicher Bestandteil des Laufbahnprinzips.²⁷ Die Beurteilung, die regelmäßig Grundlage für die spätere Beförderungsentcheidung ist, hat daher große Bedeutung. Eine Beförderung bezeichnet man als Ernennung im Sinne des § 10 BBG, wenn sich die Amtsbezeichnung ändert. Die Entscheidung für eine Beförderung erfolgt nach dem Leistungsgrundsatz im Hinblick auf Eignung, Befähigung und fachliche Leistung.²⁸ Zuvor ist ein aktueller Leistungs- und Eignungsvergleich der Bewerberinnen und Bewerber vorzunehmen. Die Beförderung erfolgt nach § 33 BLV auf Grundlage einer aktuellen Beurteilung, die dann vorliegt, wenn sie nicht älter als drei Jahre ist (§ 22 Abs. 1 Satz 2 BBG und § 32 BLV). Steht eine Beförderung in ein Amt mit höherwertiger Funktion an, ist die Eignung nach § 32 Nr. 2 BLV durch eine Erprobungszeit nachzuweisen (§ 34 BLV).

2.4.4.4.3. Aufstieg, §§ 35-41 BLV

Der Aufstieg ist der Wechsel von einer Laufbahn in die nächst höhere auch ohne Erfüllung der Zulassungsvoraussetzungen der höheren Laufbahn.²⁹ Die Beamtinnen und Beamten müssen hierfür ihre Befähigung für die höhere Laufbahn in einem Aufstiegsverfahren nachweisen, das durch eine Prüfung abgeschlossen wird. Eine der Leitlinien des DNeuG war es, das Leistungsprinzip auch in diesem Bereich zu fördern. Es soll grundsätzlich für jede Beamtin und jeden Beamten des einfachen, mittleren und gehobenen Dienstes die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit beste-

25 BVerfGE 39, S. 354 ff.

26 *Peters/Grunewald/Lösch*, Handbuch zum Laufbahnrecht des Bundes, 1. Auflage 2009, S. 141.

27 *Battis/Grigoleit*, Bundesbeamtengesetz, § 22 Rn. 4.

28 Bundesministerium des Innern, Laufbahnrecht, <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/oeffentlicher-dienst/beamtinnen-und-beamte/laufbahnrecht/laufbahnrecht-node.html> (letzter Abruf: 24. Oktober 2018).

29 Bundesministerium des Innern, Laufbahnrecht, <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/oeffentlicher-dienst/beamtinnen-und-beamte/laufbahnrecht/laufbahnrecht-node.html> (letzter Abruf: 24. Oktober 2018).

hen, an einem Aufstiegsverfahren teilzunehmen. Vor dem DNeuG war dies insbesondere aufgrund der vielen verschiedenen Laufbahnen und der Differenzierung von Regel- und Fachrichtungslaufbahnen oft nicht möglich.³⁰

§ 35 BLV trifft als Grundnorm allgemeine Regelungen für den Aufstieg. Danach ist der erfolgreiche Abschluss eines Aufstiegsverfahrens erforderlich, der aus einem bestandenen Auswahlverfahren, einer Ausbildung und einer berufspraktischen Einführungszeit besteht. Die Qualifikation zur nächst höheren Laufbahngruppe ist gemäß § 22 Abs. 5 BBG durch eine Prüfung nachzuweisen. Dies kann die Laufbahnprüfung am Ende des Vorbereitungsdienstes sein, aber auch die Prüfung des zu erbringenden Ausbildungs- oder Hochschulabschlusses. Die Laufbahnbefähigung kann daneben auch durch einen der Unterausschüsse des Bundespersonalausschusses festgestellt werden, der hierfür Verfahrensordnungen erlassen hat.³¹

Folgende Aufstiegsqualifizierungen müssen erfüllt sein:

- Aufstieg in den mittleren Dienst: Vorbereitungsdienst oder fachspezifische Qualifizierung (Kombination aus fachtheoretischer Ausbildung und berufspraktischer Einführung)
- Aufstieg in den gehobenen Dienst: Vorbereitungsdienst oder Hochschulstudiengang (zum Beispiel der Studiengang Verwaltungsmanagement der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung für den Aufstieg in den gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst des Bundes) oder fachspezifische Qualifizierung (Kombination aus fachtheoretischer Ausbildung und berufspraktischer Einführung)
- Aufstieg in den höheren Dienst: Vorbereitungsdienst oder Hochschulstudiengang (zum Beispiel der Studiengang "Master of Public Administration" der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung für den Aufstieg in den höheren nichttechnischen Verwaltungsdienst des Bundes)

Aus dem Laufbahngruppenprinzip ergibt sich, welches die nächst höhere Laufbahn ist. § 17 BBG definiert dabei die Zulassungsvoraussetzungen für die jeweilige Laufbahngruppe und § 23 BBesG legt das Eingangsamt für die jeweiligen Laufbahngruppen fest.

§ 35 Abs. 2 BLV verpflichtet die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung als zentrale Fortbildungseinrichtung des Bundes, die Ressorts bei der Entwicklung von familienfreundlichen, modularisierten Aufstiegsverfahren zu unterstützen. Beispielsweise durch die Anerkennung von Fernlehrgängen, berufsbegleitenden dezentralen Fortbildungsmaßnahmen und einer Modularisierung von Aufstiegslehrgängen in verschiedene Lernabschnitte oder Themenkurse soll ein elternberechtigtes Aufstiegsverfahren gesichert werden.

§ 36 BLV regelt das Auswahlverfahren. Nach Absatz 5 entscheidet die Dienststelle in einer Vorauswahl, wer zum Auswahlverfahren zugelassen wird. Gemäß Absatz 3 wird von der obersten

30 Peters/Grunewald/Lösch, Handbuch zum Laufbahnrecht des Bundes, 1. Auflage 2009, S. 198.

31 Peters/Grunewald/Lösch, Handbuch zum Laufbahnrecht des Bundes, 1. Auflage 2009, S. 201.

Dienstbehörde eine Auswahlkommission eingesetzt. Nach schriftlichem und mündlichem Verfahren bildet die Kommission eine Rangfolge, die Grundlage für die Entscheidung der Dienststelle wird (§ 36 Abs. 4 und 6 BLV).

Für die Aufstiegsausbildung können nach den §§ 37-39 BLV sowohl interne als auch externe Möglichkeiten genutzt werden. Das erste Beförderungssamt darf nach § 40 BLV frühestens nach einem Jahr in der neuen Laufbahn verliehen werden.

2.4.4.4.4. Laufbahnwechsel, §§ 42-44 BLV

Während der Aufstieg den vertikalen Laufbahnwechsel betrifft, regeln die §§ 42 ff. BLV den horizontalen Laufbahnwechsel. Die Laufbahn, in die gewechselt wird, befindet sich hier in derselben Laufbahngruppe. Der Wechsel in eine andere Laufbahn ist nach § 42 Abs. 1 BLV aus dienstlichen Gründen zulässig, wenn der Beamte die Befähigung für die andere Laufbahn besitzt. Zudem muss der Beamtin oder dem Beamten während der Qualifizierung für die andere Laufbahn nach Abs. 2 die für die Laufbahn erforderlichen Fach-, Methoden- und sozialen Kompetenzen vermittelt werden. Durch das neue Laufbahnrecht, durch das die Mobilität innerhalb der Bundesverwaltung gewährleistet wird und das mehrere verwandte Ausbildungen in einer Laufbahn zusammenfasst, ist der Anwendungsbereich des Laufbahnwechsels begrenzt.

2.4.4.4.5. Internationale Verwendungen, § 45 BLV

§ 45 BLV stellt sicher, dass keine Benachteiligung bei der Wahrnehmung internationaler Verwendungen für das berufliche Fortkommen erfolgt. Aufgrund der zunehmenden Internationalisierung der Aufgaben ist der Erwerb von internationalen Kompetenzen für den Dienstherren von Nutzen. Berücksichtigt werden Beurlaubungen für die Tätigkeit in öffentlichen zwischenstaatlichen und überstaatlichen Einrichtungen.

2.4.4.5. Personalentwicklung und dienstliche Qualifizierung, §§ 46 und 47 BLV

Mit Personalentwicklung und dienstlicher Qualifizierung soll eigenes Personal gefördert und qualifiziert werden. Dies ist eine Reaktion auf die demographische Entwicklung, mit der es schwieriger wird, qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber für den öffentlichen Dienst zu gewinnen.³² Nach § 46 Abs. 1 BLV sind Personalentwicklungskonzepte Pflicht. Abs. 2 schreibt vor, dass Eignung, Befähigung und fachliche Leistung durch Personalführungs- und Personalentwicklungsmaßnahmen zu erhalten und zu fördern sind.

Gemäß § 47 BLV ist die dienstliche Qualifizierung zu fördern. Die Beamtinnen und Beamten sind verpflichtet, an Maßnahmen der Erhaltungs- und Anpassungsqualifizierung teilzunehmen. Die Qualifizierungsmaßnahmen sollen dabei so gestaltet sein, dass eine gleichberechtigte Teilnahme aller Beamtinnen und Beamten ermöglicht wird. Zudem sind qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber zu fördern.

2.4.4.6. Dienstliche Beurteilung, §§ 48- 50 BLV

Bereits das Leistungsprinzip aus Art. 33 Abs. 2 GG (Prinzip der Bestenauslese) erfordert eine regelmäßige Beurteilung von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung. Daneben ist diese auch für Personalplanung, Personalentwicklung und Mobilität entscheidend.

Die gesetzliche Grundlage für die Beurteilungen ist § 21 BBG. Nach § 48 Abs. 1 BLV muss spätestens alle drei Jahre eine Beurteilung erfolgen. Die Grundsätze hierfür, wie der Mindestinhalt, das Mehr-Augen-Prinzip und die Anwendung eines einheitlichen Beurteilungsmaßstabes, sind in der BLV geregelt. Durch Richtwerte wird ein einheitlicher Beurteilungsmaßstab gewährleistet. Nach § 50 Abs. 2 BLV darf die höchste Note an maximal 10 Prozent und die zweithöchste Note an maximal 20 Prozent der Beamtinnen und Beamten einer Vergleichsgruppe vergeben werden.

2.4.5. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur BLV

Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur BLV (AVwV zur BLV) trat erstmals nach der BLV 2009 zum 14. Juli 2009 in Kraft. Indem sie Verwaltungspraktikern in den Behörden an die Hand gegeben wird, soll eine gleichmäßige Anwendung des neuen Laufbahnrechts in der Praxis gewährleistet werden.³³ Sie wurde in Anpassung an die Novellen des BBG und der BLV seit 2009 regelmäßig überarbeitet. Am 22. Dezember 2017 trat die AVwV vom 1. Dezember 2017³⁴ in Kraft. In der Vorschrift finden sich beispielsweise Regelungen zur Bewertung und Zuordnung von Hochschulabschlüssen.

3. Tarifbeschäftigte

Für Tarifbeschäftigte gibt es kein mit dem Beamtenrecht vergleichbares Laufbahnsystem. Die Voraussetzungen für den Abschluss eines Arbeitsverhältnisses mit dem Bund ergeben sich insoweit aus dem am 1. Oktober 2005 in Kraft getretenen Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD)³⁵ und dem Tarifvertrag über die Entgeltordnung des Bundes (TV EntgO)³⁶.

Unter den TVöD fallen alle Tarifbeschäftigten des Bundes sowie der Kommunen und ihrer Einrichtungen, die einem Mitgliedsverband der VKA auf Landesebene angehören. Für die Tarifbeschäftigten der Länder – ausgenommen Hessen – gilt der am 1. November 2006 in Kraft getretene Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L).³⁷

33 *Leppke/Stenz*, Die Fortentwicklung des Laufbahnrechts des Bundes von 2009 bis heute, *Recht im Amt* 2018, S. 101-108, 103.

34 *GMBL*. 2017, S. 986.

35 Abrufbar unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/oeffentlicher-dienst/tarifvertraege/tvoed.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (letzter Abruf: 24. Oktober 2018).

36 Abrufbar unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/oeffentlicher-dienst/tarifvertraege/entgo.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (letzter Abruf: 24. Oktober 2018).

37 Abrufbar unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/oeffentlicher-dienst/oed.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (letzter Abruf: 24. Oktober 2018).

Tarifbeschäftigte werden nicht in einer bestimmten Laufbahn, sondern nach den §§ 12 ff. TVöD für eine konkrete Tätigkeit eingestellt, die nach tarifvertraglich festgelegten Kriterien bewertet wird und die Grundlage für die Einstufung in eine bestimmte Entgeltgruppe bildet. Voraussetzung für einen Aufstieg in eine höhere Entgeltgruppe ist, dass eine höher bewertete Tätigkeit übertragen wird. Dies kann gem. § 14 TVöD auch für einen vorübergehenden Zeitraum geschehen, sodass temporäre Stellenvakanzen und Vertretungssituationen überbrückt werden können. Zudem kann so getestet werden, ob eine Eignung für die Tätigkeit besteht. Es besteht außerdem nach § 31 TVöD die Möglichkeit, Führungspositionen zur Erprobung der Tätigkeit zunächst für einen befristeten Zeitraum von bis zu zwei Jahren zu übertragen.

4. Laufbahnregelungen der Länder

Einige Länder haben die Ordnung des Laufbahngruppensystems infolge der Neuverteilung der Gesetzgebungskompetenzen durch die Föderalismusreform I im Jahr 2006 durch Laufbahnrechtsreformen weitgehend geändert.

Bayern hat mit dem Leistungslaufbahngesetz vom 5. August 2010³⁸ die Laufbahngruppen ganz abgeschafft und durch eine einheitliche Leistungslaufbahn ersetzt (Art. 5 LlbG). Über die Einstufung in eine von vier Qualifikationsebenen entscheidet gemäß Art. 7 LlbG der Bildungsabschluss. Zudem sind die Verzahnungsämter weggefallen, sodass bei einem Aufstieg kein doppeltes Durchlaufen der Ämter erforderlich ist. Die Laufbahnen wurden zu insgesamt sechs Fachlaufbahnen gebündelt. Die Probezeit beträgt einheitlich zwei Jahre.³⁹ Für Rheinland-Pfalz gilt Entsprechendes.⁴⁰

Mit der durchgehenden Leistungslaufbahn soll unter anderem das Leistungsprinzip gestärkt werden und das Laufbahnsystem für leistungsstarke Beamte durchlässiger gemacht werden.

In den Bundesländern Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein wurden die Laufbahngruppen auf zwei reduziert und es wird nur noch zwischen Laufbahnen, die einen Hochschulabschluss oder einen gleichwertigen Bildungsstand voraussetzen und solchen, die keinen Hochschulabschluss voraussetzen, unterschieden. Innerhalb der

38 Abrufbar unter: <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayLlbG?AspxAutoDetectCookieSupport=1> (letzter Abruf: 24. Oktober 2018).

39 Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat, Laufbahnrecht, <http://www.dienstrecht.bayern.de/neu/laufbahn/> (letzter Abruf: 24. Oktober 2018).

40 Landesbeamtengesetz vom 20. Oktober 2013, abrufbar unter: <http://landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/wt3/page/bsrlpprod.psml?doc.hl=1&doc.id=jlr-BGRP2010rahmen&documentnumber=1&numberofresults=1&showdoccase=1&doc.part=X¶mfromHL=true> (zuletzt abgerufen am: 24. Oktober 2018); Rheinlandpfälzische Laufbahnverordnung vom 19. November 2010, abrufbar unter: <http://landesrecht.rlp.de/jportal/portal/page/bsrlpprod.psml?doc.hl=1&doc.id=jlr-LbVRP2010pG3%3Ajuris-lr00&documentnumber=1&numberofresults=2&showdoccase=1&doc.part=X¶mfromHL=true> (zuletzt abgerufen am: 24. Oktober 2018); Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz, Kurzbeschreibung des neuen Qualifizierungssystems, https://hoev-rlp.de/fileadmin/hoev/fortbildung/2._Link_Kurzbeschreibung_des_Systems.pdf, (letzter Abruf: 24. Oktober 2018).

Laufbahnen befinden sich jedoch je zwei qualifikationsdifferenzierende Einstiegsebenen.⁴¹ Nordrhein-Westfalen, Berlin, Sachsen-Anhalt und Sachsen haben sich diesem Modell angeschlossen.⁴²

Baden-Württemberg, Hessen und Thüringen halten zwar am Laufbahngruppensystem fest, haben aber die Laufbahngruppe des einfachen Dienstes abgeschafft. Dort besteht somit ein dreigliedriges Laufbahngruppensystem.⁴³

Das viergliedrige Laufbahngruppensystem mit einfachem, mittlerem, gehobenen und höherem Dienst existiert einzig noch im Saarland und in Brandenburg.⁴⁴

5. Diskussionen über das geltende Laufbahnrecht des Bundes

5.1. Reformierung des Laufbahnsystems und des Laufbahngruppensystems

Eine Ansicht in der Literatur wirft dem gesamten Laufbahnsystem mangelnde Flexibilität und Leistungsbehinderung vor und bezeichnet das Laufbahngruppensystem als „überkommen“. ⁴⁵ Es bestehe grundsätzlich keine Notwendigkeit, Personen, die im einfachen und mittleren Dienst beschäftigt sind zu verbeamen. Zudem entfielen mit Erreichen der Endstufe der Besoldung die Motivation für Mehrleistung.⁴⁶ Es wird daher von den entsprechenden Autoren gefordert, das Laufbahnsystem und die Laufbahngruppen ganz abzuschaffen.⁴⁷ Die Tatsache, dass das Laufbahnprinzip zu den hergebrachten Grundsätzen des Beamtenrechts gehöre, bedeute nicht, dass hieran ewig festgehalten werden müsse. Die Abschaffung der Laufbahngruppen stünde auch mit Art. 33 Abs. 4 GG und dem darin geregelten Funktionsvorbehalt in Einklang, da dieser nicht festlege, dass jede öffentlich-rechtlich geprägte Aufgabe von Beamten zu erfüllen sei. Der Kritik wurde ansatzweise bereits durch eine durch die BLV 1978 eingeleitete größere Durchlässigkeit der Laufbahngruppen Rechnung getragen, die durch die Novelle 2002 und die BLV 2009 verstärkt wurde.⁴⁸

41 Publikationen für den öffentlichen Dienst, Laufbahnen und Laufbahngruppen, http://www.beamten-magazin.de/laufbahnen_und_laufbahngruppen_beamten_magazin, (letzter Abruf: 24. Oktober 2018).

42 *Böhle*, Kommunales Personal- und Organisationsmanagement, 1. Auflage 2017, Rn. 299.

43 *Grigoleit* in: Battis, Bundesbeamtenengesetz, 5. Auflage 2017, § 16 BBG, Rn. 7.

44 *Baßlsberger*, Zur „Fort-Entwicklung“ des Laufbahnrechts, 4. April 2011, <https://www.rehm-verlag.de/beamtenrecht/blog-beamtenrecht/zur-fort-entwicklung-des-laufbahnrechts/> (letzter Abruf: 24. Oktober 2018).

45 *Grigoleit* in: Battis, Bundesbeamtenengesetz, 5. Auflage 2017, § 16 BBG, Rn. 7; *Nokiel*, Festhalten am Laufbahnrecht - eine Reform?, Recht im Amt 2007, S. 115-118 (S. 115, 116); Zukunft des öffentlichen Dienstes – öffentlicher Dienst der Zukunft, Bericht der von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen eingesetzten Kommission, 2003, S. 50.

46 *Nokiel*, Festhalten am Laufbahnrecht - eine Reform?, Recht im Amt 2007, S. 115-118 (S. 116).

47 *Nokiel*, Festhalten am Laufbahnrecht - eine Reform?, Recht im Amt 2007, S. 115-118 (S. 116).

48 *Grigoleit* in: Battis, Bundesbeamtenengesetz, 5. Auflage 2017, § 16 BBG, Rn. 7; *Ziekow*, Die Fortentwicklung des Dienstrechts der Bundesbeamten, DÖV 2008, S. 569-576 (S. 571).

Eine vollständige Abschaffung des Laufbahngruppensystems im Zuge einer grundlegenden Reformierung, wie es in Bayern und Rheinland-Pfalz geschehen ist, wird von einer anderen Ansicht hingegen als verfassungsrechtlich problematisch angesehen. Laufbahngruppen sind nach dieser Auffassung ein leistungsbezogenes Strukturelement des Laufbahnrechts und Bestandteil des aus Art. 33 Abs. 5 GG abgeleiteten Laufbahnprinzips, da es eine an unterschiedliche Bildungsqualifikationen anknüpfende Differenzierung der Beamten vornimmt.⁴⁹ Bei Abschaffung des Systems bestehe die Gefahr, dass die durch Vor- und Ausbildung klar definierten Binnendifferenzierungen innerhalb der „Leistungslaufbahn“ verschwimmen. Zudem sei zu befürchten, dass die Beamten statt mit einer geeigneten Ausbildungsqualifizierung ihre Karriereziele mit wesentlich geringeren Leistungsanforderungen erreichen.⁵⁰

Bislang ist nicht ersichtlich, dass es ernsthafte Überlegungen gibt, die reformierten Laufbahnsysteme der Länder auf den Bund zu übertragen oder das Laufbahngruppenprinzip auf Bundesebene ganz abzuschaffen. Eine höhere Flexibilität und Mobilität sollte bereits durch die Neuerungen des DNeuG gewährleistet werden. Die Entwicklungen in den nächsten Jahren bleiben abzuwarten.

5.2. Wechsel in die Privatwirtschaft

Kritisiert wird ferner, dass in dem durch das DNeuG reformierten Laufbahnrecht der Wechsel zwischen öffentlichem Dienst und Privatwirtschaft nur als „Einbahnstraßenregelung“ festgelegt ist. Der Wechsel aus dem öffentlichen Dienst in die Privatwirtschaft wird in diesem Kontext nicht geregelt.⁵¹

* * *

49 *Lorse*, Neues Dienstrecht in Bayern – Die Föderalismusreform entlässt ihre Kinder, ZRP 2010, S. 119-121 (S. 120); *Lorse*, Reföderalisierung des Dienstrechts in Deutschland: Gesamtstaatliche Verantwortung oder Rückkehr zur Kleinstaaterei im deutschen Beamtenrecht? DÖV 2010, S. 829-837 (S. 833).

50 *Lorse*, Neues Dienstrecht in Bayern – Die Föderalismusreform entlässt ihre Kinder, ZRP 2010, S. 119-121 (S. 120).

51 *Ziekow*, Die Fortentwicklung des Dienstrechts der Bundesbeamten, DÖV 2008, S. 569-576 (S. 576).