

– also auch der Beamte – einen Anspruch auf einen bezahlten Erholungsurlaub besitzt. Das Erlöschen des von einem Beamten erworbenen Anspruchs auf bezahlten Jahresurlaub – oder des im Falle der Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses korrelierenden Anspruchs auf Zahlung einer finanziellen Vergütung für einen nicht genommenen Urlaub – würde nach dem EuGH das Recht auf Freistellung in seinem Wesensgehalt antasten, wenn der Dienstherr seiner Aufklärungspflicht nicht nachgekommen ist. Wie bereits oben unter III. 2. angeführt wurde, handelt es sich bei der Freistellung vom Dienst und der finanziellen Abgeltung eines nicht eingebrachten Erholungsurlaubs lediglich um zwei Seiten derselben Medaille.

Während der Verfall von finanziellen Ansprüchen zu deren Erlöschen führt, bestehen diese zwar weiter, können aber nicht mehr geltend gemacht werden, wenn sich der Schuldner (hier also der Dienstherr) im Wege der Einrede auf die Verjährung beruft. Der Abgeltungsanspruch verjährt nach § 10 Abs. 4 EUrlV innerhalb der regelmäßigen Verjährungsfrist des § 195 BGB von drei Jahren, beginnend mit dem Ende des Urlaubsjahres, in dem das Beamtenverhältnis beendet wird.⁵⁵

Im Ergebnis ist damit festzustellen, dass der Abgeltungsanspruch des Beamten zwar nicht verfallen, aber sehr wohl verjähren kann, wenn der Dienstherr seiner unter II. 1. und II. 2. beschriebenen Aufklärungspflicht nicht genügt hat.

5. Vererblichkeit des Abgeltungsanspruchs

Das BAG hatte ursprünglich entschieden, dass der Urlaubsanspruch mit dem Tod des Beschäftigten untergeht und sich nicht in einen Abgeltungsanspruch für den Erben umwandeln kann.⁵⁶ Dem widersprach der EuGH⁵⁷ und entschied, dass der Abgeltungsanspruch auf einen finanziellen Ausgleich gerichtet ist, der auf die Erben nach § 1922 BGB übergeht. Auch nach der oben angeführten dritten Entscheidung des EuGH vom 6.11.2018⁵⁸ können die Erben eines verstorbenen Beamten von dessen ehemaligem Dienstherrn eine finanzielle Vergütung für nicht genommenen Urlaub verlangen. Die Rechtsnachfolge tritt hier unabhängig davon ein, ob der Beamte seinen Anspruch bereits geltend gemacht hat oder nicht. Dieses Ergebnis wurde nunmehr vom EuGH bestätigt und mit zusätzlichen Argumenten ergänzt. Das Gericht betont ausdrücklich, dass diese Rechtsnachfolge auch dann eintritt, wenn der einer Abgeltung zugrundeliegende Anspruch auf Erholungsurlaub nach dem nationalen Recht – wie in Deutschland – höchstpersönlicher Natur ist und damit nicht mehr geltend gemacht werden kann. Hat das Dienstverhältnis durch Tod des Beamten geendet, so ist ein finanzieller Ausgleich unerlässlich, um die praktische Wirk-

samkeit des dem Beamten zustehenden Anspruchs auf bezahlten Jahresurlaub sicherzustellen (siehe dazu auch III.4.). Der Anspruch auf die in Art. 7 Abs. 2 RL 2003/88/EG vorgesehene finanzielle Vergütung geht folglich nicht durch den Tod des Beamten unter. Ein anderes Ergebnis würde nach dem EuGH zur Folge haben, dass ein unwägbares Vorkommnis rückwirkend zum vollständigen Verlust des Anspruchs auf bezahlten Jahresurlaub, wie er in der Richtlinie verankert ist, führen würde.

Der Dienstherr hat vielmehr dafür Sorge zu tragen, dass der Rechtsnachfolger (Erbe) des Beamten eine finanzielle Abgeltung für den gemäß dem Unionsrecht erworbenen und vor seinem Tod nicht mehr genommenen bezahlten Mindestjahresurlaub erhält, wie dies etwa in Bayern durch § 9 Abs. 1 Satz 2 UrlMV ausdrücklich bestimmt wird. Im Übrigen gilt, dass auch die Erben des Beamten – bei Vorlage des Erbscheins oder eines anderen Erbrechtsnachweises – keinen gesonderten und bezifferten Antrag auf einen finanziellen Ausgleich stellen müssen (III.1.). Es ist Sache des (früheren) Dienstherrn des Beamten, die Höhe des Abgeltungsbetrages zu ermitteln und diesen zur Auszahlung an die Erben zu bringen.

IV. Fazit

Die gesetzlichen Grundlagen für das Urlaubsrecht der Beamten wurden bei Bund und Ländern aufgrund der Entscheidungen des EuGH zum Abgeltungsanspruch bei einer Dienstunfähigkeit den europarechtlichen Vorgaben angepasst. Durch die neuerliche Rechtsprechung des EuGH zur RL 2003/88/EG besteht für den Bundes- und die Landesgesetzgeber erneut Handlungsbedarf. Zum einen können Abgeltungsansprüche nicht weiterhin ausschließlich darauf bezogen werden, dass beim Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis der Antritt des Jahresurlaubs wegen einer vorhergehenden Erkrankung des Beamten unmöglich war. Zum anderen gilt es die Vorschriften zum Verfall des Urlaubs und zum Verfall des Anspruchs auf eine finanzielle Ersatzleistung den neuen Vorgaben anzupassen. Dabei steht für die personalverwaltenden Stellen schon jetzt die Notwendigkeit im Vordergrund, auch die Beamten auf die Folgen eines unterbliebenen Urlaubsantrags rechtzeitig und umfassend zu informieren.

55) BVerwG vom 31.1.2013 – 2 C 10/12, ZBR 2013, 200.

56) BAG vom 12.3.2013 – 9 AZR 532/11, NJW 2013, 1980.

57) EuGH, Rs. C-118/13 (*Bollacke*), ECLI:EU:C:2014:1755.

58) EuGH, Rs. C-569/16 (*Bauer*), ECLI:EU:C:2018:871.

Die (kommunale) Amtsbefähigung

Zur Reichweite laufbahnrechtlicher Befähigungen als Qualifikationsnachweis

Dr. Ludger Schrapper

Nach den Kommunalverfassungsgesetzen der Länder sind die kommunalen Gebietskörperschaften aufgefordert, zur Erfüllung ihrer Aufgaben fachlich geeignetes Personal vorzuhalten. Darüber hinaus werden für bestimmte Funktionen/Ämter; oft-

mals im Leitungsbereich oder in bestimmten Verwendungen, besondere Qualifikationsanforderungen (Amtsbefähigungen) vorgeschrieben. Diese Qualifikationsanforderungen werden durchweg unter Rückgriff auf laufbahnrechtliche Begrifflich-

keiten näher beschrieben. Daraus ergibt sich die Frage, ob neben dem sog. originären Erwerb der Laufbahnbefähigung auch die anderen vom Dienstrecht vorgesehenen Zugänge zur Laufbahnbefähigung den fachgesetzlich vorgegebenen Qualifikationsanforderungen genügen.

I. Funktion und Grenzen der Laufbahnbefähigung

Das Laufbahnprinzip als hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums gewährleistet – neben anderem – insbesondere die Fachlichkeit der Amtswalter und ihres Tuns. Es wird daher zu Recht auch als Verwirklichung des Leistungsgrundsatzes nach Art. 33 Abs. 2 GG verstanden¹. Durch die Zusammenfassung aller Ämter derselben Fachrichtung, die dieselbe Vor- und Ausbildung voraussetzen – so die tradierte Definition der Laufbahn –, können die Anforderungen an diese Vor- und Ausbildung hinreichend konkret gefasst und über eine lange Phase der beruflichen Entwicklung anforderungsgerecht gehalten werden. Selbst neuere Erweiterungen dieses Prinzips, etwa in § 16 Abs. 1 BBG, die „nur“ noch von der Verklammerung durch „verwandte und gleichwertige Vor- und Ausbildungen“ sprechen², stellen dieses Prinzip und seine Funktionalität nicht grundsätzlich in Frage. Demgemäß stellt das BVerwG klar, dass Eignungsentscheidungen grundsätzlich am Befähigungsprofil der Laufbahn und nicht am Anforderungsprofil des einzelnen (höherwertigen) Dienstpostens auszurichten sind³. Und die Betonung, ja Pflichtigkeit von Fort- und Weiterbildung im aktuellen Beamtentum⁴ relativieren den laufbahnrechtlichen Befähigungserwerb nicht, sondern betonen angesichts der zunehmenden Halbwertszeit von Wissen die Bedeutung lebenslangen Lernens.

1. Originärer und sonstiger Befähigungserwerb

Gesichert wird die weitreichende Verwendbarkeit und Leistungsfähigkeit in den Ämtern der Laufbahn durch die Laufbahnbefähigung. Deren Erwerb ist der Schlüssel zur grundsätzlich unbeschränkten Verwendung in dem durch die Fachrichtung vorgezeichneten Rahmen⁵. Dies gilt ohne Abstriche im Hinblick auf den originären Befähigungserwerb. Er kennzeichnet sich dadurch, dass der Ernennung zur Probebeamtin oder zum Probebeamten der Erwerb der jeweiligen Vorbildungsvoraussetzungen und das Durchlaufen eines Vorbereitungsdienstes (Ausbildung) sowie die Ablegung einer Prüfung unmittelbar vorausgehen. Gilt das soeben Gesagte für sog. Regellaufbahnbewerber, so tritt bei Fachlaufbahnbewerbern an die Stelle der verwaltungsspezifisch organisierten Ausbildung eine Min-

destdauer einschlägiger beruflicher Praxis. Daneben lässt das Laufbahnrecht von Bund und Ländern jedoch weitere, i. d. R. vereinfachte Formen des Befähigungserwerbs zu. Zu unterscheiden sind zunächst der „horizontale“ Erwerb durch Zuerkennung beim Laufbahnwechsel und der „vertikale“ durch Aufstieg⁶. Ebenfalls durch Zuerkennung erfolgt schließlich der Befähigungserwerb durch den anderen Bewerber, bei dem die Lebens- und Berufserfahrung die sonst durch Vor- und Ausbildung vermittelte Qualifikation ersetzt. Eine an der Funktionalität des öffentlichen Dienstes⁷ orientierte Flexibilität erfordert – tradiert und unbestritten – diese Formen des nicht-originären Befähigungserwerbs.

2. Begrenzbarkeit des Befähigungserwerb bei Zuerkennung und Aufstieg

Da Funktionalität auch Funktionsfähigkeit impliziert, sieht der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber jedoch Durchbrechungen des Grundsatzes vor, dass eine Laufbahnbefähigung den Zugang zu allen Ämtern der Laufbahn vermittelt. Typisch ist hier die Formel, wonach der nicht-originäre Befähigungserwerb die Übertragung solcher Ämter ausschließt, „für die eine bestimmte Vorbildung, Ausbildung oder Prüfung durch besondere Rechtsvorschrift zwingend vorgeschrieben oder nach ihrer Eigenart zwingend erforderlich ist“. Für den Aufstieg gilt dies (exemplarisch) gem. § 19 Abs. 2 LVO NRW, für den Erwerb als anderer Bewerber gem. § 22 Abs. 3 BLVO, Art. 4 Abs. 2 LIBG Bayern bzw. §§ 3 Abs. 1 Halbs. 2, 12. Abs. 3 Halbs. 2 LBG NRW und den Laufbahnwechsel gem. Art. 9 Abs. 1 LIBG Bayern oder § 22 Abs. 2 Satz 2 LBG NRW⁸. Diese Beschränkungen beziehen sich nach ihrem Wortlaut auf alle Ämter der Laufbahn und nicht auf bestimmte Dienstposten oder Aufgabenbereiche; sie sind rein laufbahnrechtlich wirksam. Jedenfalls nach ihrem Wortlaut bieten sie keine Handhabe, den Zugang zu einzelnen Statusämtern mit bestimmten Funktionen (sog. Amtsbefähigungen) außerhalb des Laufbahnrechts zu beschränken⁹. Etwas anderes könnte sich aus § 5 Abs. 4 LBG NRW ergeben, wonach auch „einzelne Ämter“ Gegenstand besonderer Einschränkungen sein können. Allerdings wird im systematischen Zusammenhang deutlich, dass es sich um einzelne Ämter „innerhalb“ einer Laufbahngruppe handeln muss. Folglich bietet auch diese Vorschrift prima vista keine Handhabe für außerlaufbahnrechtliche Zugangsbeschränkungen, insbesondere wenn es sich dabei – wie sogleich auszuführen sein wird – um laufbahnfreie Ämter handelt.

II. (Kommunale) Amtsbefähigung und Laufbahnbezug

1. Amtsbefähigungen zur Sicherung der Fachlichkeit

Das Postulat, für den Dienst in den kommunalen Gebietskörperschaften fachlich geeignetes Personal zu beschäftigen, findet sich in zahlreichen Gemeindeverfassungen, vgl. nur Art. 42 Abs. 1 GO Bayern, § 107 Abs. 1 KomVG Niedersachsen, § 71 Abs. 1 GO NRW oder § 61 Abs. 1 GO Sachsen. Über das bloße Postulat hinaus kommt diesen Vorschriften keine weitgehende Bedeutung zu, da auch für die Dienstherrn der kommunalen Ebene Art. 33 Abs. 2 GG unmittelbar gilt und sie ansonsten die Standards der jeweiligen Landesbeamtengesetze einhalten müssen. Darüber hinaus kennt das Kommunalverfassungsrecht aber auch Präzisierungen dieser fachlichen Anforderungen. Zur Beschreibung der erwarteten fachlichen Qualifikation bedient sich der Gesetzgeber in aller Regel solcher

1) BVerfGE 62, 374; vgl. auch *Schrapper/Günther*, LBG NRW, 2. Aufl. 2017, § 5, Rn. 2 m. w. N.

2) Vgl. dazu *Battis*, BGB, § 16, Rn. 2.

3) BVerwG, Beschluss vom 20.6.2013 – 2 BvR 1/13 – juris, Rn. 28.

4) Vgl. etwa § 61 Abs. 2 BBG; dazu *Battis* (Fn. 2), § 61, Rn. 14; s.a. § 42 Abs. 2 LBG NRW; dazu *Schrapper/Günther* (Fn. 1), § 42, Rn. 5 f.

5) Vgl. *Schrapper/Günther* (Fn. 1), § 5, Rn. 4; s.a. BVerwG, a. a. O.

6) Zum sog. Laufbahnabstieg, also der Zuerkennung einer „niedrigeren“ Befähigung bei Prüfungsversagen vgl. *Schrapper/Günther* (Fn. 1), § 5, Rn. 7.

7) Vgl. etwa § 22 Abs. 1 BLV: andere Bewerber dürfen nur berücksichtigt werden, „wenn keine geeigneten Bewerberinnen und Bewerber mit einer Laufbahnbefähigung zur Verfügung stehen oder die Einstellung von besonderem dienstlichen Interesse ist“; s.a. *Wichmann/Langer*, Öffentliches Dienstrecht, 8. Aufl. 2016, S. 262.

8) Vgl. *Schrapper/Günther* (Fn. 1), § 5, Rn. 6 f.

9) Dies verkennen *Wichmann/Langer* (Fn. 7), S. 130.