VGH München, Beschluss v. 30.03.2026 – 3 ZB 24.1477

Titel:

Ausbildungskostenerstattung bei Wechsel der Fachlaufbahn nach Art. 139 Abs. 1 S. 1 BayBG

Normenkette:

BayBG Art. 139 Abs. 1

Leitsätze:

1. Ein Anspruch auf Ausbildungskostenerstattung nach Art. 139 Abs. 1 S. 1 BayBG besteht nur bei einem Wechsel innerhalb derselben oder eines verwandten fachlichen Schwerpunkts derselben Fachlaufbahn. Ein Wechsel zwischen verschiedenen Fachlaufbahnen begründet keinen Erstattungsanspruch. (Rn. 10, 11 und 15) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Voraussetzungen für eine analoge Anwendung des Art. 139 Abs. 1 S. 1 BayBG liegen nicht vor, da keine planwidrige Regelungslücke besteht und der Gesetzgeber den Erstattungsanspruch bewusst auf Wechsel innerhalb derselben Fachlaufbahn beschränkt hat. (Rn. 14 und 16 – 19) (redaktioneller Leitsatz)

3. Für die Anerkennung des Wechsels der Fachlaufbahn genügt die Prognose der erfolgreichen Absolvierung der vorgesehenen Maßnahmen. Der Wechsel erfolgt nicht erst mit Abschluss der Fortbildung. (Rn. 13) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Dienstherrnwechsel, Kostenerstattungsanspruch, Wechsel der Fachlaufbahn, Ausbildungskostenerstattung, Fachlaufbahnwechsel, Beamtenrecht, Erstattungsanspruch, Laufbahnrecht, Analogieausschluss, Ausbildungskosten, Fachlaufbahn, Wechsel

Vorinstanz:

VG Würzburg, Urteil vom 30.07.2024 – W 1 K 23.1612

Tenor

I. Der Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 30. Juli 2024 wird abgelehnt.

II. Der Beklagte hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 68.962,73 € festgesetzt.

Gründe

1
Der Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg. Die innerhalb der Begründungsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO geltend gemachten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils, der besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten und der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 1, 2 und 3 VwGO) liegen nicht vor.

2
1. Die Beteiligten streiten um die Erstattung von Ausbildungskosten für einen vom Beklagten ausgebildeten Beamten.

3
Der Beklagte ernannte den Beamten A. mit Wirkung zum 1. September 2017 unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf zum Regierungsinspektoranwärter und ließ ihn zum Vorbereitungsdienst für die Fachlaufbahn Justiz mit Einstieg in der 3. Qualifikationsebene, fachlicher Schwerpunkt Vollzugs- und Verwaltungsdienst, zu. Der Beamte absolvierte das dreijährige Fachstudium an der Hochschule für den öffentlichen Dienst in Bayern, Fachbereich Rechtspflege, in Starnberg einschließlich der fachpraktischen Ausbildung an einer Justizvollzugsanstalt. Nach erfolgreichem Abschluss der Qualifikationsprüfung für die 3.

Qualifikationsebene der Fachlaufbahn Justiz, fachlicher Schwerpunkt Vollzugs- und Verwaltungsdienst, ernannte der Beklagte den Beamten A. zum 1. September 2020 zum Beamten auf Probe (Regierungsinspektor).

4
Im März 2021 bewarb sich der Beamte A. auf die von der Klägerin ausgeschriebene Stelle des Leiters des Standes- und Ordnungsamtes. Die Gemeinschaftsversammlung der Klägerin beschloss am 22. April 2021 unter TOP 3 für den Beamten A. den Wechsel der Fachlaufbahn anzuerkennen sowie beim Landespersonalausschuss (LPA) hierfür die Zustimmung zu beantragen. Gemäß Art. 9 Abs. 2 Satz 3 LlbG stimmte dieser mit Beschluss vom 20. Mai 2021 zu mit der Maßgabe, dass der Beamte in die Aufgaben der Fachlaufbahn Verwaltung und Finanzen (fachlicher Schwerpunkt nichttechnischer Verwaltungsdienst) eingewiesen wird, entsprechende Fortbildungsmaßnahmen besucht und die Teilnahme dem LPA nachweist.

5
Ab 1. Juni 2021 leitete A. das Standes- und Ordnungsamt der Klägerin.

6
Mit Bescheid vom 27. Juli 2023 setzte der Beklagte gegenüber der Klägerin unter Bezugnahme auf Art. 139 BayBG die Erstattung von Ausbildungskosten in Höhe von 68.962,73 € fest. Hiergegen legte die Klägerin Widerspruch ein, der mit Widerspruchsbescheid vom 20. Oktober 2023 zurückgewiesen wurde.

7
Am 23. November 2023 erhob die Klägerin beim Verwaltungsgericht Klage, das die angefochtenen Bescheide mit Urteil vom 30. Juli 2024 aufgehoben hat. Die Voraussetzungen für die Pflicht zur Ausbildungskostenerstattung seien vorliegend nicht erfüllt. Der unmissverständliche Wortlaut des Art. 139 Abs. 1 Satz 1 BayBG fordere, dass der Beamte in, soweit eingerichtet, denselben oder einen verwandten fachlichen Schwerpunkt derselben Fachlaufbahn, wechsele. Dies sei hier nicht gegeben. Der Beamte A. sei anlässlich des Dienstherrnwechsels vom Beklagten zur Klägerin von der Fachlaufbahn Justiz (vgl. Art. 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 LlbG), fachlicher Schwerpunkt Vollzugs- und Verwaltungsdienst, zur Fachlaufbahn Verwaltung und Finanzen (vgl. Art. 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 LlbG), fachlicher Schwerpunkt nichttechnischer Verwaltungsdienst, gewechselt.

8
2. Die vom Kläger gegen das erstinstanzliche Urteil vorgebrachten Einwände rechtfertigen die Zulassung der Berufung nach § 124 Abs. 2 VwGO nicht.

9
a) An der Richtigkeit des angegriffenen Urteils bestehen keine ernstlichen Zweifel im Sinn von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Dieser Zulassungsgrund läge vor, wenn vom Rechtsmittelführer ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt würde (vgl. BVerfG, B.v. 23.6.2000 – 1 BvR 830/00 – NVwZ 2000, 1163/1164; B.v. 23.3.2007 – 1 BvR 2228/02 – BayVBl 2007, 624). Das ist nicht der Fall.

10
Rechtsgrundlage für den Erstattungsanspruch der Klägerin ist Art. 139 Abs. 1 Satz 1 BayBG. Nach dieser Vorschrift hat der neue Dienstherr dem bisherigen Dienstherrn die Ausbildungskosten der Beamten oder Beamtinnen nach Maßgabe der folgenden Absätze zu erstatten, wenn Beamte oder Beamtinnen, die in der zweiten oder dritten Qualifikationsebene einsteigen, in der Zeit vom Beginn ihres Vorbereitungsdienstes oder eines gleichwertigen Qualifikationserwerbs im Sinn von Art. 38 bis 40 LlbG bis zum Ablauf von sechs Jahren nach ihrer Berufung in das Beamtenverhältnis auf Probe in, soweit eingerichtet, denselben oder einen verwandten fachlichen Schwerpunkt derselben Fachlaufbahn bei einem Dienstherrn im Geltungsbereich dieses Gesetzes wechseln.

11
Das Verwaltungsgericht hat zu Recht festgestellt, dass die Voraussetzungen dieser Vorschrift nicht erfüllt sind, da der Beamte nicht innerhalb derselben Fachlaufbahn gewechselt ist.

12

Die Einwände, die der Zulassungsantrag dem erstinstanzlichen Urteil entgegenhält, begründen keine ernstlichen Zweifel an dessen Richtigkeit.

13
aa) Der Beklagte meint, der Fachlaufbahnwechsel sei erst bei der Klägerin erfolgt, denn die Zustimmung des LPA beziehe sich auf die Anerkennung der nachgewiesenen Qualifikation Fachlaufbahn Justiz (fachlicher Schwerpunkt Vollzugs- und Verwaltungsdienst) als Qualifikation für den Einstieg in der 3. Qualifikationsebene der Fachlaufbahn Verwaltung und Finanzen (fachlicher Schwerpunkt nichttechnischer Verwaltungsdienst) durch die Klägerin bei erfolgreichem Absolvieren der angeordneten Fortbildungen. Daher sei Art. 139 Abs. 1 BayBG anwendbar. Die Auffassung, der Beamte A. sei bei der Klägerin zunächst in derselben Fachlaufbahn wie beim Beklagten eingeordnet und tätig gewesen, und der Laufbahnwechsel sei erst nach Abschluss der geforderten Fortbildung durch die Klägerin anerkannt worden, trifft nicht zu. Art. 9 Abs. 2 LlbG stellt nicht auf den Nachweis der erfolgreichen Durchführung der Maßnahmen ab. Für die Anerkennung der Qualifikation, die den Wechsel der Fachlaufbahn herbeiführt, genügt die Prognose, dass der Beamte die vorgesehenen Maßnahmen erfolgreich abschließen wird (Conrad in Weiss/Niedermaier/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Bayern, Stand November 2025, Art. 9 LlbG Rn. 19). Von diesem Rechtsstandpunkt ist die Klägerin auch ausgegangen, wie sich aus der Urkunde der Klägerin vom 25. Mai 2021 ergibt, die den Beamten A. bereits als Verwaltungsinspektor bezeichnet. Darin liegt konkludent der Verwaltungsakt der Anerkennung der Qualifikation (Conrad, a.a.O., Art. 9 LlbG Rn. 24).

14
bb) Entgegen der Auffassung des Beklagten ist Art. 139 Abs. 1 BayBG nicht analog anzuwenden. Der Beklagte ist der Ansicht, es lägen eine vergleichbare Interessenlage und eine planwidrige Regelungslücke vor. Der Gesetzgeber habe die Fallkonstellation schlicht übersehen, was sich an der historischen Entwicklung der Pflicht zur Ausbildungskostenerstattung zeige.

15
Zunächst hat das Verwaltungsgericht darauf hingewiesen, dass der Wortlaut des Art. 139 Abs. 1 Satz 1 BayBG unmissverständlich ist, soweit er fordert, dass der Beamte in, soweit eingerichtet, denselben oder einen verwandten fachlichen Schwerpunkt derselben Fachlaufbahn, wechselt. Dem ist zuzustimmen.

16
Des Weiteren hat das Verwaltungsgericht keinen Raum für eine analoge Anwendung des Art. 139 Abs. 1 Satz 1 BayBG gesehen. Der Entstehungsgeschichte der Norm lasse sich nicht mit der erforderlichen Eindeutigkeit entnehmen, dass eine planwidrige Regelungslücke vorliege. Mit der Schaffung des neuen Dienstrechts und der Einführung des Leistungslaufbahngesetzes sei das Laufbahnrecht grundlegend verändert worden. Während das frühere Laufbahnrecht eine sehr große Zahl an verschiedensten Laufbahnen vorgesehen habe, seien diese durch das Leistungslaufbahngesetz in sechs Fachlaufbahnen gebündelt worden. Ein heutiger Fachlaufbahnwechsel nach dem Leistungslaufbahngesetz unterscheide sich ganz wesentlich von einem Laufbahnwechsel nach der früher geltenden Laufbahnverordnung.

17
Das Verwaltungsgericht hat im angegriffenen Urteil (UA S. 12 ff.) die Entstehungsgeschichte des Art. 139 BayBG im Einzelnen zutreffend skizziert, ausgehend von der Einfügung des damaligen Art. 144b BayBG mit Wirkung vom 1. September 1985 durch das neunte Gesetz zur Änderung beamtenrechtlicher Vorschriften vom 24.5.1985 (GVBl. S. 120). Die damalige Vorschrift habe für einen Anspruch auf Ausbildungskostenerstattung den Wechsel „in dieselbe, eine entsprechende oder gleichwertige Laufbahn“ vorausgesetzt. Mit der Neufassung des Bayerischen Beamtengesetzes zur Umsetzung des Inkrafttretens des Beamtenstatusgesetzes zum 1. April 2009 sei die Vorschrift im Wesentlichen inhaltsgleich in nunmehr Art. 139 BayBG fortgeführt worden. Mit Gesetz zur Neuordnung des Dienstrechts zum 1. Januar 2011 sei die Vorschrift unter anderem an die Neugestaltung des Bayerischen Laufbahnrechts, insbesondere an den damit verbundenen Fortfall der Laufbahngruppen und die Einführung der Leistungslaufbahn angepasst worden (vgl. LT-Drs. 16/3200 vom 26.1.2010, S. 575). In diesem Zuge sei der Wortlaut des Art. 139 BayBG durch § 4 des Gesetzes zum Neuen Dienstrecht in Bayern vom 5. August 2010 (GVBl. S. 410), in Kraft getreten zum 1. Januar 2011, erstmals ausdrücklich geändert worden. So habe dieser nun einen Wechsel „ohne dass sich, soweit eingerichtet, der fachliche Schwerpunkt ihrer Fachlaufbahn ändert“ verlangt. Mit § 24 Nr. 7 des Gesetzes zur Anpassung von Gesetzen an das Gesetz zum Neuen Dienstrecht in Bayern vom 20. Dezember 2011 (GVBl. S. 689), in Kraft getreten zum 1. Januar 2012, sei kurz darauf abermals

eine Anpassung des Wortlauts des Art. 139 Abs. 1 Satz 1 BayBG erfolgt, so dass dieser nunmehr einen Wechsel „in, soweit eingerichtet, denselben oder einen verwandten fachlichen Schwerpunkt derselben Fachlaufbahn“ voraussetzt. Mit der Änderung sollte ausweislich der Gesetzesbegründung die Weiterführung der bis zum 31. Dezember 2010 geltenden Regelungsabsicht – angepasst an die neuen laufbahnrechtlichen Begrifflichkeiten – gegenüber der bisherigen Formulierung deutlicher zum Ausdruck kommen. Bisher habe der abgebende Dienstherr eine Ausbildungskostenerstattung auch für Beamte und Beamtinnen fordern können, die nach dem bis zum 31. Dezember 2010 geltenden Recht zu einem neuen Dienstherrn in eine der bisherigen Laufbahn entsprechende (vgl. § 69 Abs. 2 LbV in der bis 31.12.2010 geltenden Fassung) oder gleichwertige Laufbahn (vgl. § 5 Abs. 2 LbV in der bis 31.12.2010 geltenden Fassung) gewechselt seien. Diese Möglichkeit solle systemgerecht fortgeführt werden (LT-Drs. 16/9083 vom 29.6.2011, S. 25).

18
Gerade die letztmalige Änderung des Wortlauts durch § 24 Nr. 7 des Gesetzes zur Anpassung von Gesetzen an das Gesetz zum Neuen Dienstrecht in Bayern vom 20. Dezember 2011, durch die Art. 139 Abs. 1 Satz 1 BayBG seine heutige Fassung erhalten hat und mit der der Gesetzgeber bewusst die bisherige Formulierung von „ohne dass sich, soweit eingerichtet, der fachliche Schwerpunkt ihrer Fachlaufbahn ändert“ in „in, soweit eingerichtet, denselben oder einen verwandten fachlichen Schwerpunkt derselben Fachlaufbahn“ geändert und damit weiter konkretisiert hat, spricht gegen den Einwand des Beklagten, dass ein Irrtum des damaligen Gesetzgebers vorgelegen hätte. Wenn es dem Gesetzgeber wichtig gewesen wäre, nicht nur Wechsel des fachlichen Schwerpunkts innerhalb derselben Fachlaufbahn in die Erstattungspflicht einzubeziehen, wäre hierfür eine entsprechende Formulierung möglich und angezeigt gewesen. Die Einfügung des Wortes „derselben“ wäre ansonsten ein evidenter Fehlgriff gewesen, der schon bei der Formulierung der Gesetzesänderung hätte auffallen müssen. Die Motive sprechen ausdrücklich von systemgerechter Fortführung der Ausbildungskostenerstattung; hätte die Rechtslage insoweit völlig unverändert bleiben sollen, hätte es nahegelegen, sich an den Formulierungen des Art. 144b BayBG a.F. zu orientieren.

19
Mangels planwidriger Lücke kommt eine analoge Anwendung des Art. 139 Abs. 1 Satz 1 BayBG nicht in Betracht. Die Ansicht des Beklagten, der Gesetzgeber habe eine Fallkonstellation schlicht übersehen, lässt sich nicht mit hinreichender Sicherheit feststellen. Der Gesetzgeber hat den Wortlaut des Art. 139 Abs. 1 Satz 1 BayBG so gestaltet, dass nur der Wechsel innerhalb derselben Fachlaufbahn von der Erstattungspflicht erfasst sein sollte. Dadurch hat er nicht lediglich eine Fallkonstellation ungeregelt gelassen. Er hat vielmehr den Anspruch auf Ausbildungskostenerstattung auf Fälle des Wechsels innerhalb derselben Fachlaufbahn (i.S.v. Art. 9 Abs. 1 LlbG) beschränkt und für einen Wechsel zwischen den Fachlaufbahnen (i.S.v. Art. 9 Abs. 2 LlbG) ausgeschlossen. Es ist nicht hinreichend erkennbar, dass dieser Ausschluss nicht beabsichtigt war bzw. es ist nicht ausgeschlossen, dass der Gesetzgeber eine derartige Differenzierung zwischen den Fachlaufbahnen für systemgerecht erachtet hat. Ein gesetzgeberischer Plan, auch die Fälle des Wechsels zwischen den Fachlaufbahnen zu erfassen, ist jedenfalls nicht eindeutig erkennbar. Denn die vom gleichen Gesetzgeber geschaffene Regelung in Art. 9 Abs. 2 LlbG zeigt, dass ihm die Möglichkeit des Wechsels zwischen den Fachlaufbahnen bewusst war. Es erscheint möglich, dass er den Wechsel zwischen Fachlaufbahnen für zu selten und es nicht für angebracht hielt, mit dieser Kostenverteilungsregelung der Abwerbung von Beamten zulasten des Staatshaushalts entgegenzuwirken (vgl. dazu BayVerfGH, E.v. 24.10.1989 – Vf. 6-VII-88 – VerfGHE 42, 135/139; BayVGH, B.v. 29.3.1999 – 3 ZB 99.342 – juris Rn. 4). Schließlich geht der Wechsel zwischen den Fachlaufbahnen gemäß Art. 9 Abs. 2 Satz 1 LlbG mit Aufwand des neuen Dienstherrn für Unterweisung, förderliche praktische Tätigkeiten oder zusätzliche Fortbildungsmaßnahmen einher. Vor diesem Hintergrund kann auch nicht ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass der Wortlaut der Norm zu eng ist, um ihren Zweck voll zu verwirklichen. Durch den Ausschluss erübrigt sich zudem die Folgefrage, ob dieser Aufwand bei der Bestimmung der Höhe des Ausbildungskostenerstattungsanspruchs zu berücksichtigen wäre.

20
Daher führt auch die Argumentation des Beklagten, es liege eine sofortige Verwendungsfähigkeit des Beamten vor, nicht weiter. Zum Einen bestand beim Beamten A. tatsächlich ein Fortbildungsbedarf. Wie aus den vorgelegten Akten ersichtlich, hat der Beamte nach dem Wechsel zur Klägerin an zahlreichen Fortbildungen teilgenommen. Zum Anderen ist – wie dargelegt – der Wortlaut der Vorschrift eindeutig, das dahinter stehende gesetzgeberische Motiv hingegen nicht.

21
b) Um den geltend gemachten Berufungszulassungsgrund der besonderen tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) darzulegen, fehlt es an substantiiertem Vortrag. Allein wegen der Befassung mit der Gesetzeshistorie sowie den Motiven des Gesetzgebers ergeben sich nicht ohne Weiteres die behaupteten besonderen sachlichen und rechtlichen Schwierigkeiten.

22
c) Der Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache im Sinn des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO liegt ebenfalls nicht vor bzw. ist nicht hinreichend dargelegt.

23
Die Darlegung der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache setzt voraus, dass für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts eine konkrete, jedoch fallübergreifende Rechts- oder Tatsachenfrage von Bedeutung ist, deren noch ausstehende obergerichtliche Klärung im Berufungsverfahren zu erwarten ist und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zu einer bedeutsamen Weiterentwicklung des Rechts geboten erscheint. Dementsprechend verlangt die Darlegung (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) der rechtsgrundsätzlichen Bedeutung, dass eine konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage formuliert und aufgezeigt wird, weshalb die Frage im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Fortentwicklung des Rechts klärungsbedürftig und entscheidungserheblich (klärungsfähig) ist; ferner muss dargelegt werden, worin die allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung dieser Frage besteht (vgl. BayVGH, B.v. 12.4.2019 – 10 ZB 19.275 – juris 7; B.v. 14.2.2019 – 10 ZB 18.1967 – juris Rn. 10; Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124a Rn. 72). Das ist dem Beklagten nicht gelungen.

24
Als grundsätzlich klärungsbedürftig wirft der Beklagte die Frage auf, „ob der Gesetzgeber mit der Einführung des neuen Dienstrechts mit Wirkung zum 1. Januar 2011 beabsichtigt hat, die Ausbildungskostenerstattung auf den Wechsel innerhalb der jeweiligen Fachlaufbahn der gebündelten sechs Fachlaufbahnen zu beschränken oder ob vielmehr beabsichtigt war, auf die Gleichwertigkeit der Laufbahnen abzustellen.“

25
Diese Frage kann ohne Durchführung eines Berufungsverfahrens nach den unter a) dargestellten Überlegungen ohne Weiteres dahingehend beantworten werden, dass es auf den Wechsel innerhalb derselben Fachlaufbahn ankommt und nicht auf die Feststellung einer Gleichwertigkeit.

26
3. Überdies besteht der streitgegenständliche Erstattungsanspruch nach Aktenlage auch deshalb nicht, weil hiernach kein Beamtenverhältnis zwischen der Klägerin und dem Beamten A. begründet wurde. Denn die Urkunde vom 25. Mai 2021 entspricht nicht den zwingenden Anforderungen des § 8 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 BeamtStG. Da es aus den unter 2. genannten Gründen nicht entscheidungserheblich ist, bedurfte es keiner weiteren Aufklärung, ob die Nichtigkeit der Ernennung (§ 11 Abs. 1 Nr. 1 BeamtStG) gemäß § 11 Abs. 2 Nr. 1 BeamtStG rückwirkend geheilt wurde.

27
4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47, § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG.

28
Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit ihm wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).