

Titel:

Anerkennung hauptberuflicher Beschäftigungszeiten

Normenkette:

BayBesG Art. 30 Abs. 4 S. 1, Art. 31 Abs. 2 S. 1

Leitsätze:

1. Ein Direktstudium an einer Fachschule der DDR diene dem - der beruflichen Tätigkeit vorgelagerten - Kompetenzerwerb und kann daher nicht als hauptberufliche Tätigkeit qualifiziert werden. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)
2. Dies gilt unabhängig davon, ob die Ausbildung erfolgreich abgeschlossen wurde oder nicht. (Rn. 23) (redaktioneller Leitsatz)
3. Aus der Festsetzung der Jubiläumsdienstzeit lässt sich für die Anerkennung förderlicher hauptberuflicher Beschäftigungszeiten nichts herleiten. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)
4. Die Ausbildung in der zweiten Qualifikationsebene in der Steuerverwaltung ist ebenfalls als Ausbildung zu qualifizieren und daher nicht als förderliche hauptberufliche Beschäftigung anerkennungsfähig. (Rn. 25) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Förderliche hauptberufliche Beschäftigungszeiten, Ausbildungszeiten, Beamte, Besoldung, Stufen, Dienst Eintritt, Anfangsstufe, Vorverlegung, Anerkennung, förderliche hauptberufliche Beschäftigungszeit, Ausbildung, Abschluss

Fundstelle:

BeckRS 2020, 21868

Tenor

- I. Die Klage wird abgewiesen.
- II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die am ... September 1971 geborene Klägerin steht als Steueramtfrau (Besoldungsgruppe A 11) in Diensten des Beklagten; sie ist am Finanzamt E. tätig.

2

Die Klägerin begann am ... September 1988 im Rahmen einer zwischen dem Rat des Kreises D. und der Klägerin geschlossenen Delegierungsvereinbarung ein Direktstudium an der Fachschule für Finanzwirtschaft in G. zur Ausbildung von Wirtschaftlern in der Spezialisierungsrichtung „Finanzen der Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft“ und beendete dieses am ... August 1990 ohne Abschluss.

3

Vom ... September 1990 bis ... November 1992 absolvierte die Klägerin die Ausbildung in der zweiten Qualifikationsebene in der Studienrichtung Steuern und Abgaben beim Finanzamt D. II. Vom ... September 1992 bis ... November 1992 war die Klägerin im Rahmen der Ausbildung am Finanzamt D. II tätig.

4

Ab ... Dezember 1992 war die Klägerin als Steuerhauptsekretärin tätig und wurde zunächst zur Beamtin auf Probe und mit Wirkung zum ... September 1998 zur Beamtin auf Lebenszeit ernannt. Vom ... September 1998 bis ... August 2001 absolvierte die Klägerin die Ausbildung für die dritte Qualifikationsebene. Mit

Wirkung zum ... Februar 2011 wurde die Klägerin im Wege der Versetzung in den Dienst des Freistaats Bayern übernommen.

5

Mit Schreiben vom ... Juli 2016 beantragte die Klägerin die Anerkennung folgender Vordienstzeiten:

Tätigkeit	von	bis
Angestellte im öffentlichen Dienst (Rat des Kreises D.*)	...9.1988	...8.1990
Ausbildung (2.QE)	...9.1990	...8.1992
Tarifbeschäftigte (Finanzamt D. II)	...9.1992	...11.1992

6

Die Dienstzeiten vor der Ernennung zur Beamtin auf Probe beim Freistaat Sachsen mit Wirkung zum ... Dezember 1992 seien bisher nicht als Dienstzeiten berücksichtigt worden. Dies betreffe zum einen das Studium an der Fachschule für Finanzwirtschaft (... September 1988 bis ... August 1990), bei dem sie im öffentlichen Dienst beschäftigt gewesen sei, und zum anderen ihre Ausbildungszeit im mittleren Dienst (... September 1990 bis ... November 1992), während der sie im Angestelltenverhältnis tätig war.

7

Mit Bescheid vom ... November 2017 lehnte das Bayerische Landesamt für Steuern (Landesamt) den Antrag ab. Die angegebenen Vordienstzeiten würden vom Landesamt für Finanzen von Amts wegen zu berücksichtigende Zeiten darstellen. Eine zusätzliche Anrechnung sei nicht möglich. Mit Schreiben vom 3. Juli 2018 korrigierte das Landesamt die Ablehnungsbegründung. Die Ausbildungszeiten vom ... September 1988 bis ... August 1990 sowie vom ... September 1990 bis ... November 1992 könnten nicht anerkannt werden, da das Merkmal der Hauptberuflichkeit nicht erfüllt sei und der Besuch der Fachschule für Finanzwirtschaft Voraussetzung für den Qualifikationserwerb für die Fachlaufbahn sei.

8

Mit Schreiben vom ... Januar 2018 legte die Klägerin Widerspruch ein, der mit Schreiben vom ... August 2018 begründet wurde. Die Tätigkeit vom ... September 1988 bis ... August 1990 könne nicht als Berufsausbildung gewertet werden. Das Merkmal der Hauptberuflichkeit sei erfüllt. Die Tätigkeit stelle einen beruflichen Tätigkeitsschwerpunkt dar und sei mindestens in dem im Beamtenverhältnis zulässigen Umfang abgeleistet worden. Die Tätigkeit sei nicht mit einem Studium oder berufsbegleitenden Studium in der BRD vergleichbar. Während der praktischen Zeiten des Studiums sei eine mit einem Beamten vergleichbare Tätigkeit anzunehmen, da eine normale Arbeitszeit abgeleistet worden sei. Auch die Zeiten während der sog. Schulzeiten seien wegen der langen Verweildauern an der Schule zu berücksichtigen. Für die Studenten in der damaligen DDR seien Pflichtbeiträge in die Rentenversicherung eingezahlt worden. Es liege eine unterschiedliche rechtliche Auslegung im Sozialrecht und Beamtenrecht vor. Die Antragstellerin sehe sich darin benachteiligt, dass die Einordnung, die Begrifflichkeiten und Definitionen sowie die diesbezügliche Gesetzgebung in den Systemen der DDR und der BRD unterschiedlich ausgestaltet worden seien. Zudem habe die Klägerin das Studium unverschuldet, nämlich aufgrund der politischen Verhältnisse in der damaligen DDR, nicht abschließen können. Hätte sie dieses Studium abschließen können, wäre ihr eine abgeschlossene Berufsausbildung anerkannt worden. Des Weiteren wäre die Ausbildung in der zweiten Qualifikationsebene in der Finanzverwaltung nicht notwendig gewesen. Diese Umstände hätten eine Ausbildungszeit von vier Jahren verursacht. Die Klägerin sei daher gegenüber einem Beamten der Finanzverwaltung, der die Ausbildung in der zweiten Qualifikationsebene innerhalb von zwei Jahren erworben hat, schlechter gestellt.

9

Mit Widerspruchsbescheid vom ... Oktober 2018, der Klagepartei zugestellt am ... November 2018, wies das Landesamt den Widerspruch zurück. Ausbildungszeiten könnten grundsätzlich nicht anerkannt werden, da das Merkmal der Hauptberuflichkeit unabhängig von der zeitlichen Ausgestaltung der Ausbildung nicht erfüllt werde. Das Direktstudium an der Fachschule für Finanzwirtschaft in G. sei als Ausbildung zu qualifizieren. Die Gründe für den Abbruch der Ausbildung seien ohne Bedeutung. Berufliche Beschäftigungen, denen parallel zu einer Berufsausbildung nachgegangen werde, müssten unberücksichtigt bleiben. Daran ändere auch der Umstand nichts, dass die Klägerin neben der Ausbildung als Arbeitskraft in sozialistischen Betrieben eingesetzt worden sei. Die Ausbildung vom ... September 1990 bis ... November 1992 stehe im Zusammenhang mit dem Qualifikationserwerb zur Steuerassistentin und stelle keine Berufsausübung dar. Eine Studien-/Ausbildungszeit könne schon vom Wortlaut her nicht als hauptberufliche Tätigkeit betrachtet werden, da der Gesetzgeber von der Ausübung eines bereits erlernten Berufs

ausgegangen sei. Es liege keine Schlechterstellung der Klägerin aufgrund der unterschiedlichen Gesetzgebung in den unterschiedlichen Systemen vor.

10

Am 12. Dezember 2018, eingegangen bei Gericht am selben Tag, hat die Klägerin Klage erhoben und zuletzt beantragt,

I.

11

Unter Aufhebung des Bescheids vom ... November 2017 sowie des Widerspruchsbescheids vom ... Oktober 2018 wird der Zeitraum vom ... September 1988 bis ... November 1992 als für die Beamtentätigkeit förderliche hauptberufliche Beschäftigungszeit gem. Art. 31 Abs. 2 BayBesG anerkannt.

II.

12

Hilfsweise wird beantragt, den Beklagten zu verpflichten, über den Antrag der Klägerin auf Anerkennung dieser Zeiten unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

13

Der Zeitraum vom ... September 1988 bis ... August 1990 werde nach Auffassung der Beklagten weder als förderlicher Ausbildungszeitraum noch als Dienstzeit berücksichtigt, obwohl die Klägerin in dieser Zeit in Vollzeit im öffentlichen Dienst beschäftigt gewesen sei. Die Tätigkeit sei hauptberuflich erbracht worden, da sie in dem im Beamtenverhältnis zulässigen Umfang erbracht worden sei, nach den Lebensumständen der Klägerin den beruflichen Tätigkeitsschwerpunkt dargestellt habe und entgeltlich erfolgt sei. Hätte die Klägerin das Studium abschließen können, wäre dieser Abschluss anerkannt worden. Eine Anerkennung bereits erbrachter Studienzeiten sehe der Beschluss der Kultusministerkonferenz vom ... Mai 1993 über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Bildungsabschlüssen nicht vor. Wenn aber einerseits das Studium indirekt als dienlich anerkannt werde, jedoch keine Anrechnung im Rahmen der neuen Ausbildung erfolge, sei der Zeitraum vom ... September 1988 bis ... August 1990 zumindest als förderlicher Tätigkeitszeitraum im Sinne einer Hauptberuflichkeit anzuerkennen.

14

Mit Schriftsatz vom 28. Januar 2020 hat das Landesamt für den Beklagten die Behördenakten vorgelegt und beantragt,

15

die Klage abzuweisen.

16

Das Direktstudium an der Fachschule für Finanzwirtschaft G. sei als Ausbildung zu qualifizieren und müsse daher unberücksichtigt bleiben. Das Merkmal der „Hauptberuflichkeit“ sei nicht erfüllt. Auch bei Berücksichtigung der Besonderheiten des vorliegenden Falles liege kein Arbeitsverhältnis vor. Es sei kein Arbeitsvertrag geschlossen worden, auch sei kein Arbeitsentgelt gezahlt worden. Die Wiedervereinigung Deutschlands habe nicht automatisch zu einer Umqualifizierung in eine hauptberufliche Tätigkeit geführt. Im Geschäftsbereich des Bayerischen Staatsministeriums für Finanzen und Heimat würden Ausbildungszeiten im Rahmen einer einheitlichen Ermessenausübung generell nicht anerkannt werden. Die Ausbildung vom ... September 1990 bis ... November 1992 stehe im Zusammenhang mit dem Qualifikationserwerb zur Steuerassistentin und stelle ebenfalls keine Berufsausübung dar. Der Gesetzgeber sei von der Ausübung eines bereits erlernten Berufs ausgegangen. Eine Schlechterstellung der Klägerin liege mangels unterschiedlicher Gesetzesgrundlagen nicht vor. Vorliegend sei das in Bayern geltende Recht maßgeblich.

17

Bezüglich weiterer Einzelheiten wird auf die Gerichts- und vorgelegten Behördenakten sowie die Niederschrift vom 5. August 2020 verwiesen.

Entscheidungsgründe

18

1. Die zulässige Klage hat keinen Erfolg. Der ablehnende Bescheid des Beklagten vom ... November 2017 und der Widerspruchsbescheid vom ... Oktober 2018 sind rechtmäßig und verletzen die Klägerin nicht in ihren Rechten. Die Klägerin hat weder einen Anspruch auf Anerkennung des Zeitraums vom ... September 1988 bis ... November 1992 als für die Beamtentätigkeit förderliche hauptberufliche Beschäftigungszeit noch darauf, dass der Beklagte erneut unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts über die Anerkennung ihrer Beschäftigungszeiten entscheidet (§ 113 Abs. 5 Satz 1, 2, Abs. 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung/VwGO).

19

Gemäß Art. 31 Abs. 2 Satz 1 des Bayerischen Besoldungsgesetzes (BayBesG) kann der Zeitpunkt des Dienst Eintritts auf Antrag mit Wirkung vom Ersten des Antragsmonats um sonstige für die Beamtentätigkeit förderliche hauptberufliche Beschäftigungszeiten fiktiv vorverlegt werden. Art. 31 Abs. 2 Satz 1 BayBesG findet vorliegend Anwendung über Art. 31 Abs. 5 Satz 1, 30 Abs. 4 Satz 1 BayBesG, wonach Art. 31 Abs. 2 BayBesG entsprechend gilt bei Versetzung, Übernahme oder Übertritt eines Beamten oder einer Beamtin aus dem Dienst eines öffentlich-rechtlichen Dienstherrn außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes oder einer vergleichbaren statusrechtlichen Änderung.

20

2. Hinsichtlich des geltend gemachten Zeitraumes vom ... September 1988 bis ... November 1992 liegen bereits die Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 31 Abs. 2 Satz 1 BayBesG nicht vor. Denn Voraussetzung für eine fiktive Vorverlegung ist nach dem Wortlaut der Vorschrift zunächst das Vorliegen einer hauptberuflichen Tätigkeit. Zur Begründung nimmt das Gericht auf die zutreffenden Gründe des Widerspruchsbescheids vom ... Oktober 2018 Bezug und macht sie zum Gegenstand seiner Entscheidung (§ 117 Abs. 5 VwGO). Ergänzend wird Folgendes ausgeführt:

21

Nach 31.2.1 i.V.m. 31.1.1.9 der Bayerischen Verwaltungsvorschriften zum Besoldungsrecht und Nebengebieten (BayVwVBes) ist der Tatbestand der Hauptberuflichkeit dann als erfüllt anzusehen, wenn die fragliche Beschäftigung entgeltlich erbracht wird, nach den Lebensumständen des oder der Betroffenen den beruflichen Tätigkeitsschwerpunkt darstellt und die Beschäftigung mindestens in dem im Beamtenverhältnis zulässigen Umfang abgeleistet wurde. Der Begriff der „Hauptberuflichkeit“ weist zwei Komponenten auf: Zum einen dient er - über das Merkmal „Haupt-“ der Abgrenzung zu nebenberuflichen Tätigkeiten. Zum anderen erfolgt über das Element „beruflich“ die Abgrenzung zu den - der beruflichen Tätigkeit vorgelagerten, den Kompetenzerwerb für die Berufsausübung erst ermöglichenden - Ausbildungsphasen, unabhängig davon, ob sie konkret erforderlich waren oder nicht (VG Würzburg, U.v. 15.6.2018 - W 1 K 17.547 - juris Rn.14 m.w.N.). Daher können Lehr- und Ausbildungszeiten auch dann nicht berücksichtigt werden, wenn sie für die Einstellung in das Beamtenverhältnis nicht erforderlich waren. Diese Zeiten stellen keine Berufsausübung dar, sondern dienen dem Erlernen eines Berufes. Während Zeiten einer Berufsausbildung, die üblicherweise in Vollzeit erbracht wird (z.B. Lehre, Volontariat oder Studium an einer Präsenzhochschule), können grundsätzlich keine hauptberuflichen Beschäftigungszeiten vorliegen (Nr. 31.2.1 BayVwVBes).

22

a) Der Zeitraum vom ... September 1988 bis ... August 1990, in dem die Klägerin ein Direktstudium an der ehemaligen Fachschule für Finanzwirtschaft G. zur Ausbildung von Wirtschaftlern in der Spezialisierungsrichtung „Finanzen der Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft“ machte, ist als Ausbildung zu qualifizieren und daher nicht anerkennungsfähig. Mit dem erfolgreichen Abschluss ist der Erwerb eines Fachhochschulabschlusses verbunden, der dazu befähigt, in Funktionen eingesetzt zu werden, in denen die Fachschulqualifikation erforderlich ist. Das wird aus den von der Klagepartei vorgelegten Feststellungen zur Gleichwertigkeit der Bildungsabschlüsse deutlich. Der von der Klägerin angestrebte Abschluss als Wirtschaftler in der Spezialisierungsrichtung „Finanzen der Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft“ steht einem Fachschulabschluss gleich (Anlage VI B). Das zeigt, dass die Klägerin diesen Abschluss angestrebt hat und die hierfür aufgewendete Zeit als Ausbildungszeit anzusehen ist, die zu diesem Abschluss hinführen soll. Das wird durch die wörtlichen Formulierungen der Unterlagen über die Zulassung zu diesem Direktstudium unterstrichen (Personalakte Bd. I Bl. 10 f., 13, 14 f.). Die Tätigkeit dient daher gerade dem - der beruflichen Tätigkeit vorgelagerten - Kompetenzerwerb und kann daher nicht als hauptberufliche Tätigkeit qualifiziert werden. Wie die Ausbildung im Einzelnen ausgestaltet

ist, ist dabei unerheblich. Maßgeblich ist, dass die gesamte Zeit dem Erlernen eines Berufes diene und daher gerade keine Berufsausübung darstellt.

23

Auch dass die Klägerin das Direktstudium unverschuldet nicht abschließen konnte und stattdessen eine andere Ausbildung beginnen musste, ist ohne Belang für die Qualifizierung der Tätigkeit. Nach dem Bayerischen Besoldungsgesetz können nur hauptberufliche Beschäftigungszeiten anerkannt werden. Eine solche ist vorliegend nicht gegeben - unabhängig davon, ob die Ausbildung erfolgreich abgeschlossen wurde oder nicht.

24

Dass für die Festsetzung der Jubiläumsdienstzeit der Beginn der Ausbildung mit dem ... September 1988 festgesetzt worden ist, ist für die vorliegend zu entscheidende Frage rechtlich irrelevant. Für die Festsetzung der Jubiläumsdienstzeit einerseits und die Anerkennung förderlicher hauptberuflicher Beschäftigungszeiten andererseits sind unterschiedliche rechtliche Grundlagen maßgebend.

25

b) Der Zeitraum vom ... September 1990 bis ... November 1992, in dem die Klägerin die Ausbildung in der zweiten Qualifikationsebene in der Steuerverwaltung absolvierte, ist ebenfalls als Ausbildung zu qualifizieren und daher nicht anerkennungsfähig. Entgegen der Angabe der Klagepartei ist der Zeitraum vom *. September 1992 bis ... November 1992 nicht gesondert zu sehen, sondern als Teil der Ausbildungszeit zu werten. Der Personalakte der Klägerin ist zu entnehmen, dass die Klägerin die Ausbildung am ... November 1992 beendet hat (Personalakte Bd. I Bl. 27). Die Ausbildung steht im Zusammenhang mit dem Qualifikationserwerb zur Steuerassistentin und ist daher generell nicht anerkennungsfähig. Denn die Zeiten der erforderlichen Vor- und Ausbildung sind bereits pauschal in der Tabellenstruktur der Besoldungstabelle berücksichtigt (31.2.1 BayVwVBes). Da die Tätigkeit dem Kompetenzerwerb für die spätere Tätigkeit als Steuerassistentin diene, fehlt es an dem Merkmal der Hauptberuflichkeit.

26

c) Da es bereits am Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 31 Abs. 2 BayBesG fehlt, erübrigt sich eine Überprüfung der Ermessensbetätigung des Beklagten gem. § 114 VwGO.

27

3. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 der Zivilprozessordnung (ZPO).