VG Augsburg, Urteil v. 27.05.2021 – Au 2 K 20.491

Titel:

Arbeitnehmer, Widerspruchsbescheid, Beamte, Bescheid, Studiengang, Anerkennung, Widerspruch, Masterstudiengang, Studium, Masterstudium, Umfang, Vollstreckung, Arbeitszeugnis, Festsetzung, Kosten des Verfahrens, atypischer Fall, keinen Erfolg

Schlagworte:

Arbeitnehmer, Widerspruchsbescheid, Beamte, Bescheid, Studiengang, Anerkennung, Widerspruch, Masterstudiengang, Studium, Masterstudium, Umfang, Vollstreckung, Arbeitszeugnis, Festsetzung, Kosten des Verfahrens, atypischer Fall, keinen Erfolg

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 06.09.2022 – 3 ZB 21.1931

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Kosten des Verfahrens hat der Kläger zu tragen.

III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Der Kläger begehrt die fiktive Vorverlegung des Zeitpunkts seines Diensteintritts in das Beamtenverhältnis aufgrund förderlicher hauptberuflicher Beschäftigungszeiten.

2
Der am … geborene Kläger wurde am 1. Oktober 2019 als Kriminalkommissar (A 9) in die Fachlaufbahn Polizei und Verfassungsschutz für den fachlichen Schwerpunkt Wirtschaftskriminalität für Ämter ab der dritten Qualifikationsebene eingestellt. In der Zeit vom 1. Oktober 2008 bis 30. September 2011 absolvierte er den Bachelorstudiengang „Informationsorientierte Betriebswirtschaftslehre“ und in der Zeit vom 1. Oktober 2011 bis 31. März 2014 den Masterstudiengang „Informationsorientierte Betriebswirtschaftslehre“ jeweils an der Universität ….

3
Mit Antrag vom 30. Oktober 2019 machte der Kläger die Anerkennung von sonstigen für die Beamtentätigkeit förderlichen hauptberuflichen Beschäftigungszeiten geltend. So habe er insbesondere vom 1. Oktober 2012 bis 31. Januar 2013 als Immobilienmakler in … bei dem Unternehmen … gearbeitet. Im Zeitraum vom 1. September 2013 bis 31. Mai 2014 sei er zudem als Werkstudent bei der … und … tätig gewesen. Nach seinem Studium habe er vom 1. Juni 2014 bis 30. September 2018 als Consultant bei der … und zuletzt vom 1. Oktober 2018 bis zum 31. Oktober 2019 als Arbeitnehmer beim Polizeipräsidium … gearbeitet.

4
Mit Bescheid des Polizeipräsidiums … vom 26. November 2019 wurden ihm insgesamt zwei Jahre und fünf Monate als förderliche Zeiten für die spätere Beamtentätigkeit im Wirtschaftskriminaldienst anerkannt, die sich wie folgt darstellen:

Tätigkeit	Zeitraum	Umfang	Jahre	Monate
Consultant …	1.6.2017 30.9.2018	In vollem Umfang	2	4
PP …	1.10.2018 31.10.2018			

5
Folgende Zeiten, die Voraussetzungen für den Erwerb der Laufbahnbefähigung seien, könnten nicht als förderlich anerkannt werden:

Tätigkeit	Von	Bis
Consultant …	1.6.2014	31.5.2016
PP …	1.11.2018	31.10.2019

6
Begründet wurde dies damit, dass nach den Verwaltungsvorschriften solche hauptberuflichen Beschäftigungszeiten von der Berücksichtigung ausgenommen seien.

7
Auch im Übrigen habe dem Antrag nicht entsprochen werden können. In die Anerkennungsprüfung könnten nämlich nur hauptberufliche Zeiten einbezogen werden. Tätigkeiten während des Bachelor- und Masterstudiums würden jedoch gerade keinen beruflichen Tätigkeitsschwerpunkt darstellen, weil die Berufsausbildung im Vordergrund gestanden habe. Bei einer schwerpunktmäßigen Berufsausbildung könne dahingestellt bleiben, in welchem Umfang eine studienbegleitende Tätigkeit ausgeübt worden sei. Vor diesem Hintergrund sei auch die Vollzeittätigkeit als Immobilienmakler in … nicht als hauptberufliche Tätigkeit zu werten.

8
Mit Widerspruch vom 11. Dezember 2019 machte der Kläger folgende, weitere Beschäftigungszeiten geltend:

Tätigkeit	von	bis/am
Masterstudiengang Universität …	01.09.2011	29.03.2014
Lagerarbeiter, …	24.08.2011	13.09.2013
Studentische Hilfskraft	01.04.2012	30.09.2012
Immobilienmakler, …	01.10.2012	31.01.2013
Studentische Hilfskraft, Universität …	01.04.2013	30.04.2013
Werkstudent …	01.09.2013 Sowie 30.03.2014	29.03.2014 31.05.2014
Arbeitnehmer …	30.03.2014	30.09.2018

9
Auf Nachfrage erklärte der Kläger in einer E-Mail vom 24. Januar 2020, dass er sich zum Wintersemester 2012/2013 nur zurückgemeldet habe, um eine Prüfung (Umsatzsteuer) am Ende des Semesters schreiben zu können. Da es im Studium keine Anwesenheitspflicht gegeben habe, habe er statt der Vorlesungen in … seiner Tätigkeit in … in Vollzeit nachgehen können.

10
Mit Widerspruchsbescheid des Polizeipräsidiums … vom 17. Februar 2020 wurden dem Kläger zusätzlich folgende Beschäftigungszeiten anerkannt:

Tätigkeit	Zeitraum	Umfang	Jahre	Monate	Tage
Consultant …	1.6.2017 30.9.2018	In vollem Umfang	2	4	
PP …	1.10.2018 31.10.2018				
Werkstudent …	30.3.2014 31.5.2014		0	2	
Werkstudent …	9.2.2014 29.3.2014			1	13
Werkstudent …	1.10.2013 13.10.2013				8

11
Im Übrigen wurde der Widerspruch zurückgewiesen. Begründet wurde dies damit, dass in der Zeit vom 1. September 2011 bis 29. März 2014 der Schwerpunkt der Tätigkeit im Absolvieren des Masterstudiengangs

gelegen habe. Da dieses Masterstudium jedoch nicht zum Qualifikationserwerb erforderlich gewesen sei, könne eine zeitgleich ausgeübte, förderliche Tätigkeit unter der Voraussetzung des beruflichen Tätigkeitsschwerpunkts anerkannt werden. Die Beschäftigung bei der … vom 1. Oktober 2013 bis 13. Oktober 2013 sowie vom 9. Februar 2014 bis 29. März 2014 sei während der vorlesungsfreien Zeiten in Vollzeit erfolgt. Für vorlesungsfreie Zeiten könnten die Tätigkeiten daher in vollem Umfang anerkannt werden. Die Tätigkeit als Immobilienmakler im Zeitraum vom 1. Oktober 2012 bis 31. Januar 2013, als Lagermitarbeiter vom 28. August 2011 bis 13. September 2013 bei … sowie als studentische Hilfskraft vom 1. April 2012 bis 30. September 2012 und vom 1. April 2013 bis 30. April 2013 würden dagegen keine in Bezug auf die Beamtentätigkeit förderliche Zeiten darstellen.

12
Mit seiner am 16. März 2020 erhobenen Klage verfolgt der Kläger sein Begehren weiter. Zur Begründung trägt er vor, dass die Tätigkeit als Immobilienmakler in … förderlich gewesen sei. Im Hinblick auf seine Tätigkeit als Werksstudent sei er in den Semesterferien in Vollzeit und in der Vorlesungszeit in Teilzeit tätig gewesen. Insgesamt sei der Schwerpunkt der Tätigkeit daher auf der Werksstudententätigkeit gelegen, so dass diese auch in der Vorlesungszeit zu 50% hätte berücksichtigt werden müsse. Bei seiner Tätigkeit als Arbeitnehmer bei der … vom 1. Juni 2014 bis 31. Mai 2016 und beim Polizeipräsidium … handele es sich um berücksichtigungsfähige Zeiten nach Art. 31 Abs. 1 Nr. 1 BayBesG, die ohne Einschränkung zwingend zu berücksichtigen seien. Eine Nichtanerkennung würde eine Benachteiligung gegenüber normalen Polizeibeamten und Quereinsteigern (z.B. Informatikern) darstellen. Der Kläger wäre schlechter gestellt als im Vergleich zum früher geltenden System der Besoldung nach Lebensaltersstufen.

13
Der Kläger beantragt,

den Beklagten zu verpflichten, auch die folgenden Zeiten als sonstige für die Beamtentätigkeit förderliche hauptberufliche Beschäftigungszeiten gemäß Art. 31 Abs. 2 BayBesG im Sinne einer fiktiven Vorverlegung seines Dienstantritts anzuerkennen und die Bescheide vom 26. November 2019 und 17. Februar 2020 aufzuheben soweit sie dem entgegenstehen:

- Immobilienmakler … 1. Oktober 2012 bis 31. Januar 2013 - Werksstudent … 1. September 2013 bis 20. September 2013 und 14. Oktober 2013 bis 8. Februar 2014 - Arbeitnehmer … 1. Juni 2014 bis 31. Mai 2016 - Polizeipräsidium … 1. November 2018 bis 31. Oktober 2019.

Hilfsweise: Der Beklagte wird verpflichtet, über den Antrag des Klägers auf Anerkennung als sonstige für die Beamtentätigkeit förderliche hauptberufliche Beschäftigungszeiten gemäß Art. 31. Abs. 2 BayBesG im Sinne einer fiktiven Vorverlegung seines Dienstantritts unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

14
Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

15
Zur Begründung trägt er vor, dass die Zeiten als Werksstudent bei der … sowie als Immobilienmakler in … mangels Hauptberuflichkeit nicht berücksichtigungsfähig seien. Nach den Verwaltungsvorschriften könnten während einer Berufsausbildung in Vollzeit keine hauptberuflichen Beschäftigungszeiten vorliegen. Die Differenzierung nach Vorlesungszeit und vorlesungsfreier Zeit sei nicht sachgerecht. Auch in seinem vorgelegten Lebenslauf habe der Kläger die Tätigkeiten als studienbegleitende Tätigkeiten bezeichnet. Die teilweise Berücksichtigung im Widerspruchsbescheid sei daher rechtsfehlerhaft zu Gunsten des Klägers erfolgt. Die Tätigkeiten als Arbeitnehmer bei der … ab dem 1. Juni 2014 bis zum 31. Mai 2016 sowie beim Polizeipräsidium … seien als für den Qualifikationserwerb erforderliche Zeiten nicht nach Art. 31 Abs. 2 BayBesG zu berücksichtigen.

16
Mit Schreiben vom 20. Mai 2021 erklärte der Kläger u.a., dass die Umstellung der Besoldungstabelle zum 1. Januar 2020 zu einer doppelten Benachteiligung führe, weil ein Kollege mit 2 Jahren und 10 Monaten nach der neuen Besoldungstabelle in die 3. Erfahrungsstufe eingruppiert worden wäre. Zudem richte sich der Rechtsanspruch auf Anerkennung der drei Jahre hauptberuflicher Beschäftigungszeit, die für den

Qualifikationserwerb erforderlich sei, bindend nach Art. 31 Abs. 1 Nr. 1 BayBesG. Für sonstige Beschäftigungszeiten sei die Ausübung des Ermessens nach Art. 31 Abs. 2 Satz 1 BayBesG entscheidend. Eine reine Normaufzählung und der Verweis auf Verwaltungsvorschriften reiche insoweit nicht aus. Er habe die Qualifikation eines Masters und während des Studiums nebenberuflich gearbeitet. Qualifikationsvoraussetzung sei nur ein Bachelorabschluss. Ein Masterabschluss sei erst für einen Einstieg in die vierte Qualifikationsebene erforderlich, welche mit der Anfangsstufe 5 beginne. Dementsprechend müsse eine Berücksichtigung in der Stufenfestsetzung erfolgen. Die Auffassung des Beklagten, das Masterstudium diene dem Qualifikationserwerb und die Werkstudententätigkeit sei nicht hauptberuflich, entspreche einer doppelten Nichtwürdigung des konkreten Falles und widerspreche Ziff. 31.2.1 Abs. 3 Satz 4 BayVwVBes.

17
Am 27. Mai 2021 fand mündliche Verhandlung statt. Die Sache wurde mit den Beteiligten in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht erörtert. Der Prozessbevollmächtigte des Klägers und die Vertreterin des Beklagten wiederholten die bereits schriftsätzlich gestellten Klageanträge.

18
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der Verwaltungsvorgänge sowie auf das Protokoll über die mündliche Verhandlung verwiesen.

Entscheidungsgründe

19
Die zulässige Klage hat keinen Erfolg. Der ablehnende Bescheid des Beklagten vom 26. November 2019 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 17. Februar 2020 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten. Der Kläger hat weder einen Anspruch auf die Anerkennung der geltend gemachten Beschäftigungszeiten noch darauf, dass der Beklagte erneut unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts über die Anerkennung der Beschäftigungszeiten entscheidet (§ 113 Abs. 5 Satz 1, 2 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

20
Gemäß Art. 31 Abs. 2 Satz 1 des Bayerischen Besoldungsgesetzes (BayBesG) kann der Zeitpunkt des Diensteintritts auf Antrag um sonstige für die Beamtentätigkeit förderliche hauptberufliche Beschäftigungszeiten fiktiv vorverlegt werden.

21
1. Hinsichtlich der Beschäftigungszeiten während seines Masterstudiums, d.h. bezüg lich seiner Tätigkeit als Immobilienmakler in … und als Werkstudent bei, liegen bereits die Tatbestandsvoraussetzungen der Vorschrift nicht vor. Denn Voraussetzung für eine fiktive Vorverlegung ist nach dem Wortlaut des Art. 31 Abs. 2 Satz 1 BayBesG zunächst das Vorliegen einer hauptberuflichen Tätigkeit. Eine solche Hauptberuflichkeit ist dann anzunehmen, wenn die fragliche Beschäftigung entgeltlich erbracht wird, nach den Lebensumständen des Betroffenen den beruflichen Tätigkeitsschwerpunkt darstellt und die Beschäftigung mindestens in dem im Beamtenverhältnis zulässigen Umfang abgeleistet wurde (Ziff. 31.2.1 i.V.m. Ziff. 31.1.1.9 BayVwVBes; LT-Drs. 16/3200 S. 382; vgl. auch Art. 24 Abs. 3 des Bayerischen Beamtenversorgungsgesetzes - BayBeamtVG). 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 - wie hier - an sich nicht erforderlich waren. Diese Zeiten stellen keine Berufsausübung dar, sondern dienen dem Erlernen eines Berufes. Während Zeiten einer Berufsausbildung, die üblicherweise in Vollzeit erbracht werden (z.B. Lehre, Volontariat oder Studium an einer Präsenzhochschule), können grundsätzlich keine hauptberuflichen Beschäftigungszeiten vorliegen (Nr. 31.2.1 BayVwVBes; so auch VG München, U.v. 5.8.2020 - M 5 K 18.6306 - BeckRS 2020, 21868 Rn. 21; VG Würzburg, U.v. 15.5.2018 - W 1 K 17.547 - juris Rn. 14 sowie VG Cottbus, U.v. 28.12.2018 - 4 K 1383/16 - juris Rn. 28). Vorliegend stellte das Masterstudium auch tatsächlich den Tätigkeitsschwerpunkt dar, so dass die für das Gericht ohnehin nicht bindende Ziff. 31.2.1 Abs. 3 Satz 4 BayVwVBes ebenso zu keinem anderen Ergebnis führt. Ein atypischer Fall, bei dem der

Tätigkeitsschwerpunkt nicht im Absolvieren des Studiums lag, ist nicht gegeben. Der Kläger hat in der mündlichen Verhandlung angegeben, dass er gerade keinen berufsbegleitenden Studiengang absolviert hat, sondern ein normales Masterstudium an einer Präsenzuniversität. Auch in seinem Lebenslauf sind die Tätigkeiten als „studienbegleitend“ bezeichnet. In seinem Schriftsatz vom 12. Mai 2021 gab er dementsprechend selbst an, dass er die Qualifikation eines Masters habe und während des Studiums „nebenberuflich“ gearbeitet habe. Dies deckt sich auch mit dem Arbeitszeugnis jedenfalls zu seiner Werkstudententätigkeit, nach dem er während des Semesters Teilzeit (maximal 20 Stunden pro Woche) gearbeitet habe. Unglaubhaft erscheint demgegenüber die Beschreibung der Tätigkeit in Warschau im diesbezüglichen Arbeitszeugnis und die entsprechende Einlassung in der E-Mail vom 24. Januar 2020. Die Durchführung eines Präsenzstudiums ist nach Ansicht des Gerichts mit einer Vollzeitbeschäftigung im Ausland nicht vereinbar. Außerdem stehen die Angaben im Widerspruch zum zunächst eingereichten Lebenslauf und zum Schriftsatz vom 12. Mai 2021.

22
2. Auch bezüglich der geltend gemachten Zeiten nach dem Studium, d.h. bezüglich der Tätigkeit als Arbeitnehmer bei der … und beim Polizeipräsidium, scheidet eine Berücksichtigung aus. Bei diesen Zeiten handelt es sich um Zeiten des Qualifikationserwerbs nach Art. 39 Abs. 1 Nr. 2 des Leistungslaufbahngesetzes (LlbG). Im Rahmen von Art. 31 Abs. 2 Satz 1 BayBesG können jedoch nur „sonstige“ Zeiten anerkannt werden, die über den Qualifikationserwerb hinausgehen (vgl. Ziff. 31.2.1 Satz 1 BayVwVBes; so zur Parallelvorschrift des Art. 39 Abs. 2 Nr. 2 LlbG BayVGH, B.v. 15.2.2021 - 3 ZB 20.774 - BeckRS 2021, 2834 Rn. 18). Ein solches Verständnis entspricht auch dem Sinn und Zweck der fiktiven Vorverlegung des Diensteintritts, damit nur Kompensation für den Mehrwert von über das Notwendige hinausgehenden Beschäftigungszeiten zu bieten. Die Gegenleistung für die Qualifikationszeiten selbst erfolgt hingegen durch die Einstellung in ein Amt der jeweiligen Qualifikationsebene selbst. Dies ist jedoch nicht Gegenstand dieses Verfahrens. Auch eine Berücksichtigung nach Art. 31 Abs. 1 Nr. 1 BayBesG durch das hierfür nach Art. 14 Satz 2 BayBesG zuständige Landesamt für Finanzen ist vorliegend nicht streitgegenständlich. Diesbezüglich müsste der Kläger den Bescheid des Landesamtes für Finanzen vom 24. März 2020 vielmehr eigenständig angreifen.

23
3. Eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung ist auch nicht darin zu sehen, dass im Hinblick auf die Umstellung der Besoldungstabelle Beamte, die zum 1. Januar 2020 verbeamtet wurden, gegebenenfalls gegenüber dem Kläger, der davor verbeamtet wurde, günstiger stehen. Um die Festsetzung der Anfangsstufe für die Bemessung des Grundgehalts geht es im hiesigen Verfahren nicht. Im Übrigen weist das Gericht vorsorglich darauf hin, dass es sich bei der Rechtsänderung um eine zulässige Stichtagsregelung handelt. Es ist dem Gesetzgeber durch Art. 3 Abs. 1 GG nicht verwehrt, zur Regelung bestimmter Sachverhalte Stichtage einzuführen, auch wenn jeder Stichtag unvermeidlich gewisse Härten mit sich bringt. Voraussetzung ist allerdings, dass sich die Einführung des Stichtags und die Wahl des Zeitpunkts am gegebenen Sachverhalt orientieren und damit sachlich vertretbar sind (vgl. bspw. BVerfG, B.v. 19.5.2015 - 2 BvR 1170/14 - FamRZ 2015, 1263 Rn. 41 und BVerwG, U.v. 19.11.2015 - 2 C 48.13 - NVwZ-RR 2016, 467 Rn. 22). Unter Berücksichtigung des Ziels der Umstellung, vor dem Hintergrund eines verschärften Wettbewerbs mit privaten Arbeitgebern und dem öffentlichen Dienst des Bundes und anderer Länder die Nachwuchsgewinnung für den öffentlichen Dienst in Bayern zu stärken (vgl. zum Gesetzeszweck LT-Drs. 18/2014, S. 57), besteht kein Anlass an der Sachgerechtigkeit der getroffenen Regelung zu zweifeln. Der Besoldungsgesetzgeber kann aufgrund dieses legitimen Gesetzeszweckes (Fachkräftegewinnung) die erste Erfahrungsstufe für neu eingestellte Beamte sogar anheben, ohne den Bestandsbeamten diese „gesetzgeberische Wohltat“ zukommen zu lassen (so zu einer Anhebung der

24
Eingangsbesoldung und der Erfahrungsstufe BVerwG, B.v. 8.3.2018 - 2 B 55.15 - BeckRS 2018, 4264 Rn. 16). Vorliegend profitieren die Bestandsbeamten durch die Neuzuordnung des Art. 106a Abs. 1 BayBesG sogar von der Anhebung der Erfahrungsstufen. Der Besoldungsgesetzgeber war jedoch verfassungsrechtlich nicht dazu verpflichtet, im Gegensatz zu Art. 106a Abs. 2 BayBesG zusätzlich die bereits erbrachten Stufenlaufzeiten anzurechnen. Es ist nämlich sachlich vertretbar, hierin einen überproportionalen Vorteil zu erblicken (vgl. LT-Drs. 18/2014, S. 62). Außerdem würde der Umstand, dass Bestandsbeamte, die aufgrund von Vordienstzeiten oder bereits abgeleisteter Stufenlaufzeiten bereits die Stufe 2 oder eine höhere Stufe erreicht haben, durch eine Anrechnung benachteiligt werden könnten, zu

neuen Gleichbehandlungsproblemen und verfassungsrechtlichen Friktionen führen (s vgl. auch LT-Drs. 18/2014, S. 62; die Vermeidung solcher Ungleichheiten kann eine Stichtagsregelung rechtfertigen, vgl. BVerwG, B.v. 8.3.2018 - 2 B 55.15 - BeckRS 2018, 4264 Rn. 16 sowie die Vorinstanz OVG Schleswig, U.v. 14.7.2017 - 2 LB 1/17 - BeckRS 2017, 120416 Rn. 53 ff.).

25
Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

26
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i. V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.