VG Bayreuth, Urteil v. 14.05.2024 – B 5 K 23.73

Titel:

Ausbildungskostenerstattung zwischen Kommunen nach Art. 139 BayBG bei Dienstherrnwechsel und Anwendung der Hälfteregelung

Normenketten:

BayBG Art. 139 Abs. 1, Abs. 3, Abs. 6
BGB § 288 Abs. 1 S. 2, Abs. 2, § 291

Leitsätze:

1. Die Hälfteregelung des Art. 139 Abs. 6 BayBG findet bei einem Dienstherrnwechsel von einer Kommune zu einer Kommune mit weniger als 10.000 Einwohnern keine Anwendung, sondern gilt ausschließlich für den unmittelbaren Wechsel vom Freistaat Bayern zu einer privilegierten Kommune. Dies ergibt sich aufgrund des Wortlauts dieser Vorschrift, seiner Entstehungsgeschichte, der Systematik sowie Sinn und Zweck, ohne dass die Voraussetzungen für eine analoge Anwendung gegeben sind. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)
2. Für öffentlich-rechtliche Erstattungsansprüche sind Prozesszinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basiszinssatz nach §§ 291, 288 Abs. 1 S. 2 BGB analog ab Rechtshängigkeit zuzusprechen, da § 288 Abs. 2 BGB mangels Entgeltforderung nicht anwendbar ist. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Ausbildungskostenerstattung bei Dienstherrnwechsel, Anwendbarkeit bei mehrfachem Dienstherrnwechsel, keine Anwendung der Hälfteregelung des Art. 139 Abs. 6 BayBG im Verhältnis zwischen zwei Gemeinden, Prozesszinsen bei öffentlichrechtlichem Erstattungsanspruch, Ausbildungskosten, Erstattungsanspruch, Dienstherrnwechsel, Kommunalbeamte, Hälfteregelung, Prozesszinsen, Kostenentscheidung

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 11.03.2026 – 3 ZB 24.1144

Tenor

1. Die Beklagte wird verurteilt, an die Klägerin 6.094,59 Euro nebst Zinsen hieraus in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem jeweiligen Basiszinssatz seit 01.02.2023 zu zahlen.

2. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

3. Das Urteil ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 v.H. des jeweils zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1
Die Beteiligten streiten um die Höhe der Erstattung von Ausbildungskosten.

2
Die Beamtin … (geb. …*) leistete von 01.09.2015 bis 31.08.2017 ihren Vorbereitungsdienst (2. Qualifikationsebene, Fachlaufbahn Verwaltung und Finanzen) im Dienste des Freistaates Bayern und wurde mit Wirkung vom 01.09.2017 von diesem zur Beamtin auf Probe ernannt. Mit Wirkung vom 01.10.2019 wechselte sie im Wege der Versetzung vom Freistaat Bayern in ein Beamtenverhältnis auf Lebenszeit bei der Klägerin. Der Freistaat Bayern forderte mit Bescheid vom 16.04.2020 die (anteiligen) Ausbildungskosten für die Beamtin … von der Klägerin in Höhe von 24.378,39 Euro auf Grundlage von Art. 139 des Bayerischen Beamtengesetzes (BayBG) zurück. Dieser Forderung kam die Klägerin nach. Mit Wirkung vom 01.10.2021 wurde die Beamtin … auf ihren Antrag und im Einvernehmen mit der Beklagten von der Klägerin zur Beklagten versetzt.

3

Mit Schreiben vom 19.01.2022 forderte die Klägerin die Beklagte zur Erstattung von Ausbildungskosten in Höhe von 12.189,19 Euro auf. Daraufhin zahlte die Beklagte am 06.04.2022 einen Betrag von 6.094,60 Euro an die Klägerin. Mit Schreiben vom 02.02.2022 legte die Beklagte ihre Rechtsauffassung dar, wonach sie in Anwendung des Art. 139 Abs. 6 BayBG nur die Hälfte des eingeforderten Betrags schulde, weil es sich bei ihr um eine Gemeinde mit weniger als 10.000 Einwohnern handele. Die in der Folgezeit mehrfach erfolgten Zahlungsaufforderungen durch die Klägerin wurden seitens der Beklagten zurückgewiesen. Die Klägerin ist der Ansicht, ihr stehe gegen die Beklagte ein Erstattungsanspruch der Ausbildungskosten in voller Höhe zu. Eine Ermäßigung gem. § 139 Abs. 6 BayBG auf die Hälfte der Ausbildungskosten komme nicht in Betracht, da im Verhältnis der Klägerin zur Beklagten kein unmittelbarer Dienstherrnwechsel vom Freistaat Bayern zu einer Gemeinde mit weniger als 10.000 Einwohnern vorliege. Mit Schreiben vom 05.04.2022 teilte die Klägerin der Beklagten mit, sie habe über die Regierung von … eine Anfrage an das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration gerichtet. Daraufhin habe sie die Auskunft erhalten, dass die Hälfteregelung des Art. 139 Abs. 6 BayBG nur bei einem unmittelbaren Dienstherrnwechsel von Beamten des Freistaates Bayern zu Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern anzuwenden sei. Beim vorliegenden Dienstherrnwechsel der Beamtin … von der Klägerin zur Beklagten komme Art. 139 Abs. 6 BayBG nicht zur Anwendung. Die Tatsache, dass die Beamtin ihre Ausbildung beim Freistaat Bayern absolviert habe, sei irrelevant. Sinn und Zweck der Regelung des Art. 139 BayBG sei nicht die Befreiung kleinerer Gemeinden von der Erstattungspflicht übermäßiger Kosten, sondern sie verfolge primär den Zweck, kommunale Dienstherren mittelbar zu motivieren, eigene Ausbildungskapazitäten für ihren Beamtennachwuchs zu schaffen. Neben dieser beamtenpolitischen Zielsetzung liege der Regelung aber auch das Motiv zugrunde, den bei der Ausbildung anfallenden Aufwand zwischen dem Staat als dem Dienstherrn, der die Ausbildung getragen habe, und dem Dienstherrn, der den ausgebildeten Beamten später verwende, angemessen zu verteilen.

4
Am 14.09.2022 stellte die Beklagte unter Beibehaltung ihrer Rechtsauffassung gegenüber der Klägerin klar, sie werde die geforderte Zahlung nicht ohne gerichtliche Klärung vornehmen, da eine freiwillige Zahlung bei einer etwaigen Prüfung durch den Kommunalen Prüfungsverband nicht ohne Weiteres gerechtfertigt werden könnte.

5
Mit Schriftsatz vom 31.01.2023, beim Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth eingegangen am selben Tag, erhob die Klägerin Klage und beantragte,

Die Beklagte wird verurteilt, an die Klägerin 6.094,59 Euro nebst Zinsen hieraus in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basiszins seit Rechtshängigkeit der Klage zu zahlen.

6
Der öffentlichrechtliche Zahlungsanspruch ergebe sich aus Art. 139 Abs. 1 und 4 BayBG, weil die Ausnahmeregelung des Art. 139 Abs. 6 BayBG nicht greife. Der Anspruch auf Prozesszinsen ergebe sich aus §§ 291, 288 Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzesbuches (BGB) analog.

7
Mit Schriftsatz vom 02.08.2023 beantragte ihr Prozessbevollmächtigter für die Beklagte,

die Klage abzuweisen.

8
Zur Begründung wurde auf den Sinn und Zweck des Art. 139 Abs. 6 BayBG verwiesen. Die Regelung gehe zurück auf Art. 144b BayBG (a.F.). Durch diesen sei die Erstattung der Ausbildungskosten im Falle eines Dienstherrnwechsels eingeführt worden, um eine Intensivierung der Ausbildung durch die Kommunen selbst zu erreichen. Bis dahin sei für eine Kommune die Abwerbung eines vollausgebildeten Landesbeamten die billigste Lösung gewesen, weil keine Ausbildungskosten angefallen seien. Als Anreiz zur Eigenausbildung sollten die Ausbildungskosten für kleine Gemeinden auf die Hälfte ermäßigt werden (LT-Drs. 10/5407, Seite 8). Hierdurch erkläre sich beispielsweise auch die Regelung in Art. 3 Abs. 2 Satz 3 des Gesetzes über die Hochschule für den öffentlichen Dienst in Bayern (HföDG). Demnach bezwecke Art. 139 Abs. 6 BayBG, dass eine Kommune wie die Beklagte mit weniger als 10.000 Einwohnern nur den hälftigen Erstattungsbetrag zu leisten habe, da sie im Falle einer eigenen Ausbildung ebenfalls nur die hälftigen Kosten zu tragen hätte. Sinn und Zweck der Regelung des Art. 139 Abs. 6 BayBG sei somit eine Entlastung

von Kommunen mit weniger als 10.000 Einwohnern in Bezug auf anfallende Ausbildungskosten. Unabhängig davon, dass die Beamtin … von der Klägerin zur Beklagten gewechselt sei, handele es sich in Bezug auf die Ausbildungskosten für diese Beamtin schlussendlich um die Erstattung von Ausbildungskosten, die ursprünglich vom Freistaat Bayern getragen worden seien. Müsste die Beklagte der Klägerin die eingeklagten zusätzlichen Ausbildungskosten erstatten, widerspräche dies dem Sinn und Zweck der Regelung. Eine andere Frage sei wiederum, ob die Klägerin einen Anspruch auf diesen Betrag gegenüber dem Freistaat Bayern hätte, aufgrund der besonderen Konstellation, da schlussendlich die Beamtin zu einer Kommune mit weniger als 10.000 Einwohnern gewechselt sei.

9
Darauf erwiderte die Klägerin mit Schriftsatz vom 18.09.2023, dass Art. 139 Abs. 6 BayBG bereits dem Wortlaut nach nicht anwendbar sei, da dieser nur den Wechsel von Beamten des Freistaates Bayern zu nichtstaatlichen Dienstherren erfasse. Der konkrete Fall des Wechsels zwischen zwei Kommunen sei damit nicht erfasst. Diesem Ergebnis stünde auch der Sinn und Zweck der Vorschrift nicht entgegen. Die Beklagte stelle zwar insoweit zu Recht klar, dass der Sinn und Zweck der Regelung in der Entlastung von Kommunen mit weniger als 10.000 Einwohnern bestehe. Diese Entlastung könne aber nicht dazu führen, dass andere Kommunen belastet werden. Würde man den Erstattungsanspruch der Klägerin vorliegend zur Hälfte kürzen, so wäre die Klägerin in dieser Höhe rechtswidrig belastet. Dieses Problem erkenne scheinbar auch die Beklagte. Ihrer Ansicht nach sei dieses Problem durch etwaige Ausgleichsansprüche zwischen der Klägerin und dem Freistaat Bayern zu lösen. Diese Rechtsansicht sei jedoch mit der Systematik von Art. 139 BayBG unvereinbar. Art. 139 BayBG differenziere klar zwischen dem Erstattungsanspruch bei einem Dienstherrnwechsel gemäß Art. 139 Abs. 1, 4 BayBG und der Kürzung des Erstattungsanspruchs gemäß Art. 139 Abs. 6 BayBG. Während Art. 139 Abs. 1 Satz 1 BayBG einen allgemeinen Erstattungsanspruch bei einem Wechsel zwischen Dienstherren im Sinne dieses Gesetzes anordne, seien Rechtsadressaten des Art. 139 Abs. 6 Satz 1 BayBG nur eine privilegierte Gemeinde mit weniger als 10.000 Einwohnern auf der einen und der Freistaat Bayern auf der anderen Seite. Art. 139 Abs. 6 BayBG stelle damit eine Sondervorschrift gegenüber Art. 139 Abs. 1, 4 BayBG dar und sei entsprechend restriktiv auszulegen. Auch aus der Geschichte der Norm ergebe sich, dass der Gesetzgeber lediglich ein privilegiertes Ausgleichsverhältnis zwischen einem nichtstaatlichen Dienstherrn und dem Freistaat Bayern habe schaffen wollen, da es bis dato geläufige Praxis der Kommunen gewesen sei, Landesbeamte abzuwerben, um nicht selbst in eigene Ausbildungswege investieren zu müssen (LT-Drs. 10/5407, Seite 8). Eine kommunale Abwerbepraxis sei somit bereits damals nicht Teil der Intention des Gesetzgebers gewesen. Damit widerspräche es dem Charakter des Art. 136 Abs. 6 BayBG als Sondervorschrift und der Entstehungsgeschichte der Norm in extensiver Auslegung über den Wortlaut hinaus, vorliegend eine Kürzung des Erstattungsanspruchs zwischen zwei kommunalen Dienstherren anzunehmen. Vielmehr sei eine Entlastung der Beklagten dem Gesetz entsprechend allein zwischen der Beklagten und dem Freistaat Bayern und nicht zwischen der Beklagten und der Klägerin zu suchen.

10
Die Beteiligten haben mit Schriftsätzen vom 22.09.2023 und 10.10.2023 auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung verzichtet. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der Behördenakten ergänzend Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

11
Über die Streitsache konnte ohne mündliche Verhandlung entschieden werden, da die Beteiligten ihr Einverständnis hiermit erklärt haben (§ 101 Abs. 2 VwGO).

I.

12
Die zulässige allgemeine Leistungsklage hat in der Sache Erfolg. Bei dem Anspruch auf Erstattung von Ausbildungskosten nach Art. 139 BayBG handelt es sich um einen öffentlichrechtlichen Erstattungsanspruch, bei dem sich beide Dienstherren gleichberechtigt gegenüberstehen (vgl. BayVGH, U.v. 11.11.1992 – 3 B 92.149 – juris Rn. 12). Die Zahlungsaufforderung vom 19.01.2022 ist kein Verwaltungsakt im Sinne von Art. 35 Satz 1 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG). Die Geltendmachung des Erstattungsanspruchs erfolgte daher durch Leistungsklage (vgl. VG Augsburg, U.v. 28.11.2013 – Au 2 K 13.176 – juris Rn. 20). Die Klägerin hat gegen die Beklagte einen

Erstattungsanspruch in Höhe von (weiteren) 6.094,59 Euro (1.) nebst Zinsen hieraus in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem jeweiligen Basiszinssatz seit Rechtshängigkeit (2.).

13
1. Der Erstattungsanspruch aus Art. 139 Abs. 1 BayBG ist dem Grunde nach in Höhe von 12.189,19 Euro entstanden (a.), da die Hälfteregelung des Art. 139 Abs. 6 BayBG im Verhältnis der Klägerin zur Beklagten keine Anwendung findet (b.). In Höhe von 6.094,59 Euro ist der Anspruch bereits aufgrund der Zahlung durch die Beklagte vom 06.04.2022 erloschen (c.).

14
a. Der Erstattungsanspruch findet in Art. 139 BayBG eine verfassungsmäßige Rechtsgrundlage (vgl. BayVerfGH, U.v. 24.10.1989 – Vf. 6-VII-88 – NVwZ-RR 1990, 362). Die Entstehung des Erstattungsanspruchs dem Grunde nach ist zwischen den Beteiligten unstreitig, mithin liegen die Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 139 Abs. 1 Satz 1 BayBG vor: Die Beamtin … wechselte als Beamtin der 2. Qualifikationsebene von der Klägerin als Dienstherrin im Wege der Versetzung zur Beklagten als neue Dienstherrin im Geltungsbereich dieses Gesetzes. Mangels anderweitiger Anhaltspunkte ist davon auszugehen, dass die wechselnde Beamtin bei ihrer neuen Dienstherrin auch in derselben Fachlaufbahn verwendet wird. Der Dienstherrnwechsel mit Wirkung zum 01.10.2021 fand innerhalb der vorgegebenen Frist zwischen dem Beginn ihres Vorbereitungsdienstes im Jahr 2015 bis spätestens zum Ablauf von sechs Jahren nach der Ernennung zur Beamtin auf Probe mit Wirkung vom 01.09.2017 statt. Da die Beamtin bereits vom Freistaat Bayern als ihrem Ausbildungsdienstherrn mit Wirkung vom 01.10.2019 zur Klägerin wechselte, fand der jetzige Wechsel von der Klägerin als erste Verwendungsdienstherrin zur Beklagten als zweite Verwendungsdienstherrin statt. Art. 139 Abs. 3 Satz 2 BayBG stellt klar, dass ein mehrfacher Dienstherrnwechsel – wie hier – einer erneuten Anwendung des Absatzes 1 nicht entgegensteht.

15
b. Der Höhe nach steht die Berechnung als solche nach Art. 139 Abs. 4 BayBG zwischen den Beteiligten auch nicht in Streit, weshalb diese keiner weiteren Erörterung bedarf. Entgegen der Ansicht der Beklagten findet allerdings die Hälfteregelung des Art. 139 Abs. 6 BayBG in der vorliegenden Konstellation keine Anwendung, weshalb sie der Klägerin den vollen Erstattungsbetrag in Höhe von 12.189,19 Euro schuldet. Dieses gefundene Ergebnis beruht auf der methodischen Auslegung des Art. 139 Abs. 6 BayBG nach dessen Wortlaut (aa.), Entstehungsgeschichte (bb.), Systematik (cc.) sowie Sinn und Zweck (dd.). Weiterhin sind die Voraussetzungen für eine analoge Anwendung nicht gegeben (ee.).

16
aa. Bei der Beklagten handelte es sich um eine Gemeinde mit weniger als 10.000 Einwohnern i.S.v. Art. 139 Abs. 6 Satz 1 BayBG. Maßgebend ist nach Art. 139 Abs. 6 Satz 2 BayBG die amtliche Einwohnerzahl der Gemeinde oder Verwaltungsgemeinschaft, die vom Landesamt für Statistik vor dem Dienstherrnwechsel zuletzt festgestellt worden ist. Die Einwohnerzahl der Beklagten betrug zum 30.09.2021: 7.603 (vgl. https://www.statistik.bayern.de/mam/produkte/veroffentlichungen/statistische_berichte/a1200c_202143.pdf, zuletzt abgerufen am 14.05.2024), weshalb sie grundsätzlich als privilegierte Kommune im Sinne des Art. 139 Abs. 6 BayBG in Betracht kommt. Dem Wortlaut nach kommt die Hälfteregelung allerdings nur bei einem – hier nicht gegebenen – Dienstherrnwechsel vom Freistaat Bayern zu einer privilegierten Kommune zur Anwendung. Die vorliegende Konstellation eines Wechsels von einer Kommune – hier der Klägerin – zu einer Kommune mit weniger als 10.000 Einwohnern – hier der Beklagten – wird von dieser Formulierung nicht ausdrücklich erfasst. Dies kann auch nicht mittels extensiver Auslegung des Wortlauts erfolgen. Denn der Wortlaut des Absatzes 1 ist weiter gefasst als der des Absatzes 6. Während Absatz 1 sich auf jeden „Dienstherrn im Geltungsbereich dieses Gesetzes“ bezieht, erfasst Absatz 6 nur den Wechsel eines Beamten vom Freistaat Bayern zu einer Kommune mit weniger als 10.000 Einwohnern. Anhaltspunkte dafür, dass der Wortlaut auch den Fall eines mittelbaren Dienstherrnwechsels, d.h. vom Freistaat Bayern zu einer Gemeinde mit weniger als 10.000 Einwohnern mit einer „Zwischenstation“ bei einer Gemeinde mit mehr als 10.000 Einwohner erfassen soll, sind nicht ersichtlich. Nähere Ausführungen gegen eine solche Auslegung erfolgen an anderer Stelle (unter cc.). Würde es sich bei der Klägerin um eine Gemeinde mit weniger als 10.000 Einwohnern handeln und hätte sie gegenüber dem Freistaat Bayern beim ersten Dienstherrnwechsel der Beamtin … die Ermäßigung des Art. 139 Abs. 6 BayBG erhalten, hätte sich diese auch bei einem Folgewechsel ausgewirkt. Dies allerdings nur in dem Sinne, dass als Grundlage für die Berechnung der Erstattung die von der Klägerin gezahlten Ausbildungskosten herangezogen würden und gerade nicht durch eine fortgesetzte bzw. erneute Anwendung des Art. 139 Abs. 6 BayBG.

17
bb. Im Rahmen der historischen Auslegung des Art. 139 BayBG (Art. 144b a.F.) lässt sich den zugrundeliegenden Gesetzesmaterialien zwar keine ausdrückliche Begründung für die unterschiedlichen Formulierungen des Absatz 1 und Absatz 6 entnehmen. Die Entstehungsgeschichte legt allerdings den Schluss nahe, dass die Formulierungen jeweils bewusst gewählt wurden und gerade der Wechsel von Kommune zu Kommune von Art. 139 Abs. 6 BayBG nicht erfasst werden soll. Aus dem Landtagsbeschluss vom 30.09.1981 (LT-Drs. 9/9601) geht hervor, dass ein System geschaffen werden sollte, in dem der Freistaat Bayern die Ausbildung von Beamten für die Kommunen organisatorisch übernimmt, die Kosten jedoch von der Kommune selbst getragen werden. Dabei sollte eine Ausnahme in der Hinsicht geschaffen werden, dass diese Kosten für kleinere Kommunen ermäßigt würden. Daraus wird bereits deutlich, dass es dem Gesetzgeber gerade auf das Verhältnis zwischen dem Staat und einer Kommune ankam und nicht zwischen zwei Kommunen. Eine etwaige Lastenverteilung zwischen zwei Kommunen wurde in den Gesetzesmaterialien an keiner Stelle thematisiert, weshalb die Kammer davon ausgeht, dass Art. 139 Abs. 6 BayBG einen solchen Dienstherrnwechsel von Kommune zu Kommune nicht erfassen sollte. Die Gesetzesbegründung (LT-Drs. 10/5407, Seite 8) stellt als Anlass für die Einführung des Art. 139 BayBG (Art. 144b a.F.) dar, dass das bisherige Abwerben eines voll ausgebildeten Landesbeamten für die Kommunen die billigste Lösung für ihre Personaldeckung gewesen ist, weil sie sich dadurch im Gegensatz zur Eigenausbildung die Ausbildungskosten ersparten. Die Ausbildungskostenerstattung nach Art. 139 BayBG sollte dazu dienen, der breiten unvorhersehbaren Abwanderungsbewegung vom Staat zu den Kommunen entgegenzuwirken und Personallücken in der staatlichen Verwaltung zu schließen. Ausgehend von dieser primären Zielsetzung beschränkt sich der Anwendungsbereich von Art. 139 Abs. 1 BayBG zwar nicht alleine auf das Verhältnis zwischen Staat und Kommune, sondern erfasst sämtliche unter die bayerische Landesgesetzgebung fallende Dienstherren. Dennoch geht das Gericht von einer bewusst unterschiedlichen Formulierung des Absatzes 1 und des Absatzes 6 aus. Der weite Anwendungsbereich des Absatzes 1 erscheint im Hinblick auf das weitere genannte Ziel der Intensivierung der Eigenausbildung für die Kommunen vielmehr geboten. Ansonsten würde die Lücke verbleiben, dass das Abwerben eines Kommunalbeamten weiterhin die kostengünstigere Lösung im Vergleich zur Eigenausbildung geblieben wäre. Diese Zwecke sollten durch staatliche Hilfestellungen wie beispielsweise der oben genannten Durchführung der Ausbildung unterstützt werden, wobei die damit auch einhergehende Kostenübernahmeverpflichtung – ebenso wie der Kostenerstattungsanspruch bei einem Dienstherrnwechsel – einen Anreiz zur Eigenausbildung setzen sollte. Um die Härte einer solchen, neu eingeführten und bis heute – soweit ersichtlich – auch lediglich in Bayern und ähnlich in Hessen (vgl. zur Erstattung von Studiengebühren § 116 des Hessischen Beamtengesetzes – HBG) normierten Ausbildungskostenerstattung für kleinere und damit weniger leistungsstarke Kommunen abzumildern, ermöglicht Art. 139 Abs. 6 BayBG für den Fall des Dienstherrnwechsels eine Ausnahme. Im Fall der Ausbildung eines Kommunalbeamten durch den Staat gegen Kostenübernahme der Gemeinde gewährt Art. 3 Abs. 2 Satz 3 HföDG auch nur im Verhältnis zwischen Staat und Kommune eine Ermäßigung der Kosten für kleinere Kommunen. Die Beklagte kann die Regelung in Art. 3 Abs. 2 Satz 3 HföDG nicht zur Unterstützung ihrer Rechtsauffassung heranziehen, weil diese gerade auch auf den Landtagsbeschluss vom 30.09.1981 (LT-Drs. 10/5407) zurückgeht. Als Anreiz zur Eigenausbildung sollten die zu erstattenden Kosten für kleine Kommunen ermäßigt werden. Die Gesetzesbegründung zu Art. 139 BayBG (Art. 144b a.F.) stellt fest, dass durch die Einführung der Hälfteregelung auch eine Ergänzung des Art. 3 Abs. 2 des Bayerischen Beamtenfachhochschulgesetzes – seit 01.09.2003: HföDG – erforderlich ist (LT-Drs. 10/5407, Seite 8). Die Regelung in Art. 3 Abs. 2 Satz 3 HföDG war deshalb – anders als von der Beklagtenseite vorgetragen – eine Folge der Hälfteregelung in Art. 139 Abs. 6 BayBG. Der Anreiz zur Eigenausbildung erfüllt seinen Zweck gerade nur dann, wenn das Abwerben höhere Kosten verursacht. Wäre die Hälfteregelung daher nur in Art. 139 Abs. 6 BayBG für Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern eingeführt worden, wäre das Abwerben eines Beamten der 3. Qualifikationsebene weiterhin die günstigere Variante als die Eigenausbildung eines solchen gewesen. Da die Kostentragung der anderen Hälfte in beiden Fällen beim Freistaat Bayern liegt, wird das hier zugrunde gelegte Verständnis des Art. 139 Abs. 6 BayBG somit vielmehr bestätigt.

18
cc. Weiterhin spricht auch die Systematik des Art. 139 BayBG gegen eine Anwendung der Hälfteregelung im Verhältnis zwischen der Klägerin und der Beklagten. Grundsätzlich ist Art. 139 Abs. 6 BayBG als Ausnahmetatbestand restriktiv auszulegen. Daneben wurde der mehrfache Dienstherrnwechsel mit der

Regelung in Art. 139 Abs. 3 Satz 2 BayBG als möglicher Anwendungsfall vom Gesetzgeber erkannt, bezieht sich aber ausdrücklich auf die Anwendung des Absatzes 1. Danach hat die Ausbildungskostenerstattung zwar „nach Maßgabe der folgenden Absätze“ zu erfolgen und schließt somit eine Anwendung des Absatzes 6 nicht aus. Eine entsprechende – über seinen Wortlaut hinausgehende – Anwendung des Absatzes 6 auf den Wechsel von Kommune zu Kommune hätte mittels konkreter Regelung an dieser Stelle erfolgen müssen, was nicht der Fall ist. Vielmehr erscheint es zweckmäßig, dass Absatz 6 beispielsweise für den Fall anwendbar wäre, wenn ein Beamter zunächst von einer Kommune zum Freistaat Bayern wechselt und anschließend – im Rahmen der Frist des Absatzes 1 – vom Freistaat Bayern (zurück) zu einer (anderen) Kommune. Das Gericht folgt daher nicht der Argumentation der Beklagten, dass mittelbar ein Wechsel vom Freistaat Bayern zu einer Kommune mit weniger als 10.000 Einwohnern vorliege, wenn man den Wechsel zur Klägerin ausblende, und daher Art. 139 Abs. 6 BayBG auch auf einen solchen mittelbaren Wechsel anwendbar sein müsse. Da Absatz 3 gerade den mehrfachen Dienstherrnwechsel thematisiert, kann im Umkehrschluss nicht davon ausgegangen werden, dass der Wortlaut des Absatzes 6 den mittelbaren Dienstherrnwechsel erfassen soll. Mangels entsprechender Klarstellung ist ein sog. „Kettenwechsel“ folglich als unbeachtlich anzusehen. Die logische Konsequenz der Anwendung bei einem Kettenwechsel müsste vorliegend auch die Festlegung eines Regressanspruches der Klägerin gegenüber dem Freistaat Bayern sein, den es wiederum auch nicht gibt (vgl. dazu Conrad in Weiß/Niedermaier/Summer, Beamtenrecht in Bayern, Stand: März 2024, Art. 139 BayBG Rn. 19, der feststellt, dass bei einem mehrfachen Dienstherrnwechsel keine Minderung des Erstattungsanspruchs des Ausbildungsdienstherrn gegenüber dem ersten Verwendungsdienstherrn eintritt). Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof gelangte zu dem Ergebnis, dass die Erstattungspflicht nach Art. 139 BayBG auch dann bestehen bleibt, wenn der Beamte nur für kurze Zeit beim neuen Dienstherrn verblieben ist (vgl. BayVGH, U.v. 09.11.1993 – 3 B 92.2544 – BeckRS 1993, 10938). Was nach dem den Erstattungsanspruch auslösenden Dienstherrnwechsel passiert, soll gerade außer Betracht bleiben. Konsequenterweise muss daher auch außer Betracht bleiben, was vor dem streitgegenständlichen Dienstherrnwechsel passiert ist (hier: Wechsel vom Freistaat Bayern zur Klägerin), sodass Art. 139 Abs. 6 BayBG keinen mittelbaren Anwendungsbereich hat. Für diese Ansicht spricht auch der mit solchen Rückabwicklungen verbundene erhebliche Aufwand bei „längeren“ Kettenwechseln. Ein solches Verständnis des Art. 139 Abs. 6 BayBG würde aus Gründen der Rechtssicherheit für die beteiligten Dienstherren eine bestimmte Regelung erfordern (vgl. in diese Richtung auch BayVGH, U.v. 09.11.1993 – 3 B 92.2544 – BeckRS 1993, 10938). Ansonsten hinge die (Nicht-)Anwendung der Hälfteregelung von der Rechtsauffassung des jeweiligen Dienstherrn ab. Es ist kein Grund ersichtlich, wieso die Beklagte von der eher dem Zufall geschuldeten Konstellation profitieren sollte, dass die in Rede stehende Beamtin … ihre Ausbildung beim Freistaat Bayern leistete und nicht unmittelbar von der Klägerin ausgebildet wurde. Weiterhin erscheint es unbillig, dass die Klägerin als erste Verwendungsdienstherrin das Risiko einer etwaigen (Nicht-)Erstattung und somit gegebenenfalls am Ende die Last der bereits an den Freistaat Bayern gezahlten hälftigen Ausbildungskosten tragen soll.

19
dd. Schließlich gebietet auch die teleologische Auslegung keine andere Einschätzung. Im Hinblick auf den Sinn und Zweck der Regelung ist zunächst zwischen Art. 139 Abs. 1, Abs. 3 und Abs. 6 BayBG zu unterscheiden. Der Ausbildungserstattungsanspruch nach Absatz 1 verfolgt mit der Intensivierung der Eigenausbildung durch die Kommunen die beamtenpolitische Zielsetzung, dass der kommunale und öffentliche Dienst dazu bewegt wird, selbst Beamte auszubilden anstatt Beamte anderer ausbildender Körperschaften abzuwerben (vgl. zu Art. 144b BayBG a.F.: BayVGH, B.v. 12.08.2008 – 3 ZB 07.3140 – juris Rn. 3 f.; B.v. 29.03.1999 – 3 ZB 99.342 – juris Rn. 4). Daneben soll der Ausbildungsaufwand zwischen dem Ausbildungs- und Verwendungsdienstherrn – bzw. hier dem ersten und zweiten Verwendungsdienstherrn – angemessen verteilt werden. Absatz 1 enthält dabei keine Einschränkung auf bestimmte Dienstherren, um den Sinn und Zweck der Eigenausbildung anstelle des Abwerbens vollumfänglich zu gewährleisten. Dieser schon breite Anwendungsbereich wird von Absatz 3 erweitert, indem auch der mehrfache Dienstherrnwechsel erfasst sein soll. Neben dieser zunächst allgemein gehaltenen Zielsetzung verfolgt Art. 139 Abs. 6 BayBG für den Sonderfall der weniger leistungsstarken Kommunen den davon losgelösten Zweck, dass im Verhältnis zwischen Staat und Kommunen mit weniger als 10.000 Einwohnern zumindest eine Ermäßigung der Kosten erfolgt. Die Ausnahme vom Grundsatz soll daher nur auf diese bestimmte Konstellation, bei der die andere Hälfte der Ausbildungskosten vom Freistaat Bayern getragen wird, Anwendung finden. Ein restriktives Verständnis dieser Hälfteregelung erscheint auch nicht unbillig. Zwar gilt Art. 139 BayBG nur für das Innenverhältnis zwischen den beteiligten Dienstherren, weshalb ein Dienstherr

sich im Außenverhältnis gegenüber dem Beamten nicht auf die Kostenerstattung berufen und aus diesem Grund eine Bewerbung, die sich am Leistungsgrundsatz gem. Art. 33 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) zu orientieren hat, nicht ablehnen kann (vgl. BayVerfGH, U.v. 24.10.1989 – Vf. 6-VII-88 – NVwZ-RR 1990, 362; Conrad in Weiß/Niedermaier/Summer, Beamtenrecht in Bayern, Stand: März 2024, Art. 139 BayBG Rn. 6). Dennoch stand es im freien Ermessen der Beklagten, eine eigene Kommunalbeamtin auszubilden, während sie sich für das Abwerben einer bereits ausgebildeten Beamtin entschieden hat. Die Tatsache, dass es sich dabei um eine frühere Landesbeamtin handelte, ist nicht in die Betrachtung des hiesigen Erstattungsverhältnisses zwischen Klägerin und Beklagter einzubeziehen. Eine solche Ausweitung des Anwendungsbereichs der Ausnahmeregelung auf einen Wechsel von einer Kommune zu einer anderen Kommune wäre im Hinblick auf die Selbstverwaltungsgarantie aus Art. 28 Abs. 2 GG zumindest als kritisch anzusehen. Dabei wäre die Finanzhoheit der jeweiligen Kommune unmittelbar betroffen und die Rechtfertigung der Belastung einer Kommune mit (etwas) mehr als 10.000 Einwohnern zum Zweck der Entlastung einer Kommune mit (geringfügig) weniger als 10.000 Einwohnern erscheint nicht in jedem Fall zweckmäßig und ist daher keiner pauschalen Regelung zugänglich. Vielmehr kann die Finanzkraft einer Kommune gegenüber einer anderen nicht lediglich an der Einwohnerzahl festgemacht werden, während im Verhältnis zwischen dem Staat und einer Kommune eine deutlich generalisierende Betrachtung nicht als unverhältnismäßig erscheint.

20
ee. Nicht zuletzt kommt auch keine analoge Anwendung des Art. 139 Abs. 6 BayBG in Betracht. Es liegt weder eine Regelungslücke vor, weil der mehrfache Dienstherrnwechsel nach Art. 139 Abs. 3 Satz 2 i.V.m. Abs. 1 BayBG vom Gesetzgeber gerade erkannt wurde und daher die Nichtberücksichtigung der vorliegenden Konstellation eines Wechsels von Kommune zu Kommune in Art. 139 Abs. 6 BayBG als vom Gesetzgeber beabsichtigt angesehen werden muss. Noch ist die Interesselage vergleichbar, weil die finanzielle Belastung einer Kommune nicht gleichzusetzen ist mit der Belastung des Freistaates Bayern im Hinblick auf eine angemessene Verteilung der Kostenlast zwischen Ausbildungs- und Verwendungsdienstherr.

21
c. Der somit in Höhe von 12.189,19 Euro bestehende Ausbildungskostenerstattungsanspruch aus Art. 139 BayBG der Klägerin gegenüber der Beklagten ist durch die bereits getätigte Zahlung der Beklagten vom 06.04.2022 in Höhe von 6.094,60 Euro erloschen, weshalb er zum Zeitpunkt der Entscheidung noch in Höhe von 6.094,59 Euro besteht.

22
4. Neben dieser Geldschuld in Höhe von 6.094,59 Euro schuldet die Beklagte der Klägerin seit Rechtshängigkeit Prozesszinsen in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem jeweiligen Basiszinssatz aus §§ 291, 288 Abs. 1 Satz 2 BGB analog. Wegen des Fehlens einer gesetzlichen Regelung für öffentlichrechtliche Erstattungsansprüche richtet sich die Höhe des Zinsanspruches nach den entsprechend anwendbaren Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches über Verzugszinsen (vgl. BVerwG, U.v. 18.03.2004 – 3 C 24.03 – BeckRS 2004, 22535). § 288 Abs. 2 BGB, wonach bei Rechtsgeschäften, an denen Verbraucher nicht beteiligt sind, der Zinssatz für Entgeltforderungen acht Prozentpunkte über dem Basiszinssatz beträgt, findet bei dem hier geltend gemachten öffentlichrechtlichen Erstattungsanspruch mangels Vorliegens einer Entgeltforderung keine Anwendung, weil die Beteiligten nicht in einem vertraglichen Austauschverhältnis stehen (vgl. dazu BVerwG, U.v. 15.03.1989 – 7 C 42.87 – BVerwGE 81,312 – NVwZ 1989, 876/878). Für eine entsprechende Anwendung von § 288 Abs. 2 BGB gibt es bei einem öffentlichrechtlichen Erstattungsanspruch als gesetzlichem Anspruch keine ausreichende Analogiebasis (vgl. BVerwG, U.v. 20.09.2001 – 5 C 5.00 – BVerfGE 115, 139 – NVwZ 2002, 486). Die Rechtshängigkeit trat gem. § 90 Satz 1 VwGO mit Klageerhebung am 31.01.2023 ein, weshalb die Beklagte analog § 187 BGB die Prozesszinsen seit dem 01.02.2023 schuldet (vgl. BVerwG, U.v. 30.06.2011 – 3 C 30.10 – juris Rn. 21).

II.

23
Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, wonach der unterlegene Beteiligte die Kosten des Verfahrens zu tragen hat. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. § 709 Satz 2 der Zivilprozessordnung (ZPO).