

Az.: 2 A 347/09
3 K 132/08



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Kläger -
- Berufungsbeklagter -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt

gegen

die Deutsche Rentenversicherung Mitteldeutschland
vertreten durch den Vorsitzenden der Geschäftsführung
Georg-Schumann-Straße 146, 04159 Leipzig

- Beklagte -
- Berufungsklägerin -

wegen

Zulage nach § 46 BBesG
hier: Berufung

hat der 2. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Grünberg, den Richter am Oberverwaltungsgericht Dehoust und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Hahn aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 4. März 2010

für Recht erkannt:

Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 5. Juni 2008 - 3 K 132/08 - geändert.

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger begehrt die Gewährung einer Zulage für die Wahrnehmung eines höherwertigen Amtes.

Der Kläger war ab dem 25.4.2002 bis zu seiner Versetzung in den einstweiligen Ruhestand am 30.3.2006 als Leiter des Rechnungsprüfungsamtes und Datenschutzbeauftragter der Landesversicherungsanstalt eingesetzt. Mit der Ernennungsurkunde zum Oberamtsrat (Besoldungsgruppe A 13 gehobener Dienst) wurde ihm ein Schreiben vom 25. April 2002 ausgehändigt, in dem aufgeführt wird:

„Mit anliegender Urkunde des Vorstands der LVA werden Sie zum Landesoberamtsrat ernannt. Gleichzeitig wird Ihnen die Tätigkeit des Leiters des Rechnungsprüfungsamtes und Datenschutzbeauftragten auf Dauer übertragen.“

Mit Feststellung seiner Bewährung in der Laufbahn des höheren Dienstes wurde er am 23.9.2002 zum Landesverwaltungsrat (Besoldungsgruppe A 13 höherer Dienst) ernannt und in eine freie Planstelle der Besoldungsgruppe A 14 eingewiesen. Am 25.4.2003 wurde der Kläger zum Landesoberverwaltungsrat befördert (Besoldungsgruppe A 14). Ab dem 1.4.2004 wäre eine Beförderung in ein Amt der Besoldungsgruppe A 15 möglich gewesen; dies ist zwischen den Beteiligten unstrittig.

Mit Schreiben vom 25.1.2005 bat der Kläger die Beklagte um Prüfung, ob ihm eine Zulage nach § 46 BBesG gewährt werden könne. Mit Schreiben vom 17.3.2005 antwortete die LVA, dass die Voraussetzungen für die Gewährung einer solchen Zulage nicht vorlägen. Zwar seien die haushalts- und laufbahnrechtlichen Voraussetzungen im Falle des Klägers gegeben. Es läge auch eine bewertete Stellenbeschreibung vor und gemäß der laufbahnrechtlichen Anforderungen des § 10 der Laufbahnverordnung LSA sei eine Beförderung auch möglich. Da dem Kläger aber bereits am 25.4.2002 die wahrgenommene Tätigkeit auf Dauer übertragen worden sei, könne eine Zulage nicht gewährt werden.

Auch den förmlichen Antrag des Klägers vom 25.9.2006 auf Gewährung einer Verwendungszulage nach § 46 BBesG lehnte die Beklagte mit Bescheid vom 27.10.2006 ab. Dem Kläger seien am 25.4.2002 dauerhaft die Aufgaben des Leiters des Rechnungsprüfungsamtes und des Datenschutzbeauftragten übertragen worden. Die zu gewährende Besoldung des Klägers richte sich an dem abstrakt funktionellen Amt eines Landesverwaltungsoberrates Besoldungsgruppe A 14 aus und sei nicht Gegenleistung für erbrachte Dienste, sondern Teil der komplexen Rechts- und Pflichtenstellung, in der sich Beamter und Dienstherr gegenüberstünden. Der Kläger habe daher seine Besoldung erhalten, weil er Landesverwaltungsoberrat sei und nicht aufgrund der Übertragung einer bestimmten Funktion.

Den am 15.12.2006 eingelegten Widerspruch des Klägers wies die Beklagte mit Bescheid vom 25.4.2007 zurück. Zur Begründung wird erneut darauf abgestellt, dass die dem Kläger übertragenen Aufgaben nicht im Sinne des § 46 Abs. 1 BBesG vorübergehend und vertretungsweise, sondern dauerhaft übertragen worden seien.

Die am 4.6.2007 beim Verwaltungsgericht Halle erhobene Klage wurde mit Beschluss vom 16.1.2008 an das örtlich zuständige Verwaltungsgericht Leipzig verwiesen. Zur Begründung seiner Klage trägt der Kläger vor, dass sich aus den Stellenbeschreibungen der Beklagten vom 8.10.1996 und 6.5.2002 ergebe, dass die Stellung des Abteilungsleiters für das Rechnungsprüfungsamt und des Beauftragten für den Datenschutz mit der Besoldungsgruppe A 15 bewertet gewesen sei. Dies entspräche auch dem Stellenbesetzungsplan vom 1.2.2005. Insofern lägen die Voraussetzungen des § 46 BBesG vor, zumal eine Beförderung ab 1.4.2004 möglich gewesen sei. Auch die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen seien erfüllt, da eine Stelle der Besoldungsgruppe A 15 unterbesetzt gewesen sei. Der Kläger habe den Dienstposten auch

über einen Zeitraum von mehr als 18 Monaten wahrgenommen. Es käme nicht darauf an, dass der Dienstposten nicht ausdrücklich vorübergehend und vertretungsweise übertragen worden sei. Denn der Zweck der genannten Vorschrift bestehe darin, dass der Dienstherr keinen finanziellen Vorteil daraus ziehen dürfe, dass er einen Beamten nicht befördere, obwohl die Voraussetzungen hierfür vorlägen. Schließlich sei kein sachlicher Grund dafür ersichtlich, warum ein Beamter, dem die höherwertige Tätigkeit lediglich vorübergehend vertretungsweise übertragen worden sei, gegenüber einem Beamten, der die Aufgabe dauerhaft zu erfüllen habe, besser zu stellen sei.

Die Beklagte trat der Klage entgegen und verteidigte die angefochtenen Bescheide. Mit Urteil vom 5.6.2008 - 3 K 132/08 - gab das Verwaltungsgericht der Klage statt. Der Kläger habe einen Anspruch nach § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG, da die Voraussetzungen dieser Norm erfüllt seien. Dem Anspruch stehe nicht entgegen, dass dem Kläger die Tätigkeit ausdrücklich "auf Dauer" übertragen worden sei. Unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Sachsen-Anhalt (etwa Beschl. v. 29.1.2008 - 1 L 232/07 -; Beschl. v. 30.10.2007 - 1 L 164/07 -) führt das Verwaltungsgericht aus, dass die Aufgabenübertragung im Sinne von § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG dann „vorübergehend vertretungsweise“ erfolge, wenn die Aufgaben eines höheren Amtes bis zur Besetzung der vakanten Stelle sowie statt der dem Statusamt zugeordneten Aufgaben und anstelle des noch nicht ernannten Amtsinhabers wahrgenommen würden. Dem Kläger sei zwar mit Verfügung vom 25.4.2002 das Amt im konkret funktionellen Sinne zugeordnet worden, jedoch nicht das Amt im statusrechtlichen Sinne, wie es sich aus der Bewertung der Stelle mit A 15 ergebe. Die Zuweisung von Aufgaben, die dem höherwertigen Dienstposten (A 15) zugeordnet seien, seien daher nur als vorübergehend, nämlich mit jederzeitiger Widerrufs- und Änderungsmöglichkeit erfolgt.

Auf den Antrag der Beklagten hat der erkennende Senat mit Beschluss vom 15.6.2009 - 2 A 437/08 - die Berufung zugelassen (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

Zur Begründung der Berufung trägt die Beklagte vor, dass § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG schon nach seinem Wortlaut die Zulage nur dann ermögliche, wenn die höherwertige Tätigkeit nicht auf Dauer, sondern nur vorübergehend vertretungsweise übertragen sei. Eine kommissarische Vertretung durch den Kläger sei aber von der Beklagten nicht gewollt gewesen. Dafür spreche, dass dem Kläger die Übertragung des Leiters des Rechnungsprüfungsamtes und des Datenschutzbeauftragten im Zusammenhang mit seiner erfolgreichen Einführung in die Laufbahn

zum höheren Dienst und der Feststellung der Befähigung für diese Laufbahn übertragen worden sei. Schon aus der zeitlichen Abfolge seiner Entwicklung und der Beförderung in die Besoldungsgruppe A 14 ergebe sich, dass die Beklagte dem Kläger die Aufgaben des höherwertigen Amtes nicht widerruflich, sondern dauerhaft habe übertragen wollen.

Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 5. Juni 2008 - 3 K 132/08 - zu ändern und die Klage abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er verteidigt das erstinstanzliche Urteil. § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG sei auch auf den Fall einer dauerhaften Übertragung von Aufgaben anwendbar. Dies ergebe sich schon daraus, dass § 46 BBesG erlassen worden sei, um die davor nur für bestimmte landesrechtliche Regelungen vorgesehene Zulagengewährung auf Fälle der längerfristigen Wahrnehmung von Aufgaben eines höherwertigen Amtes zu erweitern. Dies ergebe sich aus den Änderungsvorschlägen des Vermittlungsausschusses (BT-Drs. 13/6825). Der Sinn der Vorschrift liege darin, die Beschäftigungsbehörden davon abzuhalten, freie Dienstposten auf längere Zeit „vertretungsweise“ unterwertig zu besetzen, um dadurch Haushaltsmittel einzusparen. Art. 3 Abs. 1 GG gebiete eine analoge Anwendung auf die vorliegende Fallgestaltung, die zudem dem Willen des Gesetzgebers entspreche. Es liege insoweit eine planwidrige Gesetzeslücke vor, die zu einer Analogie Anlass gebe.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Behördenakten der Beklagten, die Gerichtsakten des Verwaltungsgerichts Leipzig sowie die Akten des Berufungsverfahrens verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung der Beklagten hat Erfolg.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Unrecht abgewiesen. Der Kläger hat keinen Anspruch auf Gewährung einer Zulage für die Wahrnehmung eines höherwertigen Amtes.

Nach § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG erhält ein Beamter oder Soldat, dem die Aufgaben eines höherwertigen Amtes vorübergehend vertretungsweise übertragen werden, nach 18 Monaten der ununterbrochenen Wahrnehmung dieser Aufgaben eine Zulage, wenn in diesem Zeitpunkt die haushaltsrechtlichen und laufbahnrechtlichen Voraussetzungen für die Übertragung dieses Amtes vorliegen. Die Voraussetzungen dieser Vorschrift liegen nicht vor, weil dem Kläger das Amt des Leiters des Rechnungsprüfungsamtes und Datenschutzbeauftragten nicht vorübergehend vertretungsweise, sondern auf Dauer übertragen worden war.

1. § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG regelt die besoldungsrechtlichen Folgen, die sich daraus ergeben, dass ein Beamter Aufgaben wahrnimmt, die einem höherwertigen Amt im statusrechtlichen Sinne zugeordnet sind. Allerdings entsteht der Anspruch auf die Verwendungszulage nicht schon dann, wenn dem Beamten der höherwertige Dienstposten übertragen wird. Vielmehr hat der Gesetzgeber Einschränkungen in organisatorischer, zeitlicher, haushaltsrechtlicher und laufbahnrechtlicher Hinsicht vorgesehen. Voraussetzungen für die Zulage in Höhe des Unterschiedsbetrags zwischen dem Grundgehalt der Besoldungsgruppe, der das Amt des Beamten zugeordnet und dem Grundgehalt der Besoldungsgruppe, nach der der wahrgenommene höherwertige Dienstposten bewertet ist, sind die kommissarische Übertragung des höherwertigen Dienstpostens, die ununterbrochene Ausübung der damit verbundenen Dienstgeschäfte seit bereits 18 Monaten sowie die nach dem Haushaltsrecht und dem Laufbahnrecht bestehende Möglichkeit, den Beamten zu befördern (vgl. SächsOVG, Urt. v. 20.4.2009 - 2 A 97/08 -, juris; BVerwG, Urt. v. 28.4.2005, Buchholz 240 § 46 BBesG Nr. 3; Beschl. v. 24.9.2008 - 2 B 117/07 -, juris; RdSchr. des Bundesministeriums des Innern vom 24.11.1997, abgedruckt in: Plog/Wiedow/Lemhöfer/Bayer, Kommentar zum BBG, § 46 BBesG).

Die Aufgaben des höherwertigen Amtes wurden dem Kläger von der Beklagten jedoch nicht, wie in § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG vorausgesetzt, vorübergehend vertretungsweise, mithin kommissarisch, sondern endgültig übertragen. Dies ergibt sich aus dem Schreiben vom 25.4.2002, mit dem der Kläger „auf Dauer“ zum Leiter des Rechnungsprüfungsamtes und Datenschutzbeauftragten bestellt wurde. Bereits die Verwendung des Wortes „auf Dauer“ stellt klar, dass die Bestellung zum Leiter des Rechnungsprüfungsamtes und Datenschutzbe-

auftragten eben nicht vorübergehend vertretungsweise, sondern langfristig erfolgen sollte. Die Übertragung der mit dieser Funktion verbundenen Aufgaben sollte nachhaltig sein. Insofern ist der Tatbestand des vom Kläger für seinen Anspruch herangezogenen § 46 Abs. 1 BBesG nicht erfüllt.

2. Die vom Kläger zur Begründung seiner gegenteiligen Auffassung herangezogene Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt (OVG Sachsen-Anhalt) zur Gewährung einer Zulage nach § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG, insbesondere zum Begriff der „vorübergehend vertretungsweise“ Wahrnehmung eines höherwertigen Amtes führt zu keiner abweichenden Beurteilung. Das OVG Sachsen-Anhalt geht davon aus, dass die Aufgaben eines höherwertigen Amtes auch dann „vorübergehend vertretungsweise“ übertragen werden, wenn die Übertragung nicht ausdrücklich unter Verwendung dieser Begriffe oder gar im Sinne von „bis auf weiteres“ auf „Dauer“ erfolgt. Da die Besetzung freier Planstellen im weiten organisatorischen Gestaltungsermessen des Dienstherrn steht, bestehe kein Anspruch des Beamten auf die Übertragung eines konkret-funktionellen Amtes (Dienstpostens), sei es im Wege der Beförderung, Versetzung, Abordnung oder Umsetzung. Hieraus folgt, so das OVG Sachsen-Anhalt, dass grundsätzlich jede Verfügung des Dienstherrn gegenüber einem Beamten, bestimmte Aufgaben bzw. Funktionen wahrzunehmen, stets unter dem ungeschriebenen Vorbehalt jederzeitiger Änderung der Aufgabenübertragung oder Aufgabenzuweisung steht. Dementsprechend stellt sich auch die Übertragung von Aufgaben, die einem höherwertigen Dienstposten zugeordnet sind, der Natur der Sache nach als nur vorübergehend, weil jederzeit widerruf- oder änderbar, dar. Anderes gelte nur dann, wenn eine solche Übertragung ausdrücklich „unwiderruflich“ erfolgt (vgl. OVG LSA, Beschl. v. 30.10.2007, DVBl. 2008, 52, 53; Beschl. v. 29.1.2008 - 1 L 232/07 -, juris, jeweils m. w. N. zur Rspr. des OVG).

Der Senat teilt mit Blick auf den Wortlaut, die Entstehungsgeschichte sowie Sinn und Zweck der Zulagenregelung in § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG (vgl. hierzu die Ausführungen zu a und b) die Rechtsprechung des OVG Sachsen-Anhalt nicht.

a) Ein Anspruch auf die begehrte Zulage lässt sich nicht im Wege eines Analogieschlusses aus § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG herleiten.

Beamtenrechtliche Besoldungsleistungen unterliegen dem durch Art. 33 Abs. 5 GG verfassungsrechtlich verbürgten Vorbehalt des Gesetzes. Dementsprechend bestimmt § 2 Abs. 1

BBesG, dass die Besoldung der Beamten, Richter und Soldaten durch Gesetz geregelt wird. Besoldungsansprüche können daher grundsätzlich nicht auf eine analoge Anwendung besoldungsrechtlicher Vorschriften gestützt werden. Von diesem Grundsatz kann nur ausnahmsweise abgewichen werden. Nur bei einer planwidrigen sachlichen Lücke im Beamtenbesoldungsrecht kann eine dem Willen des Gesetzgebers folgende entsprechende Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen in Betracht kommen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19.12.2007 - 2 B 35/07 -, juris; Beschl. v. 24.9.2008 - 2 B 117/07 -, juris; Urt. v. 28.12.1971, BVerwGE 39, 221, 228). Mit der Einführung einer Regelung für die Besoldung bei der Wahrnehmung der Aufgaben höherwertiger Dienstposten durch §§ 45, 46 BBesG mit Wirkung vom 1.7.1997 ist jedoch eine Regelungslücke nicht erkennbar. Die Vorschriften sehen unter den dort genannten Voraussetzungen einen Anspruch auf Gewährung einer Zulage vor. Diese Voraussetzungen liegen hier nicht vor, weshalb ein Anspruch des Klägers ausscheidet.

Aus diesen Erwägungen folgt zugleich, dass sich ein Zulagenanspruch aus § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG nicht mit der Überlegung begründen lässt, einem Beamten, dem - wie dem Kläger - die Aufgaben des höherwertigen Amtes dauerhaft zugewiesen wurden, müsse eine Zulage ebenfalls gewährt werden, wenn sie schon einem Beamten, dem diese Aufgaben lediglich vorübergehend und vertretungsweise zugewiesen wurden, gewährt werde. Auch insoweit gilt der Grundsatz der Gesetzesbindung der Beamtenbesoldung, der einer nicht dem Gesetzeswortlaut entsprechenden Normanwendung entgegensteht (vgl. Plog/Wiedow/Lemhöfer/Bayer, a. a. O., § 42 BBesG Anm. 5).

Die Gewährung einer Zulage nach § 46 BBesG für ein auf Dauer übertragenes Amt ist ferner begrifflich ausgeschlossen. Zulagen sind gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 4 BBesG zur Besoldung gehörende Dienstbezüge. Für herausgehobene Funktionen können nach § 42 Abs. 1 BBesG Amtszulagen und Stellenzulagen vorgesehen werden. Stellenzulagen dürfen nach § 42 Abs. 3 BBesG nur für die Dauer der Wahrnehmung der herausgehobenen Funktion gewährt werden. Dementsprechend handelt es sich bei der in § 46 BBesG geregelten Zulage um eine Stellenzulage, weil sie nur für die Dauer der Wahrnehmung des höherwertigen Amtes gewährt wird. Aus der Unterscheidung zwischen vorübergehender und dauerhafter Übertragung eines Funktionsamtes muss sich daher ableiten lassen, ob eine Zulage nach § 46 BBesG oder eine Beförderung in das entsprechende Statusamt vorgesehen ist. Damit verbietet sich die Annahme, ein Beamter habe einen Anspruch auf die Zulage nach § 46 BBesG nicht nur dann, wenn ihm

das höherwertige Amt vorübergehend und vertretungsweise übertragen wurde, sondern erst recht dann, wenn die Aufgabenübertragung dauerhaft erfolgt ist.

b) Darüber hinaus sprechen auch Sinn und Zweck der Zulagenregelung in § 46 BBesG gegen ein den Wortlaut erweiterndes Normverständnis. Durch die Vorschrift sollte die bisher nur für bestimmte landesrechtliche Regelungen vorgesehene Zulage auf Fälle der längerfristigen Wahrnehmung von Aufgaben eines höherwertigen Amtes erweitert werden, falls eine freie Planstelle vorhanden ist und in der Person des Beamten alle laufbahnrechtlichen Voraussetzungen für eine Beförderung vorliegen. Um die Verwaltungsträger davon abzuhalten, freie Stellen auf Dauer aus fiskalischen oder anderen „hausgemachten“ Gründen nicht entsprechend der Bewertung gemäß der Ämterordnung des Besoldungsrechts zu besetzen, und weil ein Rechtsanspruch auf diese Zulage nach einer bestimmten Dauer der Verwendung zu Mehrkosten führen würde, wurden auf Vorschlag des Vermittlungsausschusses in § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG die Wörter „vorübergehend vertretungsweise“ eingefügt und die Wartezeit von ursprünglich vorgesehenen 6 Monaten auf 18 Monate verlängert (vgl. BT-Drs. 13/3994 S. 14, 72; BVerwG, Urt. v. 28.4.2005, a. a. O.; Plog/Wiedow/Lemhöfer/Bayer a. a. O., § 46 BBesG Rn. 3). Daraus folgt, dass es nicht dem Willen des Gesetzgebers entspricht, freie Planstellen über einen längeren Zeitraum vertretungsweise oder sogar dauerhaft unterzubesetzen. Die Zulage nach § 46 BBesG will und soll die Besetzung dieser Planstellen durch Beförderung in die entsprechenden Ämter nicht ersetzen. Dies aber wäre die Folge, d. h. die Zulage würde an die Stelle der Beförderung treten, wenn einem Beamten auch bei endgültiger Übertragung des höherwertigen Amtes ein Zulagenanspruch zustünde.

3. § 46 BBesG muss nicht in dem Sinne verfassungskonform ausgelegt werden, dass auch einem Beamten, der dauerhaft höherwertige Aufgaben wahrnimmt, eine Zulage zu gewähren ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 24.9.2008 - 2 B 117/07 - juris, dort offen gelassen; die Verfassungsbeschwerde hat das BVerfG nicht zur Entscheidung angenommen, Beschl. v. 25.6.2009 - 2 BvR 2513/08 -, juris).

Eine verfassungskonforme Auslegung einfach-gesetzlicher Rechtsnormen ist dann möglich und geboten, wenn eine auslegungsoffene Norm mehrere Deutungen zulässt, von denen die eine zu einem verfassungsgemäßen, die andere hingegen zu einem verfassungswidrigen Ergebnis führt. Dann ist der Auslegung der Vorzug zu geben, die mit dem Grundgesetz in Einklang steht. Wenn demgegenüber eine Norm nach den allgemeinen Auslegungsgrundsätzen

nur eine Deutung zulässt, kommt eine verfassungskonforme Auslegung nicht in Betracht. Jede Auslegung findet ihre Grenzen dort, wo sie mit dem Wortlaut und dem klar erkennbaren Willen des Gesetzgebers in Widerspruch stehen würde (vgl. BVerwG, Urt. v. 23.5.1995, BVerwGE 98, 280, 293, 294).

So liegt es hier. § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG ergibt, wie dargelegt, einen Zulagenanspruch des Klägers nicht. Hiergegen bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Weder der Leistungsgrundsatz des Art. 33 Abs. 2 GG noch das Aliminationsprinzip als durch Art. 33 Abs. 5 GG geschützter hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums fordern, dass einem Beamten nicht nur wegen eines vorübergehend vertretungsweisen, sondern auch wegen eines dauerhaften Einsatzes auf einem höherwertigem Dienstposten zusätzliche Besoldungsleistungen gewährt werden. Die an dem beamtenrechtlichen Status orientierte Besoldung ist gewährleistet. Nach dem Leistungsprinzip muss nicht jegliche Aufgabenerfüllung, die über die amtsgemäße Beschäftigung hinausgeht, auch finanziell honoriert werden. Insoweit wird dem Beamten vielmehr auferlegt, den höherwertigen Dienstposten aufgrund seiner Pflicht zum vollen Einsatz im Beruf wahrzunehmen (vgl. § 72 Abs. 1 Satz 1 SächsBG a. F.; § 61 Absatz 1 BBG, § 34 BeamStG; BVerwG, Urt. v. 28.4.2005, a. a. O.; Beschl. v. 19.12.2007 - 2 B 35/07 -, juris, m. w. N. zur Rspr. des BVerwG).

Die unterschiedliche besoldungsrechtliche Behandlung von vorübergehender und endgültiger Aufgabenwahrnehmung ist ferner mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar. Der allgemeine Gleichheitssatz verpflichtet den Normgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches entsprechend seiner Verschiedenheit und Eigenart ungleich zu behandeln. Er ist verletzt, wenn die gleiche oder ungleiche Behandlung der geregelten Sachverhalte mit Gesetzhaltungen, die in der Natur der Sache selbst liegen und mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise nicht mehr vereinbar ist, wenn also bezogen auf den jeweils in Rede stehenden Sachbereich und seine Eigenart ein vernünftiger, einleuchtender Grund für die Regelung fehlt, die Maßnahme mithin als willkürlich bezeichnet werden muss. Grundsätzlich obliegt es dem Gesetzgeber, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die er dieselbe Rechtsfolge knüpft. Ob die Auswahl sachgerecht ist, lässt sich nicht abstrakt und allgemein feststellen, sondern nur in Bezug auf die Eigenart des zu regelnden Sachverhalts. Je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen ergeben sich unterschiedliche Grenzen, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen. Der normative Gehalt der Gleichheitsbindung erfährt

daher eine Konkretisierung jeweils im Hinblick auf die Eigenart des zu regelnden Sachbereichs. Beim Erlass besoldungsrechtlicher Vorschriften hat der Gesetzgeber einen weiten Spielraum politischen Ermessens, innerhalb dessen er das Besoldungsrecht den tatsächlichen Notwendigkeiten und der fortschreitenden Entwicklung anpassen und verschiedenartige Gesichtspunkte berücksichtigen darf. Der Gleichheitssatz ist nicht schon dann verletzt, wenn der Gesetzgeber nicht die gerechteste, zweckmäßigste oder vernünftigste Lösung gewählt hat. Die Gerichte können, sofern nicht von der Verfassung selbst getroffene Wertungen entgegenstehen, nur die Überschreitung äußerster Grenzen beanstanden, jenseits derer sich gesetzliche Vorschriften bei der Abgrenzung von Lebenssachverhalten als evident sachwidrig erweisen. Dem Gesetzgeber steht es insbesondere frei, aus der Vielzahl der Lebenssachverhalte die Tatbestandsmerkmale auszuwählen, die für die Gleich- oder Ungleichbehandlung maßgebend sein sollen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 4.6.1969, BVerwGE 26, 141, 158, 159; Beschl. v. 4.4.2001, BVerwGE 103, 310, 318 ff; Beschl. v. 6.5.2004, BVerwGE 110, 353, 364, 365).

Nach diesen Grundsätzen liegt es in dem dem Gesetzgeber eröffneten Gestaltungsrahmen, die Wahrnehmung der Aufgaben eines höherwertigen Amtes besoldungsrechtlich unterschiedlich zu behandeln. Die Zahlung einer Zulage für die Wahrnehmung eines höherwertigen Amtes nach § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG knüpft daran an, ob dem Beamten die Aufgaben dieses Amtes vorübergehend vertretungsweise, mithin bis zur endgültigen Besetzung der Stelle oder Übertragung der Funktion zugewiesen werden. Dadurch soll dem Beamten einerseits ein Anreiz geboten werden, einen höherwertigen Dienstposten vertretungsweise zu übernehmen, andererseits sollen die erhöhten Anforderungen des wahrgenommenen Amtes honoriert werden. Eine weitere Zielsetzung besteht darin, die Beschäftigungsbehörden davon abzuhalten, freie Dienstposten auf längere Zeit vertretungsweise unterwertig zu besetzen, um dadurch Haushaltsmittel einzusparen. Anders liegt es hingegen, wenn dem Beamten die Aufgaben des höherwertigen Amtes von vornherein endgültig zugewiesen werden. In diesem Fall soll es nach dem Willen des Gesetzgebers bei dem Grundsatz bleiben, dass die dauerhafte Übertragung eines höherwertigen konkret-funktionellen Amtes durch eine Beförderung in das entsprechende Statusamt gemäß der besoldungsrechtlichen Ämterordnung vorgenommen wird (vgl. Art. 33 Abs. 5 GG; § 18 BBesG). Ferner soll die Neuregelung des § 46 BBesG zum 1.7.1997 nach der Absicht des Gesetzgebers nicht zu Mehrkosten für die öffentlichen Haushalte führen, die jedoch bei Zahlung der Zulage über eine bestimmte Dauer der Verwendung hinaus und damit in den Fällen der endgültigen Aufgabenübertragung entstehen. Angesichts des vorstehend umrissenen weiten Gestaltungsspielraums des Besoldungsgesetzgebers sind diese Erwä-

gungen geeignet, die unterschiedlichen besoldungsrechtlichen Folgen bei der Wahrnehmung der Aufgaben eines höherwertigen Amtes am Maßstab des Art. 3 Abs. 1 GG zu rechtfertigen.

Der Senat hat die Revision nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen. Grundsätzliche Bedeutung kommt der Rechtsache zum einen im Hinblick auf die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Sachsen-Anhalt zur Auslegung und Anwendung des Begriffs „vorübergehend vertretungsweise“ in § 46 Abs. 1 Satz 1 BBesG und zum anderen deshalb zu, weil das Bundesverwaltungsgericht im Beschluss vom 24.9.2008 - 2 B 117.07 - die dort aufgeworfene Frage, ob § 46 BBesG in dem Sinne verfassungskonform ausgelegt werden muss, dass auch Beamten, denen dauerhaft höherwertige Aufgaben übertragen wurden, Zulagen zu gewähren sind, offen gelassen hat (vgl. Urt. des Senats vom 20.4.2009 a. a. O.). Auch das Bundesverfassungsgericht hat sie bislang nicht geklärt (s. o.). Die Klärung dieser Fragen ist von allgemeinem Interesse.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen das Urteil steht den Beteiligten die Revision an das Bundesverwaltungsgericht zu.

Die Revision ist beim Sächsischen Oberverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich einzulegen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung der Bundesregierung über den elektronischen Rechtsverkehr beim Bundesverwaltungsgericht und beim Bundesfinanzhof vom 26. November 2004 (BGBl. I S. 3091) eingelegt wird. Die Revision muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, schriftlich oder in elektronischer Form einzureichen.

Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.

Für das Revisionsverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Revision und für die Revisionsbegründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts ein-

schließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

Grünberg

Dehoust

Hahn

Beschluss

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 13.627,68 € festgesetzt.

Gründe

Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1, § 52 Abs. 1 GKG. Der festgesetzte Betrag entspricht dem zweifachen Jahresbetrag der Differenz zwischen dem dem Statusamt des Klägers entsprechenden Grundgehalt der Besoldungsgruppe A 14 und dem Grundgehalt des Amtes der Besoldungsgruppe A 15 (vgl. BVerwG, Beschl. v. 13.9.1999, NVwZ-RR 2000, 188, 189).

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Grünberg

Dehoust

Hahn