

Az.: 2 A 244/11
11 K 693/10

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Kläger -
- Antragsgegner -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Landesamt für Steuern und Finanzen
Stauffenbergallee 2, 01099 Dresden

- Beklagter -
- Antragsteller -

wegen

Beamtenbesoldung, kinderbezogene Leistungen 2005 und 2006
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 2. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Grünberg, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Hahn und den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Tolkmitt

am 24. April 2013

beschlossen:

Der Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 3. Februar 2011 - 11 K 693/10 - wird abgelehnt.

Der Beklagte trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren auf 84,95 € festgesetzt.

Gründe

1 Der Kläger steht als Polizeibeamter im Dienste des Beklagten. Er hat fünf Kinder, die im Zeitraum zwischen 1990 und 2003 geboren wurden. Vor dem Verwaltungsgericht begehrte er höhere kinderbezogene Besoldungsleistungen für drei der Kinder.

2 Das Verwaltungsgericht hat seiner Klage mit Urteil vom 3. Februar 2011 - 11 K 693/10 - für das Jahr 2006 stattgegeben und den Beklagten verpflichtet, die kinderbezogenen Besoldungsleistungen für jenes Jahr nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Beschluss vom 24. November 1998 neu zu berechnen und den errechneten Betrag ab Rechtshängigkeit in Höhe von fünf Prozentpunkten über dem Basissatz seit Rechtshängigkeit zu verzinsen. Anspruchsgrundlage für das Begehren des Klägers sei die Vollstreckungsanordnung im Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. November 1998 (BVerfGE 99, 300, 304). Sie beanspruche auch für das Jahr 2006 Geltung. Besoldungsempfänger mit mehr als zwei Kindern gewähre sie über die formelle Gesetzeslage hinaus unmittelbar einen Leistungsanspruch. Für eine Kürzung der darin vorgesehenen Ansprüche im Beitrittsgebiet, wie sie der Beklagte erwäge, bestehe kein Raum. Weder dem Dienstherrn noch den Fachgerichten komme die Befugnis zu einer Abweichung von den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zu. Modifikationen könne nur der Gesetzgeber herbeiführen. Eine Kürzung entsprechend der 2. Besoldungs-

Übergangsverordnung verstieße zudem gegen Sinn und Zweck der Vollstreckungsanordnung. Das Bundesverfassungsgericht habe seiner Berechnung pauschalierend gesamtdeutsche Verhältnisse zugrunde gelegt. Dabei lasse es die Besonderheiten der neuen Bundesländer, etwa die abgesenkten Dienstbezüge, unberücksichtigt. Da der Berechnung mithin einerseits die „West-Besoldung“, andererseits aber auch der „West-Bedarf“ zugrunde gelegt sei, widerspräche es dem Berechnungssystem, das Ergebnis nochmals auf 92,5 % zu kürzen. Wegen der Heranziehung eines bundeseinheitlichen Maßstabs bestehe für eine Differenzierung keine sachliche Rechtfertigung. Die unterschiedliche Besoldung von Beamten, Richtern und Soldaten sei als sachlich gerechtfertigt angesehen worden, weil sich in ihr die zwischen den neuen Bundesländern und dem übrigen Bundesgebiet differierenden wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse niederschlugen. An einer entsprechenden Rechtfertigung für eine Kürzung der kinderbezogenen Leistungen fehle es aber, wenn das Bundesverfassungsgericht im Rahmen der Vollstreckungsanordnung bei seiner pauschalierenden Berechnung für die alten und neuen Bundesländern die gleichen Einkommens- und Bedarfsverhältnisse zugrunde lege. Soweit diesem Rechensystem die Annahme gleicher Lebensverhältnisse im gesamten Bundesgebiet immanent sei, bleibe kein Raum für die vom Beklagten vorgenommene Reduzierung der Leistungen auf 92,5 %.

- 3 Der Beklagte macht zunächst ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils geltend. Das Verwaltungsgericht verkenne, dass die begehrten kinderbezogenen Leistungen ihrem Wesen nach Besoldung seien, auch wenn sie sich nicht aus den anwendbaren besoldungsrechtlichen Vorschriften ergäben. Gerade weil dem Rechensystem des Bundesverfassungsgerichts die Annahme gleicher Lebensverhältnisse im gesamten Bundesgebiet immanent sei, müsse eine Anpassung an die tatsächlich unterschiedlichen Lebensverhältnisse durch Anwendung der 2. Besoldungs-Übergangsverordnung geschehen. Der Berechnung nach den Vorgaben von Bundesverfassungs- und Bundesverwaltungsgericht liege eine pauschalierende und typisierende Systematik zugrunde, die weder die im Beitrittsgebiet maßgebende 2. Besoldungs-Übergangsverordnung noch individuelle Besoldungsbestandteile berücksichtigte. Als Konsequenz hieraus unterliege das Rechenergebnis auch der Anwendung des jeweils geltenden Bemessungssatzes. Es sei systemwidrig, wenn die Dienstbezüge der Beamten entsprechend dem jeweiligen Bemessungssatz der 2.

Besoldungs-Übergangsverordnung abgesenkt seien, aber die seitens des Bundesverfassungsgerichts zugesprochene Alimentation für das dritte und weitere Kinder ungekürzt bliebe. Zudem seien besondere rechtliche Schwierigkeiten der Rechtssache geltend zu machen. Die hier in Rede stehende Frage sei weder im Gesetz noch in Verwaltungsvorschriften geregelt und soweit ersichtlich auch in der Rechtsprechung noch nicht entschieden. Schließlich besitze die Sache auch grundsätzliche Bedeutung. Die Frage, ob der nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Beschluss vom 24. November 1998 errechnete Betrag gemäß § 2 der 2. Besoldungs-Übergangsverordnung abzusenken sei, habe für gleich gelagerte, noch offene Fälle Bedeutung.

- 4 1. Die Berufung ist nicht wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) zuzulassen.
- 5 Der Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel dient der Verwirklichung von Einzelfallgerechtigkeit. Er soll eine berufungsgerichtliche Nachprüfung des Urteils des Verwaltungsgerichts ermöglichen, wenn sich aus der Begründung des Zulassungsantrags ergibt, dass hierzu wegen des vom Verwaltungsgericht gefundenen Ergebnisses Veranlassung besteht. Gemäß § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 VwGO ist der Zulassungsgrund in der gebotenen Weise darzulegen. Ernstliche Zweifel in dem genannten Sinne sind anzunehmen, wenn der Antragsteller des Zulassungsverfahrens tragende Rechtssätze oder erhebliche Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten so infrage stellt, dass der Ausgang des Berufungsverfahrens zumindest als ungewiss erscheint (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 23. Juni 2000, NVwZ 2000, 1164; Kammerbeschl. v. 26. März 2007 - 1 BvR 228/02 -, juris).
- 6 Der Senat hat bereits entschieden, dass die Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Beschluss vom 24. November 1998 auch noch im Jahr 2006 Geltung beanspruchte und ein rechtzeitig erhobener Nachzahlungsanspruch mit 5 v. H. ab Rechtshängigkeit zu verzinsen ist (Senatsurt. v. 24. März 2010, LKV 2010, 286). Dem Grunde nach steht dem Kläger der geltend gemachte Anspruch auf weitere familienbezogene Leistungen damit zweifellos zu. Es begegnet aber auch keinen Bedenken, dass das Verwaltungsgericht eine Absenkung der sich aus der

Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts ergebenden Beträge nach Maßgabe der 2. Besoldungsübergangsverordnung ablehnte.

7

Zu Recht weist das Verwaltungsgericht darauf hin, dass eine solche Absenkung schon mit dem Wortlaut der Vollstreckungsanordnung unvereinbar ist. Die Dienstherren werden dort ausdrücklich verpflichtet, „für das dritte und jedes weitere unterhaltsberechtigten Kind familienbezogene Gehaltsbestandteile in Höhe von 115 v. H. des durchschnittlichen sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs eines Kindes zu gewähren.“ Es handelt sich insoweit nicht lediglich um Vorgaben für einzelne Parameter, die in eine weitere, vom geltenden Recht geleitete Berechnung der Besoldungsleistungen einzustellen wären, was insbesondere auch eine Absenkung nach den Regelungen der 2. Besoldungs-Übergangsverordnung zuließe. Vielmehr wird der Weg zur Ermittlung der familienbezogenen Gehaltsbestandteile abschließend vom Gericht vorgegeben. Von den inhaltlich eindeutigen, einer Auslegung nicht zugänglichen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts darf auch in Einzelheiten nicht abgewichen werden, selbst wenn sich in der einen oder anderen Hinsicht Zweifel an deren Systemgerechtigkeit ergeben mögen (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Juni 2004, BVerwGE 121, 91, 99).

8

Eine Absenkung stünde zudem auch in Widerspruch zu jenen Erwägungen, die das Bundesverfassungsgericht zur Festschreibung der familienbezogenen Gehaltsbestandteile für das dritte und jedes weitere unterhaltsberechtigten Kind auf 115 v. H. des durchschnittlichen sozialhilferechtlichen Gesamtbedarfs bewogen haben. Bereits im Beschluss vom 30. März 1977 (BVerfGE 44, 249, 274 f.) hatte es dargelegt, dass bei der gegenwärtigen Besoldungsstruktur Familien mit einem oder zwei Kindern den Kindesunterhalt ganz überwiegend aus den allgemeinen, insoweit auch ausreichenden Gehaltsbestandteilen bestreiten könnten und die kinderbezogenen Gehaltsbestandteile ergänzend hinzutreten würden. Es begegne deshalb keinen verfassungsrechtlichen Bedenken, wenn die kinderbezogenen Gehaltsbestandteile erheblich unter den Beträgen blieben, die von der Rechtsordnung als angemessene Regelsätze für Kindesunterhalt erachtet würden. Ganz anders verhalte es sich hingegen bei Familien mit drei und mehr unterhaltsberechtigten Kindern. Hier vervielfältige sich die Differenz zwischen Unterhaltsbedarf und kinderbezogenen Gehaltsbestandteilen entsprechend der Zahl der Köpfe in einem solchen Maß, dass

wesentliche Teile der familienneutral gewährten Besoldung aufgezehrt würden. Das Prinzip amtsangemessener Alimentation verlange deshalb zusätzliche Leistungen, um die Auszehrung der familienneutralen allgemeinen Gehaltsbestandteile zu verhindern. Einen bestimmten Maßstab für die Berechnung der kinderbezogenen Gehaltsbestandteile oder gar eine bestimmte Höhe derselben hat das Bundesverfassungsgericht mit Blick auf die Gestaltungsspielräume des Gesetzgebers nicht gewinnen können. Es hat lediglich eine untere Grenze der familienbezogenen Leistungen definiert, deren Unterschreitung zu einem Verstoß gegen das Alimentationsprinzip führt. Danach bedürfe es solcher Leistungen, die den verfassungsrechtlich gebotenen Unterschied zwischen der der Sozialhilfe obliegenden Befriedigung eines äußersten Mindestbedarfs und dem einem Beamten und seiner Familie geschuldeten Unterhalt noch hinreichend deutlich werden lassen. Dem werde eine um 15 v. H. über dem Sozialhilfesatz liegende Leistung gerecht (BVerfG, Urt. v. 22. März 1990, BVerfGE 81, 363, 381 ff.).

9 Das Bundesverfassungsgericht hat deshalb in seinem Beschluss vom 24. November 1998 nochmals ausdrücklich betont, dass ein um 15 v. H. über dem sozialhilferechtlichen Bedarf liegender Betrag nicht zu einer absoluten Bestimmung dessen führe, was die dem Beamten zu gewährende Alimentation ausmache. Der Gesetzgeber habe vielmehr bei Unterschreitung dieses Wertes die äußersten Grenzen des ihm zustehenden Gestaltungsspielraums überschritten (BVerfGE 99, 300, 321 ff.). Jede weitere Reduzierung der durch das Bundesverfassungsgericht festgelegten kinderbezogenen Leistungen, wie sie hier mit der Anwendung der 2. Besoldungs-Übergangsverordnung geschehen würde, muss damit zwangsläufig zu einem Verstoß gegen das Alimentationsprinzip führen.

10 Etwas anderes folgt auch nicht aus dem Umstand, dass das Bundesverfassungsgericht die Höhe der geschuldeten kinderbezogenen Leistungen anhand von Parametern ermittelt, die ausschließlich auf die wirtschaftlichen Verhältnisse der alten Bundesländer abstellen. Zwar war zum Zeitpunkt der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts die Besoldung noch bundeseinheitlich geregelt, weshalb zwangsläufig eine Betrachtung gewählt werden musste, die die wirtschaftlichen Verhältnisse aller Bundesländer hinreichend berücksichtigte. Wenn das Bundesverfassungsgericht dennoch allein auf in den alten Bundesländern erhobene

Parameter abhebt, steht dahinter aber die typisierende Annahme, die wirtschaftlichen Verhältnisse von Familien mit mehr als zwei Kindern in den neuen Bundesländern wichen nicht maßgeblich von denjenigen der alten Bundesländer ab. Es ist nicht Aufgabe des Dienstherrn, diese Annahme durch Gewährung einer abweichenden Besoldung zu revidieren. Zu berücksichtigen bleibt dabei, worauf schon das Verwaltungsgericht zutreffend hinweist, dass nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auch das als Vergleichsgröße heranzuziehende Nettoeinkommen anhand der Verhältnisse der alten Bundesländer bestimmt wird, also insbesondere die Absenkung der Besoldung nach Maßgabe der 2. Besoldungs-Übergangsverordnung keinen Einfluss besitzt (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Juni 2004, BVerwGE 121, 91, 99). Mithin wurde dem pauschalierten (höheren) Bedarf der alten Bundesländer auch das pauschalierte (höhere) Einkommen dieser Bundesländer gegenüber gestellt. Dass sich dabei ein gänzlich anderes Verhältnis zeigt als es bei einer Gegenüberstellung des pauschalierten Bedarfs der neuen Bundesländer mit dem dortigen Einkommen zu beobachten gewesen wäre, was die Frage nach der Sachgerechtigkeit der vorgenommenen Typisierung aufwerfen könnte, ist nicht ersichtlich.

- 11 2. Eine Zulassung der Berufung wegen der geltend gemachten besonderen rechtlichen Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) scheidet ebenfalls aus.
- 12 Besondere rechtliche Schwierigkeiten weist ein Verfahren dann auf, wenn es voraussichtlich in rechtlicher Hinsicht größere, d. h. überdurchschnittliche, das normale Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten verursacht. Für die zulässige Geltendmachung rechtlicher Schwierigkeiten bedarf es einer konkreten Bezeichnung der Rechtsfragen, bei deren Beantwortung sich solche Schwierigkeiten stellen sollen (vgl. Senatsbeschl. v. 30. Mai 2012 - 2 A 394/10 -, juris).
- 13 Zwar lassen sich in der Tat keine gerichtlichen Entscheidungen nachweisen, die sich mit der vom Beklagten formulierten Rechtsfrage befassen, ob der aus der Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts resultierende Betrag nach der 2. Besoldungs-Übergangsverordnung abzusenken ist. Allerdings wirft diese Frage nach den obigen Ausführungen auch keine besonderen Schwierigkeiten auf.

- 14 3. Die Rechtssache besitzt schließlich auch keine grundsätzliche Bedeutung (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).
- 15 Grundsätzliche Bedeutung hat eine Rechtssache dann, wenn mit ihr eine bisher höchstrichterlich oder obergerichtlich nicht beantwortete Rechtsfrage oder eine im Bereich der Tatsachenfeststellung obergerichtlich nicht geklärte Frage von allgemeiner Bedeutung aufgeworfen wird, die sich in dem erstrebten Berufungsverfahren stellen würde und im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Fortbildung des Rechts gerichtlicher Klärung bedarf (SächsOVG, Beschl. v. 16. April 2008, SächsVBl. 2008, 191, 194). Da der Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO auf eine Klärung strittiger Rechtsprobleme für die Zukunft angelegt ist, besitzen vom Antragsteller aufgeworfene Fragen, die sich auf ausgelaufenes Recht beziehen, regelmäßig keine grundsätzliche Bedeutung. Etwas anderes kann ausnahmsweise dann gelten, wenn die Klärung der Rechtsfrage für einen nicht überschaubaren Personenkreis weiterhin von Bedeutung ist. Für das Vorliegen einer solchen Sachlage bleibt der Antragsteller darlegungspflichtig (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO). Es müssen Anhaltspunkte für eine erhebliche Zahl von noch offenen Altfällen dargetan werden (vgl. zuletzt: BVerwG, Beschl. v. 8. August 2012 - 7 B 1.12 - juris m. w. N.).
- 16 Ob es mit Blick auf das Auslaufen der 2. Besoldungs-Übergangsverordnung für die Darlegung der grundsätzlichen Bedeutung genügt, pauschal auf gleich gelagerte, noch offene Fälle zu verweisen, wie der Beklagte dies tut, mag hier dahinstehen. Denn an einer grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache fehlt es jedenfalls, wenn sich die als klärungsbedürftig bezeichnete Rechtsfrage aufgrund des Wortlauts des anwendbaren Rechts nach allgemeinen Auslegungsregeln und auf der Grundlage der bereits vorliegenden Rechtsprechung ohne weiteres beantworten lässt (vgl. BVerwG, Beschl. v. 20. November 1989, NVwZ 1990, 556; Beschl. v. 22. Dezember 1994, NVwZ 1995, 700, 701). Dies ist hier nach den obigen Ausführungen der Fall.
- 17 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.
- 18 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 GKG. In Streit stand lediglich noch die Absenkung des für das Jahr 2006 zu zahlenden

Differenzbetrages von 377,55 € pro Kind um 7,5 %. Da der Kläger Leistungen für das dritte, vierte und fünfte Kind geltend machte, ergibt sich ein Gesamtwert des vom Beklagten in Abrede gestellten Anspruchs in Höhe von 84,95 €.

19

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Grünberg

Hahn

Tolkmitt

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Oberverwaltungsgericht*

*Ufer
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle*