

Az.: 2 A 30/17  
3 K 566/15

beglaubigte  
Abschrift



# SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

## Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der

- Klägerin -  
- Berufungsklägerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

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

- Beklagter -  
- Berufungsbeklagter -

wegen

Versorgung (vorübergehende Erhöhung des Ruhehaltssatzes)  
hier: Berufung

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

vom 26. März 2019

### **für Recht erkannt:**

Auf die Berufung der Klägerin wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 22. Dezember 2016 - 3 K 566/15 - geändert.

Der Beklagte wird unter Aufhebung von Ziffer 3 des Aufhebungs-Neufestsetzungsbescheides vom 1. September 2014 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 30. März 2015 verpflichtet, den Antrag der Klägerin vom 9. November 2012 bezüglich des Zeitraums vom 1. November 2002 bis 31. Oktober 2012 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Senats neu zu bescheiden.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Die Revision wird nicht zugelassen.

### **Tatbestand**

- 1 Die Klägerin begehrt die Verpflichtung des Beklagten zur rückwirkenden vorübergehenden Erhöhung des Ruhegehaltssatzes nach § 14a BeamtVG für den Zeitraum vom 1. November 2002 bis zum 31. Oktober 2012.
- 2 Die Klägerin (\*1952) trat mit Ablauf des 31. Oktober 2002 wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand. Mit Bescheid vom 6. November 2002 wurden Versorgungsbezüge ohne vorübergehende Erhöhung des Ruhegehaltssatzes festgesetzt, weil noch kein Versicherungsverlauf der gesetzlichen Rentenversicherung vorlag. Im Bescheid heißt es:  

„Die Festsetzung der Erhöhung gemäß § 14a BeamtVG erfolgt nach Zusendung des Versicherungsverlaufes von der gesetzlichen Rentenversicherung rückwirkend zum 1. November 2002 mit gesondertem Bescheid“.
- 3 Nach erstmaliger Zusendung des Versicherungsverlaufes wurde mit bestandskräftigem Festsetzungsbescheid vom 18. Mai 2004 der vorübergehende Ruhegehaltssatz nach § 14a BeamtVG ab dem 1. November 2002 auf 46,64 % festgesetzt. Mit weiterem bestandskräftigen Festsetzungsbescheid vom 24. Juni 2010 wurde der Bescheid vom

18. Mai 2004 geändert und der vorübergehende Ruhegehaltssatz nach § 14a BeamtVG ab dem 1. November 2002 auf 46,98 % festgesetzt, weil die Klägerin gegenüber der Rentenversicherung einen geänderten Versicherungsverlauf erstritten hatte.

4 Mit Schreiben vom 9. November 2012 (Eingang: 12. November 2012) beantragte die Klägerin unter Hinweis auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zum 23. Juni 2005 - 2 C 25.04 - die Überprüfung ihres Ruhegehaltssatzes, die der Beklagte mit Aufhebungs- und Neufestsetzungsbescheid vom 1. September 2014 ab dem 1. November 2012 bis zum Wegfall der Anspruchsvoraussetzungen gemäß § 48 VwVfG vornahm, wobei er allerdings eine Neufestsetzung und Aufhebung der Bescheide für den Zeitraum vom 1. November 2002 bis 31. Oktober 2012 ablehnte. Zwar sei der bestandskräftige Festsetzungsbescheid vom 18. Mai 2004 in Gestalt des Aufhebungs- und Neufestsetzungsbescheides vom 24. Juni 2010 im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Nachhinein als rechtswidrig anzusehen. Dies sei aber zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses nicht offensichtlich gewesen. Eine rückwirkende Aufhebung des Bescheids liege im Ermessen des Beklagten, welches unter Berücksichtigung der Situation der Klägerin und dem öffentlichen Interesse an Rechtssicherheit so ausgeübt werde, dass - im Gegensatz zu Fällen, in denen ein erstmaliger Festsetzungsbescheid erst nach dem genannten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ergangen sei - eine rückwirkende Aufhebung auch unter Vertrauens- und Fürsorgegesichtspunkten nicht erfolge. Der hiergegen erhobene Widerspruch wurde mit Widerspruchsbescheid vom 30. März 2015 zurückgewiesen.

5 Mit ihrer am 30. April 2015 erhobenen Klage trägt die Klägerin vor, es sei grundsätzlich richtig, dass der Gesetzgeber bei der Aufhebung bestandskräftiger Verwaltungsakte weder der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung noch der Rechtssicherheit den Vorrang einräume. Hier sei die Aufrechterhaltung des rechtswidrigen Verwaltungsaktes aber schlechthin unerträglich, weil die Rechtswidrigkeit offensichtlich gewesen sei. Denn der Aufhebungs- und Neufestsetzungsbescheid vom 24. Juni 2010 sei nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts erlassen worden. Der Beklagte habe auch den Gleichheitssatz verletzt. So habe er behauptet, Festsetzungsbescheide im Ermessenswege regelmäßig nicht rückwirkend zu ändern. Gegen diese behauptete Verwaltungspraxis spreche bereits der Bescheid vom 24. Juni 2010, der auch eine

rückwirkende Änderung mit Nachzahlungsansprüchen vorgenommen habe. Im Übrigen liege auch eine Ungleichbehandlung zu den sogenannten „Neufällen“ (Festsetzungsbescheide nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts) vor. Die Fürsorgepflicht des Dienstherrn gebiete eine rückwirkende Rücknahme. Wegen ihrer gesundheitlichen Lage habe die Klägerin den Überprüfungsantrag nicht früher stellen können.

6 Das Verwaltungsgericht Chemnitz wies die Klage mit Urteil vom 22. Dezember 2016 - 3 K 566/15 - unter Hinweis auf seine ständige Rechtsprechung ab. Es komme zwar ein Wiederaufgreifen des Verfahrens auf Grundlage von § 51 Abs. 5, § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG in Betracht. Der Beklagte habe jedoch ermessensfehlerfrei für den streitgegenständlichen Zeitraum die Rücknahme ablehnen können.

7 Auf Antrag der Klägerin hat der Senat mit Beschluss vom 17. April 2018 - 2 A 30/17 - die Berufung auf Grundlage von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zugelassen. Im Unterschied zu den Fällen, in denen der Senat in ständiger Rechtsprechung - wie das Verwaltungsgericht - davon ausgegangen sei, dass der Beklagte ermessensfehlerfrei eine rückwirkende Änderung ablehnen könne (vgl. etwa Urt. v. 14. Oktober 2010 - 2 A 632/09 -, juris), liege hier die Besonderheit vor, dass eine rückwirkende Änderung der Festsetzung der Versorgungsbezüge zu einem Zeitpunkt vorgenommen worden sei, in dem sowohl das Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. Juni 2005 (BVerwGE 124, 19) als auch das dieses bestätigende Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 12. November 2009 (ZBR 2010, 258) vorgelegen habe.

8 Mit ihrer Berufungsbegründung vom 4. Juni 2016 vertieft die Klägerin ihren bisherigen Vortrag.

9 Sie beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 22. Dezember 2016 - 3 K 566/15 - wird abgeändert und der Beklagte verpflichtet, unter Aufhebung von Ziffer 3 des Aufhebungs-Neufestsetzungsbescheides vom 1. September 2014 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 30. März 2015 den Antrag der Klägerin vom 9. November 2012 bezüglich des Zeitraumes vom 1. November

2002 bis 31. Oktober 2012 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichtes neu zu bescheiden.

10

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

11 Er verteidigt unter Vertiefung seines bisherigen Vortrags die verwaltungsgerichtliche Entscheidung.

12 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Behördenakte des Beklagten, auf die Gerichtsakte des Verwaltungsgerichts Chemnitz und die Gerichtsakten des Zulassungs- und Berufungsverfahrens verwiesen.

### **Entscheidungsgründe**

13 Die zulässige Berufung ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Unrecht abgewiesen. Denn die Klägerin hat einen Anspruch darauf, dass der Beklagte ermessensfehlerfrei über eine rückwirkende Änderung der Festsetzung ihrer Versorgungsbezüge für den Zeitraum vor ihrer Antragstellung entscheidet, § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO.

14 1. Eine Entscheidung über eine rückwirkende Änderung von Versorgungsbezügen (§ 14a BeamtVG) hat sich an folgendem Maßstab auszurichten (vgl. Senatsurt. v. 14. Oktober 2010 - 2 A 632/09 -, juris Rn. 14f):

Der Kläger hat unmittelbar keinen Anspruch auf Aufhebung des Bescheides vom 28. August 2001 und (Neu-)Festsetzung seines vorläufigen Ruhegehaltssatzes auf 67 v. H. Zwar ist der Bescheid - wie unten unter Nummer 2 ausgeführt wird - rechtswidrig. Es liegt aber keine Ermessensreduzierung auf Null vor, weshalb der Senat dem Hauptantrag des Klägers nicht stattgeben kann. Die nach § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG i. V. m. § 1 SächsVwVfG (a. F.)/§ 1 SächsVwVfZG erforderliche Ermessensentscheidung hat der Beklagte danach auszurichten, ob nach den Umständen des Einzelfalls dem Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und der Einzelfallgerechtigkeit oder aber dem Interesse der Allgemeinheit am Eintritt von Rechtsfrieden und Rechtssicherheit der Vorzug zu geben ist. Allein der Umstand, dass sich ein unanfechtbar gewordener Verwaltungsakt als von Anfang

an rechtswidrig erweist, vermag für sich gesehen einen Anspruch auf Rücknahme nicht zu begründen. Der Gesetzgeber räumt bei der Aufhebung bestandskräftiger belastender Verwaltungsakte in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise weder dem Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung noch der Rechtssicherheit einen generellen Vorrang ein. Vielmehr stehen beide Grundsätze gleichberechtigt nebeneinander, sofern dem anzuwendenden Fachrecht nicht ausnahmsweise eine andere Wertung zu entnehmen ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 20. März 2008, NVwZ 2008, 1024; Urt. v. 17. Januar 2007, NVwZ 2007, 709; Urt. v. 7. Juli 2004, BVerwGE 121, 226; Senatsbeschl. v. 5. Oktober 2010 - 2 A 409/08 -, juris). Mit Blick auf das Gebot der materiellen Gerechtigkeit besteht aber ein Anspruch auf Rücknahme eines bestandskräftigen Verwaltungsakts dann, wenn dessen Aufrechterhaltung „schlechthin unerträglich“ erscheint, was von den Umständen des Einzelfalls und einer Gewichtung der einschlägigen Gesichtspunkte abhängt. Das Festhalten an einem solchen Verwaltungsakt ist immer dann „schlechthin unerträglich“, wenn die Behörde durch unterschiedliche Ausübung der Rücknahmebefugnis in gleichen oder ähnlich gelagerten Fällen gegen den Gleichheitsgrundsatz verstößt oder wenn Umstände gegeben sind, die die Berufung der Behörde auf die Unanfechtbarkeit als einen Verstoß gegen die guten Sitten oder das Gebot von Treu und Glauben erscheinen lassen. Darüber hinaus vermag die offensichtliche Rechtswidrigkeit eines Verwaltungsaktes, die sich zum Zeitpunkt von dessen Erlass beurteilt, die Annahme zu rechtfertigen, seine Aufrechterhaltung sei schlechthin unerträglich (vgl. BVerwG, Urt. v. 20. März 2008 a. a. O.; Senatsbeschl. v. 5. Oktober 2010 a. a. O.).

- 15 2. Nach diesem Maßstab ist der angegriffene Bescheid vom 1. September 2014 ermessensfehlerhaft ergangen. Denn der mit diesem Bescheid teilweise abgeänderte Bescheid vom 24. Juni 2010 war wegen der Nichtberücksichtigung der zu diesem Zeitpunkt bestehenden ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vom 23. Juni 2005 (BVerwGE 124, 19), bestätigt mit Urteil vom 12. November 2009 - 2 C 29/08 -, juris) offensichtlich rechtswidrig. Bei der Entscheidung über die Änderung des Bescheides vom 24. Juni 2010 konnte der Beklagte daher nicht ermessensfehlerfrei eine Änderung für die Vergangenheit unter Hinweis auf die Bestandskraft ablehnen.
- 16 Maßgeblich für die Versorgung der Klägerin war zunächst der Bescheid vom 6. November 2002, der indes nur eine vorläufige, nicht abschließende Regelung enthielt, weil eine Entscheidung über die Zusatzversorgung aus § 14a BeamtVG - ausdrücklich (S. 2 des Bescheides) - nicht getroffen wurde. Eine solche Entscheidung wurde erstmals mit - bestandskräftigem - Bescheid vom 18. Mai 2004 getroffen. Dieser Bescheid wurde indes (wegen einer anderen Rentenberechnung) mit Bescheid vom 24. Juni 2010 nochmals geändert und dabei die Festsetzung mit Wirkung vom „01.11.2002“ ganz neu festgesetzt - allerdings ohne Berücksichtigung der

Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, die zu diesem Zeitpunkt bereits vorlag und bekannt war. Der Bescheid trifft uneingeschränkt eine neue Entscheidung über die Versorgungsbezüge der Klägerin, so dass der Senat auch nicht von einer partiellen Bestandskraft ausgehen kann, dass also etwa die vom Bundesverwaltungsgericht entschiedene Frage zur Auslegung des § 14a Abs. 1 Satz 1 BeamtVG „ausgeklammert“ würde.

- 17 Somit wurde im angefochtenen Bescheid über den Antrag der Klägerin entschieden. Auf eine etwaige Verjährung der Ansprüche kommt es wegen der ermessensfehlerhaften Ablehnung einer rückwirkenden Änderung im vorliegenden Verfahren nicht an (vgl. dazu Senatsbeschl. v. 12. Dezember 2016 - 2 A 211/16 -, juris).
- 18 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.
- 19 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr, die elektronische Aktenführung, die elektronischen Register und das maschinelle Grundbuch in Sachsen (Sächsische E-Justizverordnung - SächsEJustizVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Sächsischen E-Justizverordnung einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden. In Rechtstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Obergerichts vorgetragen werden, wenn es auf dieser

Abweichung beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

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 einschließlich 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

Hahn

Henke

### **Beschluss**

Der Streitwert wird für das Berufungsverfahren auf 9.540 € festgesetzt.

### **Gründe**

1 Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1, § 42 Abs. 1 Satz 1 GKG. Hiernach ist bei Ansprüchen auf wiederkehrende Leistungen aus einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis der dreifache Jahresbetrag der wiederkehrenden Leistungen maßgebend, wenn nicht der Gesamtbetrag der geforderten Leistungen geringer ist. Die Regelung gilt - wie sich unmittelbar aus § 42 Abs. 1 Satz 2 GKG ergibt - für Ansprüche, über die von den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit entschieden wird, und findet auch auf Ansprüche Anwendung, in denen es um eine höhere Besoldung geht. Soweit der Senat in diesen Streitigkeiten bislang in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgericht (vgl. BVerwG, Beschl. v. 7. Oktober 2009, NVwZ-RR 2010, 227 und Urt. v. 10. Dezember 2015 - 2 C 28.13 -, juris; Senatsbeschl. v. 5. Oktober 2010 - 2 A 409/08 -, juris Rn. 25 und v. 4. März 2016 - 2 E 121/15 - n. v.) in Anlehnung an Nr. 10.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (Sonderbeilage SächsVBl. 2014, Heft 1) einen Streitwert in Höhe des zweifachen Jahresbetrags der Differenz zwischen der erhaltenen und der erstrebten höheren Besoldung/Versorgung angenommen hat, hält er hieran nicht mehr fest. Wie das Bundesverwaltungsgericht nunmehr entschieden hat, ist einer Empfehlung des Streitwertkatalogs nicht mehr zu folgen, wenn sie, wie die Empfehlung in Nr. 10.4 im Verhältnis zu § 42 Abs. 1 GKG, mit der gesetzlichen Regelung nicht im Einklang steht (vgl. BVerwG, Beschl. v. 19. Juli 2017 - 2 KSt 1.17 -, juris Rn. 5; Beschl. v. 6. April 2017 - 2 C 13.16 - und v. 21. September 2017 - 2 C 61.16 -, beide juris). Dem schließt sich der Senat an. Ein Abweichen von der ausdrücklichen gesetzlichen Regelung kann nicht mit den Vorschlägen des Streitwertkatalogs gerechtfertigt werden.

2 Die Klägerin beehrte mit ihrer Klage erhöhte Versorgungsbezüge für einen Zeitraum von etwa zehn Jahren. Der beehrte Differenzbetrag betrug monatlich 265 €. Daraus errechnet sich gemäß § 42 Abs. 1 Satz 1 GKG ein Gesamtbetrag von 9.540 €.

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

gez.:

Grünberg

Hahn

Henke