

Az.: 2 A 928/20
8 K 1212/19



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des

- Kläger -
- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:

gegen

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

- Beklagter -
- Antragsgegner -

wegen

Besoldung - Stufenfestsetzung
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 2. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Dr. Grünberg, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Hahn und die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Dr. Henke

am 17. Dezember 2021

beschlossen:

Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 20. Oktober 2020 - 8 K 1212/19 - wird abgelehnt.

Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert wird auch für das Zulassungsverfahren auf 5.000 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Der zulässige Antrag hat keinen Erfolg. Die geltend gemachten Zulassungsgründe (§ 124 Abs. 2 Nr. 1, 2 und 3 VwGO) liegen nicht vor.
- 2 1. Der 19.. geborene Kläger, seit 1. März 2014 Polizeibeamter im Dienst des Beklagten, begehrt eine günstigere Stufenzuordnung innerhalb seiner Besoldungs-gruppe nach der erfolgten Änderung des Sächsischen Besoldungsgesetzes zum 1. November 2018. Die mit bestandskräftigem Bescheid vom 25. April 2014 erfolgte Zuordnung zur Stufe 1 - keine Erfahrungszeiten - sei wieder aufzugreifen und ihm die Zeit seines Zivildienstes als berücksichtigungsfähige Zeit i. S. v. § 28 Abs. 1 Nr. 2 SächsBesG n.F. anzuerkennen sowie auf die Stufenlaufzeit anzurechnen. Der Beklagte lehnte dies mit Bescheid vom 21. März 2019 und Widerspruchsbescheid vom 21. Juni 2019 ab.
- 3 Das Verwaltungsgericht wies die hiergegen gerichtete Klage als unbegründet ab. Der Kläger habe keinen Anspruch auf Anrechnung seines Zivildienstes bei der Festsetzung seines Grundgehalts ab 1. November 2018. Maßgeblich für die Stufenzuordnung sei das Sächsische Besoldungsgesetz in der Fassung vom 1. März 2014, dem Zeitpunkt der Ernennung des Klägers. Die später erfolgte Änderung des materiellen Rechts wirke sich nicht aus, weil der Gesetzgeber keine Rückwirkung vorgesehen habe. Dem stehe auch der Charakter des Festsetzungsbescheids als Dauerverwaltungsakt nicht entgegen. Entscheidend sei mangels Übergangsregelung vorliegend nicht die im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung bestehende Sach- und Rechtslage, sondern gemäß §§ 5, 27 und 28 SächsBesG jene im Zeitpunkt der Ernennung. Am 1. März

2014 habe eine Berücksichtigung des Zivildienstes nach den damals geltenden Bestimmungen nicht erfolgen können.

4 Der Kläger macht mit seinem Zulassungsantrag ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils geltend (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Das Verwaltungsgericht habe das Vorliegen von § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG nicht unmittelbar geprüft, obwohl es von einer Änderung der Rechtslage ausgehe. Es komme nicht ausschließlich auf die Rechtslage im Zeitpunkt der Ernennung an. Dies ergebe sich weder aus dem Wortlaut noch der Entstehungsgeschichte, der Regelungssystematik oder Sinn und Zweck der §§ 27, 28 SächsBesG. Aus der nachträglichen Änderung von § 28 Abs. 1 Nr. 2 SächsBesG ergebe sich eine für den Kläger günstigere Stufenzuordnung zum 1. November 2018. Denn die Änderung beziehe sich mangels gesetzlicher Beschränkung nicht nur auf Ernennungen ab dem 1. November 2018. Andernfalls wäre die Rechtslage mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar. Die Angelegenheit weise zudem besondere rechtliche Schwierigkeiten auf (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) und sei von grundsätzlicher Bedeutung, § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO.

5 2. Die Berufung ist nicht wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) zuzulassen.

6 Der Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel dient der Verwirklichung von Einzelfallgerechtigkeit. Er soll eine berufsgerichtliche 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).

7 Daran fehlt es hier. Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass sich die erstmalige Festlegung der Grundgehaltsstufe nach dem Sächsischen Besoldungsgesetz in seiner am 1. März 2014 - dem Zeitpunkt der Ernennung des Klägers zum Beamten auf Probe - geltenden Fassung richtet und die später erfolgte

Änderung des § 28 Abs. 1 Nr. 2 SächsBesG mangels Übergangsregelung auf vorhandene Besoldungsempfänger keine Anwendung findet. Der Senat verweist auf die zutreffenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts (UA S. 4/5) und macht sie sich zu Eigen (§ 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO). Der Senat hat zur Frage des Anwendungsbereichs der zum 1. November 2018 in Kraft getretenen Bestimmung § 28 Abs. 1 Nr. 2 SächsBesG mit Urteil vom 14 April 2020 - 2 A 820/17 - n. v. - Rn. 15 f. ausgeführt:

„Der Kläger hat keinen Anspruch darauf, dass auf Grundlage von § 28 Abs. 1 Nr. 1 SächsBesG in der durch Art. 2 Ziffer 10 Buchstabe a) aa) des Gesetzes zur Weiterentwicklung des Sächsischen Dienstrechts vom 28. Juni 2018 (SächsGVBl. S. 458) vorgesehenen Fassung eine Anrechnung seines Zivildienstes bei der Festsetzung der Erfahrungsstufe zu erfolgen hat.

Anzuwenden ist hier das Sächsische Besoldungsgesetz in seiner am 1. Juli 2014, dem Zeitpunkt der Versetzung des Klägers zum Freistaat Sachsen geltenden Fassung. Maßgeblich für die erstmalige Festlegung der Grundgehaltsstufe nebst etwa anzuerkennender Erfahrungszeiten ist nach Maßgabe des materiellen Rechts (vgl. § 27 Abs. 1 Satz 2 SächsBesG) die Begründung des Beamtenverhältnisses und damit die Sach- und Rechtslage an dem Ersten desjenigen Monats, in dem erstmals ein Anspruch auf Dienstbezüge im Anwendungsbereich des Sächsischen Besoldungsgesetzes wirksam wird (vgl. OVG NRW, Urt. v. 19. Januar 2018 - 1 A 1463/15 -; juris Rn. 35 f.). Spätere Änderungen des materiellen Rechts wirken sich daher nicht aus, es sei denn, dass der Gesetzgeber ausdrücklich etwas anderes vorgesehen hat. Hintergrund hierfür ist, dass die Festlegung von Erfahrungszeiten eine dauerhafte und verlässliche Grundlage für die Höhe der Besoldung ab dem Beginn des Anspruchs auf Dienstbezüge bilden soll (vgl. VG Bremen, Urteil vom 8. August 2017 - 6 K 1377/17 -; juris, Rn. 22). Damit hat der Beklagte zu Recht von einer Anerkennung der Zivildienstzeiten abgesehen. Der Senat folgt der zutreffenden Begründung des Verwaltungsgerichts (UA S. 8; § 130b Satz 2 VwGO).“

- 8 Der Senat hält an dieser Rechtsauffassung fest (vgl. auch VGH BW, Urt. v. 9. Juli 2018 - 4 S 1462/17 -, juris Rn. 22). Die Darlegungen des Klägers im Zulassungsantrag geben keinen Anlass zu einer abweichenden Bewertung.
- 9 Entgegen der Auffassung des Klägers ist das Verwaltungsgericht gerade nicht von einer Änderung der Rechtslage zu seinen Gunsten ausgegangen, was nach den obenstehenden Erwägungen keinen rechtlichen Bedenken begegnet.
- 10 Dass für die Stufenfestsetzung maßgeblich die Rechtslage im Zeitpunkt der Ernennung ist, ergibt sich unmittelbar aus dem Wortlaut von § 27 Abs. 1 Satz 2 SächsBesG, wonach die Zuordnung zur Anfangsstufe (oder einer nach Satz 3 zu ermittelnden höheren Stufe) „bei der Begründung“ eines Beamtenverhältnisses erfolgt. Es ergibt sich zudem aus dem Wortlaut von § 27 Abs. 1 Satz 4 SächsBesG, wonach die Laufzeit

der Stufe nach den Sätzen 2 und 3 mit Wirkung vom Ersten des Monats beginnt, „in dem die Ernennung wirksam wird“. Die erstmalige Stufenfestsetzung beurteilt sich damit nach dem im Zeitpunkt der Ernennung bestehenden materiellen Recht.

11 Eine spätere Änderung des materiellen Rechts - wie hier zum 1. November 2018 erfolgt - könnte sich auf bereits in der Vergangenheit bestandskräftig vorgenommene Stufenfestsetzungen nur dann auswirken, wenn der zeitliche Anwendungsbereich durch ausdrückliche gesetzliche Regelung auf bereits abgeschlossene Sachverhalte erstreckt würde. Eine Rückwirkung hat der Landesgesetzgeber für die zum 1. November 2018 in Kraft getretene Neuregelung des § 28 Abs. 1 Nr. 2 SächsBesG indes nicht angeordnet. Dies ergibt sich auch aus der Gesetzesbegründung, die hierzu keine Ausführungen macht (vgl. LT-Drs. 6/11669, S. 80). Es verbleibt damit bei dem allgemeinen Grundsatz, wonach eine gesetzliche Regelung ab dem Tag ihres Inkrafttretens anzuwenden ist. Die Bestimmung gilt damit (erst) für Stufenzuordnungen nach dem 1. November 2018.

12 Aus der unterschiedlichen rechtlichen Behandlung der bis einschließlich 31. Oktober 2018 erfolgten und ab 1. November 2018 erfolgenden Stufenzuordnungen ergibt sich kein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Die unterschiedliche Behandlung ist sachlich gerechtfertigt durch die mit Inkrafttreten der Neuregelung geschaffene neue Rechtslage. Der Senat hat zum vergleichbaren Fall (Stichtagsregelung in Übergangsbestimmung) mit Beschluss vom 19. Februar 2018 - 2 A 137/17 -, juris Rn. 8, 9 ausgeführt:

„...Die vom sächsischen Gesetzgeber gewählte Stichtagslösung führt - wie das Verwaltungsgericht zutreffend dargelegt hat -, zwar in Teilen zu einer mittelbaren Auswirkung der alten Regelungen auf die neue Rechtslage; das Verwaltungsgericht hat insoweit gerade auch die für den Kläger nachteilige Regelung des frühestens mit der Vollendung des 21. Lebensjahres beginnenden Besoldungsdienstalters gesehen. Gleichwohl ist auch diese Ungleichbehandlung im Rahmen der durch die Übergangsregelung gebildeten Kategorien als gerechtfertigt anzusehen. Die vom Verwaltungsgericht zitierte höchstrichterliche Rechtsprechung billigt die Überleitungsregelung des § 80 SächsBesG i. V. m. den §§ 27, 28 SächsBesG insgesamt, nicht lediglich in Bezug auf eine bestimmte Konstellation von Vergleichsgruppen. Dies ist sowohl dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts wie auch dem Nichtannahmebeschluss des Bundesverfassungsgerichts mit hinreichender Deutlichkeit zu entnehmen. Zudem ergibt sich aus der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts ausdrücklich, dass eine nachträgliche individuelle Feststellung von Vordienstzeiten - wie sie der Kläger begehrt - wegen des damit verbundenen Aufwands vermieden werden sollte. Entgegen der Auffassung des Klägers wäre dieser Aufwand auch nicht geringfügig, denn es müssten die Vordienstzeiten sämtlicher vorhandener Beamter geprüft werden, nicht nur die des Klägers.

Letztlich möchte der Kläger für sich die Regelung des § 80 Abs. 6 SächsBesG (anstelle des für ihn geltenden § 80 Abs. 1 SächsBesG) in Anspruch nehmen und - weil dies für ihn günstiger wäre - hinsichtlich der Stufenzuordnung nach neuem Recht behandelt werden. Damit wendet er sich indessen trotz gegenteiliger Behauptung der Sache nach gegen die in der Überleitungsbestimmung enthaltene Stichtagsregelung. Dass diese keinen (verfassungs-)rechtlichen Bedenken begegnet, ergibt sich hinlänglich aus dem Nichtannahmebeschluss des Bundesverfassungsgerichts und bedarf keiner weiteren Ausführungen.“

- 13 Anknüpfend an diese Ausführungen, die sich auf die vorliegende Konstellation übertragen lassen, begegnet die Nichterstreckung der seit 1. November 2018 geltenden Neuregelung in § 28 Abs. 1 Nr. 2 SächsBesG auf Bestandsfälle keinen rechtlichen Bedenken.
- 14 3. Die Berufung ist nicht wegen besonderer rechtlicher Schwierigkeiten nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO zuzulassen.
- 15 Besondere rechtliche Schwierigkeiten weist eine Rechtssache dann auf, wenn sie voraussichtlich in rechtlicher Hinsicht größere, das heißt überdurchschnittliche, das normale Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten verursacht (SächsOVG, Beschl. v. 16 April 2008, SächsVBl. 2008, 191,194; st. Rspr.). Solche Schwierigkeiten zeigt der Kläger nicht auf. Vielmehr folgt aus den vorstehenden Ausführungen, dass sich die im vorliegenden Fall aufgeworfenen Rechtsfragen im Rahmen des gerichtlichen Verfahrens einschließlich der mündlichen Verhandlung ohne besondere Schwierigkeiten klären lassen. Es wird hierzu auf die Ausführungen unter 2. verwiesen.
- 16 4. Die Berufung ist nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) zuzulassen.
- 17 Grundsätzliche Bedeutung hat eine Rechtssache, 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). Die Darlegung dieser Voraussetzungen (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) erfordert die Bezeichnung einer konkreten Frage sowie Vortrag zu deren Entscheidungserheblichkeit und einer über den Einzelfall hinausgehenden Bedeutung (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 16. April 2008, SächsVBl. 2008, 191, 194; st. Rspr.).

18 Die vom Kläger aufgeworfenen Rechtsfragen:

Kommt es für die Stufenzuordnung nach § 27 Abs. 1 Satz 2 und Satz 3 SächsBesG auf die Sach- und Rechtslage an dem Ersten desjenigen Monats, in dem ein Anspruch auf Dienstbezüge im Anwendungsbereich des Sächsischen Besoldungsgesetzes wirksam wird, an?

Bestimmt das Gesetz zur Weiterentwicklung des Sächsischen Dienstrechts, dass § 28 Abs. 1 Nr. 2 SächsBesG nur auf Fälle anwendbar ist, bei denen die Ernennung zum Beamten auf Probe ab dem 1.11.2018 erfolgt ist?

19 bedürfen keiner gerichtlichen Klärung, da eine über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung vom Kläger nicht dargelegt wird und für den Senat auch sonst nicht ersichtlich ist. Zudem ergibt sich die Beantwortung der Fragen unmittelbar aus dem Gesetz. Es wird hierzu auf die Ausführungen unter 2. verwiesen.

20 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

21 Die Streitwertfestsetzung beruht auf der zutreffenden Festsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die die Beteiligten keine Einwände erhoben haben.

22 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

Henke