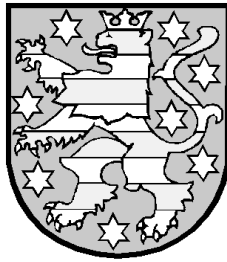

THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



- 2. Senat -

2 ZKO 458/06

Verwaltungsgericht Gera

- 1. Kammer -

1 K 1062/04 Ge

Beschluss

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Polizeioberkommissars _____ L_____,

D_____, _____ S_____

Kläger und Antragsteller

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte Dr. Zwanziger u. a.,

Lahnsteiner Straße 7, 07629 Hermsdorf

gegen

den Freistaat Thüringen,

vertreten durch den Präsidenten der Thüringer Landesfinanzdirektion,

Ludwig-Erhard-Ring 1, 99099 Erfurt

Beklagter und Antragsgegner

wegen

Besoldung und Versorgung,

hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 2. Senat des Thüringer Obergerverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Lindner, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Bathe und die an das Gericht abgeordnete Richterin am Verwaltungsgericht von Saldern

am 8. Juli 2008 **b e s c h l o s s e n** :

Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Gera vom 21. März 2006 - 1 K 1062/04 Ge - wird abgelehnt.

Der Kläger hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.

Der Streitwert wird auch für das Zulassungsverfahren auf 4.200,00 € festgesetzt.

G r ü n d e

I.

Der ____ geborene Kläger trat am ____ 1991 mit seiner Ernennung zum Polizeihauptwachtmeisteranwärter im Beamtenverhältnis auf Widerruf in den Thüringer Landesdienst ein. In der Folge absolvierte er bis zum ____ 1992 eine Ausbildung bei der Bereitschaftspolizeiabteilung in Erfurt. Mit Wirkung vom 1. Mai 1992 ernannte ihn der Thüringer Innenminister zum Polizeihauptwachtmeister im Beamtenverhältnis auf Probe und mit Wirkung vom 7. März 1998 zum Beamten auf Lebenszeit. Nach zwischenzeitlicher Übernahme in den gehobenen Dienst wurde der Kläger zuletzt mit Wirkung vom 10. Oktober 2002 zum Polizeioberkommissar (Besoldungsgruppe A10 Bundesbesoldungsordnung) befördert. Der Kläger erhielt in der Vergangenheit eine abgesenkte Besoldung nach den Bestimmungen der Zweiten Besoldungsübergangsverordnung (2. BesÜV). Während der Zeit einer Abordnung zur Bundespolizei vom 22. Mai 2002 bis zum 3. Juni 2003, während der der Kläger an der UNMIK-Mission im Kosovo teilnahm, gewährte ihm der Beklagte eine Zulage nach § 6 2. BesÜV.

Der Kläger beehrte wiederholt erfolglos gegenüber dem Beklagten die Gewährung eines Zuschusses bis zur Höhe des Unterschiedsbetrages zwischen den Bezügen nach § 2 2. BesÜV und den bei gleichem Amt für das bisherige Bundesgebiet geltenden Dienstbezügen. Die nach Ablehnung dieses Begehrens erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht Gera mit Urteil vom 21. März 2006 abgewiesen. Entgegen den Voraussetzungen der Anspruchsgrundlage habe der Kläger sämtliche Befähigungsvoraussetzungen, die sowohl seiner Ernennung als Beamter auf Probe als auch seiner Ernennung in einer anderen Laufbahn zu Grunde lagen, in Thüringen und nicht im bisherigen Bundesgebiet erworben. Die Gewährung eines Zuschusses nach § 6 der 2. BesÜV scheidet mit Ende seines Einsatzes im Kosovo aus.

II.

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Die Voraussetzungen der vom Kläger geltend gemachten Zulassungsgründe liegen nicht vor.

1. Die Berufung ist nicht wegen der vom Kläger geltend gemachten ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) zuzulassen. Solche Zweifel im Sinne des Zulassungsgrundes bestehen dann, wenn ein einzelner, die Entscheidung tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt werden (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 23. Juni 2000 - 1 BvR 830/00 - NVwZ 2000, 1163, vom 3. März 2004 - 1 BvR 461/03 - BVerfGE 110, 77 und vom 26. März 2007 - 1 BvR 2228/02 - BayVBl 2007, 624). Dies erfordert entsprechend der Darlegungspflicht nach § 124a Abs. 4 Satz 3 VwGO, dass sich der Rechtsmittelführer substantiiert inhaltlich mit der angegriffenen Entscheidung auseinandersetzt und dabei aufzeigt, warum diese Entscheidung aus seiner Sicht im Ergebnis unzutreffend ist.

Solche ernstliche Zweifel zeigt der Kläger mit seinem Zulassungsvorbringen nicht auf.

Zunächst weist der Senat zur Klarstellung darauf hin, dass nach der hier allein in Betracht kommenden Anspruchsgrundlage nach § 12 Abs. 1 der 2. BesÜV n. F. i. V. m. § 4 Abs. 1 Satz 1 der 2. BesÜV in der bis zum 24. November 1997 geltenden

Fassung für die begehrte Zuschussgewährung ausschließlich die Verhältnisse vor der "erstmaligen Ernennung" des Beamten unabhängig von späteren Ernennungen maßgeblich sind. Im Falle des Klägers ist somit unabhängig von seinem späteren Laufbahnwechsel entscheidungserheblich, wo er die Befähigungsvoraussetzungen, die seiner Ernennung zum Beamten auf Probe zum 1. Mai 1992 zugrunde lagen, erworben hat. Diese Befähigungsvoraussetzungen hat der Kläger aber ausschließlich in Thüringen, also nicht im bisherigen Bundesgebiet erworben (vgl. grundlegend zum maßgeblichen Zeitpunkt: Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 1. März 2007 - 2 C 13.06 - DVBl. 2007, 781, juris Rz. 14 f.).

Der Kläger stellt mit seinem Vorbringen, dass bei einer verfassungskonformen Auslegung des Begriffs der "im bisherigen Bundesgebiet erworbenen Befähigungsvoraussetzungen" nicht auf den Ort, an welchem die Befähigungsvoraussetzungen erworben wurden, sondern allein auf die Qualität dieser Befähigungsvoraussetzung abzustellen sei, die verwaltungsgerichtliche Entscheidung nicht in Frage.

Der vom Kläger vorgetragene Auslegung steht bereits der eindeutige Wortlaut der streitigen Bestimmung entgegen; eine in den neuen Ländern erworbene Befähigungsvoraussetzung ist ungeachtet der dadurch nachgewiesenen unbestrittenen Qualifikation gerade nicht im bisherigen Bundesgebiet erlangt. Der Kläger verkennt mit seiner Forderung nach Gleichbehandlung die verfassungsrechtlich nicht zu beanstandende Regelungsabsicht des § 4 Abs. 1 der 2. BesÜV a. F. Die Bestimmung gewährte den Zuschuss nicht, weil etwa die in dem bisherigen Bundesgebiet erworbene Befähigungsvoraussetzung in ihrer Qualität höher als die nunmehr in den neuen Ländern erlangte Qualifikation einzustufen sei. Mit der Zuschussregelung verfolgte der Verordnungsgeber ausschließlich das von der Ermächtigungsgrundlage des § 73 BBesG gesteckte Ziel, die Mobilität von Beamten, Richtern und Soldaten zu fördern und qualifiziertes Personal zu gewinnen, das in den neuen Ländern zum sofortigen Aufbau einer rechtsstaatlichen Verwaltung und Rechtspflege entsprechend den Vorgaben des Art. 20 des Einigungsvertrages dringend benötigt wurde (vgl. BR-Drs. 215/91, S. 1 f.; BR-Drs. 215/91, S. 22). Gleichzeitig sollte durch die Gewinnung von Fachkräften aus dem bisherigen Bundesgebiet das Vertrauen der Bürger der neuen Länder in Justiz und Verwaltung

gestärkt werden (vgl. insgesamt: BVerfG, Beschluss vom 9. September 2004 - 2 BvR 669/02 -, Juris m. w. N.).

Dementsprechend ist es in der ober- und höchstrichterlichen Rechtsprechung geklärt, dass die Anspruchsvoraussetzung des § 4 Abs. 1 2. BesÜV ausschließlich ortsbezogen auszulegen ist (vgl. Urteil des Senats vom 27. März 2007 - 2 KO 112/06 - Juris m. w. N.; BVerfG, Beschluss vom 13. November 2003 - 2 BvR 1883/99 - Juris = ZBR 2004, 100 f.; BVerwG, Urteile vom 22. Juli 1999 - 2 C 37/98 - Juris = NJ 2000, 43 f.; vom 20. Januar 2000 - 2 C 6/99 - Juris = NJ 2000, 267; vom 27. Februar 2001 - 2 C 5/00 - Juris = ZTR 2001, 334 f.; vom 25. Mai 2004 - 2 C 69/03 - Juris = DVBl. 2004, 1414 ff. und vom 15. Juni 2006 - 2 C 16/05 - Juris, - 2 C 17/05 - Juris; - 2 C 20/05 - Juris; - 2 C 24/05 - Juris; - 2 C 25/05 - Juris). In seinen Urteilen vom 15. Juni 2006 (vgl. nur - 2 C 16/05 - Juris) hat hierzu zuletzt das Bundesverwaltungsgericht ausgeführt:

„Ob diese Befähigungsvoraussetzungen "im bisherigen Bundesgebiet" erlangt worden sind, ist auf der Grundlage der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ausschließlich ortsbezogen zu beurteilen. Es kommt maßgeblich darauf an, ob der Beamte, Richter oder Soldat die als Befähigungsvoraussetzungen bestimmten Ausbildungen und Prüfungen an einem Ort im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland außerhalb der Grenzen der in Art. 3 EV genannten Länder und Landesteile oder im Ausland absolviert hat. Denn § 4 der 2. BesÜV enthält sich jeglicher Bewertung der Qualität von Ausbildung, von Vorbildungs- und Ausbildungsabschlüssen sowie der Eignung, Leistung und fachlichen Befähigung des begünstigten Personenkreises. Die Gleichwertigkeit der Vor- und Ausbildungen im bisherigen Bundesgebiet und dem Beitrittsgebiet wird vielmehr ohne weiteres vorausgesetzt (vgl. z.B. §§ 13 ff., 122 BRRG).“

Diese Rechtslage wird auch nicht durch den Vortrag des Klägers erschüttert, dass eine solche ortsbezogene Betrachtungsweise im konkreten Fall Art. 3 GG entgegenstehe. Eine aufgrund einer Abweisung der Klage eintretende sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung von Beamten, die nach den Thüringer Ausbildungsvorschriften für den Polizeivollzugsdienst im alten Bundesgebiet ausgebildet wurden und denen der Zuschuss nach § 4 der 2. BesÜV zu bewilligen ist, und solchen Beamten, wie dem Kläger, die den Vorbereitungsdienst in Thüringen durchlaufen haben, und dem der Zuschuss nicht zusteht, ist nicht gegeben. Dies hat der Senat bereits mit seiner hierzu ergangenen grundlegenden Entscheidung vom 27. März 2007 (Az. 2 KO 112/06) festgestellt und hierzu ausgeführt:

"Der allgemeine Gleichheitssatz ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfG, Beschluss vom 30. September 1987 - 2 BvR 933/82 -, Juris = BVerfGE 76, 256 ff.; Beschluss vom 13. November 1990 - 2 BvF 3/88 -, Juris = BVerfGE 83, 89, 107 ff.; Beschluss vom 4. April 2001 - 2 BvL 7/98 -, Juris = BVerfGE 103, 310 ff.) verletzt, wenn die gleiche oder

ungleiche Behandlung der geregelten Sachverhalte mit Gesetzlichkeiten, 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. Es ist dabei grundsätzlich Sache des Gesetzgebers, 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 (vgl. BVerfG, Beschluss vom 8. Oktober 1963 - 2 BvR 108/62 -, Juris = BVerfGE 17, 122 ff.; Beschluss vom 11. März 1980 - 1 BvL 20/76, 1 BvR 826/76 -, Juris = BVerfGE 53, 313 ff.; Beschluss vom 8. April 1987 - 2 BvR 909/82 u. a. -, Juris = BVerfGE 75, 108 ff.; Beschluss vom 4. April 2001 - 2 BvL 7/98 -, Juris = BVerfGE 103, 310 ff.). 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 seine Konkretisierung jeweils im Hinblick auf die Eigenart des zu regelnden Sachbereichs (vgl. BVerfG, Beschluss vom 12. Oktober 1976 - 1 BvR 197/73 -, Juris = BVerfGE 42, 374 ff.; Beschluss vom 8. April 1987 - 2 BvR 909/82 u. a. -, Juris = BVerfGE 75, 108 ff.; Beschluss vom 31. Mai 1998 - 1 BvL 22/85 -, Juris = BVerfGE 78, 232 ff.; Urteil vom 28. April 1999 - 1 BvL 11/94 u. a. -, Juris = BVerfGE 100, 138 ff.; Beschluss vom 14. Juli 1999 - 1 BvR 995/95 u. a. -, Juris = BVerfGE 101, 54 ff.). Beim Erlass besoldungsrechtlicher Vorschriften hat der Gesetzgeber einen weiten Spielraum politischen Ermessens (vgl. BVerfG, Beschluss vom 31. Januar 1963 - 2 BvL 29/60 -, Juris = BVerfGE 13, 356 ff.; Beschluss vom 4. Juni 1969 - 2 BvR 343/66 u. a. -, Juris = BVerfGE 26, 141 ff.). Innerhalb des Sachbereichs des Besoldungsrechts dürfen die tatsächlichen Notwendigkeiten und die fortschreitende Entwicklung berücksichtigt werden. Den Gerichten ist die Prüfung verwehrt, ob der Gesetzgeber die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung gewählt hat. Es kann, sofern nicht von der Verfassung selbst getroffene Wertentscheidungen entgegenstehen, nur die Überschreitung äußerster Grenzen beanstandet werden, jenseits derer sich gesetzliche Vorschriften bei der Abgrenzung von Lebenssachverhalten als evident sachwidrig erweisen (vgl. BVerfG, Urteil vom 6. Oktober 1983 - 2 BvL 22/80 -, Juris = BVerfGE 65, 141 ff.; Beschluss vom 4. April 2001 - 2 BvL 7/98 -, Juris = BVerfGE 103, 310, 319 f.).

Nach Maßgabe dieser Grundsätze ist im vorliegenden Fall kein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz aufgrund einer stattgebenden Gerichtsentscheidung gegeben, da ein sachlicher Grund für die Differenzierung wegen der Zielsetzung der Mobilitätsförderung der begünstigten Beamten gegeben ist (vgl.: BVerfG, Beschluss vom 12. Februar 2003 - 2 BvR 709/99 -, Juris = BVerfGE 107, 257 ff.; Kammerbeschluss vom 13. November 2003 - 2 BvR 1883/99 -, Juris = NJ 2004, 72 ff.). Mit der Zuschussregelung nach § 4 der 2. BesÜV a. F. verfolgt der Verordnungsgeber das von der Ermächtigungsgrundlage des § 73 BBesG gedeckte Ziel, die Mobilität von Beamten zu fördern und qualifiziertes Personal zu gewinnen, das in den neuen Ländern zum sofortigen Aufbau einer rechtsstaatlichen Verwaltung und Rechtspflege entsprechend den Vorgaben des Art. 20 des Einigungsvertrages dringend benötigt wurde (vgl. BR-Drs. 215/91, S. 1 f., S. 22).

Mit der Gewährung des Zuschusses an die Polizeibeamten des mittleren Polizeivollzugsdienstes, die ihren Vorbereitungsdienst in den alten Bundesländern durchlaufen haben, wird das Ziel der Mobilitätsförderung erreicht. Gerade für diese Beamten, die aufgrund ihres Vorbereitungsdienstes, auch bei anderen Dienstherrn im Geltungsbereich des Beamtenrechtsrahmengesetzes angestellt werden könnten und die nicht zum Eintritt in das Probebeamtenverhältnis des Beklagten verpflichtet sind, bilden die Unterschiede in der Besoldung zwischen den alten und den neuen Bundesländern einen besonderen Anreiz für den Verbleib in den alten Bundesländern."

Darüber hinaus gilt zu beachten, dass die ortsbezogene Betrachtungsweise im Rahmen der streitigen Anspruchsgrundlage der Praktikabilität in der Anwendung der Norm dient, was auch eine sachlich unterschiedliche Behandlung der Fälle rechtfertigen kann. Nachdem das Bundesverfassungsgericht eine streng an den Vorgaben des Laufbahnrechts orientierte Auslegung der Norm durch die Praxis und die Gerichtsbarkeit mit Blick auf den Gleichheitssatz nicht bestätigt hat (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 9. September 2004 - 2 BvR 669/02 - Juris, vom 19. November 2003 - 2 BvR 1894/99 - ThürVBl. 2004, 139 und vom 13. November 2003 - 2 BvR 1883/99 - ZBR 2004, 100), ermöglicht die diese Rechtsprechung berücksichtigende Auslegung der Norm durch das Bundesverwaltungsgericht eine einfache Anwendung des Gesetzes. Es muss im Einzelfall lediglich geprüft werden, ob der Betreffende mindestens die Hälfte der gesamten Ausbildung im alten Bundesgebiet absolviert hat. Ist dies zu bejahen, muss der ruhegehaltsfähige Zuschuss gewährt werden (vgl. Kugele, jurisPR-BVerwG 24/2006 Anm. 1). Vom Normgeber kann aber nicht verlangt werden, dass er jeden in Betracht kommenden Einzelfall durch bis ins Einzelne differenzierte Sonderregelungen gerecht wird. Vielmehr ist er vor allem bei der Regelung der Besoldung von Angehörigen des öffentlichen Dienstes und der Gewährung ähnlicher Leistungen insbesondere im Interesse der Überschaubarkeit und Praktikabilität einer Regelung berechtigt, in der Weise zu generalisieren, zu typisieren und zu pauschalisieren, dass an Regelfälle des Sachbereichs angeknüpft wird und dabei etwaige Besonderheiten von Einzelfällen außer Betracht bleiben. Aus Härten, die sich bei generalisierenden und typisierenden Regelungen ergeben können, lässt sich noch kein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz herleiten. Unebenheiten, Friktionen und Mängel sowie sonstige Benachteiligungen in besonders gelagerten Einzelfällen, die sich im Zusammenhang mit Differenzierungen ergeben, müssen in Kauf genommen werden, solange sich für das insgesamt getroffene Regulationsergebnis - wie oben aufgezeigt - ein plausibler, sachlich vertretbarer Grund anführen lässt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. April 2001 - 2 BvL 7/98 - BVerfGE 103, 310; Bayerischer VGH, Urteil vom 16. Oktober 2006 - 14 B 03.2953 - Juris Rz. 21).

Soweit der Kläger sich im Kern gegen die grundsätzliche Absenkung der Besoldung im Bereich der neuen Länder wenden sollte, unterliegt auch dies nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aufgrund der unterschiedlichen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse keinen verfassungsrechtlichen

Bedenken (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 12. Februar 2003 - 2 BvR 709/99 - BVerfGE 107, 257; - 2 BvL 3/00 - BVerfGE 107, 218 ff. und vom 13. November 2003 - 2 BvR 1883/99 - a. a. O.). Der Kläger zeigt insofern keine Gesichtspunkte auf, diese Rechtsprechung nunmehr in Frage zu stellen.

2. Die Rechtssache hat auch keine grundsätzliche Bedeutung.

Grundsätzliche Bedeutung i. S. d. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO hat eine Rechtssache, wenn sie eine grundsätzliche, bisher höchstrichterlich oder obergerichtlich nicht beantwortete Frage des formellen oder materiellen Rechts oder eine im Bereich der Tatsachenfeststellung bisher obergerichtlich nicht geklärte Frage von allgemeiner Bedeutung aufwirft, die sich in dem erstrebten Rechtsmittelverfahren stellen würde und die im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Weiterentwicklung des Rechts obergerichtlicher Klärung bedarf. Die Klärung muss im allgemeinen Interesse liegen, d. h. es kommt nicht auf das Interesse des Einzelnen, sondern auf das abstrakte Interesse der Gesamtheit an der Einhaltung und Entwicklung des Rechts an (ständige Rechtsprechung des Senats).

Die vom Kläger aufgeworfene Frage, wie der Begriff der "im bisherigen Bundesgebiet erworbenen Befähigungsvoraussetzungen" zu verstehen ist und insbesondere ob eine am engen (rein geographischen) Wortsinn haftende Auslegung zu erfolgen hat oder ob unter Berücksichtigung von Art. 3 Abs. 1 GG § 4 Abs. 1 der 2. BesÜV dahingehend auszulegen ist, dass darunter auch solche Befähigungsvoraussetzungen fallen, die zwar im Beitrittsgebiet erworben wurden, die jedoch schon in Struktur, Inhalt und Anforderung formal den Ausbildungsstandards des bisherigen Bundesgebiets entsprachen, ist bereits, wie zuvor aufgezeigt, in der Rechtsprechung des Senates und des Bundesverwaltungsgerichts geklärt. Zur Beantwortung der Frage bedarf es nicht mehr der Durchführung des Berufungsverfahrens.

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Danach fallen die Kosten eines ohne Erfolg eingelegten Rechtsmittels demjenigen zur Last, der es eingelegt hat.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 GKG i. V. m. §§ 47, 52 Abs. 1 GKG. Das Verwaltungsgericht hat zu Recht seiner Streitwertfestsetzung die sogenannte Teilstatusrechtsprechung zugrunde gelegt.

Hinweis:

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

Lindner

Bathe

von Saldern