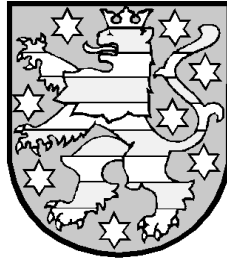

THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



- 2. Senat -

2 ZKO 1050/10

Verwaltungsgericht Weimar

- 4. Kammer -

4 K 1123/08 We

Beschluss

In dem Verwaltungsstreitverfahren

der Kriminaloberkommissarin _____ M_____,
J_____, _____ E_____

Klägerin und Antragstellerin

bevollmächtigt:
Rechtsanwalt Christian Sitter,
Markstraße 17, 99867 Gotha

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 Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Prof. Dr. Schwan, den Richter am Oberverwaltungsgericht Gravert und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Hampel

am 17. Juni 2013 **beschlossen**:

Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung gegen das aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 1. Juni 2010 ergangene Urteil des Verwaltungsgerichts wird abgelehnt.

Die Klägerin hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.

Der Streitwert wird auch für das Zulassungsverfahren auf 3.186,72 € festgesetzt.

G r ü n d e

Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Die von ihr geltend gemachten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) und der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) wurden nicht in einer den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügenden Weise dargelegt bzw. liegen jedenfalls nicht vor.

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) sind nur dann anzunehmen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Argumenten so in Frage gestellt wird, dass der Ausgang des Berufungsverfahrens als ungewiss zu beurteilen ist (st. Rspr. des Senats, vgl. statt vieler: Beschluss des Senats vom 27. April 2010 - 2 ZKO 7/07 - Juris m. w. N.; BVerfG, 2. Kammer des Ersten Senats, Beschluss vom 20. Dezember 2010 - 1 BvR 2011/10 - NVwZ 2011, 546).

Hieran gemessen kann das Zulassungsvorbringen der Klägerin die Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung nicht ernstlich in Zweifel ziehen.

Der Einwand, die Absenkung der Besoldung für die im Beitrittsgebiet erstmalig ernannten Beamten der Besoldungsgruppe (BesGr) A 10 in Thüringen im Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis zum 31. Dezember 2009 (vgl. § 73 BBesG i. V. m. § 2 2. BesÜV in der ab dem 25. November 1997 geltenden Fassung i. V. m. Art. 125a Abs. 1 Satz 1 GG bis zum 30. Juni 2008, ab 1. Juli 2008 § 65 des Thüringer Besoldungsgesetzes vom 24. Juni 2008, GVBl. S. 134, ber. 350) verstoße gegen den Grundsatz der Besoldungsgleichheit, weil wesentlich gleiche Sachverhalte, nämlich die Besoldung von Beamten der BesGr A 9 und von Beamten der BesGr A 10 ohne verfassungsrechtliche Rechtfertigung ungleich behandelt würden, bleibt ohne Erfolg.

Der allgemeine Gleichheitssatz ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfG, Beschluss vom 30. September 1987 - 2 BvR 933/82 - BVerfGE 76, 256; Beschluss vom 13. November 1990 - 2 BvF 3/88 - BVerfGE 83, 89, 107; Beschluss vom 4. April 2001 - 2 BvL 7/98 - BVerfGE 103, 310) 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 - BVerfGE 17, 122; Beschluss vom 11. März 1980 - 1 BvL 20/76, 1 BvR 826/76 - BVerfGE 53, 313; Beschluss vom 8. April 1987 - 2 BvR 909/82 u. a. - BVerfGE 75, 108; Beschluss vom 4. April 2001 - 2 BvL 7/98 - BVerfGE 103, 310). 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 - BVerfGE 42, 374; Beschluss vom 8. April 1987 - 2 BvR 909/82 u. a. - BVerfGE 75, 108; Beschluss vom 31. Mai 1998 - 1 BvL 22/85 - BVerfGE 78, 232; Urteil vom 28. April 1999 - 1 BvL 11/94 u. a. - BVerfGE 100, 138; Beschluss vom 14. Juli 1999 - 1 BvR 995/95 u. a. - BVerfGE 101, 54). Beim Erlass besoldungsrechtlicher Vorschriften hat der Gesetzgeber einen wei-

ten Spielraum politischen Ermessens (vgl. BVerfG, Beschluss vom 31. Januar 1963 - 2 BvL 29/60 - BVerfGE 13, 356; Beschluss vom 4. Juni 1969 - 2 BvR 343/66 u. a. - BVerfGE 26, 141). 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 deren sich gesetzliche Vorschriften bei der Abgrenzung von Lebenssachverhalten als evident sachwidrig erweisen (vgl. BVerfG, Urteil vom 6. Oktober 1983 - 2 BvL 22/80 - BVerfGE 65, 141; Beschluss vom 4. April 2001 - 2 BvL 7/98 - BVerfGE 103, 310, 319).

Das Verwaltungsgericht hat die dargestellten Rechtsgrundsätze zutreffend herausgearbeitet und angenommen, dass sich auch der Thüringer Besoldungsgesetzgeber bei der Ersetzung des Bundesbesoldungsrechts durch das Thüringer Besoldungsrecht im Rahmen seines weiten Gestaltungsspielraums gehalten hat; und zwar auch bei der Regelung der Besoldungsabsenkung (u. a.) für die Besoldungsgruppen A 10 bis A 16 unter Einbeziehung der 2. BesÜV mit der (befristeten) Folge einer unterschiedlichen Besoldung, wie sie sich auf der Grundlage des aus Anlass der Herstellung der Einheit Deutschlands erlassenen Überleitungsrechts entwickelt hatte. Zur Begründung hat es auf die vom Thüringer Besoldungsgesetzgeber in der Gesetzesbegründung angeführten sachlichen Gründe verwiesen: nämlich einerseits die Sicherung des bisherigen Einkommensniveaus sämtlicher Besoldungsgruppen (LT-Drucks 4/3829, S. 77) und andererseits die Angleichung der bisher auf der Grundlage der 2. BesÜV abgesenkten Bemessungssätze in einem den wirtschaftlichen und finanziellen Gegebenheiten angepassten Rahmen unter Anlehnung an die Tarifabschlüsse im öffentlichen Dienst (LT-Drucks 4/3829, S. 102). Weiter hat es ausgeführt, dass der Gesetzgeber dabei auch das aus dem Alimentationsprinzip folgende sog. Abstufungsgebot gewahrt habe. Die monatliche Zulage von 90 € nach § 3 Abs. 2 Satz 1 des Thüringer Besoldungs-Überleitungsgesetzes vom 24. Juni 2008 (ThürBesÜG, GVBl. S. 134), rückwirkend in Kraft getreten am 1. Januar 2008 nach Art. 18 Abs. 2 des Thüringer Besoldungsneuregelungs- und -vereinfachungsgesetzes vom 24. Juni 2008 (GVBl. S. 134), die den Beamten der BesGr A 10 mit nach § 65 ThürBesG i. V. m. § 2 Abs. 1 der 2. BesÜV abgesenktem Grundgehalt im Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis zum 31. Dezember 2009 gewährt wurde, habe bewirkt, dass in

keiner Dienstaltersstufe das Grundgehalt in der Besoldungsgruppe A 9 höher gewesen sei als dasjenige in der Besoldungsgruppe A 10 (der geringste, aber immer noch hinreichend deutliche Abstand zwischen A 9 und A 10 in der niedrigsten Dienstaltersstufe: 55,58 €; und bis zur Endstufe: 162,80 €). Unter Darstellung der entsprechenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfG, Beschluss vom 2. Juni 2001 - 2 BvR 571/00 - Juris) hat das Verwaltungsgericht weiter darauf hingewiesen, dass das Alimentationsprinzip nicht ein Recht auf eine allgemeine, stets prozentual vollkommen gleiche und gleichzeitig wirksam werdende Besoldungs- und Versorgungsanpassung für alle Besoldungs- und Versorgungsempfänger umfasse. So werde etwa das je nach Bedeutung und Eigenart des Amtes differenzierende Besoldungsgefüge in seiner Struktur durch einen vorübergehenden Aufschub der linearen Erhöhung der Bezüge in bestimmten Besoldungsgruppen nicht gestört. Eine solche vorübergehende Ungleichbehandlung verschiedener Besoldungsgruppen halte sich innerhalb der dem Gesetzgeber bei Regelungen der Besoldung und Versorgung zustehenden weiten Gestaltungsfreiheit, wenn sie auf sachlich gerechtfertigte Gründe gestützt werden könne. Gemessen an diesen Grundsätzen ist die erste Instanz zu dem Schluss gekommen, dass es einen sachlich vertretbaren Grund darstelle, wenn der Landesgesetzgeber bei der Besoldungsanpassung neben der (von ihm ausdrücklich angestrebten) Bestandssicherung erkennbar auch an soziale Gesichtspunkte angeknüpft habe, als er die bundesrechtliche Regelung zur früheren Beendigung der Besoldungsabsenkungen bei den unteren Besoldungsgruppen A 2 bis A 9 übernommen habe. Die für eine feststehende Übergangszeit (bis zum 31. Dezember 2009) geringere Abstufung der höheren Besoldungsgruppen (in der Besoldungsordnung A ab BesGr A 10 mit abgesenkter Besoldung) zu den niedrigeren Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung A sei deshalb im Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG bzw. des Art. 2 Abs. 1 VerfThür unbedenklich.

Diese Feststellungen des Verwaltungsgerichts werden durch das Zulassungsvorbringen der Klägerin nicht ernstlich in Frage gestellt.

Die Rüge der Klägerin, der Gesetzgeber habe die selektiv abgesenkte Besoldung der Beamten ab der BesGr A 10 aus rein fiskalischen und damit willkürlichen Gründen vorgenommen, lässt eine hinreichende Auseinandersetzung mit den Erwägungen der erstinstanzlichen Entscheidung vermissen und entbehrt im Übrigen der Grundlage.

Die Gründe, die den Gesetzgeber bewogen haben, die sog. Besoldungsabsenkung für Beamte ab der BesGr A 10 für eine begrenzte Übergangszeit, nämlich bis zum 31. Dezember 2009 beizubehalten (vgl. LT-Drucks 4/3829, S. 77, 102), hat das Verwaltungsgericht zutreffend dargestellt und zu Recht als vertretbar bewertet. Ausgangspunkt bildet dabei die sog. Ostbesoldung, die - von Verfassungen wegen nicht zu beanstanden - ihren Grund in den allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnissen im Beitrittsgebiet fand, die sich aus der historischen Ausnahmesituation der Vereinigung der beiden Teile Deutschlands ergeben hatten; der Besoldungsgesetzgeber durfte in dieser einmaligen Sonderlage auf die beschränkte Leistungskraft der öffentlichen Haushalte in den neuen Ländern durch eine allgemeine Absenkung der Besoldung Rücksicht nehmen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 12. Februar 2003 - 2 BvL 3/00 - BVerfGE 107, 218). Unebenheiten, Friktionen und Mängel sowie sonstige Benachteiligungen in besonders gelagerten Einzelfällen, die sich im Zusammenhang mit Besoldungsdifferenzierungen ergeben, müssen dabei in Kauf genommen werden, solange sich für das insgesamt getroffene Regulationsergebnis ein plausibler, sachlich vertretbarer Grund anführen lässt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. April 2001 - 2 BvL 7/98 - BVerfGE 103, 310). Dies gilt gerade in dem Fall einer - wie hier - nur vorübergehenden, befristeten landesrechtlichen Besoldungsbestimmung, die Folge einer Sonderregelung für eine besondere und historisch einmalige Situation ist (vgl. auch Beschluss des Senats vom 7. Februar 2013 - 2 ZKO 1044/10).

Soweit die Klägerin meint, das Verwaltungsgericht sei der Frage nicht nachgegangen, "wieso die Grenze für die volle Besoldung ausgerechnet bei der BesGr A 9 liegen solle und die Beamten der BesGr A 10 eo ipso weniger bedürftig sein sollen", jedenfalls müsse aber der Besoldungszuschlag bei den Beamten nach der BesGr A 10 deutlich höher ausfallen, verkennt sie den Prüfungsrahmen des Gerichts. Wie ausgeführt, ist den Gerichten die Prüfung verwehrt, ob der Gesetzgeber die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung gewählt hat. Es kann nur die Überschreitung äußerster Grenzen beanstandet werden, jenseits deren sich gesetzliche Vorschriften bei der Abgrenzung von Lebenssachverhalten als evident sachwidrig erweisen.

Die Rüge, weder das Verwaltungsgericht noch der Gesetzgeber habe die für die Besoldungsdifferenzierung angeführten sozialen Gesichtspunkte näher erläutert oder gar begründet, bleibt ebenso ohne Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend da-

rauf hingewiesen, dass der Thüringer Besoldungsgesetzgeber bei der Neuregelung des Besoldungsrechts durch Gesetz vom 24. Juni 2008 (GVBl. S. 134) die bundesrechtliche Regelung in Art. 12 Nr. 3 BBVAnpG 2003/2004 (BGBl. S. 1798) zur früheren Beendigung der Besoldungsabsenkungen bei den Besoldungsgruppen A 2 bis A 9 unangetastet ließ (LT-Drucks 4/3829, S. 102). Unzweifelhaft brachte er damit aus dem allgemeinen Kontext heraus und damit ausreichend zum Ausdruck, dass er aus sozialen Erwägungen an der Intention des Bundesgesetzgebers festhielt, die Besoldungsanpassungen im Bereich der Besoldungsgruppen A 2 bis A 9 bis zum 31. Dezember 2007 als abgeschlossen zu betrachten. Mit der Regelung in Art. 12 Nr. 3 BBVAnpG wurde der mit den Gewerkschaften abgeschlossene Vergütungstarifvertrag Nr. 7 zum BAT-O vom 9. Januar 2003, der in § 3 vorsah, die Anpassung des Bemessungssatzes Ost für die Angestellten der Vergütungsgruppen X bis V b und Kr. I bis Kr. VIII bis zum 31. Dezember 2007 und für die übrigen Angestellten bis zum 31. Dezember 2009 abzuschließen, im Bereich der Beamten in den neuen Ländern umgesetzt (vgl. BR-Drucks 375/03, S. 26). Für die Rechtfertigung einer besoldungsrechtlichen Regelung kommt es nicht darauf an, dass die mit ihr verfolgten Ziele im Normtext selbst angegeben sind oder die Beweggründe - wie die Klägerin meint - in den Gesetzesmaterialien ausdrücklich Erwähnung gefunden haben müssen.

Soweit die Klägerin die Wahrung des sog. Abstufungsgebots in Frage stellt, genügt die Zulassungsbegründung bereits nicht den Darlegungsanforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO. Abgesehen davon, dass sie die vom Verwaltungsgericht unter Wiedergabe der Besoldungstabellen errechneten Besoldungsdifferenzen lediglich einfach bestreitet, erschöpft sich ihr Vorbringen in der pauschalen, nicht weiter nachzugehenden Behauptung, der lebens- und dienstältere Polizeihauptmeister BesGr A 8 habe eine höhere Besoldung als der junge Polizeioberkommissar ohne Zuschlag erhalten. Dieser Vergleich ist von vornherein untauglich. Er lässt bei den dem Beamten nach BesGr A 10 zu gewährenden Besoldungsleistungen die monatliche Zulage von 90 € nach § 3 Abs. 2 Satz 1 ThürBesÜG außer Betracht, obwohl sie zum Nettoeinkommen hinzuzurechnen ist (vgl. Urteil des Senats vom 29. Oktober 2009 - 2 KO 334/06 - Juris; BVerfG, Beschluss vom 30. März 1977 - 2 BvR 1045/75 - BVerfGE 44, 249; Beschluss vom 24. November 1998 - 2 BvR 26/91 u. a. - BVerfGE 99, 300; BVerwG, Urteil vom 20. März 2008 - 2 C 49/07 - BVerwGE 131, 20; stRspr). Dass sich die Zulage aufgrund der Kürzungen der Sonderzuwendungen gar

nicht oder kaum auswirkt, liegt neben der Sache und bedarf keiner weiteren Erörterung.

Die Rüge der Klägerin, die ihr bis zum 31. Dezember 2009 gewährte sog. abgesenkte Besoldung sei nicht amtsangemessen gewesen, bleibt ohne Erfolg. Die Zulassungsbegründung beschränkt sich im Wesentlichen auf das Vorbringen, dass Arbeitnehmer in Handel, Gewerbe und Versicherungen im Zeitraum von 2000 bis 2006 rund 15 v. H. höheren Lohn erhalten hätten, die Besoldung der Landesbeamten nach BesGr A 10 bis A 13 dagegen auch durch den Wegfall der Sonderzuwendungen um durchschnittlich 1,53 v. H. belastet worden sei. Unabhängig davon, ob dieses Rügevorbringen überhaupt die Substantiierungsanforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO erfüllt, trägt es jedenfalls in der Sache nicht. Der Senat hat durch Urteil vom 29. Oktober 2009 (2 KO 334/06 - Juris) entschieden, dass ein der Klägerin vergleichbarer Beamter der BesGr A 10 bis zum 31. August 2007 - dem dort allein streitgegenständlichen Zeitraum - amtsangemessen besoldet gewesen ist. Daran hält der Senat fest. Umstände dafür, dass nach diesem Zeitraum anderes gilt, zeigt die Klägerin nicht substantiiert auf.

Die Berufung ist auch nicht wegen der von der Klägerin geltend gemachten grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) zuzulassen. Grundsätzliche Bedeutung i. S. d. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO hat eine Rechtsstreitigkeit nur dann, wenn sie eine konkrete rechtliche oder tatsächliche Frage aufwirft, die für die Berufungsinstanz entscheidungserheblich ist und im Sinne der Rechtseinheit der Klärung bedarf. Vorliegend wird von der Klägerin schon keine bestimmte, bisher nicht entschiedene Grundsatzfrage formuliert.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Festsetzung des für die Kostenberechnung maßgebenden Streitwerts gemäß § 63 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. §§ 47, 52 Abs. 1 GKG folgt der sog. Teilstatusrechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. September 2006 - 2 C 22/05 -, n. v., Beschlüsse vom 7. April 2005 - 2 C 38/03 - Juris und vom 13. September 1999 - 2 B 53/99 - NVwZ-RR 2000, 188) und entspricht dem von den Beteiligten nicht in Frage gestellten Streitwert für die erste Instanz.

Hinweis:

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

Prof. Dr. Schwan

Gravert

Hampel