



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 2 B 3.16
OVG 2 A 10385/15.OVG

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 27. Dezember 2016
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Domgörgen
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Hartung und Dr. Günther

beschlossen:



ECLI : DE: BVerwG: 2016: 271216B2B3. 16. 0

Die Beschwerde der Klägerin gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 27. Oktober 2015 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes für das Beschwerdeverfahren wird auf 3 875,04 € festgesetzt.

G r ü n d e :

- 1 Die auf die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) gestützte Beschwerde der Klägerin gegen die Nichtzulassung der Revision ist unbegründet.

- 2 1. Die 1958 geborene Klägerin stand bis Ende Juli 2013 als Oberstudienrätin im Dienst des Landes Hessen. Ihre Besoldung richtete sich entsprechend ihrem Besoldungsdienstalter nach Stufe 12 der Besoldungsgruppe A 14 der Hessischen Besoldungsordnung. Die Klägerin bewarb sich erfolgreich auf die zum 1. August 2013 ausgeschriebene Stelle der stellvertretenden Direktorin an einer Schule in Mainz. Diese Stelle ist der Besoldungsgruppe A 15 der rheinland-pfälzischen Besoldungsordnung zugeordnet. Mit Verfügung vom 13. August 2013 wurde die Klägerin von der zuständigen Behörde des Landes Hessen im Einvernehmen mit der zuständigen Behörde des Beklagten mit Wirkung vom 1. August 2013 an die Gesamtschule in Mainz versetzt. Zum 1. Juli 2013 stellte der Beklagte die Bemessung des Grundgehalts seiner Beamten um. Anstelle des bisherigen Aufstiegs nach dem Besoldungsdienstalter bestimmt sich der Aufstieg nunmehr nach Erfahrungsstufen. Grundsätzlich beginnt das Aufsteigen in den Stufen mit Wirkung vom Ersten des Monats, in dem die erste Ernennung mit Anspruch auf Dienstbezüge bei einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn wirksam wird. Der Zeitpunkt des Beginns wird um die zu diesem Zeitpunkt berücksichtigungsfähigen Zeiten vorverlegt. Für die zum 30. Juni 2013 vorhandenen Beamten des Beklagten gibt es eine besitzstandswahrende Überleitungs-vorschrift. Der Beklagte rechnet die Klägerin diesem Kreis nicht zu, weil ihre

Versetzung erst zum 1. August 2013 wirksam geworden ist. Der Beklagte zahlt der Klägerin aber wegen der mit der Versetzung verbundenen finanziellen Einbußen eine Ausgleichszulage.

- 3 Anfang 2014 setzte der Beklagte den Beginn der Stufenlaufzeit der Klägerin unter Einbeziehung von seinerzeit im Angestelltenverhältnis zurückgelegten Zeiten auf den 1. Mai 1995 fest und ordnete die Klägerin innerhalb der Besoldungsgruppe A 14 der Erfahrungsstufe 9 zu. Mit ihrer nach dem erfolglosen Vorverfahren erhobenen Klage strebt die Klägerin die Verpflichtung des Beklagten an, sie mit Wirkung vom 1. August 2013 nach dem Grundgehalt der Stufe 12 der Besoldungsgruppe A 14 zu besolden. Die Klage ist in den Vorinstanzen ohne Erfolg geblieben. Zur Begründung hat das Oberverwaltungsgericht im Wesentlichen ausgeführt:
- 4 Nach dem zum Zeitpunkt des Dienstantritts der Klägerin beim Beklagten geltenden Besoldungsrecht sei das Grundgehalt der Klägerin zutreffend nach der Stufe 9 festgesetzt worden. Die Stufenlaufzeit der Klägerin habe am 1. Mai 1995 begonnen. In diesem Monat sei sie in Hessen in das Beamtenverhältnis auf Probe berufen worden. Auf die Überleitungsvorschrift könne sich die Klägerin nicht berufen, weil sie nicht am 30. Juni 2013 als Beamtin im Dienst des Beklagten gestanden habe, sondern zu diesem Zeitpunkt noch Beamtin des Landes Hessen gewesen sei. Die nur für Beamte des Beklagten geltende Überleitungsvorschrift könne auch nicht analog auf die Klägerin angewendet werden. Denn es fehle bereits insoweit an einer planwidrigen Regelungslücke. Die Zuordnung der Klägerin nach dem früheren Besoldungsrecht des Beklagten sei auch weder im Hinblick auf die Fürsorgepflicht noch aus Gründen des Schadensersatzes geboten.
- 5 2. Die Sache hat nicht die grundsätzliche Bedeutung, die ihr die Klägerin beimisst.
- 6 Grundsätzliche Bedeutung (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) hat eine Rechtssache nur dann, wenn sie eine - vom Beschwerdeführer zu bezeichnende - grundsätzliche, bisher höchstrichterlich nicht beantwortete Rechtsfrage aufwirft, die im

Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder einer Weiterentwicklung des Rechts revisionsgerichtlicher Klärung bedarf und die für die Entscheidung des Revisionsgerichts erheblich sein wird (stRspr, BVerwG, Beschluss vom 2. Oktober 1961 - 8 B 78.61 - BVerwGE 13, 90 <91 f.>). Das ist hier nicht der Fall.

- 7 a) Der Sache nach sieht die Beschwerde die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache zunächst in der Frage, ob es Sache des Dienstherrn ist, insbesondere solche Beamte, die durch Versetzung künftig dem Geltungsbereich eines neuen und zu ändernden Besoldungsrechts unterfallen werden, über wirtschaftlich relevante Neuregelungen des Besoldungsrechts, die zeitnah geplant und umgesetzt werden sollen, zu informieren oder ob auch insoweit der Beamte verpflichtet ist, sich selbst zu informieren.
- 8 Diese Frage führt nicht zur Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO, weil sie aufgrund der bereits vorliegenden höchstrichterlichen Rechtsprechung ohne Durchführung eines Revisionsverfahrens im Sinne des Urteils des Oberverwaltungsgerichts beantwortet werden kann.
- 9 Aus § 15 Abs. 3 Satz 2 BeamStG folgt, dass für die Begründung des Beamtenverhältnisses mit dem neuen Dienstherrn die vom abgehenden und aufnehmenden Dienstherrn einvernehmlich verfügte Versetzung maßgeblich ist. Damit stand die Klägerin vor ihrer Versetzung durch eine Verfügung des Landes Hessen, ihres damaligen Dienstherrn, noch nicht im Dienst des Beklagten. Selbst in Bezug auf Bedienstete, die bereits im Dienst des betreffenden Dienstherrn stehen, ist in der Rechtsprechung geklärt, dass der Dienstherr nicht generell verpflichtet ist, die Beamten auf die für ihre Rechtsstellung wesentlichen Regelungen und deren beabsichtigte Änderung hinzuweisen. Eine solche Hinweispflicht besteht nur, wenn diese gesetzlich ausdrücklich angeordnet ist. Dies gilt z.B. für die früher in § 44c BRRG in der Fassung des Elften Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften vom 20. Mai 1994 (BGBl I S. 1078) geregelte Verpflichtung des Dienstherrn, Beamte auf die Folgen der von ihnen beantragten Reduzierung der Arbeitszeit oder einer langfristigen Beurlaubung für ihre Ansprüche aufgrund beamtenrechtlicher Regelungen hinzuweisen (vgl. nun-

mehr für den Bereich des Bundes, § 94 BBG; BVerwG, Beschluss vom 29. Juni 2016 - 2 B 118.15 - juris Rn. 11).

- 10 Aufgrund der allgemeinen Fürsorgepflicht (§ 45 BeamtStG) ist der Dienstherr grundsätzlich nicht gehalten, seine Beamten generell und ohne Weiteres über sämtliche für ihre Rechtsstellung bedeutsamen Vorschriften zu belehren (BVerwG, Urteile vom 11. Februar 1977 - 6 C 105.74 - BVerwGE 52, 70 <79>, vom 21. April 1982 - 6 C 34.79 - BVerwGE 65, 197 <203> und vom 30. Januar 1997 - 2 C 10.96 - BVerwGE 104, 55 <57 f.>). Abweichend von diesem Grundsatz können besondere Fallgestaltungen eine Belehrungspflicht auslösen. Als solche hat das Bundesverwaltungsgericht lediglich die ausdrückliche Bitte des Beamten um eine Auskunft, ferner den vom Dienstherrn erkannten oder erkennbaren Irrtum des Beamten in einem bedeutsamen Punkt sowie eine bestehende allgemeine Praxis, die Beamten über einschlägige Rechtsvorschriften zu belehren, anerkannt (BVerwG, Urteile vom 13. August 1973 - 6 C 26.70 - BVerwGE 44, 36 <44> und vom 11. Februar 1977 - 6 C 105.74 - BVerwGE 52, 70 <79> sowie Beschluss vom 6. März 2002 - 2 B 3.02 - Buchholz 232 § 79 BBG Nr. 120 S. 5).
- 11 b) Ferner sieht die Beschwerde die rechtsgrundsätzliche Bedeutung der Rechtssache in der Frage,
- "wie weit Ungleichbehandlungen im Besoldungsrecht gehen können, wenn durch Stichtagsregelungen und Bestandschutzklauseln Beamte eines Dienstherrn besoldungsrechtlich bevorzugt behandelt werden gegenüber solchen Beamten, die von einem anderen Dienstherrn durch Versetzung hinzukommen, und sich dann einer besoldungsrechtlich ungünstigeren Neuregelung unterwerfen müssen".
- 12 Diese Frage kann nicht zur Zulassung der Revision führen, weil sie im angestrebten Revisionsverfahren nicht rechtsgrundsätzlich geklärt werden könnte. Die "Grenzen der Ungleichbehandlung" von Bestandsbeamten eines Dienstherrn und solchen Beamten, die erst infolge ihrer Versetzung das Beamtenverhältnis zu diesem Dienstherrn nach § 15 Abs. 3 Satz 2 BeamtStG begründen,

aus Anlass der Umstellung eines Besoldungssystems könnten im Revisionsverfahren nicht generell bestimmt werden.

- 13 In Bezug auf die rechtlichen Grenzen der Gestaltungsbefugnisse des Gesetzgebers bei einem Dienstherrnwechsel ist aber grundsätzlich zu beachten, dass nicht einmal bei einem Dienstherrnwechsel gegen den Willen des betroffenen Beamten der Grundsatz gilt, wonach die Rechtsstellung des Beamten in keiner Weise beeinträchtigt werden darf. Vielmehr steht bereits der unfreiwillige Dienstherrnwechsel unter dem Vorbehalt, dass die beamtenrechtliche Rechtsstellung nur im Rahmen des Möglichen gewahrt bleiben muss und nur insoweit verändert und beeinträchtigt werden darf, als dies wegen der Umbildung und deren Folgen unumgänglich ist (stRspr, BVerwG, Urteile vom 2. April 1981 - 2 C 35.78 - BVerwGE 62, 129 <132> m.w.N., vom 28. April 2011 - 2 C 27.10 - Buchholz 240 § 46 BBesG Nr. 5 Rn. 30 und vom 30. Januar 2014 - 2 C 27.12 - Buchholz 240 § 13 BBesG Nr. 6 Rn. 17 sowie Beschluss vom 26. Februar 2015 - 2 C 1.14 - Buchholz 11 Art. 91e GG Nr. 1 Rn. 23).
- 14 Gerade bei der Bemessung der Besoldung eines aktiven Beamten steht dem Gesetzgeber bei der Konkretisierung der aus Art. 33 Abs. 5 GG resultierenden Pflicht zur amtsangemessenen Alimentierung ein weiter Gestaltungsspielraum zu. Die Alimentation ist ein Maßstabsbegriff, der nicht statisch, sondern entsprechend den jeweiligen Zeitverhältnissen zu konkretisieren ist. Der Beamte hat grundsätzlich keinen Anspruch darauf, dass ihm die für die Bemessung der Bezüge maßgeblichen Regelungen, unter denen er in das Beamten- und Ruhestandsverhältnis eingetreten ist, unverändert erhalten bleiben. Art. 33 Abs. 5 GG garantiert vor allem nicht die unverminderte Höhe der Bezüge. Der Gesetzgeber darf sie vielmehr kürzen, wenn dies aus sachlichen Gründen gerechtfertigt ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. September 2007 - 2 BvR 1673/03 u.a. - NVwZ 2008, 195 <196> m.w.N.).
- 15 Dass Beamte mit identischen Ausbildungs- und Erwerbsbiografien besoldungsrechtlich unterschiedlich behandelt werden, ist Folge der in Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG geregelten (Rück-)Übertragung der Gesetzgebungskompetenz für den Bereich der Besoldung und Versorgung der Beamten der Länder, Gemeinden und

anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts auf die Länder durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (BGBl I S. 2034). Zwar deckt die durch diese Neuordnung der Kompetenzverteilung für die Länder eröffnete Befugnis zum Erlass jeweils eigener Besoldungsregelungen keine unbegrenzte Auseinanderentwicklung der Bezüge im Bund und den Ländern. Grundsätzlich hindert der Gleichheitssatz die Landesgesetzgeber aber nicht daran, von der Gesetzgebung anderer Länder abweichende Besoldungsregelungen zu treffen und dabei den unterschiedlichen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnissen der Länder Rechnung zu tragen (BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 - BVerfGE 139, 64 Rn. 113). Beim Erlass des Landesbesoldungsgesetzes hat der Gesetzgeber sowohl die Möglichkeiten als auch die Folgerungen der unterschiedlichen Regelung der Beamtenbesoldung durch die Länder bedacht (Begründung des Gesetzentwurfs der Landesregierung, LT-Drs. 16/1822, S. 174 und 214). Der Gesetzgeber musste das System der Beamtenbesoldung in Anknüpfung an die erreichten Dienstaltersstufen aufgeben, weil dieses - wegen der Diskriminierung jüngerer Beamter aufgrund ihres Lebensalters - unionsrechtswidrig ist (BVerwG, Urteil vom 30. Oktober 2014 - 2 C 6.13 - BVerwGE 150, 204 Rn. 30, 33).

- 16 Dass die Überleitungsvorschrift des § 66 des Landesbesoldungsgesetzes vom 18. Juni 2013 (GVBl. 2013, 157 - LBesG RP -) auf die bereits im Dienst des Beklagten stehenden Beamten der Besoldungsordnung A beschränkt ist, verstößt nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Denn die unterschiedliche Behandlung von eigenen Bestandsbeamten (Stichtag 30. Juni 2013) und den zum Beklagten im Zeitraum ab dem 1. Juli 2013 versetzten Beamten ist sachlich gerechtfertigt. Bei der großen und homogenen Gruppe der Bestandsbeamten der Besoldungsordnung A sind Herkunft und Herleitung der für die Überleitung relevanten Stufen (hier Dienstaltersstufen) bekannt. Hinsichtlich derjenigen zum Beklagten versetzten Beamten, die ebenfalls seit längerem im Dienst des abgebenden Dienstherrn standen, scheidet angesichts der Vielzahl der denkbaren Herleitungen der jeweils erworbenen Stufen eine generelle Regelung aus, die schlicht auf die jeweils vom Beamten erworbene Stufe abstellt. Denn im Zeitraum ab dem 1. September 2006 konnten die Länder, aus deren Dienst Beamte der Besoldungsordnung A ihre Versetzung zum Beklagten anstrebten, unterschiedli-

che gesetzliche Systeme des besoldungsrechtlichen Aufstiegs ihrer Beamten entwickeln, sodass die bloße Bezeichnung der vom betreffenden Beamten erreichten Besoldungsstufe nicht aussagekräftig ist. Die besondere Lage von nach dem 1. Juli 2013 zum Beklagten versetzten Beamten hat der Gesetzgeber erkannt und hat für diese Gruppe eine - allerdings sich vermindemde - Ausgleichszulage (§ 52 LBesG RP) vorgesehen, sofern die Versetzung zu einer Verringerung der Dienstbezüge führt.

17 c) Schließlich vermag auch die Frage,

"ob es mit den Grundsätzen des Berufsbeamtentums in Einklang zu bringen ist, wenn eine grundlegende gesetzliche Neugestaltung eines wesentlichen Teils des Besoldungsrechts erfolgte, dies allerdings ohne echte Übergangsregelung geschah, und betroffene Beamte, die in einem laufenden Versetzungsverfahren waren, nicht mehr an die alte Dienststelle zurückkehren konnten"

die Zulassung der Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache nicht zu rechtfertigen, weil sie auf der Grundlage der vorliegenden Rechtsprechung beantwortet werden kann.

18 Ein hergebrachter Grundsatz im Sinne von Art. 33 Abs. 5 GG, wonach bei einem Wechsel des Dienstherrn die Rechtsstellung des betroffenen Beamten in jeder Hinsicht unberührt bleibt, jedenfalls nicht verschlechtert werden darf, besteht nicht. Der Beamte hat auch keinen Anspruch darauf, dass die für die Bemessung der Bezüge maßgeblichen Regelungen, unter denen er in das Beamten- und Ruhestandsverhältnis eingetreten ist, unverändert erhalten bleiben (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. September 2007 - 2 BvR 1673/03 u.a. - NVwZ 2008, 195 <196> m.w.N.). Wechselt der Beamte freiwillig den Dienstherrn ist er den in dessen Bereich geltenden besoldungsrechtlichen Regelungen unterworfen. Es ist grundsätzlich Sache des Beamten, die besoldungsrechtlichen Folgen des ins Auge gefassten Dienstherrnwechsels vorab zu klären. Hier hat sich der Gesetzgeber durch § 66 LBesG RP dafür entschieden, die zu einem bestimmten Stichtag vorhandenen Bestandsbeamten der Besoldungsordnung A nicht dem neuen System der Erfahrungsstufen zu unterwerfen, sondern sie entsprechend der im bisherigen System erlangten Stufe überzuleiten. Diese Regelung

ist wegen der mit der individuellen Feststellung von Vordienstzeiten verbundenen administrativen Schwierigkeiten unionsrechtlich nicht zu beanstanden (EuGH, Urteil vom 19. Juni 2014 - C-501/12 [ECLI:EU:C:2014:2005_1], Specht - NVwZ 2014, 1294 Rn. 78 ff.). Gesetzliche Stichtagsregelungen, die zwangsläufig für die von einer günstigen Regelung nicht mehr erfassten Personen Unbilligkeiten und Härten mit sich bringen, sind zulässig (BVerfG, Kammerbeschluss vom 17. Dezember 2012 - 1 BvR 488/10, 1 BvR 1047/10 - ZTR 2013, 668 Rn. 42 f. m.w.N.).

- 19 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 40, § 42 Abs. 1, § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 und § 52 Abs. 3 GKG. Der Sache nach geht es der Klägerin um den Unterschiedsbetrag zwischen der in der Landesbesoldungsordnung A bestimmten Höhe der Besoldung nach Stufe 9 der Besoldungsgruppe A 14 und der Stufe 12 dieser Besoldungsgruppe. Abzuziehen ist von diesem Betrag die Ausgleichszulage nach § 52 LBesG RP, die im ersten Jahr dem Unterschiedsbetrag entspricht und sich sodann jährlich um 25 v.H. vermindert. Für die Berechnung des Streitwerts ist, wie § 52 Abs. 3 Satz 2 und § 42 Abs. 1 GKG zu entnehmen ist, der Zeitraum von drei Jahren maßgebend. Abzustellen ist auf die Höhe der Grundgehaltssätze zum Zeitpunkt des Eingangs der Beschwerde der Klägerin beim Oberverwaltungsgericht (§ 133 Abs. 2 Satz 1 VwGO).

Domgörgen

Dr. Hartung

Dr. Günther