

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Fachpresse: ja

Versorgungsrecht

Rechtsquelle/n:

BeamStG	§ 8 Abs. 1 Nr. 3
BeamtVG	§ 5 Abs. 3 Satz 1
BeamtVErgG BB	§ 2 Abs. 3 Satz 1
BesG BB	§ 19 Abs. 1 Satz 2
EinstVO BB	§ 2 Abs. 3 Satz 1

Titelzeile:

Versorgungsrechtliche Wartefrist auch bei Stellenhebung

Stichworte:

Amt im statusrechtlichen Sinn; Amtsbezeichnung; Beamter; Bürgermeister; Dienstleistung; Einweisung in eine Planstelle; Endgrundgehalt; Ernennung; Gefälligkeitsbeförderung; kommunaler Wahlbeamter; Mindestzeit; Stellenhebung; teleologische Reduktion; Wahl; Wartefrist.

Leitsatz:

Die versorgungsrechtliche Wartefrist gilt auch für Ämter, die aufgrund einer Stellenhebung verliehen worden sind.

Urteil des 2. Senats vom 6. April 2017 - BVerwG 2 C 13.16

- I. VG Potsdam vom 8. Oktober 2014
Az: VG 2 K 877/13
- II. OVG Berlin-Brandenburg vom 21. April 2016
Az: OVG 4 B 39.14





BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 13.16
OVG 4 B 39.14

Verkündet
am 6. April 2017

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 6. April 2017
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Domgörgen
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. von der Weiden, Dr. Hartung,
Dr. Günther und Dr. Kenntner

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 21. April 2016 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Rechtsstreit betrifft die Frage, ob die zweijährige Wartefristregelung des Beamtenversorgungsrechts auch für sog. Stellenhebungen gilt.
- 2 Die 1961 geborene Klägerin war seit 1997 als kommunale Wahlbeamtin in verschiedenen Gemeinden des Landes Brandenburg beschäftigt. Nach erfolgreicher Wahl wurde sie unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Zeit für die Dauer von acht Jahren mit Wirkung vom 17. Dezember 2003 zur Bürgermeisterin der beklagten Gemeinde ernannt und in eine Planstelle der Besoldungsgruppe A 15 eingewiesen. Nachdem die maßgebliche Einstufungsverordnung für kommunale Wahlbeamte geändert worden war, wies die Beklagte sie zum 1. Januar 2010 in eine Planstelle der Besoldungsgruppe B 2 ein. Da die Klägerin in der folgenden Wahl nicht wiedergewählt wurde, trat sie mit Wirkung vom 17. Dezember 2011 in den Ruhestand.
- 3 Bei der Festsetzung des Ruhegehalts der Klägerin legte die Versorgungsbehörde ein Amt der Besoldungsgruppe A 15 zugrunde, weil hinsichtlich der Dienstbezüge aus der Besoldungsgruppe B 2 die Mindestverweildauer von zwei

Jahren nicht erfüllt sei. Den hiergegen eingelegten Widerspruch wies die Beklagte zurück.

- 4 Klage und Berufung der Klägerin sind erfolglos geblieben. Zur Begründung hat das Oberverwaltungsgericht im Wesentlichen ausgeführt: Im Zeitpunkt ihres Ruhestandseintritts habe die Klägerin die Dienstbezüge aus einem Amt der Besoldungsgruppe B 2 noch nicht mindestens zwei Jahre erhalten. Die versorgungsrechtliche Wartefristregelung sei auch auf Fälle anwendbar, in denen das neue Amt nicht durch Ernennung oder ernennungsähnlichen Akt, sondern unmittelbar aufgrund eines Gesetzes übertragen worden sei. Ob der Klägerin die ihr zuletzt gezahlten Dienstbezüge nach der Besoldungsgruppe B 2 tatsächlich zugestanden hätten oder sie bei zutreffender Anwendung der einschlägigen Rechtsvorschriften in die Besoldungsgruppe A 16 hätte eingewiesen werden müssen, könne daher offen bleiben. Eine teleologische Reduktion der Wartefristbestimmung im Hinblick darauf, dass bei einer normativ angeordneten Stellenhebung die Gefahr einer Gefälligkeitsbeförderung nicht bestehe, sei nicht veranlasst. Die Bestimmung diene auch dem Zweck, die Versorgung von einem Mindestmaß nachhaltiger, dem Amt entsprechender Dienstleistung abhängig zu machen.
- 5 Mit der bereits vom Oberverwaltungsgericht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassenen Revision beantragt die Klägerin,

die Urteile des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 21. April 2016 und des Verwaltungsgerichts Potsdam vom 8. Oktober 2014 sowie den Bescheid des Kommunalen Versorgungsverbands Brandenburg vom 7. Dezember 2011 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 26. Februar 2013 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, der Klägerin Ruhegehalt unter Zugrundelegung der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge der Besoldungsgruppe B 2 zu gewähren.

- 6 Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

II

- 7 Die zulässige Revision der Klägerin ist unbegründet. Das Urteil des Oberverwaltungsgerichts verletzt weder Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO) noch revisibles Landesbeamtenrecht (§ 191 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 127 Nr. 2 BRRG, § 63 Abs. 3 Satz 2 BeamtStG).
- 8 Die von der Klägerin begehrte Festsetzung ihres Ruhegehalts unter Zugrundelegung ruhegehaltfähiger Dienstbezüge der Besoldungsgruppe B 2 setzt voraus, dass sie die Dienstbezüge dieses (oder eines mindestens gleichwertigen) Amtes vor dem Eintritt des Versorgungsfalls mindestens zwei Jahre erhalten hat. Diese Voraussetzungen sind nicht erfüllt (1.). Eine Ausnahme für diejenigen Fallkonstellationen, in denen die Vergabe des höherwertigen Amtes auf eine gesetzlich angeordnete Stellenhebung zurückgeht, ist nicht geboten (2.).
- 9 1. Nach der versorgungsrechtlichen "Wartefrist" werden Dienstbezüge eines höherwertigen Amtes nur dann für die Festsetzung der Versorgungsbezüge zugrunde gelegt, wenn der Beamte die Dienstbezüge dieses Amtes vor dem Eintritt in den Ruhestand mindestens zwei Jahre erhalten hat.
- 10 a) Maßgeblich für die rechtliche Beurteilung des Verpflichtungsbegehrens ist das im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung für diesen Fall geltende Recht (BVerwG, Urteil vom 19. Januar 1989 - 2 C 42.86 - BVerwGE 81, 175 <176>). Für die Ermittlung der ruhegehaltfähigen Dienstbezüge der Klägerin ist danach, sofern - wie hier - Übergangsregelungen nicht einschlägig sind, das im Zeitpunkt ihres Eintritts in den Ruhestand geltende Recht heranzuziehen (BVerwG, Urteil vom 17. März 2016 - 2 C 2.15 - BVerwGE 154, 253 Rn. 10).
- 11 Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 des zum Zeitpunkt des Eintritts in den Ruhestand am 17. Dezember 2011 geltenden Gesetzes über ergänzende Bestimmungen zur Beamtenversorgung im Land Brandenburg vom 21. November 2007 (GVBl. I S. 158, zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. April 2009, GVBl. I S. 26 - Beamtenversorgungsergänzungsgesetz - <nachfolgend: BeamtVErgG BB>) sind ru-

hegehaltfähig diejenigen aufgeführten Dienstbezüge, die dem Beamten zuletzt - und damit bei Eintritt des Versorgungsfalls - zugestanden haben.

- 12 Die damit auch einfach-rechtlich angeordnete Versorgung aus dem letzten Amt (vgl. zur verfassungsrechtlichen Verankerung des Grundsatzes BVerfG, Beschluss vom 20. März 2007 - 2 BvL 11/04 - BVerfGE 117, 372 <379>) erfährt in § 2 Abs. 3 Satz 1 BeamtVErgG BB eine Einschränkung. Die § 5 Abs. 3 Satz 1 des Beamtenversorgungsgesetz des Bundes entsprechende Vorschrift ordnet an, dass ruhegehaltfähig nur die Bezüge des vorher bekleideten Amtes sind, wenn ein Beamter aus einem Amt in den Ruhestand getreten ist, das nicht der Eingangsbesoldungsgruppe seiner Laufbahn oder das keiner Laufbahn angehört, und er die Dienstbezüge dieses oder eines mindestens gleichwertigen Amtes vor dem Eintritt in den Ruhestand nicht mindestens zwei Jahre erhalten hat.
- 13 Abweichend von den Regelungen anderer Länder, in denen kommunale Wahlbeamte auf Zeit teilweise ausdrücklich vom Anwendungsbereich der versorgungsrechtlichen Wartefrist ausgenommen worden sind (vgl. etwa § 5 Abs. 3 Satz 4 SHBeamtVG vom 26. Januar 2012, GVOBl. Schl.-H. S. 153, 219), sieht das hier maßgebliche Landesrecht eine entsprechende Ausnahme nicht vor. Mit der ausdrücklichen Einbeziehung laufbahnfreier Ämter sollte die Wartefrist vielmehr auf alle Beamte erstreckt werden (vgl. zur entsprechenden Bundesvorschrift BR-Drs. 780/97 S. 38).
- 14 b) Die Klägerin ist aus dem laufbahnfreien (vgl. § 123 Abs. 2 LBG BB) Amt einer Bürgermeisterin der Besoldungsgruppe B 2 in den Ruhestand getreten. Entgegen der mit der Revision vertretenen Auffassung handelt es sich dabei um ein anderes Amt als das eines Bürgermeisters der Besoldungsgruppe A 15, das die Klägerin vor der Stellenhebung innehatte.
- 15 Der beamtenrechtliche Begriff des Amtes im statusrechtlichen Sinne beschreibt die Rechtsstellung des Beamten. Das dem Beamten verliehene Amt bestimmt den wesentlichen Inhalt des Rechtsverhältnisses zwischen Dienstherrn und Beamten (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Dezember 2014 - 2 C 51.13 - BVerwGE 151, 114 Rn. 28). Aus ihm folgen insbesondere die Ansprüche auf amtsange-

messene Besoldung und Versorgung aus dem letzten Amt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17. Januar 2017 - 2 BvL 1/10 - NVwZ 2017, 392 Rn. 19). Bezugspunkt der versorgungsrechtlichen Regelungen ist deshalb das Amt im statusrechtlichen Sinn.

- 16 Dieses Amt wird durch die Amtsbezeichnung, das ihm vom Besoldungsgesetzgeber zugewiesene Endgrundgehalt und die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Laufbahn oder Laufbahngruppe bestimmt (BVerfG, Beschluss vom 17. Januar 2012 - 2 BvL 4/09 - BVerfGE 130, 52 <69>; BVerwG, Urteil vom 22. Juni 2006 - 2 C 26.05 - BVerwGE 126, 182 <183 f.>). Ein anderes Amt liegt deshalb auch vor, wenn die Zuordnung zu einer Besoldungsgruppe und damit das Endgrundgehalt eines Beamten geändert wird (vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. Dezember 1982 - 2 BvR 1261/79 - BVerfGE 62, 374 <389 f.>).
- 17 Angesichts ihrer grundlegenden Bedeutung und im Interesse von Rechtsklarheit und Rechtssicherheit sind die Begründung und wesentliche Veränderung eines Beamtenverhältnisses mit besonderen Förmlichkeiten ausgestaltet. Maßnahmen, die das Rechtsverhältnis des Beamten berühren und damit seinen Status gestalten, setzen regelmäßig eine Ernennung voraus. Dies gilt gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 3 BeamtStG auch für den hier vorliegenden Fall, in dem ein Amt mit anderem Grundgehalt verliehen wird. Entsprechend der vor Inkrafttreten des Beamtenstatusgesetzes für die Fälle einer gleichbleibenden Amtsbezeichnung üblichen Praxis (vgl. BVerfG, Beschluss vom 10. Oktober 2003 - 2 BvL 7/02 - NVwZ-RR 2004, 82 Rn. 18) ist der Klägerin hier das Amt einer Bürgermeisterin der Besoldungsgruppe B 2 offenbar durch die Mitteilung der Planstelleneinweisung übertragen worden.
- 18 c) Jedenfalls hat die Klägerin damit die Dienstbezüge aus dem Amt einer Bürgermeisterin der Besoldungsgruppe B 2 zu Recht erhalten. Denn nach § 19 Abs. 1 Satz 2 des Besoldungsgesetzes für das Land Brandenburg (Brandenburgisches Besoldungsgesetz - BbgBesG -) bestimmt sich das Grundgehalt in dem Fall, in dem eine Amtsbezeichnung mehreren Besoldungsgruppen zugeordnet ist, nach der Besoldungsgruppe, die in der Einweisungsverfügung bestimmt ist.

- 19 Maßgeblich ist damit allein die Wirksamkeit der der Klägerin mit Bescheid vom 27. April 2010 mitgeteilten Einweisungsverfügung. Ob diese zutreffend erfolgt ist oder ob die Klägerin gemäß § 5 Abs. 2 der Verordnung über die Einstufung der kommunalen Wahlbeamten auf Zeit durch die Gemeinden, Ämter und Landkreise des Landes Brandenburg in der Fassung vom 2. Februar 2010 (GVBl. II Nr. 7 - EinstVO BB) in die in § 2 Abs. 1 EinstVO BB festgelegte Mindestbesoldungsgruppe A 16 überzuleiten gewesen wäre - wofür das Fehlen einer Überleitungsvorschrift für die in § 2 Abs. 3 Satz 1 angeordnete Höherstufe spricht -, kann dahingestellt bleiben, wie das Berufungsgericht zutreffend entschieden hat.
- 20 Die Klägerin hat diese Dienstbezüge indes nicht mindestens zwei Jahre vor dem Eintritt in den Ruhestand erhalten. Ruhegehaltfähig sind deshalb nur die Dienstbezüge des vorher bekleideten Amtes einer Bürgermeisterin der Besoldungsgruppe A 15.
- 21 2. Die von der Revision befürwortete teleologische Reduktion des Anwendungsbereichs für die Fälle, in denen die Vergabe des höherwertigen Amtes auf eine normativ (gesetzlich oder - wie hier - durch eine Rechtsverordnung) angeordnete Stellenhebung zurückgeht, ist nicht geboten.
- 22 a) Ein derartiges Erfordernis folgt zunächst nicht aus dem Urteil des Bundesgerichtshofs vom 31. Januar 1952 - III ZR 1/51 - (BGHZ 4, 380). Dort ist zwar ausgesprochen, dass die Wartefrist keine Anwendung finden könne, wenn dem Beamten die Dienstbezüge der höheren Besoldungsgruppe infolge der Steigerung der Bevölkerungszahl ohne Weiteres zustünden.
- 23 Hintergrund dieser Rechtsprechung ist indes eine andere und seit langem nicht mehr aktuelle Rechtslage. Denn § 80 Abs. 2 des dort maßgeblichen Deutschen Beamtengesetzes vom 26. Januar 1937 (RGBl. I S. 39) nahm ausdrücklich auf die Bezüge "aus dem vor seiner Ernennung bekleideten Amt" Bezug. Gerade auf die ausdrücklich erwähnte "Ernennung" hat der Bundesgerichtshof seine Auffassung maßgeblich gestützt. Die auf eine Ernennung Bezug nehmende

Formulierung ist aber seit der in § 109 Abs. 1 Satz 1 des Bundesbeamtengesetzes vom 14. Juli 1953 (BGBl. I S. 551) enthaltenen Fassung der Wartefristbestimmung entfallen.

- 24 Auch die weiteren Wortlaut-Anhaltspunkte für die Bezugnahme auf einen individuellen Amtsübertragungsakt sind zwischenzeitlich entfallen. So ist insbesondere auch die in § 5 Abs. 3 Satz 4 BeamtVG a.F. enthaltene Bezugnahme auf das dem Beamten "später übertragene Amt" durch Art. 6 Nr. 4 des Gesetzes zur Umsetzung des Versorgungsberichts vom 29. Juni 1998 (BGBl. I S. 1666) mit Wirkung vom 1. Januar 1999 aufgehoben worden. Die im Wortlaut der Wartefristregelung ursprünglich enthaltenen normativen Anknüpfungspunkte für die Annahme einer Einschränkung auf individuelle Amtsübertragungen sind damit allesamt gestrichen.
- 25 b) Eine einschränkende Auslegung ergibt sich auch nicht aus der Zweckbestimmung der Wartefristregelung.
- 26 Richtig ist allerdings, dass bei einer Überleitung in ein Amt der höheren Besoldungsgruppe unmittelbar aufgrund gesetzlicher Bestimmung ein wesentlicher Grund für die versorgungsrechtliche Wartefrist entfällt. Denn eine "Gefälligkeitsbeförderung" unmittelbar vor Ruhestandseintritt, der mit der Wartefristregelung entgegen gewirkt werden soll, ist im Falle einer auf Gesetz beruhenden Beförderung durch Stellenhebung nicht zu besorgen.
- 27 Mit der Wartefrist wird indes auch die Voraussetzung statuiert, dass eine versorgungsrechtliche Anerkennung der Beförderung oder anderweitigen Statusamtsverleihung nur erfolgen soll, wenn ein zeitliches Mindestmaß an Dienstleistung in dem zuletzt bekleideten Amt erbracht worden, der Status also gleichsam "erdient" und so zum nachhaltigen Ausgangspunkt der amtsgemäßen Versorgung geworden ist (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 7. Juli 1982 - 2 BvL 14/78 u.a. - BVerfGE 61, 43 <61> und vom 20. März 2007 - 2 BvL 11/04 - BVerfGE 117, 372 <383>; BVerwG, Urteile vom 27. Juni 1986 - 6 C 131.80 - BVerwGE 74, 303 <307>, vom 22. September 1993 - 2 C 8.92 - BVerwGE 94, 168 <170> und vom 17. März 2016 - 2 C 2.15 - BVerwGE 154, 253 Rn. 15).

- 28 Durch die sukzessive Streichung verschiedener Anrechnungsvorschriften und Ausnahmemöglichkeiten wird dabei mittlerweile in allen Fällen auf das statusrechtliche Amt abgestellt und nicht an eine entsprechende Dienstleistung angeknüpft. Diese Ausdehnung der Wartefrist war eine bewusste Entscheidung des Gesetzgebers, der eine Anwendung auf alle Beamte erreichen wollte (vgl. BR-Drs. 780/97 S. 38). Maßgeblich ist nach dem im Streitfall anzuwendenden (und unverändert geltenden) Wortlaut der Beamtenversorgungsgesetze nur noch, ob der Beamte die (höheren) Dienstbezüge mindestens zwei Jahre vor dem Eintritt in den Ruhestand erhalten hat.
- 29 Die fehlende Ausnahmeregelung für Fälle, in denen eine Gefälligkeitsbeförderung ausgeschlossen werden kann, darf daher nicht im Wege der Auslegung von den Gerichten geschaffen werden (vgl. OVG Münster, Urteil vom 14. September 1998 - 6 A 5999/96 - ZBR 2000, 99 Rn. 9 f; OVG Weimar, Urteil vom 11. Februar 2003 - 2 KO 548/01 - juris Rn. 95 f.; zur fehlenden Ausnahmemöglichkeit für Stellenhebungen auch OVG Lüneburg, Beschluss vom 13. November 1996 - 2 L 383/95 - juris Rn. 9). Dies gilt im Hinblick auf den strikten Gesetzesvorbehalt im Beamtenbesoldungs- und -versorgungsrecht in besonderer Weise (BVerwG, Urteil vom 27. März 2014 - 2 C 2.13 - Buchholz 240 § 2 BBesG Nr. 13 Rn. 20 ff.).
- 30 Der von der Revision geforderten teleologischen Reduktion stehen deshalb nicht nur der Wortlaut und die Entstehungsgeschichte der Norm entgegen, sie wäre vielmehr auch mit dem Gesetzeszweck unvereinbar, die versorgungsrechtliche Relevanz erst ab einem zeitlichen Mindestmaß der Dienstleistung in dem zuletzt bekleideten Amt anzuerkennen.
- 31 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Domgörgen

Dr. von der Weiden

Dr. Hartung

Dr. Kenntner

Dr. Günther

B e s c h l u s s
vom 6. April 2017

Der Streitwert für das Revisionsverfahren wird auf die Stufe bis 22 000 € festgesetzt (dreifacher Jahresbetrag der Teilstatusdifferenz nach § 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 1 i.V.m. § 42 Abs. 1 Satz 1 GKG).

Domgörgen

Dr. Kenntner

Dr. Günther