

Sachgebiet:

Allgemeines Beamtenrecht

BVerwGE: nein

Fachpresse: ja

Rechtsquelle/n:

RVOrgRefÜG § 4

BBesG 2002 § 13

Titelzeile:

Ausgleichszulage nach Dienstherrnwechsel gemäß § 4 Abs. 3 RVOrgRefÜG

Stichworte:

Ausgleichszulage; Organisationsreform in der gesetzlichen Rentenversicherung; unfreiwilliger Dienstherrnwechsel; Gebot der größtmöglichen Wahrung der beamtenrechtlichen Rechtsstellung; Einbau der Sonderzuwendung in das Grundgehalt; Einrechnung; dynamische Rechtsstandswahrung; statische (betragsmäßige) Besitzstandswahrung; Verringern von Dienstbezügen.

Leitsatz:

Die Regelung über die Ausgleichszulage nach § 4 Abs. 3 Satz 3 RVOrgRefÜG ist nicht als dynamische Rechtsstandswahrung, sondern lediglich dahingehend auszulegen, dass sie betragsmäßig den Besitzstand des Beamten im Zeitpunkt seines Übertritts zum neuen Dienstherrn wahrt (Aufgabe von BVerwG, Urteile vom 30. Januar 2014 - 2 C 27.12 - Buchholz 240 § 13 BBesG Nr. 6 und - 2 C 12.13 - juris).

Urteil des 2. Senats vom 6. Juni 2019 - BVerwG 2 C 9.18

- I. VG Köln vom 28. September 2016
Az: VG 3 K 6510/15
- II. OVG Münster vom 11. April 2018
Az: OVG 3 A 2282/16





Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL

BVerwG 2 C 9.18
OVG 3 A 2282/16

Verkündet
am 6. Juni 2019

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 6. Juni 2019
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Domgörgen,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. von der Weiden, Dr. Hartung,
Dollinger und die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Hampel

für Recht erkannt:

Das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land
Nordrhein-Westfalen vom 11. April 2018 wird aufgehoben.

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Verwal-
tungsgerichts Köln vom 28. September 2016 wird zurück-
gewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungs- und Revisions-
verfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Beteiligten streiten um die Höhe einer Ausgleichszulage.
- 2 Der 1965 geborene Kläger stand ab März 1987 im Dienst der Bundesversiche-
rungsanstalt für Angestellte, ab 1. Oktober 2005 der Deutschen Rentenversiche-
rung Bund, zuletzt als Verwaltungsamtsrat (Besoldungsgruppe A 12 BBesO). Im
Rahmen der Organisationsreform in der gesetzlichen Rentenversicherung trat
der Kläger zum 1. Januar 2008 in den Dienst der beklagten Rentenversicherung
über. Seitdem wird der Kläger nach den für nordrhein-westfälische Landesbe-
amte geltenden Regeln besoldet.
- 3 Unter Berufung auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vom
Januar 2014 beantragte der Kläger im März 2014 die Bewilligung einer Zulage
zum Ausgleich des Unterschieds zwischen der nordrhein-westfälischen Besol-

dung und der jeweiligen Bundesbesoldung ab dem 1. Januar 2008. Diesem Antrag gab die Beklagte dem Grunde nach statt, kürzte aber bei der Berechnung der Zulage die bundesrechtlichen Bezüge jeweils um die darin enthaltene anteilige Sonderzuwendung.

- 4 Hiergegen erhob der Kläger Widerspruch mit der Begründung, durch die Ausgleichszulage solle der Beamte hinsichtlich Grundgehalt, Amts- und Stellenzulage so gestellt werden, als übe er die bisherige Verwendung noch aus. Die ehemalige Sonderzuwendung sei zum 1. Juli 2009 in das ruhegehaltfähige Grundgehalt überführt worden, sodass eine Sonderzuwendung nicht mehr existiere.
- 5 Die nach dem erfolglosen Vorverfahren erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht abgewiesen. Das Oberverwaltungsgericht hat dieses Urteil geändert und die Beklagte unter teilweiser Aufhebung der entgegenstehenden Bescheide verurteilt, dem Kläger rückwirkend ab dem 1. Juli 2009 die Ausgleichszulage unter Berücksichtigung der in das Grundgehalt und in die Zulagen eingerechneten Sonderzuwendungen zu zahlen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt:
- 6 Bei der monatsweisen Gegenüberstellung von Bundesdienstbezügen der beim Dienstherrnwechsel innegehabten Besoldungsgruppe einerseits und Landesdienstbezügen andererseits seien die sich aus den Grundgehaltstabellen ergebenden Beträge einschließlich Amts- und Stellenzulagen nach dem Einbau der bisherigen Sonderzahlungsbeträge in das Grundgehalt rechnerisch nicht zu bereinigen. Die Grundgehaltstabellen sowohl des Bundes als auch des Landes wiesen Grundgehalt und nicht Sonderzahlung aus. Mit der Vermischung durch den Gesetzgeber sei die Sonderzahlung Bestandteil des Grundgehalts geworden.
- 7 Hiergegen richtet sich die bereits vom Oberverwaltungsgericht zugelassene Revision der Beklagten, mit der sie beantragt,

das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 11. April 2018 aufzuheben und die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 28. September 2016 zurückzuweisen.

- 8 Der Kläger beantragt,
die Revision zurückzuweisen.

II

- 9 Die Revision der Beklagten ist zulässig und begründet.
- 10 Der Kläger hat keinen Anspruch auf Berechnung der Ausgleichszulage unter Berücksichtigung der in das Grundgehalt und in die Zulagen eingerechneten Sonderzuwendungen. Denn dem Kläger steht ab dem 1. Juli 2009 generell keine Ausgleichszulage zu.
- 11 Zum 1. Januar 2008 ist der Kläger aufgrund der Bestimmungen des Gesetzes zu Übergangsregelungen zur Organisationsreform in der gesetzlichen Rentenversicherung vom 9. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3242 <3292 ff.> RVOrgRefÜG) in den Dienst des beklagten regionalen Rentenversicherungsträgers übergetreten. Für die von einem unfreiwilligen Dienstherrnwechsel betroffenen Beamten schreibt § 4 Abs. 3 Satz 3 RVOrgRefÜG die Anwendung von § 13 Abs. 1 (Satz 1) Nr. 1 des Bundesbesoldungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 (BGBl. I S. 3020 - BBesG 2002) vor. § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BBesG 2002 bestimmt, dass ein Beamter eine Ausgleichszulage erhält, wenn sich seine Dienstbezüge verringern, weil er nach § 26 Abs. 2 des Bundesbeamtengesetzes oder einer entsprechenden landesrechtlichen Vorschrift versetzt ist.
- 12 Diese Vorschriften hat der Senat in den Urteilen vom 30. Januar 2014 - 2 C 27.12 - (Buchholz 240 § 13 BBesG Nr. 6) und - 2 C 12.13 - (juris) dahingehend ausgelegt, dass die Zulage nicht nur die im Zeitpunkt des Dienstherrnwechsels bestehenden, sondern auch später eintretende besoldungsrechtliche Unterschiede im Sinne einer dynamischen Rechtsstandswahrung ausgleichen soll. Von diesem Verständnis, demzufolge der ohne seine Zustimmung übergetretene Beamte in besoldungsrechtlicher Hinsicht vom neuen Dienstherrn zeitlebens so gestellt werden muss, als übe er die bisherige, nach Bundesrecht besoldete Verwendung noch aus, ist auch das Berufungsgericht ausgegangen.

- 13 Nach erneuter Überprüfung gibt der Senat diese Rechtsprechung zur Auslegung von § 4 Abs. 3 Satz 3 RVOrgRefÜG i.V.m. § 13 Abs. 1 BBesG 2002 im Sinne einer dynamischen Rechtsstandswahrung auf. Die Vorschrift ist vielmehr dahingehend zu verstehen, dass sie lediglich betragsmäßig den Besitzstand des Beamten im Zeitpunkt seines Übertritts zum neuen Dienstherrn wahrtr.
- 14 Die Zulässigkeit des Dienstherrnwechsels auch ohne Zustimmung des betroffenen Beamten ist verfassungsrechtlich allgemein anerkannt (BVerfG, Beschluss vom 26. November 1963 - 2 BvL 12/62 - BVerfGE 17, 172 <187 f.>). Regelmäßig wird für den unfreiwilligen Dienstherrnwechsel dem einfachen Recht der Grundsatz entnommen, dass die beamtenrechtliche Rechtsstellung des betroffenen Beamten 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; vgl. 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). Das "Gebot der größtmöglichen Wahrung der beamtenrechtlichen Rechtsstellung" bedeutet aber nicht, dass ein unfreiwilliger Wechsel des Dienstherrn verfassungsrechtlich nur dann zulässig ist, wenn der neue Dienstherr durch eine entsprechende gesetzliche Regelung dauerhaft eine Besoldung nach Maßgabe des Rechts des früheren Dienstherrn gewährleistet. Vielmehr wird den verfassungsrechtlich garantierten Rechten der betroffenen Beamten aus Art. 33 Abs. 5 GG auch dann ausreichend Rechnung getragen, wenn der Gesetzgeber eine Ausgleichszulage vorsieht, die betragsmäßig das Niveau der Besoldung des Beamten beim bisherigen Dienstherrn zum Zeitpunkt des Übertritts sicherstellt (vgl. etwa § 6c Abs. 4 SGB II oder § 19b Abs. 2 BBesG). Der Schutz "wohlerworbener Rechte der Beamten" i.S.v. Art. 129 Abs. 1 Satz 2 WRV ist dem Grundgesetz dagegen fremd.
- 15 Nach der Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung soll die Besitzstandsregelung des § 4 Abs. 3 RVOrgRefÜG sicherstellen, dass die Maßnahmen der Organisationsreform im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung für die betroffenen Beschäftigten nicht mit finanziellen oder anderen Nachteilen verbunden sind (BT-Drs. 15/3654, S. 106). § 4 Abs. 3 Satz 3 RVOrgRefÜG i.V.m.

§ 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BBesG 2002 setzt voraus, dass sich die Dienstbezüge eines Beamten als Folge des unfreiwilligen Wechsels des Dienstherrn verringern. Ein "Verringern" liegt aber nur vor, wenn sich die Dienstbezüge eines Beamten infolge der Maßnahme reduzieren, nicht dagegen, wenn sie sich nicht so erheblich oder so schnell erhöhen wie beim früheren Dienstherrn. Damit erfasst die Ausgleichszulage nur solche Fälle, in denen die Bezüge - i.S.v. § 13 Abs. 4 Satz 1 BBesG 2002 - im entsprechenden Statusamt beim neuen Dienstherrn im Zeitpunkt des Übertritts betragsmäßig hinter denjenigen beim früheren Dienstherrn zurückbleiben.

- 16 Nach Maßgabe dieser Grundsätze steht dem Kläger kein Anspruch auf eine Ausgleichszulage ab dem 1. Juli 2009 zu. Nach den tatsächlichen Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts hatte der Kläger beim früheren Dienstherrn zuletzt das Statusamt eines Verwaltungsamtsrats (Besoldungsgruppe A 12 BBesO) inne. Auch bei der Beklagten bekleidet der Kläger dieses Statusamt. Im nach dem Vorstehenden maßgeblichen Zeitpunkt des Übertritts zum neuen Dienstherrn im Januar 2008 galt für die Besoldung der Beamten des Landes Nordrhein-Westfalen und der dem Land zuzuordnenden Rentenversicherungsträger noch das Bundesbesoldungsgesetz, und zwar zunächst gemäß Art. 125a Abs. 1 GG. Die Überleitung des Bundesbesoldungsgesetzes in Landesrecht bewirkte erst das am 1. Juni 2013 in Kraft getretene Dienstrechtsanpassungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 16. Mai 2013 (GV.NRW. S. 233). Durch dieses Gesetz wurde § 1 Abs. 2 des Landesbesoldungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Februar 2005 (GV.NRW. S. 154) dahingehend gefasst, dass das Bundesbesoldungsgesetz einschließlich Anlagen in der am 31. August 2006 geltenden Fassung vom 6. August 2006, zuletzt geändert durch § 19 des Gesetzes vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2039), als Landesrecht fortgilt, und zwar nunmehr als Übergeleitetes Besoldungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen - ÜBesG NRW - (vgl. hierzu die Darstellung der Rechtsentwicklung bei Baumanns, in: Lenders/Baumanns/Schwarz, Das neue Dienstrecht in Nordrhein-Westfalen, 2017, A Rn. 12 f. und 24 ff.). Eine betragsmäßige Verringerung der Besoldung im hier maßgeblichen Zeitpunkt (Januar 2008) ist somit ausgeschlossen. Eine prozentuale Erhöhung der Besoldung um 2,9 v.H. regelt das Gesetz zur Anpassung der Besoldungs- und Versorgungsbezüge 2008 im Land

Nordrhein-Westfalen vom 20. Dezember 2007 (GV.NRW. S. 750) für den Zeitraum ab dem 1. Juli 2008.

- 17 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Domgörgen

Dr. von der Weiden

Dr. Hartung

Dollinger

Hampel

B e s c h l u s s
vom 6. Juni 2019

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Verfahren gemäß § 42 Abs. 1 Satz 2 und § 52 Abs. 2 GKG auf 5 000 € festgesetzt.

Domgörgen

Dr. Hartung

Dollinger