



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 25.08
VGH 1 UE 462/07

Verkündet
am 27. August 2009
Hardtmann
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 27. August 2009
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Herbert,
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Heitz,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Thomsen und
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Burmeister und Dr. Maidowski

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen den Beschluss des
Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 25. Januar
2008 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der 1943 geborene Kläger wurde als Baudirektor mit Ablauf des 30. April 1997 wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzt und war danach als selbständiger Ingenieur mit Einkünften in Höhe von monatlich durchschnittlich 2 185,82 € tätig. Diese Einkünfte wirkten sich auch nach der Änderung der Vorschriften über die Anrechnung privatwirtschaftlichen Einkommens auf das Ruhegehalt zum 1. Januar 1999 aufgrund der Übergangsregelung des § 69c BeamtVG nur in geringer Höhe mindernd auf die ihm ausgezahlten Versorgungsbezüge aus.
- 2 Im September 2003 legte der Kläger einen Gesellschafter-Geschäftsführer-Vertrag vor, ausweislich dessen er ab dem 1. Januar 2001 als Geschäftsführer bei der Dipl.-Ing. Klaus Diener GmbH mit einem monatlichen Bruttogehalt von 600 € (zuzüglich des geldwerten Vorteils eines zur Verfügung gestellten Dienstwagens) angestellt war. Dieses Einkommen wurde mit Bescheiden vom 7. Dezember 2004 und 19. Januar 2005 rückwirkend ab 1. Januar 2001 bei der Höhe des ausgezahlten Ruhegehaltes berücksichtigt. Das auf weitere Anwendung der Übergangsvorschrift des § 69c BeamtVG gerichtete Klageverfahren

blieb in beiden Instanzen erfolglos. Zur Begründung hat das Berufungsgericht im Wesentlichen ausgeführt:

- 3 Die Voraussetzungen des § 69c Abs. 4 Satz 1 BeamtVG lägen nicht vor, so dass die Einkünfte gemäß § 53 BeamtVG auf die Versorgung anzurechnen seien. Bei der Beurteilung der Frage, ob eine Tätigkeit oder Beschäftigung im Sinne der Übergangsvorschrift andauert, sei auf das konkrete Beschäftigungsverhältnis abzustellen und nicht darauf, ob eine vor dem Stichtag faktisch ausgeübte Tätigkeit in tatsächlich praktischer Hinsicht im Wesentlichen unverändert fortgeführt werde. Dies folge aus dem Wortlaut, der auf eine bestimmte konkrete Beschäftigung oder Tätigkeit, im Falle einer Beschäftigung auf ein bestehendes Rechtsverhältnis zu einem bestimmten Beschäftigungsgeber abstelle. Hieran fehle es, wenn der Ruhestandsbeamte nach dem Stichtag ein neues Arbeitsverhältnis mit einem Arbeitgeber, bei dem er bisher nicht beschäftigt gewesen sei, begründe. Nur diese enge Auslegung werde dem Charakter der Übergangsvorschrift als Ausnahmeregelung gerecht und entspreche auch dem Zweck der Vorschrift. Der Vertrauensschutz entfalle, wenn das eingegangene Beschäftigungsverhältnis oder die aufgenommene Tätigkeit ende. Ob die Tätigkeiten des Klägers als selbständiger oder angestellter Kfz-Sachverständiger in sachlicher Hinsicht identisch seien, könne offenbleiben.
- 4 Mit der Revision rügt der Kläger die Verletzung materiellen Rechts und beantragt,

den Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 25. Januar 2008, das Urteil des Verwaltungsgerichts Darmstadt vom 22. Juni 2006 und den Bescheid des Beklagten vom 7. Dezember 2004 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 19. Januar 2005 aufzuheben.
- 5 Der Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

II

- 6 Die Revision ist unbegründet. Das Berufungsgericht hat zu Recht entschieden, dass die Übergangsvorschrift des § 69c Abs. 4 Satz 1 BeamtVG auf den Kläger nicht mehr anzuwenden ist, sodass seine ab dem Jahr 2001 erzielten Einkünfte die Versorgung nach Maßgabe des § 53 BeamtVG zum Ruhen bringen.
- 7 1. Durch das Versorgungsreformgesetz vom 29. Juni 1998 (BGBl I S. 1666, 1672) wurden die Ruhensregelungen des § 53 BeamtVG geändert. Seitdem steht der Auszahlung der festgesetzten Versorgungsbezüge in der Zeitspanne zwischen dem vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand und der Vollendung des 65. Lebensjahres gemäß § 53 Abs. 1 BeamtVG kraft Gesetzes ein rechtliches Hindernis entgegen, soweit und solange die Summe aus Versorgungsbezügen und privatwirtschaftlichem Erwerbseinkommen des Versorgungsberechtigten die nach § 53 Abs. 2 BeamtVG zu ermittelnde Höchstgrenze übersteigt. Dabei ist dem Versorgungsberechtigten seit Inkrafttreten des Versorgungsänderungsgesetzes 2001 vom 20. Dezember 2001 (BGBl I S. 3926) nach § 53 Abs. 5 BeamtVG, nunmehr Satz 1 dieses Absatzes, mindestens ein Betrag in Höhe von 20 v.H. der Versorgungsbezüge zu belassen, wenn er das Einkommen durch eine privatwirtschaftliche Tätigkeit, d.h. außerhalb des öffentlichen Dienstes, erzielt. Dadurch wird sichergestellt, dass die geleistete Dienstzeit nicht völlig entwertet wird. Unter Erwerbseinkommen sind nach § 53 Abs. 7 BeamtVG sowohl Einkünfte aus nichtselbständiger als auch aus selbständiger Arbeit (einschließlich solcher aus einem Gewerbebetrieb) zu verstehen.
- 8 Die zeitliche Anrechnungsgrenze des § 53 Abs. 8 Satz 1 BeamtVG verstößt nicht gegen den durch Art. 33 Abs. 5 GG gewährleisteten Alimentationsgrundsatz, soweit sie auch privatwirtschaftliches Erwerbseinkommen in die Ruhensberechnung einbezieht, das Ruhestandsbeamte in der Zeit zwischen dem Eintritt in den Ruhestand und der Vollendung des 65. Lebensjahres erzielen. Zwar besteht der verfassungsrechtliche Anspruch auf amtsangemessene Alimentation grundsätzlich ohne Rücksicht darauf, ob und inwieweit ein Beamter den amtsangemessenen Lebensunterhalt aus seinem Vermögen oder aus Einkünften bestreiten kann, die nicht aus öffentlichen Kassen stammen. Dieser Grund-

satz wird jedoch durch den Gedanken des Vorteilsausgleichs überlagert. Danach ist der Gesetzgeber berechtigt, die Anrechnung desjenigen Einkommens auf die Alimentation anzuordnen, das ein Ruhestandsbeamter nur deshalb erzielen kann, weil seine Dienstleistungspflicht vorzeitig weggefallen ist. Die Ruhestandsregelungen des § 53 BeamtVG stellen eine gesetzliche Konkretisierung des Vorteilsausgleichs dar (BVerfG, Kammerbeschlüsse vom 2. April 2003 - 2 BvR 889/01 - juris Rn. 1 und vom 11. Dezember 2007 - 2 BvR 797/04 - ZBR 2008, 91 <92 f.>; BVerwG, Urteile vom 19. Februar 2004 - BVerwG 2 C 20.03 - BVerwGE 120, 154 <163 f.> = Buchholz 239.1 § 14 BeamtVG Nr. 8, vom 27. Januar 2005 - BVerwG 2 C 39.03 - Buchholz 239.1 § 53 BeamtVG Nr. 13, vom 1. September 2005 - BVerwG 2 C 15.04 - BVerwGE 124, 178 <179 f.> = Buchholz 239.1 § 53 BeamtVG Nr. 14 und vom 17. Dezember 2008 - BVerwG 2 C 26.07 - Buchholz 239.1 § 53 BeamtVG Nr. 17; Beschluss vom 23. Juli 2009 - BVerwG 2 B 53.09 - juris, zur Veröffentlichung in der Fachpresse vorgesehen).

- 9 Für die Anwendung des Grundsatzes des Vorteilsausgleichs ist erforderlich, aber auch ausreichend, dass das zeitliche Verhältnis von Alimentation und Dienstleistung aufgrund des vorzeitigen Wegfalls der Dienstleistungspflicht gestört ist. Der Beamte, der vor Erreichen der allgemeinen Altersgrenze in den Ruhestand getreten ist, muss die Anrechnung des im vorzeitigen Ruhestand erzielten Erwerbseinkommens schon deshalb hinnehmen, weil er vorzeitig keinen Dienst mehr leistet. Die Anrechnung ist gerechtfertigt, weil dem Dienstherrn die Arbeitskraft des weiterhin alimentierten Beamten nicht mehr zur Verfügung steht. Der Gesetzgeber ist nicht verpflichtet, von der Anwendung des Grundsatzes des Vorteilsausgleichs abzusehen, wenn Beamte von einer gesetzlichen Möglichkeit des vorzeitigen Ausscheidens aus dem aktiven Dienst Gebrauch machen (vgl. Urteile vom 27. Januar 2005 a.a.O. und vom 17. Dezember 2008 a.a.O. m.w.N.; Beschluss vom 23. Juli 2009 - BVerwG 2 B 53.09 - a.a.O.).
- 10 2. Nach § 69c Abs. 4 Satz 1 BeamtVG findet § 53 BeamtVG in der bis zum 31. Dezember 1998 geltenden Fassung, wenn dies für den Versorgungsempfänger günstiger ist, längstens bis Ende 2005 Anwendung, solange dessen am 31. Dezember 1998 über diesen Zeitpunkt hinaus ausgeübte Beschäftigung

oder Tätigkeit andauert. Zutreffend hat das Berufungsgericht entschieden, dass bei der Beurteilung der Frage, ob eine Tätigkeit oder Beschäftigung in diesem Sinne andauert, auf das konkrete Rechtsverhältnis abzustellen ist. Es kommt nicht darauf an, ob eine vor dem Stichtag faktisch ausgeübte Tätigkeit im Wesentlichen fortgeführt wird.

- 11 Die Übergangsvorschrift des § 69c Abs. 4 Satz 1 BeamtVG will denjenigen Vorruhestandsbeamten Vertrauensschutz zukommen lassen, die bereits vor der Gesetzesänderung zum 1. Januar 1999 privatwirtschaftliches Erwerbseinkommen erzielt haben. Nach der bis zu diesem Zeitpunkt geltenden Regelung des § 53 BeamtVG führte nur ein Einkommen aus einer Verwendung im öffentlichen Dienst zum Ruhen der Versorgungsbezüge, während privatwirtschaftliches Einkommen nach § 53a BeamtVG weitgehend anrechnungsfrei blieb. Dieser Vertrauensschutz ist mehrfach begrenzt: Er besteht längstens bis zum Ende 2005, dies aber nur, solange die seinerzeit ausgeübte Beschäftigung oder Tätigkeit andauert. Der Schutz der Übergangsvorschrift entfällt nach ihrem Wortlaut bereits dann, wenn die Beschäftigung oder Tätigkeit unterbrochen oder gewechselt wird. Er bezieht sich bei einem Beschäftigungsverhältnis auf ein konkret bestehendes Rechtsverhältnis zu einem bestimmten Beschäftigungsgeber oder, bei einer selbständigen Tätigkeit, auf deren unveränderten Fortbestand. Jede Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen der am Stichtag ausgeübten Tätigkeit oder Beschäftigung lässt den Vertrauensschutz entfallen, mag auch die vor dem Stichtag ausgeübte Tätigkeit oder Beschäftigung faktisch im Wesentlichen fortgeführt werden.

- 12 Endet das Rechtsverhältnis, das einer bisher ausgeübten nicht selbständigen Beschäftigung zugrunde gelegen hat, so endet damit auch die bisher ausgeübte Beschäftigung, dauert also nicht mehr an. Ebenso endet die bisher ausgeübte selbständige Tätigkeit und dauert damit nicht mehr an, wenn sie im Angestelltenverhältnis ausgeübt wird. Tritt an die Stelle des bisherigen ein neu begründetes Rechtsverhältnis, so unterbricht auch dieser Wechsel das Andauern der früheren Beschäftigung oder der früheren Tätigkeit, unabhängig davon, ob und inwieweit die tatsächlich wahrgenommenen Aufgaben übereinstimmen. Dementsprechend handelt es sich nicht um ein Andauern einer bereits vor der

Rechtsänderung ausgeübten Beschäftigung, wenn ein privatrechtliches Angestelltenverhältnis durch ein Beamtenverhältnis ersetzt wird (Urteil vom 18. September 1997 - BVerwG 2 C 26.96 - Buchholz 239.1 § 69a BeamtVG Nr. 1).

Ebenso wie dort kommt es bei der Beendigung einer selbständigen Tätigkeit und der Neubegründung eines Angestelltenverhältnisses - wie hier der Tätigkeit des Klägers als angestellter Gesellschafter-Geschäftsführer - zu einem Rechtswechsel, der die rechtliche Grundlage der Tätigkeit nach Inhalt und Struktur (beispielsweise bei der Frage der Haftung und des Unternehmerrisikos) grundlegend ändert.

- 13 Der Gebrauch des gegenüber dem Begriff des Beschäftigungsverhältnisses weiter gefassten Begriffspaares „Beschäftigung oder Tätigkeit“ in § 69c Abs. 4 Satz 1 BeamtVG rechtfertigt nicht den vom Kläger gezogenen Schluss, dem selbständig tätigen Ruhestandsbeamten solle die unternehmerische Freiheit belassen werden, die Rechtsform seines Unternehmens ohne Versorgungseinbußen den wirtschaftlichen Erfordernissen anzupassen. Diese Wortwahl erklärt sich, wie der Senat bereits zur rechtsähnlichen Vorschrift des § 69a Nr. 1 BeamtVG ausgeführt hat, allein damit, dass es sich bei Erwerbstätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes sowohl um nichtselbständige wie um selbständige handeln kann (Urteil vom 18. September 1997 - BVerwG 2 C 35.96 - BVerwGE 105, 226 <228> = Buchholz 239.1 § 53a BeamtVG Nr. 1, vgl. auch § 53 Abs. 7 Satz 1 BeamtVG). Das hiernach gebotene enge Verständnis des § 69c Abs. 4 Satz 1 BeamtVG wird durch die Gesetzesmaterialien bestätigt, wonach diese Vorschrift ausschließlich dem Vertrauensschutz dient und „Anschlusstätigkeiten, die an die Stelle einer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens ausgeübten Tätigkeit treten“, nicht geschützt sind (BTDrucks 13/9527 S. 43). Sollte, wie die Revision unter Hinweis auf einen Runderlass der hessischen Finanzministerin vom 3. Januar 1992 geltend gemacht, eine dem widersprechende Verwaltungspraxis bestehen, wäre diese gesetzwidrig und damit unbeachtlich.
- 14 Diese Auslegung des § 69c Abs. 4 Satz 1 BeamtVG entspricht dem Charakter der Übergangsvorschrift als Ausnahme von der grundsätzlich angestrebten, möglichst umfassenden Geltung der Neuregelung. Die Begrenzung des Ver-

trauensschutzes knüpft daran an, dass sich die Versorgungsempfänger in den „Altfällen“ nur von den vor dem 1. Januar 1999 geltenden Ruhensregelungen leiten lassen konnten. Dies ist bei der Aufnahme oder Änderung einer Tätigkeit oder Beschäftigung nach dem 1. Januar 1999 nicht mehr der Fall (vgl. ebenso zu § 69a Nr. 1 BeamtVG: Urteil vom 18. September 1997 - BVerwG 2 C 26.96 - a.a.O.). Den zeitlich begrenzten Vertrauensschutz des § 69c Abs. 4 Satz 1 BeamtVG soll nur derjenige genießen, der sich mit dem Eingehen eines Arbeitsverhältnisses oder der Begründung einer selbständigen Erwerbstätigkeit festgelegt hat und sich aus dieser Festlegung möglicherweise nur schwer oder unter erheblichen Nachteilen lösen kann. Dieser Anlass des Vertrauensschutzes entfällt, wenn das eingegangene Beschäftigungsverhältnis oder die aufgenommene Tätigkeit endet; bei der Aufnahme einer neuen Beschäftigung oder Tätigkeit ist dem Ruhestandsbeamten die nunmehrige Rechtslage erkennbar. Die Annahme, der Gesetzgeber habe darüber hinaus auch die Erwartung schützen wollen, eine am Stichtag bestehende Erwerbstätigkeit ohne Minderung der Versorgung wechseln zu können, widerspricht sowohl dem Wortlaut als auch dem dargelegten rechtlichen Charakter der Übergangsvorschrift (Urteil vom 18. September 1997 - BVerwG 2 C 35.96 - a.a.O. S. 229, vgl. auch Urteil vom 27. Januar 2005 a.a.O.).

- 15 3. Die Ruhensregelung des § 53 in Verbindung mit der Übergangsregelung des § 69c Abs. 4 Satz 1 BeamtVG begegnet in Fällen der vorliegenden Art keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Namentlich hält sich die Einbeziehung vorhandener Ruhestandsbeamter in die zum 1. Januar 1999 in Kraft getretene Neuregelung im Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen. Das ist für die frühere, zum 1. Januar 1992 in Kraft getretene Neuregelung in dem Urteil vom 18. September 1997 (a.a.O. S. 231) dargelegt worden; für die hier maßgebliche Neuregelung gilt nichts anderes:
- 16 Wenn der Gesetzgeber die bestehende Rechtslage ändert, muss er einen Eingriff in schutzwürdige Vertrauenstatbestände nach Möglichkeit in geeigneter Weise abmildern oder ausgleichen (BVerfG, Beschluss vom 30. September 1987 - 2 BvR 933/82 - BVerfGE 76, 256 <359>, stRspr). Durch die vollständige, wenn auch befristete Freistellung des Erwerbseinkommens aus einer am Stich-

tag bestehenden und weiterhin andauernden Beschäftigung oder Tätigkeit von der Anrechnung ist dem schutzwürdigen Vertrauen derjenigen Ruhestandsbeamten ausreichend Rechnung getragen, die vor dem Stichtag ein Beschäftigungsverhältnis begründet oder eine selbständige Erwerbstätigkeit aufgenommen und damit Dispositionen getroffen hatten, die sie nicht ohne Weiteres rückgängig machen konnten. Ein darüber hinausgehender Schutz schon der Erwartung, auch bei Beendigung der derzeitigen Beschäftigung oder Tätigkeit anderweitiges Erwerbseinkommen ohne Anrechnung auf das Ruhegehalt erzielen zu können, war verfassungsrechtlich nicht geboten (vgl. zu § 69 Abs. 1 Nr. 2 Satz 7 BeamtVG: Urteil vom 18. September 1997 a.a.O. S. 231).

- 17 Etwas anderes folgt auch nicht daraus, dass § 69 Abs. 1 Nr. 2 Satz 6 und § 69a Nr. 2 Satz 1 BeamtVG den Begriff der Tätigkeit - anders als § 69c Abs. 4 Satz 1 BeamtVG - nicht verwenden. Im Gegenteil muss aus dem Umstand, dass diese Vorschriften dem Vertrauensschutz der bereits am 1. Januar 1977 und der bereits am 1. Januar 1992 vorhandenen Versorgungsempfänger dienen, geschlossen werden, dass diese nicht schlechter gestellt werden sollten. Zutreffend weist das Berufungsgericht deshalb darauf hin, dass § 69c Abs. 4 Satz 1 BeamtVG an diese Vorschriften anknüpft und ihren Regelungsgehalt inhaltlich zusammenfasst.
- 18 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Herbert

Dr. Heitz

Thomsen

Dr. Burmeister

Dr. Maidowski

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 26 534,99 € festgesetzt.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 i.V.m. § 52 Abs. 1 und 3 GKG. Wird ein Teil der Beamtenversorgung zum Ruhen gebracht, berechnet sich der Streitwert nach dem sich aus dem angegriffenen Bescheid ergebenden Gesamtruhensbetrag ohne Einrechnung künftig fällig werdender Beträge. Dies gilt unabhängig davon, ob gemeinsam mit der Ruhensberechnung bereits ein Rückforderungsbescheid ergeht. Es handelt sich bei dem angegriffenen Bescheid um einen Verwaltungsakt, dessen feststellende Wirkung sich auf die Vergangenheit beschränkt. Insoweit wird die Streitwertrechtsprechung des Senats zum Teilstatus im Beamtenrecht (vgl. Beschluss vom 13. September 1999 - BVerwG 2 B 53.99 - Buchholz 360 § 13 GKG Nr. 106) aufgegeben.

Herbert

Dr. Heitz

Thomsen

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Beamtenrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

GG	Art. 33 Abs. 5
BeamtVG	§§ 53, 69c Abs. 4 Satz 1
GKG	§ 52 Abs. 1 und 3

Stichworte:

Ruhensvorschriften; Vorteilsausgleich; Übergangsvorschrift; Vertrauensschutz; Andauern einer Tätigkeit oder Beschäftigung; Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen; Streitwert; Teilstatus.

Leitsätze:

1. Eine am Stichtag ausgeübte Tätigkeit oder Beschäftigung dauert nicht im Sinne des § 69c Abs. 4 Satz 1 BeamtVG an, wenn sich ihre rechtlichen Rahmenbedingungen ändern; ob die Tätigkeit oder Beschäftigung faktisch im Wesentlichen unverändert fortgeführt wird, ist unerheblich.

2. Wird ein Teil der Beamtenversorgung zum Ruhen gebracht, berechnet sich der Streitwert nach dem sich aus dem angegriffenen Bescheid ergebenden Gesamtruhensbetrag.

Urteil des 2. Senats vom 27. August 2009 - BVerwG 2 C 25.08

- I. VG Darmstadt vom 22.06.2006 - Az.: VG 1 E 209/05(2) -
- II. VGH Kassel vom 25.01.2008 - Az.: VGH 1 UE 462/07 -