4 S 959/13

Ausfertigung

VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

- Kläger -
- Antragsgegner -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Früh & Martinek,
Uhlandstraße 11, 70182 Stuttgart,

gegen

Land Baden-Württemberg,
vertreten durch das Landesamt für Besoldung und Versorgung Baden-Württemberg - Rechtsreferat -,
70730 Fellbach,

- Beklagter -
- Antragsteller -

wegen Rückforderung zu viel gepfändeter Bezüge
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 4. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Schefzik, die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Dr. Hecht und den Richter am Verwaltungsgericht Pohl

am 26. Juni 2014

beschlossen:

Der Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 15. April 2013 - 12 K 2285/11 - wird abgelehnt.

Der Beklagte trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert des Zulassungsverfahrens wird auf 1.445,02 EUR festgesetzt.

Gründe

Der Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Die von ihm genannten Zulassungsgründe des Vorliegens ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) und der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) rechtfertigen aus den mit dem Antrag dargelegten und somit allein maßgeblichen Gründen die Zulassung der Berufung nicht.

1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung sind nach der Rechtsprechung des Senats dann gegeben, wenn neben den für die Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung sprechenden Umständen gewichtige dagegen sprechende Gründe zutage treten, die Unentschiedenheit oder Unsicherheit in der Beurteilung der Rechtsfragen oder Unklarheit in der Beurteilung der Tatsachenfragen bewirken, beziehungsweise wenn der Erfolg des Rechtsmittels, dessen Eröffnung angestrebt wird, mindestens ebenso wahrscheinlich ist wie der Misserfolg (vgl. Beschluss des Senats vom 25.02.1997 - 4 S 496/97 -, VBlBW 1997, 263). Dies ist bereits dann ausreichend dargelegt, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt werden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23.06.2000 - 1 BvR 830/00 -, VBlBW 2000, 392, und Beschluss vom 03.03.2004 - 1 BvR 461/03 -, BVerfGE 110, 77, 83), wobei alle tragenden Begründungsteile angegriffen werden müssen, wenn die Entscheidung des Verwaltungsgerichts auf mehrere jeweils selbständig tragende Erwägungen gestützt ist (Meyer-Ladewig/Rudisile, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, § 124a RdNr. 125; vgl. auch BVerwG, Beschluss vom 19.08.1997 - 7 B 261.97 -, Buchholz 310 § 133 <nF> VwGO Nr. 26, und Beschluss vom 11.09.2002 - 9 B 61.02 -, Juris). Das

Darlegungsgebot des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO erfordert dabei eine substantiierte Auseinandersetzung mit der erstinstanzlichen Entscheidung, durch die der Streitstoff entsprechend durchdrungen oder aufbereitet wird. Dies kann regelmäßig nur dadurch erfolgen, dass konkret auf die angegriffene Entscheidung bezogen aufgezeigt wird, was im Einzelnen und warum dies als fehlerhaft erachtet wird. Eine Bezugnahme auf früheren Vortrag genügt dabei nicht (vgl. nur Senatsbeschluss vom 19.05.1998 - 4 S 660/98 -, Juris; Kopp/Schenke, VwGO, 20. Aufl., § 124a RdNr. 49 m.w.N.). Ausgehend hiervon werden ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der angegriffenen Entscheidung, mit der das Verwaltungsgericht den Beklagten verurteilt hat, an den Kläger Bezüge in Höhe von 6.536,95 EUR zu bezahlen, und (sinngemäß) den Widerspruchsbescheid des Landesamts für Besoldung und Versorgung vom 20.05.2011 aufgehoben hat, soweit er dem entgegensteht, mit dem Antragsvorbringen in dem beanstandeten Umfang von 1.445,02 EUR nicht hervorgerufen.

Nach § 850a Nr. 3 ZPO sind (u.a.) Aufwandsentschädigungen, Gefahrenzulagen sowie Schmutz- und Erschwerniszulagen, soweit diese Bezüge den Rahmen des Üblichen nicht übersteigen, pfändungsfrei. Das Verwaltungsgericht hat das Vorliegen dieser Voraussetzungen im Hinblick auf die Polizeizulage bejaht und ausgeführt, dass durch diese (als Stellenzulage) die typischen zusätzlichen Anforderungen an das konkret-funktionelle Amt honoriert und damit - vergleichbar den besonderen Erschwerniszulagen - die allgemeinen (Dauer-)Erschwernisse des konkreten Amtes (im vollzugspolizeilichen Dienst) abgegolten würden. Darüber hinaus diene die Polizeizulage auch der Abgeltung eines bestimmten bei Posten-, Streifen- und Nachtdienst sowie für Verzehr entstehenden Aufwands. Damit falle die Polizeizulage als Kombination aus Erschwerniszulage und Aufwandsentschädigung unter die absolut unpfändbaren Bezüge im Sinne des § 850a Nr. 3 ZPO. Mit dem Zulassungsantrag werden hiergegen ernstliche Zweifel nicht aufgezeigt. Der Beklagte hat es versäumt, sich mit der in der angegriffenen Entscheidung unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts formulierten Argumentation auseinanderzusetzen.

Nach § 48 Abs. 1 und 2 LBesGBW (gültig ab 01.01.2011; entsprechend bis zu diesem Zeitpunkt § 42 Abs. 1 Satz 1 BBesG i.V.m. der Vorbemerkung Nr. 9 der Anlage I zum BBesG) erhalten (u.a.) Polizeivollzugsbeamte in Ämtern der (Landes-)Besoldungsordnung A eine Stellenzulage, durch die die Besonderheiten des jeweiligen Dienstes, insbesondere der mit dem Posten- und Streifendienst sowie dem Nachtdienst verbundene Aufwand sowie der Aufwand für Verzehr mit abgegolten werden. Die Polizeizulage dient der Abgeltung der herausgehobenen Anforderungen, die mit der Erfüllung vollzugspolizeilicher Aufgaben regelmäßig verbunden sind und die nicht bereits von der allgemeinen Ämterbewertung erfasst sind (vgl. LT-Drs. 14/6694 S. 476). Zu diesen Besonderheiten vollzugspolizeilicher Tätigkeit gehört typischerweise das Erfordernis, dass die Beamten in schwierigen Situationen unter physischer und psychischer Belastung schnell und eigenverantwortlich einschneidende Maßnahmen treffen und bereit sein müssen, in Erfüllung der übertragenen Aufgaben notfalls Leben und Gesundheit einzusetzen (BVerwG, Urteil vom 25.04.2013 - 2 C 39.11 -, ZBR 2013, 304; Beschluss vom 03.06.2011 - 2 B 13.11 -, IÖD 2011, 188, jeweils m.w.N.). Hierin erschöpfen sich aber die Besonderheiten des Dienstes eines Polizeivollzugsbeamten nicht. Vielmehr setzt ein solcher Dienst zusätzlich voraus, dass der Beamte auch außerhalb seines Dienstes die Lebensführung im Hinblick auf seine Dienstaufgaben ausrichtet, um stets einsatzfähig und einsatzbereit zu sein. Dieses Erfordernis kann sich in unterschiedlicher Art und Weise auf die Gestaltung des täglichen Lebens auswirken. Nur beispielhaft könnten in diesem Zusammenhang die Durchführung von Übungen zur körperlichen Ertüchtigung auch außerhalb des Dienstsports oder eine besondere Sorgfalt bei der Ernährung genannt werden (vgl. hierzu das Senatsurteil vom 23.05.1990 - 4 S 2688/89 -, Juris m.w.N., das vom Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 18.04.1991 - 2 C 31.90 -, ZBR 1991, 346, aus anderen Gründen aufgehoben wurde). Durch die Stellenzulage werden insoweit auch die Dauererschwernisse des Polizeivollzugsdienstes abgegolten (vgl. zu dieser Möglichkeit BVerwG, Urteile vom 08.06.2000 - 2 C 24.99 -, IÖD 2000, 247 und vom 20.04.1983 - 6 C 113.80 -, ZBR 1983, 265; entsprechend für die Stellenzulage in Justizvollzugseinrichtungen BVerwG, Urteil vom 23.04.1998 - 2 C 1.97 -, ZBR 1998, 420). Die (besonderen) Erschwerniszulagen der §§ 20 ff. EZulV sind insoweit nach Zweck und Zielset-

zung den Stellenzulagen im Sinne des § 42 Abs. 1 Satz 1 BBesG vergleichbar (BVerwG, Urteil vom 27.10.2011 - 2 C 73.10 -, NVwZ-RR 2012, 149). Die Polizeizulage und die Erschwerniszulage nach § 22 EZulV (vgl. §§ 19, 20 EZulVOBW) sollen gleichgeartete besondere Erschwernisse der Dienstausübung abgelten. Die Erschwerniszulage stockt die Polizeizulage auf, wenn der Dienst mit Gefährdungen und Belastungen verbunden ist, die sich nach Schwere und Intensität erheblich von den Erschwernissen bei der Wahrnehmung vollzugspolizeilicher Aufgaben abheben (BVerwG, Beschluss vom 03.06.2011, a.a.O.). Das Verwaltungsgericht hat vor diesem Hintergrund auch die Polizeizulage (zur Abgeltung der allgemeinen Erschwernisse des konkreten Amts) materiell als Erschwerniszulage im Sinne von § 850a Nr. 3 ZPO angesehen.

Darüber hinaus soll mit der Polizeizulage auch der wegen der besonderen Dienstgestaltung und des besonderen Dienstablaufs bei der Polizei (insbesondere Posten- und Streifendienst, Nachtdienst) anfallende besondere Aufwand (zum Beispiel auch für Verzehr) mit abgegolten werden (LT-Drs. 12/2076 S. 2). Insoweit werden (nur) die typischen, mit der Wahrnehmung vollzugspolizeilicher Aufgaben verbundenen Aufwendungen abgegolten (BVerwG, Urteil vom 26.06.1981 - 6 C 85.79 -, BVerwGE 62, 354 m.w.N.). Die Polizeizulage erfüllt damit zwei Zwecke. Zum einen soll sie die von der allgemeinen Ämterbewertung nicht erfassten Besonderheiten des jeweiligen Dienstes abgelten. Zugleich gilt sie bestimmte, mit der Wahrnehmung vollzugspolizeilicher Aufgaben verbundene Aufwendungen mit ab (vgl. BVerwG, Urteil vom 26.06.1981, a.a.O.). Der Kreis der Zulageberechtigten ist dabei sowohl von der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Laufbahn als auch von der Wahrnehmung bestimmter Aufgaben abhängig (vgl. dazu auch BVerwG, Urteil vom 18.04.1991, a.a.O.). Hiervon geht auch das Verwaltungsgericht in der angegriffenen Entscheidung aus.

Demgegenüber lassen die Ausführungen des Beklagten zur Reichweite der Ermächtigungsgrundlage des § 47 BBesG (Zulagen für besondere Erschwernisse) und zur Erschwerniszulagenverordnung eine Entscheidungserheblichkeit in Bezug auf die hier im Streit stehende „allgemeine“ Polizeizulage ver-

missen. Soweit eingewendet wird, dass die in § 42 BBesG genannten Besonderheiten des jeweiligen Dienstes nicht vergleichbar seien mit den in § 47 BBesG bezeichneten Erschwernissen, übergeht dieser Vortrag die bereits angeführte Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (Beschluss vom 03.06.2011, a.a.O.) dazu, dass Erschwerniszulagen nach der Erschwerniszulagenverordnung und Polizeizulagen gegebenenfalls gleichgeartete besondere Erschwernisse der Dienstausübung abgelten sollen.

Mit dem Einwand, dass Erschwerniszulagen nur Leistungen für die in der Arbeit selbst liegende Erschwernis seien und Zulagen für ungünstige Arbeitszeit nicht dazu gehörten, setzt der Beklagte der hier streitgegenständlichen Wertung des Verwaltungsgerichts zur Polizeizulage als (auch) Erschwerniszulage im genannten Sinne ebenfalls keine durchgreifenden Zweifel entgegen. Auf die Frage, ob auch die Zulage für Dienst zu ungünstigen Zeiten und die Wechselschichtzulage nach der Erschwerniszulagenverordnung unpfändbare Dienstbezüge in diesem Sinne sind (so OVG Lüneburg, Beschluss vom 17.09.2009 - 5 ME 186/09 -; VG Stuttgart, Urteil vom 11.06.2012 - 3 K 878/12 -; VG Düsseldorf, Urteil vom 04.05.2012 - 13 K 5526/10 -; VG Kassel, Urteil vom 03.06.2013 - 1 K 1496/12 -, alle Juris), kommt es hier nicht an. Diese Zulagen sind nach dem Zulassungsvorbringen nicht mehr im Streit.

Eine die vorliegende Konstellation ausschließende Definition der Erschwerniszulagen im Sinne des § 850a Nr. 3 ZPO ergibt sich auch nicht, soweit der Beklagte vage darauf Bezug nimmt, der Bundesminister der Justiz habe im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Arbeit den Begriff der unpfändbaren Schmutz- und Erschwerniszulagen erläutert und als Lohnzuschläge, die zur Abgeltung einer durch die Eigentümlichkeit der Arbeit verursachten Erschwernis dienten, „insbesondere“ gerechnet: Zuschläge für Hitze-, Wasser-, Säure-, Staub-, Schacht- und Tunnel-, Druckluft- und Taucher- sowie Stacheldrahtarbeiten (Bescheid des Bundesministers der Justiz vom 13.08.1952, vgl. BB 1952, 859). Eine möglicherweise verbindliche Regelung für die vorliegende Fallgestaltung lässt sich daraus nicht ableiten.

Im Hinblick auf die Ausführungen des Verwaltungsgerichts zum Charakter der Polizeizulage als (auch) Aufwandsentschädigung im Sinne des § 850a Nr. 3 ZPO, trägt der Beklagte unter Bezugnahme auf Kommentarliteratur vor, als unpfändbare Aufwandsentschädigung könnten nur Einkommensteile gelten, wenn sie als solche getrennt vom Verdienst berechnet, mithin der Höhe nach selbständig ausgewiesen seien (vgl. Stöber, in Zöller, ZPO, 30. Aufl., § 850a RdNr. 7). Das aber ist bei der in den Bezügemitteilungen des Klägers stets gesondert ausgewiesenen Polizeizulage grundsätzlich der Fall. Es handelt sich nach dem Willen des Gesetzgebers um eine pauschalierte Aufwandsentschädigung (vgl. dazu, dass es auf die Art der Berechnung und Abrechnung insoweit nicht ankommt und insbesondere auch pauschale Aufwandsentschädigungen von der Bestimmung erfasst werden: Becker, in Musielak, ZPO, 11. Aufl., § 850a RdNr. 4 und Stöber, a.a.O.), nicht nur - worauf der Beklagte zutreffend hinweist - im Hinblick auf die Verpflegung, sondern auch im Hinblick auf den sonstigen Aufwand, der insbesondere mit dem Posten- und Streifendienst sowie dem Nachtdienst verbunden ist (vgl. Vorbemerkung Nr. 9 Abs. 3 der Anlage I zum BBesG; § 48 Abs. 2 LBesGBW; LT-Drs. 12/2076, S. 2). Das Erfordernis einer zweckgerichteten Aufteilung der einzelnen Positionen, insbesondere eine Angabe dazu, wie hoch der auf die Verpflegung entfallende Anteil an der Polizeizulage ist, ergibt sich insoweit weder aus dem Wortlaut des § 850a Nr. 3 ZPO noch aus dem Vorbringen des Beklagten. Dass sich die Zulage als Aufwandsentschädigung nicht im Rahmen des Üblichen hielte, erbringt das Zulassungsvorbringen ebenfalls nicht.

2. Grundsätzliche Bedeutung im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO kommt einer Rechtssache zu, wenn das erstrebte weitere Gerichtsverfahren zur Beantwortung von entscheidungserheblichen konkreten Rechtsfragen oder im Bereich der Tatsachenfragen nicht geklärten Fragen mit über den Einzelfall hinausreichender Tragweite beitragen könnte, die im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Weiterentwicklung des Rechts höhergerichtlicher Klärung bedürfen. Die Darlegung dieser Voraussetzungen verlangt vom Kläger, dass er unter Durchdringung des Streitstoffs eine konkrete Rechtsfrage aufwirft, die für die Entscheidung im Berufungsverfahren erheblich sein wird, und einen Hinweis auf den Grund gibt, der ihre Anerkennung

als grundsätzlich bedeutsam rechtfertigen soll (vgl. Beschluss des Senats vom 05.06.1997 - 4 S 1050/97 -, VBlBW 1997, 420, m.w.N.). Diese Voraussetzungen liegen hier nicht vor.

Der Beklagte beschränkt sich auf die Behauptung, dass eine Entscheidung darüber, ob es sich bei der Polizeizulage um einen unpfändbaren Einkommensteil nach § 850a Nr. 3 ZPO handele, über den konkreten Fall hinaus von grundsätzlicher Bedeutung sei und sich die Beantwortung der Frage weder eindeutig unmittelbar aus dem Gesetz noch aus bereits vorliegender höchstrichterlicher Rechtsprechung ergebe. Eine Auseinandersetzung mit der vom Verwaltungsgericht herangezogenen - gegenüber der vom Beklagten zitierten neueren - Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts fehlt. Der Zulassungsantrag erbringt insoweit nicht, dass und weshalb die Beantwortung der aufgeworfenen Frage nicht aus dieser Rechtsprechung abgeleitet werden kann, und damit auch keinen (weitergehenden) grundsätzlichen Klärungsbedarf.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 3 und 1, § 52 Abs. 3 GKG.

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

Schefzik Dr. Hecht Pohl

Ausgefertigt:

Mannheim, den 02.07.2014
Geschäftsstelle des
Verwaltungsgerichtshofs
Baden-Württemberg

Dopp
Amtsinspektorin