



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 15.16
OVG 5 LB 61/15

Verkündet
am 12. 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,
Dollinger und Dr. Günther

am 12. April 2017 für Recht erkannt:

Der Bescheid des Personalamts der Bundeswehr vom
3. Februar 2011 in der Gestalt seines Widerspruchsbe-
scheids vom 5. April 2013 wird insoweit aufgehoben, als
dieser eine Rückforderungssumme von 114 878,36 €
übersteigt und Zinsen festgesetzt werden.

Die Urteile des Niedersächsischen Oberverwaltungsge-
richts vom 26. April 2016 und des Verwaltungsgerichts
Hannover vom 16. Oktober 2014 werden aufgehoben, so-
weit sie dem entgegenstehen. Im Übrigen wird die Revisi-
on der Klägerin zurückgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Klägerin zu 6/7 und
die Beklagte zu 1/7.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Beteiligten streiten um die Rückforderung der Kosten des Studiums und der Fachausbildung nach vorzeitiger Beendigung des Soldatenverhältnisses auf Zeit.
- 2 Die Klägerin wurde 2000 als Anwärterin für die Laufbahn der Offiziere des Sanitätsdienstes in die Bundeswehr eingestellt und in das Soldatenverhältnis auf Zeit berufen. Das Dienstzeitende wurde für das Jahr 2016 festgesetzt. Von 2000 bis 2006 absolvierte sie unter Beurlaubung vom militärischen Dienst erfolgreich ein Studium der Humanmedizin. Daraufhin wurde sie zum Stabsarzt ernannt. Während der Tätigkeit im Bundeswehrkrankenhaus nahm sie an der

klinischen Weiterbildungsphase I teil und absolvierte spezielle medizinische Fortbildungen.

- 3 Am 19. Dezember 2008 wurde die Klägerin unter Berufung in das Beamtenverhältnis auf Zeit zur Akademischen Rätin einer deutschen Universität ernannt. Damit endete zugleich das Soldatenverhältnis auf Zeit.
- 4 Mit Leistungsbescheid vom 3. Februar 2011 forderte die Beklagte die Klägerin nach Anhörung zur Erstattung des ihr gewährten Ausbildungsgeldes sowie der entstandenen Fachausbildungskosten in Höhe von insgesamt 133 907,66 € unter Gewährung einer verzinslichen Stundung durch Einräumung von Ratenzahlung auf. Die Stundungszinsen in Höhe von 4 % sollten mit der Bestandskraft des Bescheids erhoben werden.
- 5 Der hiergegen gerichtete Widerspruch ist erfolglos geblieben. Das Verwaltungsgericht hat die angegriffenen Bescheide insoweit aufgehoben, als darin Stundungszinsen bereits vor Bestandskraft des Leistungsbescheids und in einer Höhe von mehr als 1,5 % gefordert wurden. Im Übrigen hat es die Klage abgewiesen. Die hiergegen gerichtete Berufung der Klägerin ist erfolglos geblieben.
- 6 Das Berufungsgericht hat zur Begründung seiner Entscheidung u.a. ausgeführt, dass die von der Beklagten getroffene Härtefallregelung rechters sei. So sei es nicht zu beanstanden, dass die Beklagte nur solche Zeiten als sogenannte effektive Stehzeit anerkannt habe, in denen der ehemalige Soldat nach Beendigung der Ausbildung der Bundeswehr uneingeschränkt zur Verfügung gestanden habe. Dies sei während der Weiterbildungsphase I nicht der Fall. Die Erhebung von Stundungszinsen sei nicht zu beanstanden.
- 7 Hiergegen richtet sich die vom Berufungsgericht zugelassene Revision.

8 Die Klägerin beantragt,

die Urteile des Niedersächsischen Obergerichtes vom 26. April 2016 und des Verwaltungsgerichts Hannover vom 16. Oktober 2014 aufzuheben, soweit darin die Klage abgewiesen wurde, und den Bescheid des Personalamts der Bundeswehr vom 3. Februar 2011 in der Gestalt seines Widerspruchsbescheids vom 5. April 2013 in vollem Umfang aufzuheben.

9 Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

II

10 Die Revision ist zulässig und teilweise begründet. Im Hinblick auf die Mehrzahl der von der Revision geltend gemachten Einwendungen verletzt das Urteil des Berufungsgerichts kein Bundesrecht (1.). Das Urteil des Berufungsgerichts verletzt Bundesrecht jedoch insoweit, als es im Rahmen der Härtefallentscheidung für rechtens angesehen hat, dass Zeiten während der Weiterbildungsphase I nicht als effektive Stehzeit rückforderungsmindernd berücksichtigt werden (2. a) und dass Zinsen in Bezug auf die Rückforderungssumme erhoben werden (2. b). Verfahrensfehler sind nicht gegeben (3.).

11 1. a) Ermächtigungsgrundlage für den Rückforderungsbescheid ist § 56 Abs. 4 Satz 1 Soldatengesetz in der Neufassung vom 15. Dezember 1995 (BGBl. I S. 1737 - SG 1995). Nach dieser Vorschrift muss ein Soldat auf Zeit, dessen militärische Ausbildung mit einem Studium oder einer Fachausbildung verbunden war, die entstandenen Kosten des Studiums oder der Fachausbildung erstatten, wenn er auf seinen Antrag entlassen worden ist oder er seine Entlassung nach § 55 Abs. 4 Satz 1 SG vorsätzlich oder grob fahrlässig verursacht hat. Gemäß § 97 Abs. 1 Soldatengesetz in der Neufassung vom 30. Mai 2005 (BGBl. I S. 1482 - SG) sind auf Berufssoldaten und Soldaten auf Zeit, die vor Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Soldatengesetzes und anderer Vorschriften vom 19. Dezember 2000 (BGBl. I S. 1815) ein Studium oder eine

Fachausbildung begonnen haben, § 49 Abs. 4 und § 56 Abs. 4 in der bisherigen Fassung - somit der Fassung des Gesetzes vom 15. Dezember 1995 - anzuwenden.

- 12 Die Klägerin hat ihr Studium vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 19. Dezember 2000 begonnen, sodass sich die Rückforderung der Kosten des Studiums nach § 56 Abs. 4 Satz 1 SG 1995 richtet. Diese Norm findet auch auf die geltend gemachten Fachausbildungskosten Anwendung, auch wenn die Fachausbildung erst nach dem genannten Stichtag begonnen wurde. Die Norm schützt das Vertrauen des Dienstherrn darin, dass der Soldat entsprechend seiner Verpflichtungserklärung für den bestimmten Zeitraum mit seiner Dienstleistung zur Verfügung stehen wird (vgl. BVerwG, Urteile vom 30. März 2006 - 2 C 18.05 - Buchholz 449 § 56 SG Nr. 3 Rn. 14 und vom 28. Oktober 2015 - 2 C 40.13 - Buchholz 449 § 56 SG Nr. 1 Rn. 14). Zugleich soll zugunsten der Soldaten auf Zeit über § 97 Abs. 1 SG aus Gründen des Vertrauensschutzes die alte Rechtslage konserviert werden (BT-Drs. 14/4062 S. 24), um sie vor Rechtsfolgen zu bewahren, die zum Zeitpunkt ihrer Verpflichtungserklärung noch nicht vorhersehbar waren. Das Übergangsrecht, welches das jeweils ältere Recht für anwendbar erklärt, will hierdurch die Rechtsfolgen der vorzeitigen Beendigung des Soldatenverhältnisses festhalten, wie sie bei der Verpflichtungssituation gegeben waren. Denn mit der Verpflichtungserklärung bestätigt der Soldat sein Vertrauen. Das betrifft auch eine Fachausbildung, selbst wenn diese erst nach dem Stichtag begonnen wurde. Mit dem Beginn der Fachausbildung geht keine neue Verpflichtungserklärung, keine neue Vertrauensbestätigung einher. Diese Vertrauensbestätigung und nicht der Beginn einer (weiteren) Fachausbildung bildet den inhaltlichen Anknüpfungspunkt für die Konservierung der alten Rechtslage.
- 13 § 56 Abs. 4 Satz 1 SG 1995 findet auf die durch die Gewährung von Ausbildungsgeld entstandenen Kosten des Studiums Anwendung, obwohl Satz 2 dieser Vorschrift vorsieht, dass ein Sanitätsoffizier-Anwärter das ihm gewährte Ausbildungsgeld unter bestimmten näher aufgeführten Bedingungen erstatten muss. Die Sonderregelung des Satzes 2 gilt indes nur für Sanitätsoffizier-Anwärter. Mit ihrer Ernennung zum Stabsarzt ist die Klägerin keine Anwärterin

mehr. Eine Erstreckung der Norm auf jegliches als Sanitätsoffizier-Anwärter erhaltenes Ausbildungsgeld ist mit ihrem Wortlaut nicht vereinbar. Eine entsprechende Regelung ist erst mit der Novellierung des § 56 Abs. 4 Satz 2 SG durch das Gesetz vom 19. Dezember 2000 getroffen worden.

- 14 b) Der Beklagten stand es zu, die Erstattungsverpflichtung gemäß § 56 Abs. 4 Satz 1 SG 1995 durch Verwaltungsakt festzusetzen. Der Verwaltungsakt ist die typische Handlungsform der Verwaltung gegenüber dem Bürger. Die Befugnis, durch Verwaltungsakt zu handeln, muss deswegen nicht ausdrücklich in der gesetzlichen Grundlage erwähnt sein. Es genügt, wenn sich die Verwaltungsaktbefugnis dem Gesetz im Wege der Auslegung entnehmen lässt (BVerwG, Urteil vom 10. Dezember 2014 - 1 C 11.14 - BVerwGE 151, 102 Rn. 13). Dies ist hier der Fall. Die Behörde ist insbesondere dann zum Erlass eines Leistungsbescheids ermächtigt, wenn sie und der Bürger gerade mit Blick auf den von ihr geltend gemachten Anspruch in einem öffentlich-rechtlichen Über- und Unterordnungsverhältnis stehen (BVerwG, Urteil vom 11. Oktober 2012 - 5 C 20.11 - BVerwGE 144, 306 Rn. 11). Davon ist bei dem Soldatenverhältnis auf Zeit auszugehen. Unerheblich ist es, dass das Soldatenverhältnis zum Zeitpunkt der Geltendmachung des Rückzahlungsanspruchs bereits beendet war. Maßgeblich ist allein, dass die Entstehung des Anspruchs ihren Grund in dem Soldatenverhältnis auf Zeit findet. Jedenfalls insoweit wirkt auch das Soldatenverhältnis auf Zeit noch über den Zeitpunkt seiner Beendigung nach.
- 15 c) § 56 Abs. 4 Satz 1 SG 1995 setzt voraus, dass der (ehemalige) Soldat auf Zeit auf eigenen Antrag entlassen worden ist. Ein förmlicher Entlassungsantrag ist hier nicht gestellt worden; das Soldatenverhältnis der Klägerin ist durch ihre Ernennung zur Beamtin beendet worden. Gemäß § 125 Abs. 1 Satz 2 des Beamtenrechtsrahmengesetzes in der hier maßgeblichen Fassung vom 25. März 1997 (BGBl. I S. 726 - BRRG 1997) ist ein Soldat auf Zeit entlassen, wenn er zum Beamten ernannt wird. Gemäß Satz 3 dieser Vorschrift gilt die Entlassung als Entlassung auf eigenen Antrag.
- 16 d) Des Weiteren muss die militärische Ausbildung mit einem Studium oder einer Fachausbildung verbunden gewesen sein. Die Klägerin ist entsprechend ihrer

vorgesehenen Verwendung als Sanitätsoffizier zum Studium der Humanmedizin beurlaubt worden. Hierin ist die erforderliche Verbindung zwischen der militärischen Ausbildung und dem Studium zu sehen.

- 17 e) § 56 Abs. 4 Satz 1 SG 1995 verstößt nicht gegen das Alimentationsprinzip, indem er im Grundsatz die vollständige Rückzahlung des Ausbildungsgeldes vorsieht. Das Alimentationsprinzip ist ein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG. Allerdings gilt Art. 33 Abs. 5 GG nicht für das Soldatenverhältnis; diese Bestimmung enthält weder nach Entstehungsgeschichte noch nach Sinn und Zweck eine institutionelle Garantie des Berufssoldatentums. Vermögenswerte subjektiv-öffentliche Rechte auf alimentationsähnliche Leistungen der Soldaten können sich auf verfassungsrechtlicher Ebene aber aus der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG ergeben (BVerfG, Urteil vom 26. Februar 1954 - 1 BvR 371/52 - BVerfGE 3, 288 <334 f.>; Beschlüsse vom 7. Mai 1963 - 2 BvR 481/60 - BVerfGE 16, 94 <110 ff.> und vom 22. Juni 1971 - 2 BvL 10/69 - BVerfGE 31, 212 <221>; vgl. auch BVerwG, Urteil vom 19. November 2015 - 2 C 48.13 - Buchholz 239.1 § 57 BeamtVG Nr. 15 Rn. 18).
- 18 Das Ausbildungsgeld für Anwärter für die Laufbahn der Sanitätsoffiziere ist eingeführt worden, um Soldaten wirtschaftlich abzusichern, die bereits vor Beginn ihres Studiums für den Sanitätsdienst in der Bundeswehr gewonnen und in ein Soldatenverhältnis auf Zeit übernommen wurden, sodann aber ohne Geld- und Sachbezüge zum Studium beurlaubt worden sind. Das Ausbildungsgeld tritt für die Dauer der Beurlaubung zum Studium an die Stelle der einem nicht beurlaubten Soldaten auf Zeit zustehenden Besoldung und stellt damit eine Besoldungsleistung im weiteren Sinne dar (BVerwG, Urteil vom 25. März 1987 - 6 C 87.84 - Buchholz 236.1 § 46 SG Nr. 17 S. 5). Während ihrer Beurlaubung leisten Sanitätsoffizier-Anwärter keinen Dienst; dass sie in dieser Zeit gleichwohl gewisse, auf das Studium bezogene Pflichten haben, ändert hieran nichts. Gleichwohl gewährt der Dienstherr ihnen nach § 30 Abs. 2 SG diverse Leistungen, insbesondere unentgeltliche truppenärztliche Versorgung, das Ausbildungsgeld und die Erstattung von Studienbeiträgen oder -gebühren.

- 19 Da das Dienstverhältnis des Soldaten auf Zeit entsprechend der eingegangenen Verpflichtung andauern soll, kann der Dienstherr, der einem Zeitsoldaten im dienstlichen Interesse eine kostspielige Fachausbildung gewährt hat, grundsätzlich davon ausgehen, dass ihm der Soldat die erworbenen Spezialkenntnisse und Fähigkeiten bis zum Ende der Verpflichtungszeit zur Verfügung stellen wird. Wenn der Zeitsoldat aufgrund eigenen Entschlusses das Dienstverhältnis beendet, stellen für ihn die auf Kosten des Dienstherrn erworbenen Spezialkenntnisse und Fähigkeiten im weiteren Berufsleben einen erheblichen Vorteil dar, während der Dienstherr die Kosten der Ausbildung insgesamt oder teilweise vergeblich aufgewendet hat. Diese Lage fordert einen billigen Ausgleich. Dem hat der Gesetzgeber durch die Normierung eines Erstattungsanspruchs Rechnung getragen (BVerwG, Urteile vom 30. März 2006 - 2 C 18.05 - Buchholz 449 § 56 SG Nr. 3 Rn. 14 und vom 28. Oktober 2015 - 2 C 40.13 - Buchholz 449 § 56 SG Nr. 1 Rn. 14, jeweils unter Hinweis auf BVerfG, Beschluss vom 22. Januar 1975 - 2 BvL 51/71 u.a. - BVerfGE 39, 128 <142>).
- 20 Gleiches gilt für die Rückforderung von Ausbildungsgeld. Wenn ein Anwärter zunächst diese "Vorleistungen" des Dienstherrn in Anspruch nimmt und auch weiß, dass er zur Zurückzahlung des Ausbildungsgeldes verpflichtet ist, sofern er nach dem Studium dem Dienstherr nicht oder nicht im vereinbarten Umfang zur Dienstleistung zur Verfügung steht, verstößt es nicht gegen die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG oder gegen andere Verfassungsbestimmungen, falls der Dienstherr in einem solchen Fall das Ausbildungsgeld zurückfordert (BVerwG, Beschluss vom 22. September 2016 - 2 B 25.15 - juris Rn. 19 ff.).
- 21 f) In der Rückzahlungsverpflichtung ist auch kein Verstoß gegen das Bundesstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG zu sehen, weil sich hierdurch Soldaten auf Zeit in ihrem Bestreben gehindert sehen könnten, in den Landesdienst zu wechseln. Keinesfalls ist eine solche Wertung dem § 125 Abs. 1 Satz 2 BRRG 1997 zu entnehmen. Diese Vorschrift beschreibt lediglich die Rechtsfolge der Ernennung zum Beamten. Sie dient nicht dazu, die Möglichkeit, das Soldatenverhältnis auf Zeit durch Ernennung zum Beamten vorzeitig zu beenden, zu fördern. Das folgt auch aus ihrem Satz 3, welcher für einen solchen Fall sicherstellt, dass die Rückzahlungsverpflichtung unberührt bleibt, indem er die Ernen-

nung zum Beamten der Entlassung auf eigenen Antrag gleichstellt. Im Übrigen folgt auch unmittelbar aus dem Bundesstaatsprinzip keine Verpflichtung des Bundes, Soldaten auf Zeit, deren Ausbildung kostenaufwändig durchgeführt wurde, vor Ablauf der Verpflichtungszeit für die Aufnahme einer Tätigkeit im Landesdienst ohne Rückzahlungsverpflichtung freizustellen.

- 22 g) Gemäß § 56 Abs. 4 Satz 1 SG 1995 sind zunächst die Kosten des Studiums zurückzuerstatten.
- 23 aa) Zu den Kosten des Studiums gehört das während der Beurlaubung zum Zweck des Studiums an einer zivilen Universität erhaltene Ausbildungsgeld im Sinne von § 30 Abs. 2 SG 1995. Nach dieser Vorschrift erhalten Sanitätsoffizier-Anwärter, die ohne Geld- und Sachbezüge zum Studium beurlaubt worden sind, außer unentgeltlicher truppenärztlicher Versorgung ein Ausbildungsgeld (Grundbetrag, Familienzuschlag und Kinderzuschlag). Der Begriff der Kosten des Studiums im Sinne des § 56 Abs. 4 Satz 1 SG 1995 ist weiter als derjenige des Ausbildungsgeldes, welcher in Satz 2 dieser Vorschrift in Bezug auf Sanitätsoffizier-Anwärter ausdrücklich verwendet wird. Das Ausbildungsgeld bildet einen Teil der Kosten des Studiums, die der Dienstherr zu tragen hat. Sanitätsoffizier-Anwärter absolvieren regelmäßig das Studium der Medizin an einer zivilen Universität, weil die Bundeswehr - anders als in manchen sonstigen Studiengängen - in diesem Fach keine eigenen Ausbildungskapazitäten vorhält. Die Kosten des Studiums sind deshalb bei Sanitätsoffizier-Anwärtern im Wesentlichen auf das Ausbildungsgeld begrenzt, ohne dass sonstige eventuell anfallende Kosten grundsätzlich ausgeschlossen sind.
- 24 bb) Die Verpflichtung zur Zurückzahlung des Ausbildungsgeldes begründet keine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung mit anderen Soldaten auf Zeit, deren militärische Ausbildung mit einem Studium oder einer Fachausbildung verbunden war, die jedoch kein Ausbildungsgeld erhalten haben, weil ihr Studium bzw. ihre Fachausbildung innerhalb der Bundeswehr durchgeführt worden und § 30 Abs. 2 SG 1995 somit nicht zur Anwendung gelangt ist.

- 25 Insoweit ist von Bedeutung, dass Soldaten auf Zeit, die ein Studium oder eine Ausbildung innerhalb der Bundeswehr absolvieren, nicht nur die persönlichen Kosten, wie Reisekosten, Umzugskosten und Trennungsgelder, sondern auch die anteiligen Kosten der Ausbildungseinrichtung zurückzahlen müssen (vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 28. September 1983 - 6 B 13.83 - juris Rn. 5 und vom 22. September 2016 - 2 B 25.15 - juris Rn. 23). Je nach Ausbildung und Studiengang können diese Kosten geringer oder - etwa im Fall der Piloten - sogar deutlich höher ausfallen.
- 26 Zum Studium außerhalb der Bundeswehr beurlaubte Sanitätsoffizier-Anwärter unterscheiden sich zudem von innerhalb der Bundeswehr studierenden Soldaten hinsichtlich ihres Status und ihrer Dienstpflichten sowie hinsichtlich der ihnen gewährten Leistungen und der von ihnen verursachten Kosten. Es ist im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG möglicherweise sogar geboten, liegt aber in jedem Fall im Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, wenn er einen Ausgleich für enttäuschte Erwartungen des Dienstherrn hinsichtlich der Dauer der einem Studium folgenden Dienstzeit über die Rückforderung des insoweit allein in Betracht kommenden Ausbildungsgeldes regelt (BVerwG, Beschluss vom 22. September 2016 - 2 B 25.15 - juris Rn. 24).
- 27 cc) Zutreffend ist das Berufungsgericht davon ausgegangen, dass die Brutto- und nicht die Nettobeträge zu erstatten sind. Die Erstattungspflicht dient nicht primär dem Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Bundeswehr, indem verhindert werden soll, dass ein Soldat die Kenntnisse und Fähigkeiten, die ihm das Studium oder die Fachausbildung vermittelt haben, unentgeltlich im zivilen Berufsleben verwertet. Sie soll vielmehr die Personalplanung und damit die Verteidigungsbereitschaft der Bundeswehr sicherstellen. Durch unterschiedlich ausgestaltete Sanktionen soll dem vorzeitigen Ausscheiden von besonders ausgebildeten und deswegen in ihrer Funktion nicht ohne Weiteres zu ersetzenden Soldaten aus der Bundeswehr wirksam entgegengewirkt werden, um die Einsatzfähigkeit der Bundeswehr zu sichern. Die Kostenerstattungspflicht ist dabei lediglich ein Mittel, um dieses Ziel zu erreichen (BVerfG, Beschluss vom 22. Januar 1975 - 2 BvL 51/71 u.a. - BVerfGE 39, 128 <141 ff.>; BVerwG, Urteile vom 11. Februar 1977 - 6 C 135.74 - BVerwGE 52, 84 <88>, vom 21. April

1982 - 6 C 3.81 - BVerwGE 65, 203 <205 ff.> und vom 25. März 1987 - 6 C 87.84 - Buchholz 236.1 § 46 SG Nr. 17 S. 7; Beschluss vom 22. September 2016 - 2 B 25.15 - juris Rn. 36 m.w.N.). Im konkreten Zusammenhang sieht die Vorschrift des § 56 Abs. 4 SG 1995 zu diesem Zweck die Erstattung der Kosten und nicht etwa die Rückgabe eines netto erhaltenen Betrags vor. Dem Bund sind die Kosten in Höhe des Bruttobetrags entstanden. Mit dem Abzug der Einkommenssteuer hat der Soldat auf Zeit lediglich eine in seiner Person bestehende Steuerschuld beglichen. Der volle Brutto-Betrag ist damit zu erstatten. Die Rückzahlung kann ihrerseits in demjenigen Jahr, in dem sie erfolgt, individuell steuerrechtlich geltend gemacht werden.

- 28 dd) Bei der Bestimmung der Höhe der Rückzahlungsverpflichtung sind auch nicht Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz oder Kindergeld in Abzug zu bringen, die - womöglich - erbracht worden wären, wenn ein Soldatenverhältnis auf Zeit nicht bestanden hätte. Zunächst hängen die genannten Leistungen von Voraussetzungen ab, deren Vorliegen ungewiss ist. Sodann wäre die Klägerin selbst ohnehin nicht Anspruchsinhaberin eines Kindergeldanspruchs gewesen, sondern ihre Eltern oder sonstige Kindergeldberechtigte. Im Übrigen ist es nicht einmal gewiss, dass die Klägerin überhaupt einen Studienplatz der Medizin erhalten hätte. All dies zeigt exemplarisch auf, dass die durch § 56 Abs. 4 Satz 1 SG 1995 statuierte Erstattungspflicht nicht von hypothetischen Umständen eines alternativen Lebens- oder Ausbildungsweges abhängig gemacht werden kann, die einer Beweisführung nicht zugänglich sind (BVerwG, Urteil vom 28. Oktober 2015 - 2 C 40.13 - Buchholz 449 § 56 SG Nr. 1 Rn. 25).
- 29 h) Der Rückzahlungsverpflichtung unterliegen auch die Kosten der Fachausbildung, welche im Rahmen der grundsätzlich zweijährigen sogenannten Weiterbildungsphase I im Anschluss an die Ernennung zum Stabsarzt sowie im Rahmen von speziellen, in der Regel einige Tage oder Wochen andauernden Fortbildungslehrgängen entstanden sind.
- 30 aa) Mit der Anerkennung der Weiterbildungsphase I als Fachausbildung im Sinne des § 56 Abs. 4 Satz 1 SG 1995 wird nicht in Gesetzgebungskompetenzen

der Länder zur Regelung des Facharztwesens eingegriffen. Denn diese Vorschrift verwendet einen eigenen, soldatenrechtlichen Begriff der Fachausbildung, der allein innerhalb der Bundeswehr Geltung beansprucht. Zu dessen Regelung kann sich der Bund auf die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz nach Art. 71 und Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 (Verteidigung) und Nr. 8 (Rechtsverhältnisse der im Dienste des Bundes stehenden Personen) GG berufen.

- 31 bb) Bei der Auslegung des Begriffs der "Fachausbildung" ist allein auf den Zweck der jeweiligen Verwendung eines Soldaten abzustellen. Erforderlich aber auch ausreichend ist es danach, dass es sich um eine neben der allgemeinen militärischen Ausbildung, die jeder Soldat entsprechend seiner Laufbahn erhält, vermittelte besondere Ausbildung handelt, zu der dienstliche Gründe den Anstoß gaben und die den Soldaten befähigen soll, eine militärische Funktion zu übernehmen, die er nach Einschätzung der verantwortlichen Stellen der Bundeswehr ohne die zu vermittelnden Kenntnisse oder Fertigkeiten nicht sachgerecht wahrnehmen kann. Inwieweit eine solche Fachausbildung auch im zivilen Bereich Ausbildungscharakter hat oder ob sie zu einer Berechtigung führt, die auch außerhalb der Bundeswehr anzuerkennen ist, hat für die Auslegung des soldatenrechtlichen und der Sache nach auf den Militärdienst bezogenen Begriffs der "Fachausbildung" keine Bedeutung. Hiernach ist auch die Weiterbildung eines Berufssoldaten des Sanitätsdienstes in einem Bundeswehrkrankenhaus, durch die ihm fachärztliche Kenntnisse und Fähigkeiten vermittelt werden, als Fachausbildung anzusehen, auch wenn sie nicht mit einer praktischen oder theoretischen Unterweisung verbunden war und der Sanitätsoffizier den üblichen Dienst eines Klinikarztes verrichtet hat (BVerwG, Urteile vom 29. Mai 1973 - 2 C 6.72 - BVerwGE 42, 233 <236> und vom 21. April 1982 - 6 C 3.81 - BVerwGE 65, 203 <209 f.> sowie Beschluss vom 22. September 2016 - 2 B 25.15 - juris Rn. 32; siehe nachfolgend Rn. 33).
- 32 cc) Die Kosten der Fachausbildung sind neben den Kosten des Studiums zu erstatten, auch wenn das Gesetz beide Varianten mit dem Wort "oder" verknüpft. Die Verwendung des Wortes "oder" stellt sicher, dass auch diejenigen zur Erstattung herangezogen werden, die nur ein Studium oder nur eine Fachausbildung erhalten haben. Im Übrigen ist die Norm so konzipiert, dass sämtli-

che im Zusammenhang mit der Ausbildung (Studium und Fachausbildung) entstandenen Kosten erstattet werden sollen.

- 33 dd) Der Annahme einer Fachausbildung steht auch nicht entgegen, dass Sanitätsoffiziere während der Weiterbildungsphase I in der Regel vollen Klinikdienst zu leisten haben. Unabhängig von der Frage, ob die Rückzahlungsverpflichtung im Rahmen der Härtefallentscheidung nach § 56 Abs. 4 Satz 3 SG 1995 zu reduzieren ist, wenn der Soldat über einen gewissen Zeitraum die vollzeitige und vollwertige Dienstleistung eines Arztes erbringt (s. hierzu unten Rn. 42), schließt dies nicht zwingend aus, dass während dieser Zeit eine Fachausbildung absolviert wird (vgl. BVerwG, Beschluss vom 14. Mai 2014 - 2 B 96.13 - Buchholz 449 § 46 SG Nr. 22 Rn. 7 f. m.w.N.). Dies ist der Facharztausbildung im zivilen Bereich nicht unähnlich.
- 34 ee) Zu Recht zählt die Beklagte auch Reise-, Umzugs- und Trennungsgeldkosten zu den Ausbildungskosten (vgl. BVerwG, Urteil vom 30. März 2006 - 2 C 18.05 - Buchholz 449 § 56 SG Nr. 3 Rn. 22). Sie stehen in hinreichendem Zusammenhang mit der Ausbildung.
- 35 i) Nach § 56 Abs. 4 Satz 3 SG 1995 kann auf die Erstattung ganz oder teilweise verzichtet werden, wenn sie für den Soldaten eine besondere Härte bedeuten würde. § 56 Abs. 4 Satz 3 SG 1995 verknüpft den gerichtlich überprüfbaren unbestimmten Rechtsbegriff der besonderen Härte auf der Tatbestandsebene mit der Ermessensermächtigung auf der Rechtsfolgenseite (vgl. BVerwG, Urteil vom 30. März 2006 - 2 C 18.05 - Buchholz 449 § 56 SG Nr. 3 Rn. 16 f.; vgl. auch Urteil vom 11. Februar 1977 - 6 C 135.74 - BVerwGE 52, 84 <93>). Es ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geklärt, dass der unbestimmte Rechtsbegriff der "besonderen Härte" sich u.a. auf die von der Regelvorschrift des § 56 Abs. 4 Satz 1 SG 1995 nicht erfassten schwerwiegenden Umstände erstreckt, denen sich der Soldat nicht entziehen kann (vgl. BVerwG, Urteile vom 11. Februar 1977 - 6 C 135.74 - BVerwGE 52, 84 <93 ff.>, vom 29. März 1979 - 2 C 16.77 - Buchholz 238.4 § 46 SG Nr. 12 S. 52 und vom 30. März 2006 - 2 C 18.05 - Buchholz 449 § 56 SG Nr. 3 Rn. 16). Zweck der Härteregelung ist es, den von den Regelvorschriften nicht erfassten Ausnahme-

fällen und Grenzsituationen - den atypischen Fällen - Rechnung tragen zu können. Insoweit schließt auch eine Serie gleichartiger atypischer Fälle die Annahme einer besonderen Härte nicht aus (BVerwG, Urteile vom 11. Februar 1977 - 6 C 135.74 - BVerwGE 52, 84 <94 f., 101> und vom 30. März 2006 - 2 C 18.05 - Buchholz 449 § 56 SG Nr. 3 Rn. 16; Beschluss vom 22. September 2016 - 2 B 25.15 - juris Rn. 29). Ebenso ist es in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts anerkannt, dass auch die Stundung der Forderung unter Einräumung von Ratenzahlung eine zulässige Form des durch das Gesetz vorgesehenen Teilverzichts sein kann (BVerwG, Urteil vom 30. März 2006 - 2 C 18.05 - Buchholz 449 § 56 SG Nr. 3 Rn. 15 <24>).

36 aa) Die Beklagte hat das ihr eingeräumte Härtefall-Ermessen nicht dadurch verletzt, dass sie bei Einräumung von Stundung und Ratenzahlung keine zeitliche Begrenzung der Zahlungsverpflichtung festgesetzt hat. Die Erstattung von Ausbildungskosten darf den ehemaligen Soldaten nicht in eine existenzielle wirtschaftliche Notlage bringen (BVerfG, Beschluss vom 22. Januar 1975 - 2 BvL 51/71 - BVerfGE 39, 128 <143>; BVerwG, Urteil vom 11. Februar 1977 - 6 C 135.74 - BVerwGE 52, 84 <101>). Dies kann im Einzelfall auch eine Begrenzung der absoluten Höhe der Rückforderung notwendig machen (BVerwG, Urteil vom 11. Februar 1977 - 6 C 135.74 - BVerwGE 52, 84 <101>). Bei der Gewährung von Ratenzahlung darf die Zahlungspflicht grundsätzlich nicht während des gesamten weiteren Berufslebens des ehemaligen Soldaten andauern, sondern muss auch zeitlich begrenzt sein (BVerwG, Urteil vom 30. März 2006 - 2 C 18.05 - Buchholz 449 § 56 SG Nr. 3 Rn. 24).

37 Die Begrenzung bedarf allerdings keiner Festlegung bereits im Rückzahlungsbescheid. Der Umfang von Verzicht, Stundung und Ratenhöhe hängt wegen der Zielsetzung der Vermeidung einer wirtschaftlichen Notlage stark von den Einkommens- und Vermögensverhältnissen des ehemaligen Soldaten ab (BVerwG, Urteil vom 30. März 2006 - 2 C 18.05 - Buchholz 449 § 56 SG Nr. 3 Rn. 24). Diese Faktoren werden in aller Regel über einen hier regelmäßig relevanten Zeitraum von mehreren Jahrzehnten beruflicher Tätigkeit nicht einheitlich zu bewerten sein. Während der berufliche Werdegang in vielen Fällen zu einer kontinuierlichen Verbesserung der Einkommens- und Vermögensverhält-

nisse führen wird, kann in einzelnen Fällen auch eine gegenteilige Entwicklung eintreten. Wegen dieser Ungewissheiten steht die Ratenhöhe in den Bescheiden der Beklagten auch unter dem Vorbehalt einer jährlichen Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung an veränderte wirtschaftliche Verhältnisse. Gerade vor dem Hintergrund sich verändernder Einkommens- und Vermögensverhältnisse vermag eine bereits mit dem Ausgangsbescheid vorgenommene starre zeitliche Begrenzung der Rückzahlungspflicht nicht zwingend das Maß wirtschaftlicher Zumutbarkeit der Rückzahlung mit Wirkung für die Zukunft angemessen festzulegen. Denn auch der angemessene Zeitpunkt der Beendigung der Rückzahlungsverpflichtung kann von den dann bestehenden Einkommens- und Vermögensverhältnissen abhängen (vgl. auch OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 17. Dezember 2015 - 7 B 27.14 - juris Rn. 61 ff.; VGH Mannheim, Urteil vom 6. Juli 2016 - 4 S 1492/15 - juris Rn. 63 ff.).

- 38 Vor diesem Hintergrund ist es Aufgabe der Beklagten, während der laufenden Rückzahlung die Einkommens- und Vermögenssituation des ehemaligen Soldaten im Blick zu behalten, um nicht nur die Höhe der Rate, sondern auch die mögliche vorzeitige Beendigung der Rückzahlungsverpflichtung in angemessenem Umfang anzupassen oder zu bestimmen. Einer Vorab-Festlegung bedarf es nach der genannten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu Rückforderungsverlangen nach § 56 Abs. 4 SG nicht (BVerwG, Beschluss vom 23. Januar 2017 - 2 B 65.16 - juris Rn. 12 f.).
- 39 Diesen Vorgaben ist die Beklagte gerecht geworden. Der angegriffene Rückforderungsbescheid sieht eine jährliche Überprüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse sowie gegebenenfalls eine Anpassung der monatlichen Teilzahlungsrate von Amts wegen vor.
- 40 bb) Die Beklagte war auch nicht verpflichtet, die allgemeinen Umstände des Dienstbetriebs in den Bundeswehrkrankenhäusern bei der Festsetzung des Rückzahlungsbetrags mindernd zu berücksichtigen. Aus den bindenden Feststellungen des Berufungsgerichts (§ 137 Abs. 2 VwGO) ergeben sich keine Umstände, die für den weiteren Verbleib im Soldatenverhältnis eine besondere

Härte im beschriebenen Sinne darstellen. Auch das Revisionsvorbringen enthält hierzu keine hinreichenden Angaben.

- 41 cc) Entsprechendes gilt für den Umstand, dass Sanitätsoffiziere zum Teil auch an bewaffneten Auslandseinsätzen der Bundeswehr teilnehmen. Es erscheint eher fernliegend anzunehmen, dass eine besondere Härte daraus erwachsen soll, dass ein Soldat auf Zeit, der sich für rund 16 Jahre verpflichtet hat, Dienst als Soldat zu leisten, auch tatsächlich zur Teilnahme bei einem bewaffneten Einsatz verpflichtet wird. Die Bundeswehr ist seit ihrem Engagement in Serbien und Montenegro im Jahr 1992 und in Somalia im Jahr 1993 (BVerfG, Urteil vom 12. Juli 1994 - 2 BvE 3/92 u.a. - BVerwGE 90, 286), und damit deutlich vor der Abgabe der Verpflichtungserklärung durch die Klägerin, an Auslandseinsätzen beteiligt. Gerade wegen der besonderen Gefährlichkeit bewaffneter Einsätze erschließt sich zwingend das Bedürfnis, in diese Einsätze auch Sanitätsoffiziere als Ärzte einzubeziehen. Eine verbindliche Zusicherung (§ 38 Abs. 1 VwVfG), nicht zu einem solchen Einsatz herangezogen zu werden, ist nicht erteilt worden.
- 42 2. a) Die Verpflichtung, das erhaltene Ausbildungsgeld sowie die Kosten für die Fachausbildung vollständig zurückzuzahlen, verstößt jedoch insoweit gegen § 56 Abs. 4 Satz 3 SG 1995, als bei der Festsetzung der Höhe der Rückforderung Zeiten nicht mindernd berücksichtigt werden, in denen der ehemalige Soldat auf Zeit nach Abschluss des Studiums oder nach Abschluss der Fachausbildung eine dem Studium bzw. der Fachausbildung entsprechende Dienstleistung erbracht hat.
- 43 Die Rückzahlungsverpflichtung soll Soldaten von einer vorzeitigen Beendigung des Soldatenverhältnisses abhalten, um so die Personalplanung der Bundeswehr und die Verteidigungsbereitschaft sicherzustellen (s.o. Rn. 27). Die Rückzahlungspflicht soll auch einen Ausgleich zugunsten des Dienstherrn bieten, weil er bei vorzeitigem Ausscheiden des Soldaten auf Zeit die Kosten der Ausbildung vergeblich aufgewendet hat (vgl. oben Rn. 19). Diese Ziele werden in dem Maße verfehlt, in dem der Soldat auf Zeit nach Abschluss der Ausbildung nicht zu der durch die Ausbildung ermöglichten Dienstleistung zur Verfügung

steht. Das Maß der berechtigten Erwartung des Dienstherrn findet seinen Ausdruck in der Verpflichtungserklärung des Soldaten auf Zeit. Da die vorzeitige Beendigung des Soldatenverhältnisses von ihm zu vertreten ist, stellt es auch keine besondere Härte dar, wenn er die aufgewendeten Beträge zurückerstat- ten muss. Im Umkehrschluss folgt daraus, dass eine besondere Härte dann gegeben sein kann, wenn der ehemalige Soldat die aufgewendeten Kosten er- statten soll, obwohl er die berechtigten Erwartungen seines Dienstherrn - jeden- falls teilweise - erfüllt hat. In dem Maße, in dem der ehemalige Soldat die durch das Studium oder die Fachausbildung ermöglichte Dienstleistung tatsächlich erbringt (effektive Stehzeit), werden die berechtigten Erwartungen des Dienst- herrn sowohl in personalplanerischer als auch in finanzieller Hinsicht nicht ent- täuscht. § 56 Abs. 4 Satz 3 SG 1995 sieht entsprechend auch die Möglichkeit zum Teilverzicht vor.

- 44 Die Beklagte hat dies im Grundsatz mit ihren Bemessungsgrundsätzen vom 17. Dezember 2012 (Erstattung der Kosten des Studiums und der Fachausbil- dung sowie Rückzahlung des als Sanitätsoffizier-Anwärter gewährten Ausbil- dungsgeldes bei vorzeitiger Beendigung des Dienstverhältnisses gemäß § 49 Abs. 4 bzw. § 56 Abs. 4 des Soldatengesetzes <SG>; BMVg - P II 1 – Az 16-02-11/Bemessungsgrundsätze vom 17. Dezember 2012, im Folgenden: Bemessungsgrundsätze), die wegen des in ihnen enthaltenen Günstigkeitsprin- zips auch auf ältere, noch nicht bestandskräftige Leistungsbescheide anzuwen- den sind, anerkannt. Nach Ziffer 3 der Bemessungsgrundsätze ist die effektive Stehzeit in ein Verhältnis zur Stehzeitverpflichtung zu setzen. Dies ergibt die sogenannte Abdienquote, in deren Ausmaß die Rückzahlungsverpflichtung zu reduzieren ist.
- 45 In nicht zu beanstandender Weise wendet die Beklagte dabei einen progressi- ven Maßstab an, weil sie nachvollziehbar davon ausgeht, dass der Wert der Dienstleistung mit zunehmender Berufserfahrung steigt. Deswegen wird die errechnete Abdienquote im ersten Drittel der Stehzeitverpflichtung durch den Faktor 0,75 abgesenkt, im zweiten Drittel durch den Faktor 1,05 und im letzten Drittel durch den Faktor 1,2 angehoben (Ziffer 3.1.5). Dies ist im Rahmen des dem Dienstherrn zustehenden Ermessens zulässig.

- 46 Leisten Sanitätsoffiziere nach erfolgter Approbation Dienst als Arzt in einem Bundeswehrkrankenhaus oder an anderen Stellen in der Bundeswehr, ist dies als effektive Stehzeit anzuerkennen. Anders als von der Beklagten angenommen, widerspricht es der Härtefallregelung des § 56 Abs. 4 Satz 3 SG 1995, von einer Hemmung der effektiven Stehzeit auszugehen, wenn während der - hier unstreitig gegebenen - vollen Dienstleistung als Arzt zugleich auch eine Fachausbildung im Sinne des § 56 Abs. 4 Satz 1 SG 1995 stattfindet.
- 47 Zwar lässt sich der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts entnehmen, dass der Begriff der sich an das Studium oder die Fachausbildung anschließenden Dienstzeit im Sinne der einschlägigen Normen auf diejenigen Zeiträume beschränkt ist, in denen der Soldat die durch das Studium oder die Fachausbildung erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten dem Dienstherrn (Bundeswehr) uneingeschränkt zur Verfügung gestellt hat, ohne sich dadurch zugleich im Rahmen einer gesonderten Fachausbildung weiterbilden zu wollen oder zu sollen. Dies trifft danach selbst auf die Tätigkeit eines Sanitätsoffiziers in einem Bundeswehrkrankenhaus, durch die ihm fachärztliche Kenntnisse und Fähigkeiten vermittelt werden, nicht zu, mag er dabei auch den üblichen Dienst eines Klinikarztes verrichtet haben (BVerwG, Urteil vom 25. März 1987 - 6 C 87.84 - Buchholz 236.1 § 46 SG Nr. 17 S. 7; Beschluss vom 14. Mai 2014 - 2 B 96.13 - Buchholz 449 § 46 SG Nr. 22 Rn. 7 f.).
- 48 An dieser zu § 46 Abs. 3 SG 1995 (und früheren sowie späteren Fassungen) ergangenen Rechtsprechung hält der Senat nicht fest, soweit sie auch solche Zeiten betrifft, in denen der ehemalige Soldat eine vollwertige, seiner Ausbildung entsprechende Dienstleistung erbracht hat. § 56 Abs. 4 Satz 1 SG 1995 sieht unabhängig voneinander sowohl die Rückerstattung der Kosten des Studiums als auch der Kosten einer Fachausbildung vor. Folglich gelten für beide Arten der Ausbildung auch voneinander unabhängige effektive Stehzeiten. Für den Sanitätsoffizier ist hinsichtlich der Kosten des Studiums allein maßgeblich, dass er nach erfolgreich absolviertem Studium der Medizin als approbierter Arzt den vollen Dienst eines Arztes leistet. Das gilt unabhängig davon, ob der Dienstherr eine weitere Ausbildung in Form einer Fachausbildung für den Sani-

tätsoffizier vorsieht, auch wenn sie zeitgleich zur ärztlichen Tätigkeit durchlaufen wird. Anderes gilt nur für solche Zeiten, in denen der Sanitätsoffizier zum Zweck der Fortbildung von der üblichen ärztlichen Dienstleistung befreit ist. Dies betrifft typischerweise Fortbildungen, die ggf. auch außerhalb der Einrichtungen der Bundeswehr in Blockveranstaltungen von einigen Tagen oder Wochen absolviert werden.

- 49 Die effektive Stehzeit im Hinblick auf eine zusätzliche Fachausbildung kann erst nach deren Abschluss, üblicherweise also mit der Beendigung der Weiterbildungsphase I beginnen. Die sich aus dieser fachausbildungsbezogenen effektiven Stehzeit ergebende Abdienquote betrifft allein die Kosten der Fachausbildung.
- 50 Danach ergeben sich hier unter Berücksichtigung der insoweit nicht zu beanstandenden Bemessungsgrundsätze der Beklagten die folgenden Werte:

| | | |
|---|---------------------|------------|
| Stehzeitverpflichtung für die Kosten des Studiums | 19.12.06 - 31.12.16 | 3 613 Tage |
| Effektive Stehzeit | 19.12.06 - 18.12.08 | 720 Tage |
| Abzug Fortbildung | | 31 Tage |
| Summe eff. Stehzeit | | 689 Tage |

Berechnung auf Grundlage der Bemessungsgrundsätze, Ziffer 3.1.2: 1 Jahr = 360 Tage, 1 Monat = 30 Tage

Anteil effektiver Stehzeit an Stehzeitverpflichtung: 689 Tage von 3 613 Tagen
= 19,07 %.

- 51 Nach Ziff. 3.1.5 der Bemessungsgrundsätze ist dieser Wert mit dem Faktor 0,75 zu reduzieren (im ersten Drittel der Stehzeitverpflichtung); das führt zu einem Faktor von 14,30 %.
- 52 Das Ausbildungsgeld von 133 072,06 € reduziert um den Faktor 14,30 % beträgt 114 042,76 €. Hinzuzurechnen sind die Kosten für die Fachausbildung von

insgesamt 835,60 €, weil der Dienst als Stabsarzt keine effektive Stehzeit im Hinblick auf die weitere Fachausbildung sein kann.

- 53 Das führt zu einer Gesamtforderung von 114 878,36 € (gegenüber 133 907,66 € im Ausgangsbescheid). Der diesen Betrag überschießende Anteil der Rückforderungssumme ist rechtswidrig; in diesem Umfang war der Bescheid aufzuheben.
- 54 b) Die Forderung von Zinsen ist ebenfalls rechtswidrig. Wegen ihres Eingriffscharakters bedarf es für ihre Erhebung einer gesetzlichen Grundlage (aa). Eine solche ist für die streitgegenständliche Rückforderungsentscheidung nicht gegeben (bb). Die Zinshöhe von 4 % als solche ist nicht zu beanstanden (cc).
- 55 aa) Die Erhebung von Zinsen stellt einen zusätzlichen erheblichen Eingriff in die Rechtsstellung des Rückzahlungsverpflichteten dar. Durch die Erhebung von Zinsen bei eingeräumter Ratenzahlung steigt die Gesamtrückzahlungssumme wie auch die Rückzahlungsdauer in wesentlichem Umfang. Der ehemalige Soldat wird hierdurch nicht selten über Jahre hinweg zu weiteren monatlichen Zahlungen im dreistelligen Bereich gezwungen. Für einen solchen Eingriff in das Eigentumsrecht des Art. 14 Abs. 1 GG bedarf es einer gesetzlichen Grundlage. In der Regel wird hierfür sogar ein förmliches Parlamentsgesetz erforderlich sein. Denn die Pflicht des Gesetzgebers, Eingriffsregelungen selbst zu regeln, steigt mit der Wesentlichkeit des Eingriffs (BVerfG, Beschluss vom 21. April 2015 - 2 BvR 1322/12 u.a. - BVerfGE 139, 19 Rn. 52 ff. m.w.N.). Entsprechend hat der Gesetzgeber in anderen Konstellationen, in denen der Staat dem Bürger Zahlungsverpflichtungen gegen Ratenzahlung stundet, Regelungen getroffen, die ausdrücklich zur Erhebung von Zinsen ermächtigen, wobei auch die Zinshöhe gesetzlich bestimmt wird. Exemplarisch kann auf die Regelungen in § 234 Abs. 1 und § 238 Abs. 1 Satz 1 AO, § 18 Abs. 2 Satz 2 BAföG oder § 50 Abs. 2a Satz 1 SGB X verwiesen werden.
- 56 bb) Im Bereich des Soldatenrechts fehlt eine entsprechende gesetzliche Grundlage. Die Forderung von Zinsen kann nicht auf § 56 Abs. 4 Satz 3 SG 1995 gestützt werden. Diese Norm zielt allein darauf, die Rückzahlungsverpflichtung für

den ehemaligen Soldaten in Fällen besonderer Härte zu erleichtern. Dem Wortlaut nach ermöglicht sie allein den vollständigen oder teilweisen Verzicht auf die Forderung. Zu Recht wird die Norm jedoch so ausgelegt, dass sie auch zu einer Stundung unter Einräumung von Ratenzahlung ermächtigt (s.o. Rn. 35). Denn auch hierbei verzichtet der Dienstherr teilweise auf den vollständigen ökonomischen Wert der Forderung, welche dem Grunde nach sofort und vollständig zu befriedigen ist. Die Erhebung von Zinsen stellt demgegenüber eine zusätzliche und eigenständige Belastung des ehemaligen Soldaten dar. Sie liegt außerhalb von Sinn und Zweck der Norm, der allein in der Entlastung des ehemaligen Soldaten, nicht aber in seiner zusätzlichen Belastung besteht.

- 57 Die Zinsforderung kann auch nicht auf § 59 BHO gestützt werden. Nach dieser Vorschrift darf das zuständige Bundesministerium bei der Ausführung des Haushaltsplans Ansprüche stunden, wenn die sofortige Einziehung mit erheblichen Härten für den Anspruchsgegner verbunden wäre und der Anspruch durch Stundung nicht gefährdet wird. Die Stundung soll gemäß Satz 2 dieser Vorschrift gegen angemessene Verzinsung und in der Regel nur gegen Sicherheitsleistung gewährt werden. Gemäß Ziffer 1.4.1 der Verwaltungsvorschrift zu § 59 BHO sind als angemessene Verzinsung regelmäßig zwei Prozentpunkte über dem jeweiligen Basiszinssatz nach § 247 BGB anzusehen. Die Vorschrift findet auf den hier relevanten Sachverhalt keine Anwendung, weil es sich bei dem Erstattungsanspruch nicht um eine "zu erwartende Einnahme" des Haushaltsplans im Sinne des § 11 Abs. 2 Nr. 1 BHO handelt. Solche sind nur bei denjenigen Haushaltsmitteln gegeben, von denen zu erwarten ist, dass sie in der Haushaltsperiode tatsächlich kassenwirksam werden (vgl. Aprill, in: Engels/Eibelshäuser, Kommentar zum Haushaltsrecht, Stand Juni 2016, § 11 BHO, Rn. 5; Gröpl, BHO/LHO, 2011, § 11 BHO Rn. 32). Naturgemäß können Rückforderungen, welche ihren Sachgrund in der außerordentlichen, vorzeitigen Beendigung des Soldatenverhältnisses haben, nicht vom Haushaltsgesetzgeber schon im Haushaltsplan berücksichtigt worden sein.
- 58 Die Regelungen der Bundeshaushaltsordnung können auch nicht entsprechend angewendet werden, da eine Vergleichbarkeit der Sachverhalte nicht gegeben ist. § 59 BHO geht davon aus, dass eine Stundung regelmäßig nur gegen Si-

cherheitsleistung erfolgt, die im Bereich des § 56 Abs. 4 SG 1995 nicht vorgesehen ist. Außerdem ist bei § 56 Abs. 4 SG 1995 zu berücksichtigen, dass der Rückforderung nicht allein fiskalische, sondern auch verhaltenslenkende Motive des Gesetzgebers zugrunde liegen (BVerwG, Beschluss vom 14. Mai 2014 - 2 B 96.13 - Buchholz 449 § 46 SG Nr. 22 Rn. 7 f. m.w.N.).

59 cc) Der Senat weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die von der Beklagten ursprünglich gewählte Zinshöhe unbedenklich ist.

60 Sie bewegt sich mit vier % im Rahmen dessen, was auch andere gesetzliche Regelungen bei der Stundung durch die öffentliche Hand vorsehen. Die Zinsen gemäß § 238 Abs. 1 Satz 1 AO betragen für jeden Monat einhalb %, jährlich also 6,0 %. Denselben Wert sieht § 18 Abs. 2 Satz 2 BAföG bei Überschreiten des Zahlungstermins um mehr als 45 Tage vor. Zinsen nach § 50 Abs. 2a Satz 1 SGB X wie auch Verzugs- und Prozesszinsen gemäß § 288 Abs. 1 Satz 2, § 291 Satz 1 und 2 BGB liegen bei fünf % über dem Basiszinssatz. Dieser betrug zum hier maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchsbescheids - 0,13 %, was zu einer Zinshöhe von 4,87 % führte. Lediglich der bereits angesprochene Zinssatz gemäß § 59 Abs. 1 Satz 2 BHO führte zu einem deutlich niedrigeren Zinssatz von 1,87 %. Zu berücksichtigen ist insoweit auch, dass die genannten gesetzlichen Vorschriften die Stundung nur gegen Sicherheitsleistung kennen, was den wirtschaftlichen Wert der Forderung für den Gläubiger erheblich steigert.

61 Der Gesetzgeber wäre bei der Regelung der Zinshöhe keineswegs gehalten, sich an den gegenwärtig sehr günstigen Zinsen für Baufinanzierungsdarlehen zu orientieren. Denn für diese besteht regelmäßig eine dingliche Sicherheit, die bei der Rückforderung der Ausbildungskosten nicht gegeben ist. Soweit überhaupt eine Orientierung an Marktzinsen angemessen sein sollte, erscheint der Bezug zu ungesicherten Verbraucherkrediten oder Ausbildungsdarlehen - etwa der Kreditanstalt für Wiederaufbau - eher sachgerecht (vgl. OVG Münster, Urteil vom 1. Juni 2015 - 1 A 930/14 - juris Rn. 65 ff.).

- 62 Eine Orientierung des Zinsniveaus an den Refinanzierungskosten des Bundes (so OVG Weimar, Urteil vom 12. November 2015 - 2 KO 171/15 - juris Rn. 33; VG Münster, Urteil vom 21. August 2014 - 5 K 2265/12 - juris Rn. 97) erscheint denkbar, aber gerade vor dem Hintergrund der auch verhaltenslenkenden Funktion der Rückzahlungsverpflichtung keinesfalls zwingend. Der Gesetzgeber hätte bei der Regelung der Zinshöhe zudem zu beachten, dass diese - anders als die Höhe der monatlichen Rate - nicht der ständigen Anpassung unterliegt und damit auch für längerfristige Rückzahlungsphasen geeignet sein muss.
- 63 3. Verfahrensfehler liegen nicht vor. Von einer Begründung wird insoweit gemäß § 144 Abs. 7 VwGO abgesehen. Die Voraussetzungen des Satzes 2 dieser Vorschrift, welche eine Begründung ausnahmsweise erforderlich machen, sind nicht gegeben.
- 64 4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

Domgörgen

Richter am BVerwG
Dr. von der Weiden ist
wegen Urlaubs verhindert,
seine Unterschrift
beizufügen.
Domgörgen

Dr. Hartung

Dollinger

Dr. Günther

B e s c h l u s s
vom 12. April 2017

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 133 907,66 € festgesetzt. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1 und § 52 Abs. 3 GKG.

Domgörgen

Dr. Hartung

Dr. Günther