

## BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 2 BVL 3/08 -
- 2 BVL 4/08 -
- 2 BVL 5/08 -
- 2 BVL 6/08 -
- 2 BVL 11/09 -

### **In den Verfahren zur verfassungsrechtlichen Prüfung,**

ob das Gesetz über die Gewährung einer Sonderzahlung an Beamte, Richter und Versorgungsempfänger für das Land Nordrhein-Westfalen (Artikel I des Gesetzes über die Gewährung einer Sonderzahlung und über die Bezüge der Staatssekretäre und entsprechender Versorgungsempfänger in den Jahren 2003 und 2004 für das Land Nordrhein-Westfalen vom 20. November 2003 – GV. NW S. 696 –) mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes in der bis zum Inkrafttreten (1. September 2006) des Artikels 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 28. August 2006 (BGBl I S. 2034) gültigen Fassung vereinbar ist, soweit es bewirkt, dass das Gesetz über die Gewährung eines jährlichen Urlaubsgeldes (Urlaubsgeldgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Mai 2002 (BGBl I S. 1780) nicht mehr weiter anzuwenden ist, wodurch der Anspruch auf Urlaubsgeld nach dem Urlaubsgeldgesetz ersatzlos entfallen ist.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Arnsberg vom 27. Dezember 2007 - 2 K 3224/04 -

**- 2 BVL 3/08 -**,

ob das Gesetz über die Gewährung einer Sonderzahlung an Beamte, Richter und Versorgungsempfänger für das Land Nordrhein-Westfalen (Artikel I des Gesetzes über die Gewährung einer Sonderzahlung und über die Bezüge der Staatssekretäre und entsprechender Versorgungsempfänger in den Jahren 2003 und 2004 für das Land Nordrhein-Westfalen vom 20. November 2003 – GV. NW S. 696 –) mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes in der bis zum Inkrafttreten (1. September 2006) des Artikels 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 28. August 2006 (BGBl I S. 2034) gültigen Fassung vereinbar ist, soweit es bewirkt, dass das Gesetz über die Gewährung eines jährlichen Urlaubsgeldes (Urlaubsgeldgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Mai 2002 (BGBl I S. 1780) nicht mehr weiter anzuwenden ist, wodurch der Anspruch auf Urlaubsgeld nach dem Urlaubsgeldgesetz ersatzlos entfallen ist.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Arnsberg vom 27. Dezember 2007 - 2 K 2366/06 -

**- 2 BVL 4/08 -**,

ob das Gesetz über die Gewährung einer Sonderzahlung an Beamte, Richter und

Versorgungsempfänger für das Land Nordrhein-Westfalen (Artikel I des Gesetzes über die Gewährung einer Sonderzahlung und über die Bezüge der Staatssekretäre und entsprechender Versorgungsempfänger in den Jahren 2003 und 2004 für das Land Nordrhein-Westfalen vom 20. November 2003 – GV. NW S. 696 –) mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes in der bis zum Inkrafttreten (1. September 2006) des Artikels 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 28. August 2006 (BGBl I S. 2034) gültigen Fassung vereinbar ist, soweit es bewirkt, dass das Gesetz über die Gewährung eines jährlichen Urlaubsgeldes (Urlaubsgeldgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Mai 2002 (BGBl I S. 1780) nicht mehr weiter anzuwenden ist, wodurch der Anspruch auf Urlaubsgeld nach dem Urlaubsgeldgesetz ersatzlos entfallen ist.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Arnsberg vom 27. Dezember 2007 - 2 K 480/06 -

**- 2 BVL 5/08 -**,

ob das Gesetz über die Gewährung einer Sonderzahlung an Beamte, Richter und Versorgungsempfänger für das Land Nordrhein-Westfalen (Artikel I des Gesetzes über die Gewährung einer Sonderzahlung und über die Bezüge der Staatssekretäre und entsprechender Versorgungsempfänger in den Jahren 2003 und 2004 für das Land Nordrhein-Westfalen vom 20. November 2003 – GV. NW S. 696 –) mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes in der bis zum Inkrafttreten (1. September 2006) des Artikels 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 28. August 2006 (BGBl I S. 2034) gültigen Fassung vereinbar ist, soweit es bewirkt, dass das Gesetz über die Gewährung eines jährlichen Urlaubsgeldes (Urlaubsgeldgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Mai 2002 (BGBl I S. 1780) nicht mehr weiter anzuwenden ist, wodurch der Anspruch auf Urlaubsgeld nach dem Urlaubsgeldgesetz ersatzlos entfallen ist.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Arnsberg vom 27. Dezember 2007 - 2 K 4083/04 -

**- 2 BVL 6/08 -**,

ob das Gesetz über die Gewährung einer Sonderzahlung an Beamte, Richter und Versorgungsempfänger für das Land Nordrhein-Westfalen (Artikel I des Gesetzes über die Gewährung einer Sonderzahlung und über die Bezüge der Staatssekretäre und entsprechender Versorgungsempfänger in den Jahren 2003 und 2004 für das Land Nordrhein-Westfalen vom 20. November 2003 – GV. NW S. 696 –) in der Fassung des Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2006 und des Gesetzes zur Änderung haushaltswirksamer Landesgesetze (Haushaltsstrukturgesetz 2006) vom 23. Mai 2006 (GV. NW S. 197) mit Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes vereinbar ist, soweit es bewirkt, dass das Gesetz über die Gewährung eines jährlichen Urlaubsgeldes (Urlaubsgeldgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Mai 2002

(BGBl I S. 1780) nicht mehr weiter anzuwenden ist, wodurch der Anspruch auf Urlaubsgeld nach dem Urlaubsgeldgesetz ersatzlos entfallen ist.

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Arnberg vom 11. März 2008 - 2 K 2359/07 -

- 2 BVL 11/09 -

hat die 3. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

den Vizepräsidenten Voßkuhle,  
den Richter Mellinghoff  
und die Richterin Lübke-Wolff

gemäß § 81a BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 14. Oktober 2009 einstimmig beschlossen:

Die Verfahren werden zur gemeinsamen Entscheidung verbunden.

Die Vorlagen sind unzulässig.

### **Gründe:**

#### **A.**

Gegenstand der Verfahren ist die Frage der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes über die Gewährung einer Sonderzahlung an Beamte, Richter und Versorgungsempfänger für das Land Nordrhein-Westfalen vom 20. November 2003 unter dem Gesichtspunkt des sogenannten „Urlaubsgeldes“.

1

#### **I.**

1. Die Gewährung eines jährlichen Urlaubsgeldes war ebenso wie die jährliche Sonderzuwendung bis zum Jahr 2003 bundeseinheitlich durch Bundesrecht geregelt. Nach § 68a des Bundesbesoldungsgesetzes (BBesG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 (BGBl I S. 3020) erhielten die Beamten, Richter und Soldaten ein Urlaubsgeld nach besonderer bundesgesetzlicher Regelung, dem Gesetz über die Gewährung eines jährlichen Urlaubsgeldes (Urlaubsgeldgesetz – UrlGG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Mai 2002 (BGBl I S. 1780). Des Weiteren erhielten die Beamten, Richter und Soldaten eine jährliche Sonderzuwendung nach § 67 BBesG in Verbindung mit dem Gesetz über die Gewährung einer jährlichen Sonderzuwendung (Sonderzuwendungsgesetz – SoZuwG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1998 (BGBl I S. 3642).

2

2. Durch Art. 18 Abs. 1 des Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern 2003/2004 sowie zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (BBVAnpG 2003/2004) vom 10. September 2003 (BGBl I S. 1798) wurden das Urlaubsgeldgesetz und das Sonderzuwendungsgesetz aufgehoben. Zugleich wurde darin gemäß Art. 18 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 13 Nr. 7 BBVAnpG 2003/2004 den Ländern im Wege einer Neufassung des § 67 BBesG die Befugnis

3

eingeräumt, eigene Regelungen bezüglich einer jährlichen Sonderzahlung zu erlassen. Gemäß Art. 18 Abs. 2 BBVAnpG 2003/2004 sind das Sonderzuwendungsge-  
setz und das Urlaubsgeldgesetz bis zum Inkrafttreten bundes- oder landesgesetzli-  
cher Regelungen zur Gewährung von jährlichen Sonderzahlungen weiter anzuwen-  
den.

3. Der nordrhein-westfälische Landtag verabschiedete am 20. November 2003 als  
Artikel I des Gesetzes über die Gewährung einer Sonderzahlung und über die Bezü-  
ge der Staatssekretäre und entsprechender Versorgungsempfänger in den Jahren  
2003 und 2004 für das Land Nordrhein-Westfalen das Gesetz über die Gewährung  
einer Sonderzahlung an Beamte, Richter und Versorgungsempfänger für das Land  
Nordrhein-Westfalen (Sonderzahlungsgesetz NRW – SZG-NRW). Das Gesetz, das  
am 30. November 2003 in Kraft trat, sieht eine gegenüber der alten Rechtslage gerin-  
gere jährliche Sonderzahlung vor; ein gesondertes Urlaubsgeld wird nicht mehr ge-  
währt.

4

## II.

1. Die Kläger der Ausgangsverfahren sind Beamte des Landes Nordrhein-  
Westfalen. Sie wenden sich gegen die Neuregelung des Sonderzahlungsrechts für  
die Jahre 2004 bis 2007 und begehren die Fortzahlung des bisherigen Urlaubsgel-  
des. Den Vorlageverfahren 2 BvL 3/08, 2 BvL 4/08, 2 BvL 5/08 und 2 BvL 11/09 lie-  
gen jeweils Verpflichtungsklagen eines Beamten der Besoldungsgruppe A 9 auf Ge-  
währung von Urlaubsgeld „in vergleichbarer Höhe wie im Jahr 2003“ zugrunde, und  
zwar für das Jahr 2004 (2 BvL 3/08), für das Jahr 2005 (2 BvL 5/08), für das Jahr  
2006 (2 BvL 4/08) und für das Jahr 2007 (2 BvL 11/09). Das Vorlageverfahren 2 BvL  
6/08 betrifft die allgemeine Leistungsklage eines Beamten der Besoldungsgruppe  
A 10 auf Gewährung von Urlaubsgeld für das Jahr 2004 „in (mindestens) der Höhe  
des bis zum Jahre 2003 gezahlten Urlaubsgeldes“.

5

2. a) Das Verwaltungsgericht Arnberg hat die Verfahren ausgesetzt und dem Bun-  
desverfassungsgericht – mit im Einzelnen unterschiedlichen Formulierungen, aber in  
allen Verfahren sinngemäß – die Frage zur Entscheidung vorgelegt,

6

ob das Gesetz über die Gewährung einer Sonderzahlung an Beamte, Richter und  
Versorgungsempfänger für das Land Nordrhein-Westfalen (Artikel I des Gesetzes  
über die Gewährung einer Sonderzahlung und über die Bezüge der Staatssekretäre  
und entsprechender Versorgungsempfänger in den Jahren 2003 und 2004 für das  
Land Nordrhein-Westfalen vom 20. November 2003) mit Art. 33 Abs. 5 GG verein-  
bar ist, soweit es bewirkt, dass das Urlaubsgeldgesetz in der Fassung der Bekannt-  
machung vom 16. Mai 2002 nicht mehr weiter anzuwenden ist, wodurch der An-  
spruch auf Urlaubsgeld nach dem Urlaubsgeldgesetz ersatzlos entfallen ist.

7

b) Das Verwaltungsgericht hält das aus seiner Sicht entscheidungserhebliche Son-  
derzahlungsgesetz NRW für unvereinbar mit den hergebrachten Grundsätzen des  
Berufsbeamtentums im Sinne von Art. 33 Abs. 5 GG und damit für verfassungswid-

8

rig, soweit es bewirkt, dass der Anspruch auf Urlaubsgeld infolge des Wegfalls des Urlaubsgeldgesetzes entfallen ist. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichts hängt seine Entscheidung über die Klagen von der Verfassungswidrigkeit des Sonderzahlungsgesetzes NRW ab, weil in diesem Falle das Urlaubsgeldgesetz weiter anzuwenden sei mit der Folge, dass der von den Klägern des Ausgangsverfahrens geltend gemachte Anspruch auf Gewährung von Urlaubsgeld begründet sei. Die Entscheidungserheblichkeit der Frage der Verfassungswidrigkeit des Sonderzahlungsgesetzes NRW lasse sich nicht mit der Erwägung verneinen, dass verfassungsrechtlich nicht eine Rückgängigmachung der „Streichung“ des Urlaubsgeldes, sondern eine entsprechende Korrektur der Besoldungs- und Versorgungsgesetze geboten wäre. Der durch das Sonderzahlungsgesetz NRW bewirkte ersatzlose Fortfall des Anspruchs auf Urlaubsgeld nach Maßgabe des Urlaubsgeldgesetzes führe zu einem mit Art. 33 Abs. 5 GG nicht zu vereinbarenden Zustand, weil er – im Zusammenhang mit anderen, die Beamtenbezüge negativ beeinflussenden Maßnahmen des Landes – in den Kernbestand der verfassungsrechtlich geschuldeten Alimentation eingreife.

## **B.**

Die Vorlagen sind unzulässig.

9

### **I.**

Ein Gericht kann eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsmäßigkeit gesetzlicher Vorschriften nach Art. 100 Abs. 1 GG nur einholen, wenn es zuvor sowohl die Entscheidungserheblichkeit der Vorschriften als auch ihre Verfassungsmäßigkeit sorgfältig geprüft hat (vgl. BVerfGE 86, 71 <76>). Das vorliegende Gericht muss hierzu darlegen, inwiefern seine Entscheidung von der Gültigkeit der zur Prüfung gestellten Normen abhängt. Dabei sind an die Darlegung der Entscheidungserheblichkeit im Interesse der Abgrenzung der konkreten von der abstrakten Normenkontrolle strenge Anforderungen zu stellen (vgl. BVerfGE 97, 49 <66 f.>). Ferner muss das Gericht seine Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der Norm näher darlegen und deutlich machen, mit welchem verfassungsrechtlichen Grundsatz die zur Prüfung gestellte Regelung seiner Ansicht nach nicht vereinbar ist. Dazu bedarf es einer Auseinandersetzung mit naheliegenden tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkten sowie einer eingehenden, Rechtsprechung und Schrifttum einbeziehenden Darstellung der Rechtslage (vgl. BVerfGE 86, 71 <77>; 88, 198 <201>; 89, 329 <336 f.>; 97, 49 <60>).

10

### **II.**

Diesen Anforderungen werden die Vorlagebeschlüsse nicht gerecht. Das Verwaltungsgericht hat die Entscheidungserheblichkeit der zur Prüfung gestellten Vorschriften nicht in ausreichender Weise dargelegt. Es hat die von den Klägern in den Ausgangsverfahren erhobenen Verpflichtungs- bzw. allgemeinen Leistungsklagen auf die Gewährung von Urlaubsgeld ohne Weiteres als statthaft angesehen, ohne sich mit anderen in Betracht kommenden Möglichkeiten fachgerichtlichen Rechtsschutzes

11

und den daraus resultierenden potentiell unterschiedlichen Auswirkungen auf die Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefragen zu befassen. Das vorlegende Gericht hätte thematisieren müssen, ob die Klagen nicht unabhängig von der Gültigkeit des Sonderzahlungsgesetzes NRW als unzulässig abzuweisen gewesen wären mit der Folge, dass die Vorlagefragen nicht entscheidungserheblich wären. Insoweit fehlt es an einer Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach die Verletzung des Alimentationsprinzips in erfolversprechender Weise nur im Wege der Feststellungsklage geltend gemacht werden kann.

1. Das Bundesverwaltungsgericht geht in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass die Frage der Amtsgemessenheit der Alimentation im Wege der Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO zu klären ist. Das Ziel, eine höhere als die jeweils gesetzlich vorgesehene Besoldung zu erhalten, werde mit einem Feststellungsantrag in der umfassendsten und zweckentsprechenden Weise zum Ausdruck gebracht (vgl. BVerwG, Beschluss vom 14. November 1985 – 2 C 14.83 –, DVBl. 1986, S. 468 <468>; BVerwG, Urteil vom 20. Juni 1996 – 2 C 7.95 –, NVwZ 1998, S. 76 <77>; BVerwG, Urteil vom 28. April 2005 – 2 C 1.04 –, BVerwGE 123, 308 = NVwZ-RR 2005, S. 833 <834>; BVerwG, Urteil vom 19. Dezember 2002 – 2 C 34.01 –, BVerwGE 117, 305 = NVwZ 2003, S. 869 <870>). Insbesondere hat das Bundesverwaltungsgericht in einem Urteil zur beihilferechtlichen Kostendämpfungspauschale nach § 12a der nordrhein-westfälischen Beihilfenverordnung ausgesprochen, dass die Verletzung des Alimentationsprinzips durch besoldungsrelevante Einschnitte in einfachrechtlich statthafter Weise nur im Wege der Feststellungsklage geltend gemacht werden kann (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. März 2008 – 2 C 49.07 –, BVerwGE 131, 20 = NVwZ 2008, S. 1129 <1131>).

Das Bundesverwaltungsgericht führt aus, dass aufgrund des besoldungsrechtlichen Gesetzesvorbehalts und des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers den Beamten auch dann, wenn die Verfassungsmäßigkeit ihrer Alimentation in Frage stehe, keine gesetzlich nicht vorgesehenen Besoldungsleistungen zugesprochen werden könnten. Vielmehr seien sie darauf verwiesen, ihren Alimentationsanspruch durch Klagen auf Feststellung geltend zu machen, dass ihr Nettoeinkommen – bei der gebotenen Gesamtbetrachtung aller besoldungsrelevanten Regelungen – verfassungswidrig zu niedrig bemessen sei. Teile das Verwaltungsgericht diese Beurteilung, so müsse es nach Art. 100 Abs. 1 GG die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Verfassungsmäßigkeit des die Dienstbezüge festlegenden Besoldungsgesetzes einholen. Dieser Rechtsprechung hat sich auch das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in seinen neuerlichen Vorlagebeschlüssen angeschlossen (vgl. OVG für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 9. Juli 2009 – 1 A 1525/08 –, juris-Rn. 36 ff., 173 ff.).

2. Das Verwaltungsgericht hat es versäumt, sich mit der Rechtsauffassung des Bundesverwaltungsgerichts betreffend die im fachgerichtlichen Verfahren statthafte Klageart zur Geltendmachung einer möglichen Unteralimentation auseinanderzusetzen. Es hätte begründen müssen, weshalb entgegen dieser Rechtsprechung die Ver-

pflichtungs- beziehungsweise allgemeinen Leistungsklagen im Ausgangsverfahren als statthaft zu erachten sind mit der Folge, dass die Gültigkeit des Sonderzahlungsgesetzes NRW entscheidungserheblich ist (vgl. zum Erfordernis der hinreichenden Auseinandersetzung mit einer gegenteiligen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 22. Juli 2009 – 2 BvL 3/09 –, juris-Rn. 15 ff.).

In den Ausgangsverfahren haben die Kläger nach den vom Vorlagegericht getroffenen Feststellungen weder ausdrücklich noch sinngemäß Klage auf Feststellung erhoben, dass ihr Nettoeinkommen in den fraglichen Kalenderjahren verfassungswidrig zu niedrig bemessen gewesen sei. Vielmehr haben sie nach Wertung des vorliegenden Gerichts Verpflichtungs- beziehungsweise allgemeine Leistungsklage mit dem Ziel erhoben, für das jeweilige Kalenderjahr ein Urlaubsgeld in vergleichbarer Höhe wie in früheren Jahren zu erhalten. Auf der Basis der vom vorliegenden Gericht getroffenen Feststellungen ist auch nicht ersichtlich, dass das Gericht gezwungen gewesen wäre, dem Vorbringen der Kläger ein Feststellungsbegehren zu entnehmen.

15

Vor diesem Hintergrund ist nach Auffassung des Verwaltungsgerichts die Verfassungswidrigkeit des Sonderzahlungsgesetzes NRW entscheidungserheblich, weil zur Sicherung einer amtsangemessenen Alimentation nicht eine Korrektur der das Alimentationsprinzip konkretisierenden Besoldungs- und Versorgungsgesetze, sondern schlicht die Rückgängigmachung der Streichung des Urlaubsgeldes geboten sei. Diese Rechtsauffassung steht jedoch im Widerspruch zu der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach die Verletzung der Alimentationspflicht des Gesetzgebers nicht die Unwirksamkeit oder Unanwendbarkeit einer bestimmten Regelung nach sich ziehen kann, die eine Leistung kürzt oder streicht, die – wie Beihilfen oder die jährliche Sonderzuwendung – für sich genommen verfassungsrechtlich nicht gewährleistet ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. März 2008 – 2 C 49.07 –, BVerwGE 131, 20 = NVwZ 2008, S. 1129 <1131>; vgl. auch BVerwG, Urteil vom 30. April 2009 – 2 C 127.07 –, NVwZ 2009, S. 1037 <1038>), ohne dass das Verwaltungsgericht sich hiermit auseinandersetzt.

16

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

17

Voßkuhle

Mellinghoff

Lübbe-Wolff

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom  
14. Oktober 2009 - 2 BvL 3/08**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 14. Oktober 2009 - 2 BvL 3/08 - Rn. (1 - 17), [http://www.bverfg.de/e/ik20091014\\_2bvl000308.html](http://www.bverfg.de/e/ik20091014_2bvl000308.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:2009:ik20091014.2bvl000308