

**In dem Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerde**

des Herrn H ...,

- Bevollmächtigte: eureos gmbh steuerberatungsgesellschaft
rechtsanwaltsgesellschaft,
Nikolaistraße 3 - 9, 04109 Leipzig -

1. unmittelbar gegen

a) das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Oktober 2014 - BVerwG 2
C 5.13 -,

b) das Urteil des Oberverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt vom 11.
Dezember 2012 - 1 L 190/11 -,

2. mittelbar gegen

§§ 27, 28, 80 Sächsisches Besoldungsgesetz (SächsBesG) in der Fassung
des Art. 2 des Gesetzes zur Neuordnung des Dienst-, Besoldungs- und Ver-
sorgungsrechts im Freistaat Sachsen vom 18. Dezember 2013

hat die 1. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

den Präsidenten Voßkuhle,

den Richter Landau

und die Richterin Hermanns

gemäß § 93b in Verbindung mit § 93a BVerfGG in der Fassung der Bekanntma-
chung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473)

am 7. Oktober 2015 einstimmig beschlossen:

**Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenom-
men.**

G r ü n d e :

A.

Die Verfassungsbeschwerde betrifft das rückwirkende Inkrafttreten des Sächsi- 1
schen Besoldungsgesetzes (SächsBesG).

I.

Der Beschwerdeführer ist im Jahr 1995 durch die damalige Landesversicherungsanstalt Sachsen-Anhalt in das Beamtenverhältnis übernommen worden. Im Jahr 2005 ist die Beklagte des Ausgangsverfahrens - die Deutsche Rentenversicherung Mitteldeutschland - durch den Zusammenschluss mehrerer Landesversicherungsanstalten zu einem Regionalträger entstanden. Mit dem Wirksamwerden dieser Vereinigung am 30. September 2005 trat der Beschwerdeführer kraft Gesetzes in den Dienst der Deutschen Rentenversicherung Mitteldeutschland über.

2

Im Dezember 2010 machte der Beschwerdeführer einen Anspruch auf Gewährung des Grundgehaltes aus der Endstufe seiner Besoldungsgruppe ab dem 1. Januar 2007 geltend, da die besoldungsrechtliche ErstEinstufung nach dem Lebensalter und der Stufenaufstieg nach dem Dienstalter eine unmittelbare Benachteiligung wegen des Alters und damit einen Verstoß gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) darstellten. Das Begehren wurde mit Widerspruchsbescheid vom 23. März 2011 zurückgewiesen. Der Klage hat das Verwaltungsgericht Halle mit Urteil vom 28. September 2011 stattgegeben. Zur Begründung hat es angeführt, § 27 Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 bilde die besoldungsrechtliche Rechtsgrundlage und zwar bis zum 31. Oktober 2007 als Bundesrecht und für den Folgezeitraum aufgrund der Regelung in § 17 Sächs-BesG als Landesrecht. Das Zusammenwirken von § 27 Abs. 1 Satz 1, § 28 Abs. 1 BBesG in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 und den in der Besoldungsordnung A enthaltenen Besoldungsstufen führe zu einer Diskriminierung wegen des Alters. Als Rechtsfolge der Benachteiligung käme lediglich eine „Anpassung nach oben“ dergestalt in Betracht, dass dem Beschwerdeführer Grundgehalt nach der höchsten Stufe seiner jeweiligen Besoldungsgruppe zu gewähren ist.

3

Auf die Berufung der Beklagten hat das Obergerverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt mit Urteil vom 11. Dezember 2012 das erstinstanzliche Urteil geändert und die Beklagte verurteilt, den Beschwerdeführer rückwirkend ab dem 1. Januar 2009 so zu stellen, als hätte er im Zeitpunkt seiner Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Probe bereits ein Lebensalter von 35 Jahren erreicht. Zur Begründung hat das Obergerverwaltungsgericht im Wesentlichen ausgeführt, nach §§ 27, 28 BBesG in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 stelle das im Zeitpunkt der Übernahme in das Beamtenverhältnis erreichte Lebensalter das maßgebliche Kriterium für die Zuordnung zu den Dienstaltersstufen und der danach erfolgenden Bemessung des Grundgehaltes dar. Diese unterschiedliche Behandlung wegen des Alters sei nicht gerechtfertigt. Hinsichtlich der Rechtsfolgen könne der Gleichheitsverstoß nur durch eine Besserstellung des Beschwerdeführers erreicht werden. Allerdings käme eine „Anpassung nach oben“, mithin die Zuordnung zu der höchsten Dienstaltersstufe zur Beseitigung einer Altersdiskriminierung nicht in Betracht. Vielmehr erscheine es geboten, im Wege einer konkreten Betrachtungsweise die Vergleichsgruppe zu ermitteln, welcher gegenüber der Beschwerdeführer in besoldungsrechtlicher Hinsicht benachteiligt sei. Das Bestehen einer Regelalters-

4

grenze für die Übernahme in das Beamtenverhältnis gebe danach hinreichend Aufschluss über den Kreis der Bediensteten, die als Vergleichsgruppe herangezogen werden könnten. Eine Ungleichbehandlung könne daher nur gegenüber den Beamten bestehen, die bei Einstellung nicht älter als 35 Jahre waren. Der Beschwerdeführer sei daher besoldungsrechtlich dieser Beamtengruppe gleichzustellen.

Der Beschwerdeführer hat die vom Obergericht zugelassene Revision eingelegt. Während des Revisionsverfahrens erließ der Sächsische Gesetzgeber das Sächsische Dienstrechtsneuordnungsgesetz vom 18. Dezember 2013. Mit Art. 2 des Sächsischen Dienstrechtsneuordnungsgesetzes wurde das Sächsische Besoldungsgesetz neu geregelt. Wesentlicher Gegenstand der Besoldungsreform war, dass die Bemessung des Grundgehalts der Beamten der Besoldungsordnung A nicht mehr nach dem Besoldungsdienstalter, sondern nach den tatsächlich geleisteten Dienstzeiten und der erbrachten Leistung erfolgt. Gemäß Art. 2 in Verbindung mit Art. 28 Abs. 3 Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz wurde das Sächsische Besoldungsgesetz rückwirkend zum 1. September 2006 in Kraft gesetzt.

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 30. Oktober 2014 die Urteile des Obergerichts vom 11. Dezember 2012 und des Verwaltungsgerichts Halle vom 28. September 2011 aufgehoben und die Klage abgewiesen.

Für den Zeitraum ab dem 1. Januar 2007 stünden dem Beschwerdeführer nach Maßgabe des Besoldungsrechts des Freistaates Sachsen in der Fassung des Sächsischen Dienstrechtsneuordnungsgesetzes vom 18. Dezember 2013 keine Ansprüche zu. Das ab dem 1. September 2006 geltende Sächsische Besoldungsgesetz orientiere sich bei der Ersteinstufung nicht mehr am Lebensalter und der Aufstieg nach Stufen knüpfe an die bisher erlangte Berufserfahrung an, so dass es mit den Vorgaben der Richtlinie 2000/78/EG in Einklang stehe und Ansprüche des Beschwerdeführers ausgeschlossen seien. Zwar perpetuiere die Überleitungsregelung des § 80 SächsBesG für Bestandsbeamte, die am 31. August 2006 bereits in einem Dienstverhältnis standen, die unmittelbare Benachteiligung wegen des Lebensalters, weil die Neuordnung der Stufe des Grundgehalts sich an der Grundgehaltsstufe orientiere, die dem Beamten am 1. September 2006 nach dem früheren diskriminierenden System der §§ 27 und 28 BBesG in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 zugestanden hätte. Diese Überleitungsregelung sei jedoch aus Gründen des Vertrauensschutzes und zur Wahrung des am 1. September 2006 erreichten Status quo nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gerechtfertigt. Auch habe der Europäische Gerichtshof die administrativen Schwierigkeiten für die Regulierung der in der Vergangenheit liegenden Zeiten als ausreichend gewichtig für eine solche Überleitungsregelung angesehen. Die rückwirkende Inkraftsetzung der §§ 27 bis 29 sowie § 80 SächsBesG zum 1. September 2006 durch Art. 28 Abs. 3 des Sächsischen Dienstrechtsneuordnungsgesetzes sei mangels belastender Tendenz verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. An einer belastenden Wirkung für bereits am 31. August 2006 ernannte Beamte fehle es, weil die zum 1. September 2006 in Kraft gesetzte landesrechtliche Regelung weder nach dem früheren Recht begründe-

te Besoldungsansprüche beseitige noch ihre Geltendmachung erschwere. Selbst wenn man von einer belastenden Wirkung der rückwirkenden Inkraftsetzung der Neuregelung ausginge, sei eine Ausnahme vom Grundsatz der Unzulässigkeit einer echten Rückwirkung nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gegeben. Es fehle an der Schutzwürdigkeit des Vertrauens des Beschwerdeführers, weil ein kompetenz- und unionsrechtskonformes Landesgesetz rückwirkend an die Stelle eines unionsrechtswidrigen Bundesgesetzes getreten sei. Die Rückwirkung scheitere auch nicht daran, dass hierdurch der ab dem 8. September 2011 bestehende unionsrechtliche Haftungsanspruch weggefallen ist.

II.

Mit seiner gegen die Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts und des Obergerichtes des Landes Sachsen-Anhalt gerichteten Verfassungsbeschwerde rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung seiner Rechte aus Art. 3 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 33 Abs. 5 GG und Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG. Darüber hinaus macht er mittelbar die Unvereinbarkeit der §§ 27, 28, 80 SächsBesG in der Fassung des Sächsischen Dienstrechtsneuordnungsgesetzes vom 18. Dezember 2013 mit Art. 3 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG und Art. 33 Abs. 5 GG geltend.

8

Durch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts sei er in seinem Recht aus Art. 3 Abs. 1 GG verletzt. Die Besoldung sowohl aufgrund der §§ 27, 28 BBesG in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 als auch nach dem Sächsischen Besoldungsgesetz führten hinsichtlich der Bestandsbeamten zu einer Ungleichbehandlung. Dies gelte vor allem für die in § 80 Abs. 1 SächsBesG normierte Überleitungsregelung. Hiernach bliebe es weiterhin bei der diskriminierenden Koppelung zwischen Besoldung und Lebensalter. Entgegen der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts seien keine sachlichen Rechtfertigungsgründe für eine rückwirkend fortgesetzte Diskriminierung durch §§ 27, 28, 80 SächsBesG gegeben. Soweit das Bundesverwaltungsgericht unter Verweis auf die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 19. Juni 2014 (Rs. C-501/12 - Specht) die Wahrung des Besitzstandes als legitimes Ziel erachte, „tauge“ dies jedenfalls nicht zur Rechtfertigung der in Rede stehenden Ungleichbehandlung mit Rückwirkung. Der Besitzstand wäre ohne weiteres auch dann gewahrt worden, wenn eine Neuregelung der Beamtenbesoldung allein für die Zukunft erfolgt wäre. Das Bundesverwaltungsgericht habe auch nicht die Vermeidung des übermäßigen Verwaltungsaufwandes als Rechtfertigungsgrund annehmen dürfen.

9

Die rückwirkende Inkraftsetzung der Regelung zum 1. September 2006 beinhalte jedenfalls für den Zeitraum vom 1. Januar 2006 bis zum 8. September 2011 eine unzulässige echte Rückwirkung und verstoße gegen das im Rechtsstaatsprinzip verankerte Vertrauensschutzprinzip. Das neue sächsische Besoldungsrecht habe eine belastende Tendenz, da es bestehende Rechtspositionen verschlechtere. Eine rückwirkende Neuregelung sei auch nicht erforderlich. Es hätte die Möglichkeit einer blo-

10

ßen Neuregelung für die Zukunft bestanden, das heißt eine Überleitung von Bestandsbeamten in das neue System ohne Rückwirkung. Die vom Bundesverwaltungsgericht in diesem Zusammenhang herangezogene Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Wegfall des unionsrechtlichen Haftungsanspruchs bei nachträglicher Richtlinienumsetzung sowie des Bundesgerichtshofs zum Wegfall des Amtshaftungsanspruchs bei nachträglichem Erlass einer wirksamen Satzung sei nicht übertragbar. Letztlich seien auch die Fallgruppen einer ausnahmsweisen Zulässigkeit der echten Rückwirkung nicht einschlägig.

Das Bundesverwaltungsgericht habe objektiv willkürlich einen Entschädigungsanspruch nicht anerkannt. Es nehme sehenden Auges hin, dass die Diskriminierung ersatzlos bleibe. Dies stelle eine offenkundig fehlerhafte Anwendung des unionsrechtsfreundlich auszulegenden Besoldungsrechts dar.

11

Schließlich habe das Bundesverwaltungsgericht seine Vorlagepflicht nach Art. 267 AEUV nicht erfüllt und ihn damit in seinem Recht aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG verletzt. Im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht habe sich die Frage gestellt, ob die Richtlinie 2000/78/EG dahin auszulegen sei, dass sie nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht, die die Überleitung von Beamten in ein neues Besoldungssystem auch mit Wirkung für die Vergangenheit festlegen und dabei vorsehen, dass die Besoldungsstufe allein auf der Grundlage des unter dem alten Besoldungssystem erworbenen Grundgehalts ermittelt wird. Der Europäische Gerichtshof habe diese Rechtsfrage auch nicht in der vom Bundesverwaltungsgericht in Bezug genommenen Entscheidung vom 19. Juni 2014 (Rs. C-501/12 - Specht) entschieden.

12

B.

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen. Die Annahmenvoraussetzungen des § 93a Abs. 2 BVerfGG liegen nicht vor. Der Verfassungsbeschwerde kommt grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung nicht zu (vgl. BVerfGE 90, 22 <24>; 96, 245 <248>). Die mit der Verfassungsbeschwerde aufgeworfenen Fragen sind hinreichend geklärt; sie lassen sich mit Hilfe der in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entwickelten Maßstäbe ohne weiteres entscheiden. Die Annahme der Verfassungsbeschwerde ist auch nicht zur Durchsetzung der in § 90 Abs. 1 BVerfGG genannten Rechte angezeigt, weil sie keine hinreichende Aussicht auf Erfolg hat. Die Verfassungsbeschwerde ist zum Teil unzulässig und im Übrigen unbegründet.

13

I.

Soweit sich der Beschwerdeführer gegen das Urteil des Obergerichtes des Landes Sachsen-Anhalt vom 11. Dezember 2012 wendet, genügt die Verfassungsbeschwerde nicht den Substantiierungsanforderungen der § 23 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1, § 92 BVerfGG. Der Beschwerdeführer setzt sich nicht (hinreichend) mit der angegriffenen Entscheidung und deren konkreter Begründung auseinander (vgl. BVerfGE 85, 36 <52 f.>).

14

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist im Übrigen unbegründet. Die mittelbar angegriffenen Vorschriften §§ 27, 28, 80 SächsBesG in der Fassung des Art. 2 des Gesetzes zur Neuordnung des Dienst-, Besoldungs- und Versorgungsrechts im Freistaat Sachsen vom 18. Dezember 2013 sind mit dem Grundgesetz vereinbar. Es ist daher verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass das Bundesverwaltungsgericht die Vorschriften in seiner Entscheidung als verfassungskonform zugrunde gelegt hat. Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts verstößt auch nicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz in seiner Ausprägung als Verbot objektiver Willkür (Art. 3 Abs. 1 GG). Das Bundesverwaltungsgericht hat auch nicht durch Unterlassen der Vorlage nach Art. 267 AEUV das grundrechtsgleiche Recht des Beschwerdeführers auf den gesetzlichen Richter aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG verletzt. 15

1. Die angegriffene rückwirkende Neuregelung der Beamtenbesoldung verstößt nicht gegen das verfassungsrechtliche Rückwirkungsverbot oder den rechtsstaatlichen Grundsatz des Vertrauensschutzes. 16

a) Das grundsätzliche Verbot rückwirkender belastender Gesetze beruht auf den Prinzipien der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes (vgl. BVerfGE 45, 142 <167 f.>). Es schützt das Vertrauen in die Verlässlichkeit und Berechenbarkeit der unter der Geltung des Grundgesetzes geschaffenen Rechtsordnung und der auf ihrer Grundlage erworbenen Rechte. Wenn der Gesetzgeber die Rechtsfolge eines der Vergangenheit zugehörigen Verhaltens nachträglich belastend ändert, bedarf dies daher einer besonderen Rechtfertigung vor dem Rechtsstaatsprinzip und den Grundrechten des Grundgesetzes, unter deren Schutz Sachverhalte „ins Werk gesetzt“ worden sind (vgl. BVerfGE 45, 142 <167 f.>; 63, 343 <356 f.>; 72, 200 <242>; 97, 67 <78 f.>). 17

b) Hieran gemessen entfaltet das Sächsische Besoldungsgesetz schon keine belastende Wirkung. 18

aa) Das Sächsische Besoldungsgesetz in der Fassung des Art. 2 Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz schafft ein diskriminierungsfreies Besoldungssystem. Die bisherige, am Besoldungsdienst- oder Lebensalter ausgerichtete Stufenzuordnung ist durch eine altersunabhängige, an beruflichen Erfahrungszeiten orientierte Zuordnung ersetzt worden. Eine rechtsbeeinträchtigende Wirkung geht damit nicht einher. Auch bei isolierter Betrachtung der Überleitungsregelung in § 80 SächsBesG sind keine nachteiligen Auswirkungen festzustellen. Angesichts der rückwirkenden Einführung des neuen Besoldungssystems zum 1. September 2006 hat der Gesetzgeber mit § 80 SächsBesG explizit für Bestandsfälle aus Vertrauensschutzgesichtspunkten eine Überleitungsregelung unter Wahrung von Besitzständen geschaffen. Nach erfolgter Überleitung in die neue Erfahrungsstufe beginnt ab 1. September 2006 der weitere Stufenaufstieg nach § 27 Abs. 2 SächsBesG. Dabei entspricht der anschließende Stufenaufstieg hinsichtlich der Zahl der Stufen sowie des Rhythmus des Aufstiegs der früher maßgeblichen Vorschrift des Bundesbesoldungsgesetzes. 19

Für Beamte, die im Zeitraum vom 1. September 2006 bis 31. Dezember 2013 ernannt wurden, sieht § 80 Abs. 6 SächsBesG sogar eine Günstigerregelung vor, wonach im Einzelfall aus Vertrauensschutzgründen zur Wahrung des Status quo die § 27 Abs. 1 und Abs. 2 sowie § 28 BBesG in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 Anwendung finden. Eine Schlechterstellung ist mit der Überleitungsregelung daher nicht verbunden.

bb) Eine belastende Wirkung ergibt sich auch nicht daraus, dass dem Beschwerdeführer rückwirkend ein Anspruch auf höhere Besoldung entzogen worden wäre. Eine solche Rechtsposition, die ihm hätte entzogen werden können, stand ihm weder gesetzlich zu, noch wurde sie ihm bestandskräftig gerichtlich zugesprochen. Ein Anspruch des Beschwerdeführers auf Entschädigung unter Beibehaltung des diskriminierenden Besoldungssystems oder auf Erlass eines diskriminierungsfreien Besoldungssystems unter Beibehaltung des Anspruchs auf Entschädigung bestand ebenfalls nicht. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss es grundsätzlich dem Gestaltungsspielraum des Normgebers überlassen bleiben, wie die aus einer Verfassungswidrigkeit resultierende Lücke zu schließen ist (vgl. BVerfGE 37, 217 <260 f.>; 39, 316 <332 f.>; 88, 87 <101>; 93, 165 <178>; 115, 81 <93 f.>). Für den vorliegenden Fall bedeutet dies: Kann der Gesetzgeber zwischen mehreren denkbaren und verfassungsrechtlich gleichermaßen zulässigen Lösungen wählen, obliegt es folglich ihm zu entscheiden, wie die Folgen eines altersdiskriminierenden Besoldungssystems zu beseitigen sind. Der Sächsische Gesetzgeber hat sich für den Erlass eines an der Berufserfahrung ausgerichteten Besoldungssystems entschieden. Hiergegen ist verfassungsrechtlich nichts zu erinnern.

20

2. Die Stichtags- und Überleitungsregelung in § 80 SächsBesG verstößt weder gegen Art. 3 Abs. 1 GG noch gegen Art. 33 Abs. 5 GG.

21

a) Dem Gesetzgeber ist es durch Art. 3 Abs. 1 GG grundsätzlich nicht verwehrt, zur Regelung bestimmter Lebenssachverhalte Stichtage einzuführen, obwohl jeder Stichtag unvermeidlich gewisse Härten mit sich bringt (vgl. BVerfGE 101, 239 <270>; stRspr). Bei der Regelung des Übergangs von einer älteren zu einer neueren Regelung steht dem Gesetzgeber ein Gestaltungsspielraum zu. Die verfassungsrechtliche Prüfung von Stichtagsregelungen muss sich daher darauf beschränken, ob der Gesetzgeber den ihm zustehenden Spielraum in sachgerechter Weise genutzt hat, insbesondere ob die Einführung des Stichtags überhaupt und die Wahl des Zeitpunkts am gegebenen Sachverhalt orientiert und damit sachlich vertretbar war. In besonderen Lagen können Stichtags- und Überleitungsregelungen geboten sein (vgl. etwa BVerfGE 13, 31 <38>; 44, 1 <20 f.>; 71, 364 <397>; 75, 78 <106>; 80, 297 <311>; 117, 272 <301>).

22

Diese Grundsätze gelten ebenso für die Anwendung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG (vgl. BVerfGE 26, 141 <159>; 76, 256 <295>).

23

b) Die von dem Beschwerdeführer beanstandete Stichtags- und Überleitungsregelung

24

lung bewegt sich in diesem verfassungsrechtlichen Rahmen. Der Landesgesetzgeber hielt die Überleitungsregelung im Interesse der Verwaltungsvereinfachung für erforderlich. Da es mit Feststellungsaufwand und Bewertungs- sowie Beweisschwierigkeiten verbunden ist, die unter dem alten Recht entstandenen Rechtsverhältnisse vollständig dem neuen Recht zu unterstellen, und der Grundsatz der Rechtssicherheit klare schematische Entscheidungen über die zeitliche Abgrenzung zwischen altem und neuem Recht verlangt (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 13. Januar 2003 - 2 BvL 9/00 -, juris, Rn. 14), war die Einschätzung des Landesgesetzgebers, dass eine Stichtags- und Überleitungsregelung dem Ziel der Gesetzesnovelle entspricht, sachgerecht (zur Berücksichtigung des Verwaltungsaufwandes vgl. BVerfGE 44, 283 <288>; 82, 60 <101 f.>; 100, 195 <205>). Eine solche Überleitungsregelung ist als Ungleichbehandlung auch unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes nicht nur zulässig, sondern kann im Rahmen einer Abwägung zwischen dem Vertrauen des Beamten auf den Fortbestand der bisherigen Regelung und der Bedeutung des Anliegens des Gesetzgebers, ein diskriminierungsfreies Besoldungssystem zu schaffen, sogar geboten sein (vgl. BVerfGE 71, 255 <273>). Die Wahl des maßgeblichen Zeitpunkts ist am gegebenen Sachverhalt orientiert. Der Gesetzgeber hat den für die Unterstellung unter das neue Recht maßgeblichen Stichtag an das Inkrafttreten der Föderalismusreform, mithin an den Zeitpunkt des Übergangs der Gesetzgebungskompetenz zum 1. September 2006 gekoppelt. Dies ist von Verfassung wegen nicht zu beanstanden.

3. Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts verstößt auch nicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz in seiner Ausprägung als Verbot objektiver Willkür (Art. 3 Abs. 1 GG), weil es einen Entschädigungsanspruch verneint hat. 25

a) Ein Richterspruch verstößt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dann gegen den allgemeinen Gleichheitssatz in seiner Ausprägung als Verbot objektiver Willkür (Art. 3 Abs. 1 GG), wenn er unter keinem denkbaren Aspekt rechtlich vertretbar ist und sich daher der Schluss aufdrängt, dass er auf sachfremden Erwägungen beruht. Das ist anhand objektiver Kriterien festzustellen. Fehlerhafte Rechtsanwendung allein macht eine Gerichtsentscheidung nicht objektiv willkürlich. Schlechterdings unhaltbar ist eine fachgerichtliche Entscheidung vielmehr erst dann, wenn eine offensichtlich einschlägige Norm nicht berücksichtigt, der Inhalt einer Norm in krasser Weise missverstanden oder sonst in nicht mehr nachvollziehbarer Weise angewendet wird. Von Willkür kann jedoch nicht gesprochen werden, wenn das Gericht sich mit der Rechtslage eingehend auseinandersetzt und seine Auffassung nicht jedes sachlichen Grundes entbehrt (vgl. BVerfGE 89, 1 <13 f.>; 96, 189 <203>). 26

Die gerichtlicherseits erfolgte Festsetzung oder Ablehnung eines angemessenen (Schadens-)Ausgleichs ist regelmäßig das Ergebnis der Auslegung und Anwendung einfachen Rechts, die das Bundesverfassungsgericht daher nur beanstandet, wenn Anhaltspunkte für eine willkürliche Wertung bestehen oder sonst wie erkennbar ist, dass grundrechtlich geschützte Positionen in grundsätzlicher Weise verkannt worden 27

sind (vgl. BVerfGE 18, 85 <93>; BVerfG, Beschlüsse der 1. Kammer des Ersten Senats vom 8. März 2000 - 1 BvR 1127/96 -, juris, Rn. 15 und vom 27. August 2003 - 1 BvR 1986/01 -, juris, Rn. 5).

b) Die Ablehnung eines Entschädigungsanspruchs mangels Diskriminierung ist in diesem Sinne nicht willkürlich. Das Bundesverwaltungsgericht ist nachvollziehbar davon ausgegangen, dass sich die Besoldung des Beschwerdeführers ab dem 1. September 2006 nach dem Besoldungsrecht des Freistaats Sachsen in der Fassung des Sächsischen Dienstrechtsneuordnungsgesetzes vom 18. Dezember 2013 richtet. Es hat vertretbar dargelegt, dass dieses Besoldungssystem mit den Vorgaben der Richtlinie 2000/78/EG vereinbar ist, weil die Erdestufung des Beamten sich nicht mehr am Lebensalter orientiert und der Aufstieg nach Stufen nun an die bisher erlangte Berufserfahrung des Beamten anknüpft. Da das Bundesverwaltungsgericht aufgrund der vorstehenden Überlegungen jedenfalls vertretbar und nicht aus sachfremden Erwägungen einen Entschädigungsanspruch verneint hat, ist Art. 3 Abs. 1 GG nicht in seiner Bedeutung als Willkürverbot verletzt.

28

4. Ein Verstoß gegen das Recht auf den gesetzlichen Richter aus Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG durch Nichtvorlage an den Europäischen Gerichtshof gemäß Art. 267 Abs. 3 AEUV ist ebenfalls nicht gegeben.

29

a) Der Gerichtshof der Europäischen Union ist gesetzlicher Richter im Sinne des Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG (BVerfGE 73, 339 <366>; 82, 159 <192>; 126, 286 <315>; 128, 157 <186 f.>; 129, 78 <105>). Unter den Voraussetzungen des Art. 267 Abs. 3 AEUV sind die nationalen Gerichte von Amts wegen gehalten, den Gerichtshof anzufragen (vgl. BVerfGE 82, 159 <192 f.>; 128, 157 <187>; 129, 78 <105>; stRspr). Kommt ein deutsches Gericht seiner Pflicht zur Anrufung des Gerichtshofs im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens daher nicht nach oder stellt es ein Vorabentscheidungsersuchen, obwohl eine Zuständigkeit des Gerichtshofs der Europäischen Union nicht gegeben ist (vgl. BVerfGE 133, 277 <316>; 135, 155 <231>), kann dem Rechtsschutzsuchenden des Ausgangsrechtsstreits der gesetzliche Richter entzogen sein (vgl. BVerfGE 73, 339 <369>; 126, 286 <315>).

30

Jedoch stellt nicht jede Verletzung der unionsrechtlichen Vorlagepflicht zugleich einen Verstoß gegen Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG dar (vgl. BVerfGE 126, 286 <315>). Das Bundesverfassungsgericht überprüft nur, ob die Auslegung und Anwendung der Zuständigkeitsregel des Art. 267 Abs. 3 AEUV bei verständiger Würdigung der das Grundgesetz bestimmenden Gedanken nicht mehr verständlich erscheint und offensichtlich unhaltbar ist (vgl. BVerfGE 126, 286 <315 f.>; 128, 157 <187>; 129, 78 <106>). Durch die zurückgenommene verfassungsrechtliche Prüfung behalten die Fachgerichte bei der Auslegung und Anwendung von Unionsrecht einen Spielraum eigener Einschätzung und Beurteilung, der demjenigen bei der Handhabung einfachrechtlicher Bestimmungen der deutschen Rechtsordnung entspricht. Das Bundesverfassungsgericht wacht allein über die Einhaltung der Grenzen dieses Spielraums (vgl. BVerfGE 126, 286 <316> m.w.N.).

31

Eine offensichtlich unhaltbare Handhabung der Vorlagepflicht liegt vor, wenn das letztinstanzliche Hauptsachegericht eine Vorlage trotz der - seiner Auffassung nach bestehenden - Entscheidungserheblichkeit der unionsrechtlichen Frage überhaupt nicht in Erwägung zieht, obwohl es selbst Zweifel hinsichtlich der richtigen Beantwortung der Frage hegt und das Unionsrecht somit eigenständig fortbildet (grundsätzliche Verknennung der Vorlagepflicht; vgl. BVerfGE 82, 159 <195 f.>; 126, 286 <316 f.>; 128, 157 <187 f.>; 129, 78 <106 f.>; 135, 155 <232>). Ebenso verstößt ein solches Gericht gegen Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG, wenn es in seiner Entscheidung bewusst von der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu entscheidungserheblichen Fragen abweicht und gleichwohl nicht oder nicht neuerlich vorlegt (bewusstes Abweichen ohne Vorlagebereitschaft; vgl. BVerfGE 82, 159 <195 f.>; 126, 286 <316 f.>; 128, 157 <187 f.>; 129, 78 <106 f.>; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 15. Mai 2014 - 2 BvR 324/14 -, juris, Rn. 9).

32

Liegt zu einer entscheidungserheblichen Frage des Unionsrechts einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofs noch nicht vor oder hat eine vorliegende Rechtsprechung die entscheidungserhebliche Frage möglicherweise noch nicht erschöpfend beantwortet oder erscheint eine Fortentwicklung der Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht nur als entfernte Möglichkeit (Unvollständigkeit der Rechtsprechung), wird Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG verletzt, wenn das letztinstanzliche Hauptsachegericht den ihm in solchen Fällen notwendig zukommenden Beurteilungsrahmen in unvertretbarer Weise überschreitet (vgl. BVerfGE 82, 159 <195 f.>; 126, 286 <316 f.>; 128, 157 <187 f.>; 129, 78 <106 f.>). Das ist jedenfalls dann nicht der Fall, wenn das Fachgericht unter Anwendung und Auslegung des materiellen Unionsrechts (vgl. BVerfGE 75, 223 <234>; 128, 157 <188>; 129, 78 <107>) die vertretbare Überzeugung bildet, dass die Rechtslage entweder von vornherein eindeutig („*acte clair*“) oder durch die Rechtsprechung in einer Weise geklärt ist, die keinen vernünftigen Zweifel offen lässt („*acte éclairé*“; vgl. BVerfGE 129, 78 <107>; 135, 155 <233>; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 15. Mai 2014 - 2 BvR 324/14 -, juris, Rn. 10).

33

b) Eine nicht mehr verständliche oder unhaltbare Auslegung und Anwendung des Art. 267 Abs. 3 AEUV liegt danach nicht vor. Auch wenn das Bundesverwaltungsgericht nicht ausdrücklich erörtert hat, ob es hinsichtlich der Vereinbarkeit der rückwirkend zum 1. September 2006 in Kraft getretenen Überleitungsregelung in § 80 SächsBesG mit der Richtlinie 2000/78/EG einer Vorlage an den Gerichtshof bedurfte, hat es ersichtlich nicht etwa seine unionsrechtliche Vorlagepflicht verkannt, sondern angenommen, dass die Klarheit der Rechtslage eine Vorlage entbehrlich macht.

34

aa) Soweit es um den Erlass einer Überleitungsregelung geht, hat der Europäische Gerichtshof zur vergleichbaren Regelung im Berliner Besoldungsüberleitungsgesetz entschieden, die Art. 2 und 6 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78/EG seien dahin auszulegen, dass sie nationalen Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen, die die Modalitäten der Überleitung von Bestandsbeamten in ein neues Besoldungssystem festlegen und vorsehen, dass zum einen die Besoldungsstufe, der sie nunmehr zugeordnet

35

werden, allein auf der Grundlage des unter dem alten Besoldungssystem erworbenen Grundgehalts ermittelt wird, obgleich dieses alte System auf einer Diskriminierung wegen des Alters des Beamten beruhte, und dass sich zum anderen der weitere Aufstieg in eine höhere Besoldungsstufe nunmehr allein nach der seit dem Inkrafttreten dieser Rechtsvorschriften erworbenen Berufserfahrung bemisst (vgl. EuGH, Urteil vom 19. Juni 2014 - Rs. C-501/12 - Specht, juris, Rn. 86; zur entsprechenden Problematik im TVÜ-Bund vgl. EuGH, Urteil vom 8. September 2011 - Rs. C-297/10 und C-298/10 - Hennigs und Mai). Eine solche Überleitungsregelung verfolge das legitime Ziel der Wahrung des Besitzstands einer Personengruppe, welches einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses darstelle (vgl. EuGH, Urteil vom 19. Juni 2014 - Rs. C-501/12 - Specht, juris, Rn. 64). Der nationale Gesetzgeber überschreite die Grenzen seines Ermessens nicht, wenn er es als weder realistisch noch wünschenswert ansehe, das neue Einstufungssystem rückwirkend auf alle Bestandsbeamten anzuwenden. Es könne nicht verlangt werden, dass jeder Einzelfall individuell geprüft wird, um frühere Erfahrungszeiten im Nachhinein und individuell festzustellen, da die Regelung in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht handhabbar bleiben müsse (vgl. EuGH, Urteil vom 19. Juni 2014 - Rs. C-501/12 - Specht, juris, Rn. 78, 80).

Soweit es im Allgemeinen um das rückwirkende Inkraftsetzen richtlinienkonformer Maßnahmen geht, ermöglicht nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs die rückwirkende und vollständige Anwendung der Maßnahmen zur Durchführung einer Richtlinie die Behebung der Nachteile, die sich aus der verspäteten Umsetzung ergeben, wenn die Richtlinie ordnungsgemäß umgesetzt worden ist. Diese Anwendung garantiere den Betroffenen gerade die Rechte, die ihnen zugestanden hätten, wenn die Richtlinie fristgerecht umgesetzt worden wäre. Demnach kann ein Mitgliedstaat als Ersatz des Schadens, der durch die verspätete Umsetzung von Richtlinien entstanden ist, die verspätet erlassenen Durchführungsmaßnahmen rückwirkend anwenden. Zugleich betont der Europäische Gerichtshof, dass es Sache des nationalen Gerichts ist, darauf zu achten, dass der den Betroffenen entstandene Schaden angemessen wiedergutmacht wird (vgl. EuGH, Urteil vom 10. Juli 1997 - Rs. C-94/95 und C-95/95 - Bonifaci u. a., juris, Rn. 51 ff.; Urteil vom 10. Juli 1997 - Rs. C-373/95 - Maso u. a., juris, Rn. 39 ff.).

bb) Das Bundesverwaltungsgericht hat aus dieser Rechtsprechung des Gerichtshofs gefolgert, dass die Überleitungsregelung des § 80 SächsBesG für Beamte der Besoldungsordnung A, die am 31. August 2006 in einem Dienstverhältnis zum Freistaat Sachsen oder zu einer der Aufsicht des Freistaats unterstehenden Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts standen, die unmittelbare Benachteiligung wegen des Lebensalters zwar perpetuiere. Denn die Neuuzuordnung der Stufe des Grundgehalts orientiere sich an der Grundgehaltsstufe, die dem Beamten am 1. September 2006 nach dem früheren diskriminierenden System nach Maßgabe der §§ 27 und 28 BBesG in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 zugestanden hätte. Diese Überleitungsregelung sei jedoch zur Wahrung des

36

37

Besitzstands und zur Vermeidung eines übermäßigen Verwaltungsaufwands für die Regulierung der in der Vergangenheit liegenden Zeiten nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gerechtfertigt. Weiterhin sei davon auszugehen, dass die rückwirkende Inkraftsetzung unionsrechtskonformer Gesetze eine zulässige Form der Wiedergutmachung, mithin als Erfüllung des Entschädigungsanspruches anzusehen ist.

Von einer weiteren Begründung wird nach § 93d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen. 38

Diese Entscheidung ist unanfechtbar. 39

Voßkuhle

Landau

Hermanns

Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 7. Oktober 2015 - 2 BvR 460/15

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 7. Oktober 2015 - 2 BvR 460/15 - Rn. (1 - 39), http://www.bverfg.de/e/rk20151007_2bvr046015.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2015:rk20151007.2bvr046015