

**In dem Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerde**

der Frau K ...,

- Bevollmächtigte: Rechtsanwaltskanzlei Neie,
Herderstraße 7, 04277 Leipzig -

1. unmittelbar gegen

a) das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts

vom 30. Oktober 2014 - BVerwG 2 C 33.13 -,

b) das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz

vom 3. Februar 2011 - 3 K 541/10 -,

2. mittelbar gegen

Art. 28 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3, Abs. 7 in Verbindung mit Art. 27 Nr. 1,

Art. 2 §§ 27 f., §§ 80 f. Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz

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 Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473)

am 7. Oktober 2015 einstimmig beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

G r ü n d e :

A.

Die Verfassungsbeschwerde betrifft das rückwirkende Inkrafttreten des Sächsischen Besoldungsgesetzes (SächsBesG).

I.

Die Beschwerdeführerin ist seit September 2001 Beamtin des Freistaates Sachsen. Im April 2010 machte die Beschwerdeführerin einen Anspruch auf Gewährung des Grundgehaltes aus der Endstufe ihrer Besoldungsgruppe ab dem 1. Januar 2010 geltend, da die besoldungsrechtliche Ersteinstufung nach dem Lebensalter und der Stufenaufstieg nach dem Dienstalalter gemäß § 17 SächsBesG in der Fassung des Fünften Gesetzes zur Änderung des Sächsischen Besoldungsgesetzes vom 17. Januar 2008 in Verbindung mit §§ 27, 28 Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 eine unmittelbare Benachteiligung wegen des Alters und damit einen Verstoß gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) darstellten. Das Begehren wurde mit Widerspruchsbescheid vom 3. Mai 2010 zurückgewiesen. Die hiergegen gerichtete Klage hat das Verwaltungsgericht Chemnitz mit Urteil vom 3. Februar 2011 mit der Begründung abgewiesen, die besoldungsrechtlichen Rechtsgrundlagen verstießen nicht gegen hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums aus Art. 33 Abs. 5 GG und begründeten keinen Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Auf die Berufung der Beschwerdeführerin hat das Sächsische Obergerverwaltungsgericht das erstinstanzliche Urteil geändert und den Beklagten verurteilt, die Beschwerdeführerin wegen der besoldungsrechtlichen Diskriminierung rückwirkend ab dem 1. Januar 2010 so zu stellen, als hätte sie im Zeitpunkt ihrer Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Probe bereits ein Lebensalter von 33 Jahren und elf Monaten erreicht, wobei das Besoldungsdienstalalter nach § 17 SächsBesG in der Fassung des Fünften Gesetzes zur Änderung des Sächsischen Besoldungsgesetzes vom 17. Januar 2008 in Verbindung mit §§ 27, 28 BBesG in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. August 2002 um zwei Monate hinauszuschieben sei.

2

Die Beschwerdeführerin hat die vom Obergerverwaltungsgericht 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 Besoldungsdienstalalter, 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.

3

Das Bundesverwaltungsgericht hat sodann mit Urteil vom 30. Oktober 2014 auf die Revision des Beklagten das Urteil des Obergerverwaltungsgerichts aufgehoben und die Berufung sowie die Revision der Beschwerdeführerin zurückgewiesen. Für den Zeitraum ab dem 1. Januar 2010 stehe der Beschwerdeführerin kein Anspruch auf Grundgehalt aus der Endstufe ihrer Besoldungsgruppe zu, denn das durch das Sächsische Dienstrechtsneuordnungsgesetz vom 18. Dezember 2013 mit Wirkung zum 1. September 2006 eingeführte Besoldungssystem sei mit den Vorgaben der Richtlinie

4

2000/78/EG vereinbar. Die Ersteinstufung des Beamten orientiere sich nicht mehr am Lebensalter und der Aufstieg nach Stufen knüpfe an die bisher erlangte Berufserfahrung an. Zwar perpetuiere die Überleitungsregelung des § 80 SächsBesG für Bestandsbeamte, die am 31. August 2006 in einem Dienstverhältnis zum Beklagten 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 Übergangsregelung angesehen. Die rückwirkende Inkraftsetzung der §§ 27 bis 29 sowie des § 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 begründete 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 der Beschwerdeführerin, 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 oder der ab dem 18. August 2006 bestehende Entschädigungsanspruch aus § 15 Abs. 2 AGG weggefallen ist.

II.

Mit ihrer gegen die Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts und des Verwaltungsgerichts Chemnitz gerichteten Verfassungsbeschwerde rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung ihres Rechts aus Art. 33 Abs. 5 GG. Darüber hinaus macht sie die Unvereinbarkeit der Art. 28 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3, Abs. 7, Art. 27 Nr. 1, Art. 2 §§ 27 f., 80 f. Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz mit Art. 125a Abs. 1 Satz 2 GG und Art. 33 Abs. 5 GG geltend.

5

Der Landesgesetzgeber habe nicht das nach Art. 125a GG fortgeltende Bundesbesoldungsgesetz in einzelnen Normen modifizieren dürfen. Soweit der Landesgesetzgeber mit Art. 28 des Sächsischen Dienstrechtsneuordnungsgesetzes unterschiedliche Regelungen zum In- und Außerkrafttreten getroffen habe, begründe dies eine unzulässige Vermischung von Bundes- und Landesrecht. Das rückwirkende Inkrafttreten des Sächsischen Besoldungsgesetzes sei mit Art. 33 Abs. 5 GG unvereinbar.

6

Das Sächsische Dienstrechtsneuordnungsgesetz bewirke den Entzug einer Rechtsposition, da durch das rückwirkende Inkrafttreten in den Anspruch aus § 15 Abs. 2 AGG entschädigungslos eingegriffen worden sei. Der Gesetzgeber dürfe zudem nur für die Zukunft tätig werden, nicht aber rückwirkend zur Abwendung eines Schadens. Andernfalls liefe die Sanktionswirkung des § 15 Abs. 2 AGG und der Richtlinie 2000/78/EG leer. Art. 2 §§ 27 ff., 80 f. Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz sei mit Art. 33 Abs. 5 GG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar, soweit für Übergangsfälle das diskriminierende System der Stufenzuordnung fortgeführt werde. Die fortdauernde Ungleichbehandlung sei nicht wegen des ansonsten entstehenden Aufwandes der Einzelfallprüfung gerechtfertigt.

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.

7

I.

Soweit sich die Beschwerdeführerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 3. Februar 2011 wendet, genügt die Verfassungsbeschwerde nicht den Substantiierungsanforderungen der § 23 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1, § 92 BVerfGG. Die Beschwerdeführerin setzt sich nicht (hinreichend) mit der angegriffenen Entscheidung und deren konkreter Begründung auseinander (vgl. BVerfGE 85, 36 <52 f.>).

8

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist im Übrigen unbegründet. Die mittelbar angegriffenen Vorschriften Art. 2 §§ 27 f., 80 f., Art. 27 Nr. 1 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3, Abs. 7 Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz 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.

9

1. Ein Verstoß gegen Art. 125a Abs. 1 Satz 2 GG liegt nicht vor.

10

a) Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 125a Abs. 2 Satz 2 GG in der Fassung vom 27. Oktober 1994 ist es den Ländern verwehrt, bei Fortbestand der bundesrechtlichen Regelung einzelne Vorschriften zu ändern. Die

11

andernfalls entstehende Mischlage aus Bundes- und Landesrecht für ein und denselben Regelungsgegenstand im selben Anwendungsbereich wäre im bestehenden System der Gesetzgebung ein Fremdkörper. Eine Ersetzung des Bundesrechts erfordert, dass der Landesgesetzgeber die Materie, gegebenenfalls auch einen abgrenzbaren Teilbereich, in eigener Verantwortung regelt. Dabei ist er nicht gehindert, ein weitgehend mit dem bisherigen Bundesrecht gleich lautendes Landesrecht zu erlassen (BVerfGE 111, 10 <29 f.>).

b) Hiervon ausgehend hat der Sächsische Landesgesetzgeber durch Erlass des Art. 2 Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz das Sächsische Besoldungsgesetz erkennbar in eigener Verantwortung geregelt, mithin Bundesrecht durch Landesrecht ersetzt. Der Landesgesetzgeber hat mit Art. 2 Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz eine umfassende Regelung des Besoldungsrechts für Sachsen getroffen und nicht nur in Teilen ersetzt. Lediglich das Inkrafttreten einzelner besoldungsrechtlicher Bestimmungen wurde in Art. 28 Abs. 1, Abs. 3 und Abs. 5 Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz unterschiedlich geregelt. Ob diese differenzierte Bestimmung zum Inkrafttreten erforderlich ist, liegt im Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers und entzieht sich einer Prüfung durch das Bundesverfassungsgericht. Sie steht jedenfalls einer Ersetzung nicht entgegen. Selbst wenn man Art. 2 §§ 27, 28 Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz und die damit bewirkte Neugestaltung der Bemessung des Grundgehalts für die Beamten durch den Wegfall des Besoldungsdienstalters und die Ausrichtung an den tatsächlich geleisteten Dienstzeiten sowie der erbrachten Leistung isoliert betrachten würde, handelte es sich um einen abgrenzbaren Teilbereich des Besoldungsrechts. Es entsteht damit keine unzulässige Mischlage aus Bundes- und Landesrecht für ein und denselben Regelungsgegenstand (vgl. BVerfGE 111, 10 <29 f.>). Es bedarf daher keiner weiteren Erörterung, inwieweit die von der Beschwerde zitierten Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts auch für den Regelungsbereich des Art. 125a Abs. 1 Satz 2 GG Geltung beanspruchen.

12

2. Die angegriffene rückwirkende Neuregelung der Beamtenbesoldung durch Art. 2 in Verbindung mit Art. 28 Abs. 3 des Sächsischen Dienstrechtsneuordnungsgesetzes verstößt nicht gegen das verfassungsrechtliche Rückwirkungsverbot oder den rechtsstaatlichen Grundsatz des Vertrauensschutzes.

13

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.>).

14

b) Hieran gemessen entfaltet das Sächsische Dienstrechtsneuordnungsgesetz schon keine belastende Wirkung. 15

aa) 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 Art. 2 § 80 Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz sind keine nachteiligen Auswirkungen festzustellen. Angesichts der rückwirkenden Einführung des neuen Besoldungssystems zum 1. September 2006 hat der Gesetzgeber mit Art. 2 § 80 Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz 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 Art. 2 § 27 Abs. 2 Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz. Dabei entspricht der anschließende Stufenaufstieg hinsichtlich der Zahl der Stufen sowie des Rhythmus des Aufstiegs der früher maßgeblichen Vorschrift des Bundesbesoldungsgesetzes. Für Beamte, die im Zeitraum vom 1. September 2006 bis 31. Dezember 2013 ernannt wurden, sieht Art. 2 § 80 Abs. 6 Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz 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. 16

bb) Eine belastende Wirkung ergibt sich auch nicht daraus, dass der Beschwerdeführerin rückwirkend ein Anspruch auf höhere Besoldung entzogen worden wäre. Eine solche Rechtsposition, die ihr hätte entzogen werden können, stand ihr weder gesetzlich zu, noch wurde sie ihr bestandskräftig gerichtlich zugesprochen. Ein Anspruch der Beschwerdeführerin 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. 17

3. Die Stichtags- und Überleitungsregelung in Art. 2 § 80 Sächsisches Dienstrechtsneuordnungsgesetz verstößt weder gegen Art. 3 Abs. 1 GG noch gegen Art. 33 Abs. 18

5 GG.

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>).

19

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>).

20

b) Die von der Beschwerdeführerin beanstandete Stichtags- und Überleitungsregelung 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 Verfassungs wegen nicht zu beanstanden.

21

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

22

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

23

Voßkuhle

Landau

Hermanns

Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 7. Oktober 2015 - 2 BvR 1028/15

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 7. Oktober 2015 - 2 BvR 1028/15 - Rn. (1 - 23), http://www.bverfg.de/e/rk20151007_2bvr102815.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2015:rk20151007.2bvr102815