

20.6.2014

**Vermerk**  
**Urteil des EuGH vom 19. Juni 2014**  
**Altersdiskriminierende Wirkung der §§ 27, 28 BBesG a. F.**  
**(C-501/12 bis C-506/12, C-540/12 und C-541/12)**

A. Zusammenfassung der Entscheidung

**Frage 1: Ist europäisches Primärrecht (wie bspw. die Charta der Grundrechte der EU) oder europäisches Sekundärrecht (wie bspw. die RL 2000/78/EG) bei der Regelung der Besoldung der Landesbeamten zu beachten?** (VG Berlin: +)

Art. 3 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf sei dahin auszulegen, dass die Besoldungsbedingungen der Beamten in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen und die RL damit zu berücksichtigen ist.

**Frage 2: Falls ja, stellen die in §§ 27, 28 BBesG a. F. normierten Regelungen eine (un)mittelbare Diskriminierung wegen des Alters dar?** (VG Berlin: +)

Die Besoldung, die zwei Beamte verschiedenen Alters erhalten, die am selben Tag in derselben Besoldungsgruppe eingestellt werden, differiere aufgrund des Lebensalters der zwei Betroffenen zum Zeitpunkt ihrer Einstellung. Das durch die §§ 27 und 28 BBesG a. F. geschaffene Besoldungssystem führe demnach zu einer unmittelbar auf dem Kriterium des Alters beruhenden Ungleichbehandlung im Sinne von Art. 2 Abs. 1 und 2 Buchst. a der Richtlinie 2000/78.

**Frage 3: Falls ja, kann das Argument, dass §§ 27, 28 BBesG a. F. der Honorierung von Berufserfahrung dienen sollen, die Diskriminierung rechtfertigen?** (VG Berlin: -)

Zwar sei die Honorierung von erworbener Berufserfahrung in der Regel ein legitimes Ziel der Entgeltpolitik, doch werde eine Person ohne Berufserfahrung eingestellt, so erfolge bei ihrer Einstellung die erstmalige Einstufung in eine bestimmte Grundgehaltsstufe allein anhand des Lebensalters. Dies sei nicht erforderlich, um das an sich legitime Ziel der Honorierung erworbener Berufserfahrung umzusetzen.

**Frage 4: Liegt eine ungerechtfertigte Diskriminierung vor, kann dieser dann nur durch eine Anpassung nach oben abgeholfen werden?** (VG Berlin: +). **Ergibt sich die Rechtsfolge aus dem europäischen Primär-/Sekundärrecht oder aus dem unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruch (wegen mangelhafter Umsetzung europarechtlicher Vorgaben)?**

Grds. sei klarzustellen, dass es Sache der nationalen Gerichte sei, zu entscheiden, wie mit Verstößen nationalen Rechts gegen EU-Recht umzugehen ist. Die konkrete Anwendung der Voraussetzungen für die Haftung der Mitgliedstaaten für Schäden, die Einzelnen durch Verstöße gegen das Unionsrecht entstanden sind (unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch), obliege den nationalen Gerichten. Diese müssten feststellen, ob: 1. Die unionsrechtliche Norm, gegen die verstoßen worden ist, die Verleihung von Rechten an die Geschädigten bezweckt, 2. der Verstoß gegen diese Norm hinreichend qualifiziert ist, und 3. ein unmittelbarer Kausalzusammenhang zwischen diesem Verstoß und dem den Geschädigten entstandenen Schaden besteht. Der EuGH gibt hinsichtlich der Voraussetzung des qualifizierten Verstoßes gleichzeitig zu bedenken, dass zum einen die RL 2000/78 den Mitgliedsstaaten freistellt, Maßnahmen vorzusehen, die auf dem Alter

beruhende Ungleichbehandlungen vorsehen. Zudem stünde den Mitgliedsstaaten ein weiter Ermessensspielraum in Bezug auf die Wahl des von ihnen mit der Maßnahme verfolgten Ziels zu. Des Weiteren führt das Gericht an, dass erst mit der Entscheidung zum BAT am 8.9.2011 klar und präzise gewesen sei, wie Art. 2 Abs. 2 der RL zu verstehen ist. So sei es möglich, dass ein qualifizierter Verstoß erst nach diesem Zeitpunkt angenommen werden könne.

Hinsichtlich der Höhe eventueller Entschädigungen stellte das Gericht klar, dass es bei nationalen Rechtsvorschriften wie den Vorliegenden nicht möglich sei, eine Kategorie bevorzugter Beamter zu benennen. Demzufolge besteht kein Bezugssystem, welches vorgibt, wie die benachteiligte Gruppe zu behandeln ist. Schließlich gelten §§ 27 und 28 BBesG a. F. für jeden Beamten bei seiner Einstellung und die damit einhergehenden diskriminierenden Aspekte betreffen potenziell alle Beamten. Folglich könne nicht gesagt werden, dass nur eine Anpassung nach oben die Konfliktlage lösen könne.

**Frage 5: Kann die Voraussetzung der zeitnahen Geltendmachung die Entstehung eines Nachzahlungs- oder Schadensersatzanspruchs überhaupt vereiteln?** (VG Berlin: -)

Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs sei es mangels einschlägiger unionsrechtlicher Verfahrensregelungen sowie aufgrund des Grundsatzes der Verfahrensautonomie Sache der Mitgliedstaaten, zu regeln, wie dem Bürger die aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte verfahrenstechnisch gewährleistet werden. Die Regelungen dürften allerdings nicht ungünstiger sein als diejenigen, die gleichartige Sachverhalte innerstaatlicher Art regeln (Äquivalenzgrundsatz), und die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsgrundsatz). Hinsichtlich des Äquivalenzgrundsatzes bestünden laut Gericht keine Anhaltspunkte, die eine Nichtanwendung des Grundsatzes der zeitnahen Geltendmachung begründen würden. Bzgl. des Effektivitätsgrundsatzes sehe der EuGH ebenfalls nicht, dass der genannte Grundsatz die Geltendmachung von Rechten unmöglich mache oder übermäßig erschwere. Eine abschließende Prüfung obliege allerdings dem vorlegenden Gericht.

**Frage 6: Bewirkt die Überleitung zum System der Erfahrungsstufen in Berlin eine Perpetuierung der bestehenden Altersdiskriminierung?**

Ja, da die Überleitung in das neue System der Erfahrungsstufen an das alte – altersdiskriminierende – System ansetze und dessen Ungleichbehandlung fortschreibe.

**Frage 7: Ist diese Ungleichbehandlung wegen des Alters gerechtfertigt?**

Die Überleitungsregelungen verfolgten das Ziel, den Besitzstand und die berechtigten Erwartungen in Bezug auf die künftige Entwicklung der Besoldung zu schützen. Die Wahrung des Besitzstands einer Personengruppe sei nach herrschender Rechtsprechung ein zwingender Grund des Allgemeininteresses. Es sei festzustellen, dass die Beibehaltung der bisherigen Vergütungen und somit einer Regelung, die zu einer Ungleichbehandlung wegen des Alters führt, es ermöglicht hat, Einkommensverluste zu verhindern.

Die Methode, jeden Einzelfall eines Bestandsbeamten zu prüfen, wäre übermäßig kompliziert und in erhöhtem Maß fehlerträchtig gewesen. Aus diesem Grund sei der Gesetzgeber nicht über das von ihm verfolgte Ziel Erforderliche hinausgegangen.

### B. Einschätzung (aufgrund der Vielzahl von Fallgestaltungen nicht abschließend)

- Grundsätzlich gilt, dass das EuGH-Urteil unmittelbar nur Auswirkungen auf die beim VG Berlin anhängigen Verfahren hat. Dennoch kann gesagt werden, dass:
- Bei den Dienstherren, die bereits auf Erfahrungsstufen übergeleitet haben, gilt, dass keine Ansprüche seit Inkrafttreten des neuen Systems bestehen.
- Die Dienstherren, bei denen die §§ 27, 28 BBesG a. F. noch zur Anwendung kommen, sind gehalten, einen Systemwechsel weg von den Dienstaltersstufen vorzunehmen.
- Fraglich ist zum einen noch immer, ob aus der Diskriminierung durch §§ 27, 28 BBesG a. F. überhaupt Ansprüche resultieren. Der EuGH führt diesbzgl. zwar aus, dass dies vom vorlegenden Gericht zu prüfen ist, nennt sodann aber Gründe, die gegen das Vorliegen eines qualifizierten Verstoßes sprechen und damit gegen einen Entschädigungsanspruch (unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruch) gegenüber dem Gesetzgeber (siehe Ausführungen zur Frage 4). Inwieweit das VG Berlin dem EuGH folgen wird, ist offen. Denkbar ist jedenfalls, dass trotz Diskriminierung mangels qualifizierten Verstoßes gegen EU-Recht keine Entschädigungsansprüche bestehen oder aber erst nach dem 8.9.2011 (Entscheidung zum BAT) entstanden sind. Letzteres würde dazu führen, dass bereits aufgrund dieses Aspektes BeamtInnen, deren Dienstherren vor diesem Zeitpunkt auf Erfahrungsstufen umgestellt haben, keine Ansprüche geltend machen können (bspw. Bundesbeamte).
- Die Ausführungen des EuGH zur Frage der zeitnahen Geltendmachung lassen darauf schließen, dass dieser Grundsatz vorliegend zu berücksichtigen ist. Folglich würde es nicht auf die Verjährungsfrist von 3 Jahren ankommen, sondern auf die Geltendmachung im jeweiligen Haushaltsjahr. Auch hier ist das vorlegende Gericht jedoch gehalten, selbst zu prüfen. Laut Vorlagebeschlüssen nahm das VG Berlin an, dass der Grundsatz keine Anwendung finden dürfe und verwies auf die Rechtsprechung des BVerwG zur Mehrarbeit von FeuerwehrbeamtInnen (BVerwG 2 C 70.11). In diesen Fällen prüfte das BVerwG den unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruch und stellte fest, dass bei diesem die regelmäßige Verjährungsfrist von drei Jahren gelte. Den Grundsatz der zeitnahen Geltendmachung prüfte das Gericht nicht. Wahrscheinlich ist, dass das BVerwG bei seiner Rechtsauffassung bleibt.
- Mögliche Rechtsfolgen der Diskriminierung durch §§ 27, 28 BBesG a. F. wären:
  - a) unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch bei Verjährungsfrist von 3 Jahren – weitmöglichster Anspruchsberechtigtenkreis
  - b) unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch bei Verjährungsfrist von 3 Jahren nach dem 8.9.11 – Anspruchsberechtigt wären nur die, bei deren Dienstherr die §§ 27, 28 BBesG a. F. noch nach dem 8.9.11 angewandt wurden.
  - c) unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch bei Beachtung des Grundsatzes der zeitnahen Geltendmachung – Anspruchsberechtigt wären diejenigen, die im jeweiligen Haushaltsjahr ihre Ansprüche geltend gemacht haben. Aufgrund der Rechtsprechung des BVerwG allerdings eine unwahrscheinliche Variante.
  - d) unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch nach dem 8.9.11 bei Beachtung des Grundsatzes der zeitnahen Geltendmachung – siehe Ausführungen zu c)
  - e) trotz Diskriminierung keine Ansprüche gegen Gesetzgeber