

Gericht:	VG Bremen 2. Kammer	Quelle:	
Entscheidungsdatum:	17.02.2014	Normen:	§ 12 Abs 1 S 1 Nr 1 BeamtVG, § 6 Abs 1 S 2 Nr 1 BeamtVG, § 1 Abs 2 BeamtVG BR, EGRL 78/2000
Aktenzeichen:	2 K 1907/10		
Dokumenttyp:	Urteil		

Besoldung und Versorgung (LB) Festsetzung der Versorgungsbezüge

Leitsatz

Die Regelung des § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BeamtVG, wonach Dienstzeiten vor Vollendung des 17. Lebensjahres nicht ruhegehaltfähig sind, verstößt gegen das Verbot der Altersdiskriminierung der Richtlinie 2000/78/EG und ist bei der Festsetzung der Versorgungsbezüge nicht anzuwenden.

Tenor

Die Beklagte wird unter Abänderung des Bescheids vom 12.10.2010 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 09.11.2010 verpflichtet, bei der Berechnung der Versorgungsbezüge der Klägerin ihre Dienstzeit im Beamtenverhältnis vor Vollendung des 17. Lebensjahres zu berücksichtigen.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Beklagte.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Berufung wird zugelassen.

Die Sprungrevision wird zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Klägerin begehrt höhere Versorgungsbezüge von der Beklagten.
- 2 Die Klägerin war zuletzt bis zu ihrer Pensionierung als Obersteuerinspektorin beim Finanzamt Bremen-Ost beschäftigt. Sie begann ihre Ausbildung bei der Beklagten als Beamtin auf Widerruf am 01.08.1973 und beendete diese mit Ablauf des 31.07.1979.
- 3 Die Beklagte versetzte die Klägerin wegen Dienstunfähigkeit mit Ablauf des 30.06.2010 in den Ruhestand. Mit Bescheid vom 02.07.2010 setzte sie die monatlichen Versorgungsbezüge der Klägerin unter Zugrundelegung eines Ruhegehaltssatzes von 49,78% auf 1356,26 Euro fest. Hierbei ließ sie unter anderem die Dienstzeiten vor Vollendung des 17. Lebensjahres vom 01.08.1973 bis zum 03.04.1974 unberücksichtigt. Auf den Widerspruch der Klägerin vom 02.08.2010 hob die Beklagte den Bescheid vom 02.07.2010 mit Bescheid vom 12.10.2010 auf und setzte die monatlichen Versorgungsbezüge unter Zugrundelegung eines Ruhegehaltssatzes von 49,87% auf 1358,70 Euro fest. Die Dienstzeiten der Klägerin vor Vollendung des 17. Lebensjahres blieben nach wie vor unberücksichtigt.

- 4 Mit Schreiben vom 02.11.2010 legte die Klägerin Widerspruch gegen den Festsetzungsbescheid vom 12.10.2010 ein. Die Regelung des § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BeamtVG, nach der Dienstzeiten vor Vollendung des 17. Lebensjahres nicht berücksichtigt werden könnten, sei europarechtswidrig und aufgrund des Verstoßes gegen die Richtlinie 2000/78/EG nicht anzuwenden. Für eine Diskriminierung der vor dem 17. Lebensjahr verbrachten Dienstzeiten sei keine sachliche Rechtfertigung denkbar. Die Verwirklichung einer Höchstgrenze der Beamtenversorgung sei bereits in § 14 Abs. 1 BeamtVG geregelt.
- 5 Die Beklagte wies den Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 09.11.2010, der Klägerin zugestellt am 17.11.2010, zurück. Die Begrenzung auf ein Mindestalter sei verfassungsgemäß.
- 6 Die Klägerin hat am 24.11.2010 Klage erhoben. Die vor Vollendung des 17. Lebensjahres zurückgelegte Dienstzeit sei als ruhegehaltfähig zu berücksichtigen. § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BeamtVG verstoße gegen die Richtlinie 2000/78/EG. Diese finde auch auf die beamtenrechtliche Versorgung Anwendung. Lediglich Sozialversicherungs- und Sozialschutzsysteme seien von der Anwendung ausgenommen. Die Beamtenversorgung stehe jedoch einem Arbeitsentgelt gleich. § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BeamtVG diskriminiere die Klägerin unmittelbar aufgrund ihres Alters. Ein Rechtfertigungsgrund hierfür sei nicht ersichtlich. Nach der Rechtsprechung des EuGH könnten nur im Allgemeininteresse liegende Ziele eine solche Ungleichbehandlung rechtfertigen. Auch in der Rentenversicherung würden sämtliche Beschäftigungszeiten rentenerhöhend berücksichtigt.
- 7 Die Klägerin beantragt,
- 8 unter Abänderung des Bescheides der Beklagten vom 12.10.2010 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 09.11.2010 die Beklagte zu verpflichten, bei der Berechnung der Versorgungsbezüge der Klägerin ihre Dienstzeit im Beamtenverhältnis vor Vollendung des 17. Lebensjahres zu berücksichtigen.
- 9 Die Beklagte beantragt,
- 10 die Klage abzuweisen.
- 11 Zur Begründung nimmt sie Bezug auf ihre Ausführungen im Widerspruchsverfahren.
- 12 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und des beigezogenen Verwaltungsvorgangs der Beklagten verwiesen.

Entscheidungsgründe

- 13 Die zulässige Klage ist begründet.
1. Der Bescheid der Beklagten vom 12.10.2010 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 09.11.2010 ist nach Maßgabe des Tenors rechtswidrig und verletzt die Klägerin insoweit in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Die Klägerin hat einen Anspruch auf Berücksichtigung ihrer vor Vollendung des 17. Lebensjahres vom 01.08.1973 bis zum 03.04.1974 im Beamtenverhältnis zurückgelegten Dienstzeit bei der Berechnung ihrer Versorgungsbezüge.
- 15 § 1 Abs. 2 des Bremischen Beamtenversorgungsgesetzes (BremBeamtVG) vom 23.10.2007 (Brem.GBl. S. 480), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. 10. 2013 (Brem.GBl. S. 546) i.V.m. § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 des Beamtenversorgungsgesetzes (BeamtVG) in der am 31.08.2006 geltenden Fassung steht dem nicht entgegen. Diese Bestimmung normiert zwar, dass die Dienstzeit vor Vollendung des 17. Lebensjahres nicht ruhegehaltfähig ist. Sie ist jedoch aufgrund ihrer Unvereinbarkeit mit dem europarechtlichen Verbot der Altersdiskriminierung nicht anwendbar.
- 16 Die Nichtberücksichtigung der Dienstzeit vor der Vollendung des 17. Lebensjahres nach nationalem Recht verstößt gegen die Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27.11.2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. Nr. L 303 S. 16).

- 17 Der Anwendungsbereich der Richtlinie ist eröffnet. Nach Art. 3 Abs. 1 lit. c) der Richtlinie 2000/78/EG gilt diese im Rahmen der auf die Gemeinschaft übertragenen Zuständigkeiten für alle Personen in öffentlichen und privaten Bereichen, einschließlich öffentlicher Stellen in Bezug auf die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, einschließlich der Entlassungsbedingungen und des Arbeitsentgeltes. Die Richtlinie findet hingegen keine Anwendung auf Leistungen jeder Art seitens der staatlichen Systeme oder der damit gleichgestellten Systeme einschließlich der staatlichen Systeme der sozialen Sicherheit oder des sozialen Schutzes (Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 2000/78/EG). Der Geltungsbereich der Richtlinie ist eröffnet, weil es sich bei den streitgegenständlichen Versorgungsbezügen der Klägerin um einen Bestandteil des Arbeitsentgeltes im Sinne des Art. 3 Abs. 1 lit. c) der Richtlinie handelt, nicht hingegen um eine Leistung aus einem staatlichen System der sozialen Sicherheit bzw. des sozialen Schutzes. Ruhegehaltsbezüge nach dem Beamtenversorgungsgesetz sind Bestandteil des Arbeitsentgelts im Sinne der Richtlinie, obwohl sie nach der aktiven Dienstzeit gewährt werden (so für den Bereich der Hinterbliebenenversorgung BVerwG, Urteil vom 28.10.2010 – 2 C 47/09 in NVwZ 2011, 499). Dies gilt erst Recht für die Versorgungsbezüge des Ruhestandsbeamten, da diese in einem noch engeren Bezug zur aktiven Dienstzeit stehen als die Bezüge der Hinterbliebenen.
- 18 Selbst wenn man – wie die Beklagte – annimmt, die Richtlinie sei nicht anwendbar, muss sich die streitgegenständliche Regelung am Grundsatz des Verbots der Altersdiskriminierung messen lassen. Der Europäische Gerichtshof hat festgestellt, dass ein Verbot der Diskriminierung wegen des Alters besteht, das als ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts anzusehen ist und dass die Richtlinie 2000/78/EG diesen allgemeinen Grundsatz lediglich konkretisiert (EuGH, Urteil vom 19.01.2010 – C-555/07 in NJW 2010, 427).
- 19 Die Vorschrift des § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BeamtVG stellt eine unmittelbare Diskriminierung im Sinne des Art. 2 Abs. 2 lit. a) der Richtlinie 2000/78/EG dar, indem sie die Berücksichtigung von Dienstzeiten, die der Beamte vor Vollendung des 17. Lebensjahrs erbracht hat, ausschließt. Eine unmittelbare Diskriminierung liegt nach dieser Bestimmung vor, wenn eine Person wegen eines der in Artikel 1 genannten Gründe – unter anderem wegen des Alters – in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung erfährt als eine andere Person erfährt, erfahren hat oder erfahren würde. Dies ist hier der Fall. Die Vorschrift führt dazu, dass Ruhestandsbeamte, die bereits vor Vollendung ihres 17. Lebensjahres in das Beamtenverhältnis berufen wurden, eine weniger günstige Behandlung erfahren als solche, die nach Vollendung des 17. Lebensjahres berufen wurden. Bei der ersten Personengruppe wird die im Beamtenverhältnis zurückgelegte Dienstzeit nicht vollständig berücksichtigt, bei der zweiten Gruppe hingegen schon. Die erstgenannte Beamtengruppe wird in Bezug auf ihre Versorgungsbezüge schlechter behandelt. Hierbei knüpft die gesetzliche Regelung unmittelbar an das Kriterium des Alters an, so dass es sich um eine unmittelbare Diskriminierung handelt.
- 20 Die Ungleichbehandlung ist nicht gerechtfertigt. Nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 der Richtlinie 2000/78/EG können die Mitgliedsstaaten vorsehen, dass Ungleichbehandlungen wegen des Alters keine Diskriminierung darstellen, sofern sie objektiv und angemessen sind und im Rahmen des nationalen Rechts durch ein legitimes Ziel, worunter insbesondere rechtmäßige Ziele aus den Bereichen Beschäftigungspolitik, Arbeitsmarkt und berufliche Bildung zu verstehen sind, gerechtfertigt sind und die Mittel zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich sind. Ungleichbehandlungen können gemäß Art. 6 Abs. 1 Satz 2 lit. b) der Richtlinie 2000/78/EG insbesondere die Festlegung von Mindestanforderungen an das Alter, die Berufserfahrung oder das Dienstalter für den Zugang zur Beschäftigung oder für bestimmte mit der Beschäftigung verbundene Vorteile einschließen. Die Voraussetzungen einer gerechtfertigten Ungleichbehandlung liegen nicht vor.
- 21 § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BeamtVG soll verhindern, dass bereits solche Zeiten als ruhegehaltfähige Dienstzeiten gelten, die bei Beamten des gehobenen oder höheren Dienstes noch in die Schul- oder Lehrzeit fallen (Strötzel in: GKÖD, Bd. I: BR Lfg. 1/00, zu § 6 BeamtVG, Rn. 53). Der Gesetzgeber wollte eine versorgungsrechtliche Gleichbehandlung von Beamten der verschiedenen Laufbahngruppen erreichen. Beamte des gehobenen oder höheren Dienstes, die eine längere Ausbildung absolvieren, weisen in der Regel keine berücksichtigungsfähigen Dienstzeiten vor Vollendung des 17. Lebensjahres auf. Die Intention des Gesetzgebers wird durch den Umstand verdeutlicht, dass bei solchen Beamten die - grundsätzlich berücksichtigungsfähigen -

Ausbildungszeiten gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BeamtVG ebenfalls nur berücksichtigt werden, wenn sie nach Vollendung des 17. Lebensjahres absolviert worden sind.

- 22 Es kann dahinstehen, ob es sich hierbei um ein legitimes Ziel handelt. Der Gesetzgeber verfolgt mit der Regelung jedenfalls keine Ziele aus den Bereichen Beschäftigungspolitik, Arbeitsmarkt oder berufliche Bildung. Sinn und Zweck der Bestimmung ist nicht etwa die Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt. Das vom nationalen Gesetzgeber verfolgte Ziel muss jedoch mit den drei ausdrücklich genannten Zielen von der Wichtigkeit her vergleichbar sein. Dies gilt insbesondere in den Fällen der unmittelbaren Benachteiligung aufgrund eines verpönten Merkmals. Die unmittelbare Benachteiligung wiegt aus Sicht der Richtlinie schwerer als die mittelbare. Letztere stellt nach Art. 2 Abs. 2 lit. b) der Richtlinie 2000/78/EG unter bestimmten Voraussetzungen keine verbotene Diskriminierung dar. Eine Regelung wie die streitgegenständliche, die unmittelbar an das Alter der benachteiligten Personengruppe anknüpft, sieht sich daher höheren Rechtfertigungsanforderungen ausgesetzt als eine dem Anschein nach neutrale Regelung. Es ist bereits fraglich, ob das Ziel der Gleichbehandlung vor diesem Hintergrund ein europarechtlich legitimes ist.
- 23 Dies kann jedoch dahinstehen, da das vom Gesetzgeber zur Erreichung des Ziels gewählte Mittel nicht angemessen ist. Zwar verfügen die Mitgliedstaaten nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes nicht nur bei der Entscheidung, welches konkrete Ziel sie von mehreren im Bereich der Sozialpolitik verfolgen wollen, sondern insbesondere auch bei der Festlegung der Maßnahmen zu seiner Erreichung über einen weiten Ermessensspielraum; sie müssen das Ziel jedoch kohärent verfolgen, und die Regelung muss angemessen sein (EuGH, Urteil vom 18.06.2009 – C-88/08 in NVwZ 2009, 1089).
- 24 Die Festlegung einer starren Altersgrenze ist zur Erreichung der gesetzgeberischen Ziele nicht erforderlich. Der Gesetzgeber hätte ebenso eine nicht unmittelbar diskriminierende Regelung treffen können. Er hätte etwa festlegen können, dass bei Beamten des einfachen und mittleren Dienstes ein bestimmter Zeitraum zu Beginn des Beamtenverhältnisses unberücksichtigt bleibt, zum Beispiel das erste Jahr im Dienstverhältnis. Dies würde zu einer Gleichbehandlung der Beamten des einfachen und mittleren Dienstes führen, während die getroffene Regelung zu Ungleichbehandlungen innerhalb dieser Gruppe führt, die vor dem Hintergrund der gesetzgeberischen Ziele nicht zu rechtfertigen sind. Derjenige Beamte des einfachen bzw. mittleren Dienstes, der vor Vollendung des 17. Lebensjahres ernannt wird, wird benachteiligt gegenüber demjenigen, der nach Vollendung des maßgeblichen Stichtages ernannt wird. Hierfür ist ein sachlicher Grund nicht ersichtlich. Es zeigt sich vielmehr, dass das Kriterium des Alters ein ungeeignetes ist. Dies gilt umso mehr, wenn viele Beamte des einfachen und mittleren Dienstes nach Vollendung des 17. Lebensjahres in das Dienstverhältnis berufen werden. Ist dies vermehrt der Fall, so wird die gewünschte Annäherung hinsichtlich der berücksichtigungsfähigen Dienstzeiten an die höheren Laufbahngruppen durch das gewählte Kriterium nicht erreicht.
- 25 Aufgrund dessen verfolgt der Gesetzgeber sein Ziel auch nicht mit der notwendigen inneren Kohärenz. Eine Regelung ist nur dann geeignet, wenn sie das Ziel in kohärenter und systematischer Weise verfolgt (EuGH, Urteil vom 18.06.2009 – C-88/08 in NVwZ 2009, 1089). Dies ist hier nicht der Fall. Eine weitere Friktion ist in dem Umstand zu sehen, dass nach § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BeamtVG die nach Vollendung des 17. Lebensjahres verbrachte Mindestzeit an einer Hochschule als ruhegehaltfähige Dienstzeit berücksichtigt werden kann. Der Gesetzgeber stellt folglich bei einer Anrechnung von Zeiten der Ausbildung an einer Hochschule bei Beamten des höheren Dienstes ebenfalls auf die Vollendung des 17. Lebensjahres ab. Es geht selbst davon aus, dass auch Beamte des höheren Dienstes in einem derart frühen Stadium berücksichtigungsfähige Dienstzeiten aufweisen können, was im Übrigen – gerade in Anbetracht des verbreitet eingeführten Abiturs nach zwölf Jahren – nicht völlig fernliegend ist. In solchen Fällen bedarf es aber keiner besoldungsrechtlichen Angleichung der Laufbahngruppen.
- 26 Der Europäische Gerichtshof hat eine ähnliche Regelung des österreichischen Rechts, die bei der Festlegung der Dienstaltersstufen von Vertragsbediensteten des öffentlichen Dienstes eines Mitgliedstaats die Berücksichtigung von vor Vollendung des 18. Lebensjahrs liegenden Dienstzeiten ausschließt, als unangemessen und inkohärent im Sinne der Richtlinie 2000/78/EG angesehen (EuGH, Urteil vom 18.06.2009 – C-88/08 in NVwZ 2009, 1089); dies obwohl der österreichische Gesetzgeber ein beschäftigungspolitisches Ziel im Sinne des Art. 6 Abs. 1 Satz 1 der Richtlinie 2000/78/EG verfolgte.

- 27 Einer Vorlage an den Europäischen Gerichtshof bedurfte es nicht, da die Kammer von der Europarechtswidrigkeit der streitgegenständlichen Regelung überzeugt ist. In solchen Fällen dürfen die nationalen Gerichte die Norm unangewendet lassen, um den Vorrang des Europarechts zur Geltung zu bringen (EuGH, Urteil vom 12.01.2010 – C-341/08 in NJW 2010, 587). Eine europarechtskonforme Auslegung kommt aufgrund des eindeutigen Wortlauts des § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BeamtVG nicht in Betracht.

II.

- 28 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO.
- 29 Die Berufung ist nach § 124 a Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen, weil die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat. Es ist weder obergerichtlich noch höchst-richterlich bisher entschieden worden, ob die Vorschrift des § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BeamtVG zu einer unmittelbaren Diskriminierung aufgrund des Alters führt. Auch bei gleichzeitiger Zulassung der Sprungrevision bedarf es der Zulassung der Berufung (BVerwG, Urteil vom 12.10.1967 – VIII C 85.66 in BVerwGE 28, 88).
- 30 Die Sprungrevision an das Bundesverwaltungsgericht ist gemäß § 134 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen. Die Rechtssache hat grundsätzliche Bedeutung. Die Klägerin und die Beklagte haben der Zulassung der Sprungrevision zugestimmt (vgl. § 134 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Die in der mündlichen Verhandlung zu Protokoll erklärte Zustimmung ist als schriftliche Zustimmung anzusehen (Kopp/Schenke, Komm. zur VwGO, 19. Auflage, zu § 134, Rn. 18). Der Zulassung der Sprungrevision steht nicht entgegen, dass § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BeamtVG nur landesrechtlich aufgrund des Verweises in § 1 Abs. 2 BremBeamtVG Anwendung findet. Denn gemäß § 127 Nr. 2 BRRG kann die Revision auch darauf gestützt werden, dass das angefochtene Urteil auf der Verletzung von Landesrecht beruht.