

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Fachpresse: ja

Besoldungsrecht

Rechtsquelle/n:

GG	Art. 3 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1, Art. 33 Abs. 2 und 5, Art. 125a Abs. 1 Satz 1
VwGO	§ 43 Abs. 1, § 144 Abs. 7
BBesG 2002	§ 1 Abs. 2, §§ 33, 34
LBesG RP	§§ 3, 37, 69 Abs. 7

Titelzeile:

Teilweise Anrechnung einer Grundgehaltserhöhung auf Leistungsbezüge im Rahmen der Professorenbesoldung

Stichworte:

Besoldung; W-Besoldung; Professorenbesoldung; Erhöhung; Konsumtion; Anrechnung; Anrechnungsregelung; Leistungsbezüge; Berufungsvereinbarung; Vergabe; Bewilligungsentscheidung; hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums; Alimentationsprinzip; Leistungsprinzip; Abstandsgebot; Eingriff; relativer Normbestandsschutz; Eigentumsgarantie; Gleichbehandlungsgrundsatz; Vertrauen; Vertrauensschutz; schutzwürdiges Vertrauen.

Leitsätze:

1. Ist eine die Besoldung in einem Teilaspekt reduzierende gesetzliche Regelung nach Ansicht des Beamten verfassungswidrig, so kann er dies nur mit der Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO geltend machen.
2. Leistungsbezüge, welche auf der Grundlage von Berufungsvereinbarungen an Professoren gewährt werden, unterstehen dem Schutz des Art. 33 Abs. 5 GG; dieser ist insoweit spezieller als die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG.
3. Die teilweise Anrechnung einer Grundgehaltserhöhung auf bestehende Leistungsbezüge stellt auch dann einen rechtfertigungsbedürftigen Eingriff in die durch die zugesagten Leistungsbezüge begründete Rechtsposition dar, wenn der Anrechnungsbetrag geringer als der Erhöhungsbetrag ist und sich die Regelung damit erhöhend auf die Gesamtbezüge auswirkt.
4. Angesichts der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur W-Besoldung (Urteil vom 14. Februar 2012 - 2 BvL 4/10 - BVerfGE 130, 263) bestand für die teilweise Anrechnung der Grundgehaltserhöhung auf bestehende Leistungsbezüge ein



hinreichender sachlicher Grund für eine Vertrauensschutz ausschließende Neuregelung im System der Beamtenbesoldung selbst.

Urteil des 2. Senats vom 21. September 2017 - BVerwG 2 C 30.16

- I. VG Trier vom 15. September 2015
Az: VG 1 K 1913/14.TR
- II. OVG Koblenz vom 5. April 2016
Az: OVG 2 A 11124/15.OVG



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 30.16
OVG 2 A 11124/15.OVG

Verkündet
am 21. September 2017

...
Amtsinspektorin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 21. September 2017
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Domgörgen
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. von der Weiden, Dr. Hartung,
Dollinger und Dr. Günther

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 5. April 2016 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger steht als Professor (Besoldungsgruppe W 2) im Dienste des beklagten Landes. Er erhält gemäß einer Berufungsvereinbarung aus dem Jahr 2009 neben den regulären Bezügen unbefristet (ruhegehaltsfähige) Berufsleistungsbezüge. Nach der Berufungsvereinbarung standen ihm diese Bezüge für 2013 i.H.v. 314,34 €/Monat zu. Im Oktober 2013 erhielt der Kläger vom Beklagten eine Bezügemitteilung, wonach die pauschale Erhöhung des Grundgehalts von 240 € ab Januar 2013 in Höhe eines Betrags von 90 € auf die Berufsleistungsbezüge angerechnet wird.

- 2 Den hiergegen erhobenen Widerspruch des Klägers wies der Beklagte zurück und bezog sich zur Begründung auf das zum 1. Januar 2013 in Kraft getretene Landesbesoldungsgesetz.
- 3 In den Vorinstanzen hat der Kläger beantragt, den Beklagten unter Abänderung der Festsetzung der Bezüge und unter Aufhebung des Widerspruchsbescheids zu verurteilen, ihm für den in der Besoldungsmitteilung genannten Zeitraum die Besoldung ohne teilweise Kürzung des Leistungsbezugs auszuzahlen. Diese Klage ist erfolglos geblieben. Das Oberverwaltungsgericht hat zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt, dass die Anrechnung dem Gesetz entspreche. Dieses sei verfassungsgemäß. Die teilweise Anrechnung der pauschalen Grundgehaltserhöhung auf die Leistungsbezüge des Klägers verletze weder die hergebrachten Grundsätze des Hochschullehrerbeamtenrechts noch die Eigentumsgarantie. Auch das allgemeine Gleichbehandlungsgebot und der Grundsatz des Vertrauensschutzes seien gewahrt.
- 4 Hiergegen richtet sich die vom Senat zugelassene Revision.
- 5 Der Kläger beantragt,

die Urteile des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 5. April 2016 und des Verwaltungsgerichts Trier vom 15. September 2015 sowie den Widerspruchsbescheid des Landesamtes für Finanzen vom 25. September 2014 aufzuheben und festzustellen, dass der Beklagte nicht berechtigt ist, bei der Bemessung der Bezüge des Klägers für die Zeit seit Januar 2013 das Grundgehalt des Klägers in Höhe von monatlich 90 € auf die Leistungsbezüge des Klägers anzurechnen.
- 6 Der Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

II

- 7 Die Revision hat keinen Erfolg. Sie ist zulässig, aber unbegründet. Das Urteil des Berufungsgerichts verletzt weder Bundesrecht noch revisibles Landesbeamtenrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 sowie § 191 Abs. 2 VwGO, § 127 Nr. 2 BRRG und § 63 Abs. 3 Satz 2 BeamtStG).
- 8 1. Richtige Klageart für das Begehren, ungeschmälerete Leistungsbezüge zu erhalten, ist die Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO. Der Gesetzgeber genießt im Bereich der Besoldung einen weiten Gestaltungsspielraum. Deswegen und wegen des besoldungsrechtlichen Vorbehalts des Gesetzes (§ 2 Abs. 1 Landesbesoldungsgesetz des Landes Rheinland-Pfalz - LBesG - vom 18. Juni 2013, GVBl. S. 157) können keine Besoldungsleistungen zugesprochen werden, die gesetzlich nicht vorgesehen sind. Das gilt nicht nur für begehrte Leistungen, die das Gesetz nicht vorsieht, sondern gleichermaßen auch bei gesetzlich vorgesehenen Leistungskürzungen. Denn in jedem Fall ist es dem Gesetzgeber vorbehalten, die Gesamtbesoldung, die aus verschiedenen Teilen bestehen kann, festzulegen. Eine Verurteilung zu einer Leistung, auf die ein Anspruch nur bei der Annahme der Verfassungswidrigkeit einer einzelnen Norm besteht, kann daher nicht im Wege der allgemeinen Leistungsklage erfolgen (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. März 2008 - 2 C 49.07 - BVerwGE 131, 20 Rn. 28 f.). Der Wechsel der Klageart im Verhältnis zu den Vorinstanzen gilt gemäß § 264 Nr. 2 ZPO i.V.m. § 173 Satz 1 VwGO nicht als Klageänderung und verstößt somit nicht gegen § 142 Abs. 1 Satz 1 VwGO.
- 9 2. Gemäß § 69 Abs. 7 Satz 1 LBesG RP wird der zum 1. Januar 2013 in Kraft tretende Erhöhungsbetrag des Grundgehalts der Besoldungsgruppe W 2 (240 €) auf Berufs- und BleibeLeistungsbezüge sowie besondere Leistungsbezüge nach § 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 des Bundesbesoldungsgesetzes in der bis zum 31. August 2006 geltenden Fassung (BBesG 2002), die an Beamtinnen und Beamte der Besoldungsgruppe W 2 laufend monatlich gezahlt werden, über deren Gewährung bis zum 31. Dezember 2012 entschieden worden ist und deren Zahlung bis zu diesem Zeitpunkt begonnen hat, angerechnet.

- 10 Diese Norm verstößt nicht gegen die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums (Art. 33 Abs. 5 GG). Das zu diesen Grundsätzen gehörende Alimentationsprinzip schützt nicht nur allgemein den Anspruch des Beamten auf amtsangemessene Alimentation, sondern es bewirkt auch den Schutz der aufgrund einer Berufungs- oder Bleibvereinbarung vergebenen Leistungsbezüge. Mit Blick auf Besoldungsbestandteile ist Art. 33 Abs. 5 GG gegenüber Art. 14 Abs. 1 GG spezieller, sodass eine Überprüfung der angegriffenen Regelung anhand des Eigentumsgrundrechts ausscheidet (a). Die Anrechnung des Grundgehalts auf bestehende Leistungsbezüge greift in rechtliche Positionen ein, die durch Art. 33 Abs. 5 GG geschützt werden (b). Dieser Eingriff ist hier jedoch gerechtfertigt (c).
- 11 a) Das aus den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums (Art. 33 Abs. 5 GG) hergeleitete Alimentationsprinzip verpflichtet den Dienstherrn, Beamte sowie ihre Familien lebenslang angemessen zu alimentieren und ihnen nach ihrem Dienstrang, nach der mit ihrem Amt verbundenen Verantwortung und nach der Bedeutung des Berufsbeamtentums für die Allgemeinheit entsprechend der Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewähren. Im Rahmen dieser Verpflichtung zu einer dem Amt angemessenen Alimentierung hat der Gesetzgeber die Attraktivität der Dienstverhältnisse für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte, das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft, die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung und seine Beanspruchung zu berücksichtigen. Für die Beurteilung der Angemessenheit der Alimentation kommt es auf ihre Gesamthöhe an, zu deren Ermittlung neben dem Grundgehalt auch weitere Besoldungsbestandteile wie Sonderzahlungen oder Stellenzulagen heranzuziehen sind, auch wenn diese für sich betrachtet nicht den verfassungsrechtlichen Schutz eines hergebrachten Grundsatzes des Berufsbeamtentums gemäß Art. 33 Abs. 5 GG genießen sollten (BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - BVerfGE 139, 64 Rn. 93; Beschluss vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 u.a. - BVerfGE 140, 240 Rn. 72).

- 12 Die Leistungsbezüge der Professoren sind ein Teil ihrer Besoldung. Zum Zeitpunkt der Berufungsvereinbarung und der darauf folgenden (erstmaligen) Gewährung der hier in Rede stehenden Leistungsbezüge des Klägers im Jahr 2009 galt im Land Rheinland-Pfalz das Bundesbesoldungsgesetz in der am 28. August 2006 geltenden Fassung als "eingefrorenes" Bundesrecht (Art. 125a Abs. 1 Satz 1 GG) fort. Mit dem Gesetz zur Reform der Professorenbesoldung (Professorenbesoldungsreformgesetz - ProfBesReformG) vom 16. Februar 2002 (BGBl. I S. 686) war zuletzt der Wortlaut des § 1 Abs. 2 BBesG, der regelt, welche Dienstbezüge zur Besoldung gehören, in seiner Nr. 2 von "Zuschüsse zum Grundgehalt für Professoren an Hochschulen" in "Leistungsbezüge für Professoren sowie hauptberufliche Leiter und Mitglieder von Leitungsgremien an Hochschulen" geändert worden. Die Gesetzesbegründung der Bundesregierung führte hierzu aus, die Vorschrift stelle klar, dass Leistungsbezüge als Dienstbezüge Bestandteil der Besoldung sind (BT-Drs. 14/6852 S. 12). Mit dieser Neuregelung wurde die frühere Besoldungsordnung C, welche das Grundgehalt in vom Lebensalter abhängigen Stufen ansteigen ließ, durch die neue Besoldungsordnung W ohne Altersstufen ersetzt. An die Stelle der Altersstufen der Besoldungsordnung C traten die das Grundgehalt ergänzenden variablen Leistungsbezüge (BR-Drs. 402/01 S. 21).
- 13 Leistungsbezüge verlieren nicht dadurch ihren Charakter als Besoldung, dass sie auf der Grundlage von Berufungs- oder Bleibeverhandlungen gewährt werden. Insbesondere wird hierdurch nicht gegen den Grundsatz der Gesetzesbindung der Besoldung verstoßen. Die Gesetzesbindung der Besoldung ist ein nach Art. 33 Abs. 5 GG zu berücksichtigender hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums (BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012 - 2 BvL 4/10 - BVerfGE 130, 263 <299>; BVerwG, Urteile vom 27. Mai 2010 - 2 C 33.09 - Buchholz 11 Art. 33 Abs. 5 GG Nr. 117 Rn. 8 und vom 27. März 2014 - 2 C 2.13 - Buchholz 240 § 2 BBesG Nr. 13 Rn. 18). Dieser Grundsatz verbietet es, einem Beamten eine gesetzlich nicht vorgesehene Besoldung zu gewähren (BVerwG, Beschluss vom 25. Januar 1984 - 2 B 169.82 - juris Rn. 3 m.w.N.). Die Zulässigkeit leistungsbezogener Bezahlungselemente setzt danach voraus, dass ein gesetzlicher Rahmen den Anlass und die Möglichkeiten der Leistungsgewährung bestimmt, die Leistung aufgrund Verwaltungsentscheidung bewilligt

wird und diese Bewilligungsentscheidung dann in die Bezügeberechnung ein-
geht (BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012 - 2 BvL 4/10 - BVerfGE 130, 263
<299>).

- 14 Die streitgegenständlichen Berufungsleistungsbezüge des Klägers sind eine in diesem Sinne gesetzlich vorgesehene Besoldung. In den einschlägigen gesetzlichen Vorschriften ist explizit vorgesehen, dass Berufungsleistungsbezüge gewährt werden (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 und 37 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 LBesG RP; § 1 Abs. 2 Nr. 2 und § 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BBesG 2002), dass sie ausgehandelt werden (§ 37 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LBesG RP und § 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BBesG 2002) und welche Maßgaben dafür inhaltlich gelten (§ 37 Abs. 2, §§ 38, 40 LBesG RP und § 33 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2, Abs. 3 Sätze 1, 3, 4, Abs. 4 und § 34 BBesG 2002). Die diesbezügliche Entscheidung des Beklagten geht in die Bezügeberechnung ein.
- 15 Mit der Zugehörigkeit zur Besoldung der Professoren unterfallen die Leistungsbezüge dem Schutz des Art. 33 Abs. 5 GG. Die Dienstbezüge der Professoren unterscheiden sich zwar grundlegend von den allgemeinen Bezügen der Beamten. Letztere sind in ihrer konkreten Höhe durch das Gesetz festgelegt. Sie bestimmen sich im Wesentlichen nach den Grundgehaltssätzen, die bei Berücksichtigung von Erfahrungszeiten für alle Beamten desselben Statusamtes bzw. gleichrangiger Statusämter dieselbe Besoldung vorsehen. Hierdurch wird der Grundsatz der dem Amt angemessenen Alimentation verwirklicht. Zusätzliche Bezüge, die das Gesetz nicht ausdrücklich vorsieht, sind gemäß § 2 Abs. 1 LBesG RP unzulässig. Aus dem Leistungsgrundsatz des Art. 33 Abs. 2 GG und dem Alimentationsprinzip des Art. 33 Abs. 5 GG folgt dabei ein Abstandsgebot, das es dem Gesetzgeber ungeachtet seines weiten Gestaltungsspielraums untersagt, den Abstand zwischen verschiedenen Besoldungsgruppen dauerhaft einzuebnen (BVerfG, Beschluss vom 23. Mai 2017 - 2 BvR 883/14 u.a. - ZBR 2017, 340 Rn. 75).
- 16 Im Besoldungsrecht der Hochschullehrer gelten demgegenüber Abweichungen von diesen Grundsätzen, die es ermöglichen, durch die Gewährung zuvor vereinbarter Leistungsbezüge die erforderliche und hinreichende Attraktivität der

Hochschullehrerstellen erst herzustellen, um so qualifizierte Hochschullehrer für diese Stellen zu gewinnen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 7. November 1979 - 2 BvR 513/74 u.a. - BVerfGE 52, 303 <331>). Hier besteht eine Besonderheit, die dem Leistungsprinzip Vorrang vor dem Abstandsgebot einräumt. Denn - wie das Beispiel des hier relevanten rheinland-pfälzischen Hochschullehrerbesoldungsrechts zeigt - können Berufungs- und Bleibeverhandlungen die Grundlage für Leistungsbezüge sein, die gemäß § 37 Abs. 4 Satz 1 LBesG RP in einzelnen Fällen jedenfalls in der Besoldungsgruppe W 3 eine Gesamtbesoldung oberhalb eines Staatssekretärsgehalts (Besoldungsgruppe B 10) ermöglichen und damit mehr als eine Verdopplung des allgemein für die Besoldungsgruppe W 3 geltenden Grundgehalts erlaubt (zur fehlenden "Plafondierung" nach oben bereits BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012 - 2 BvL 4/10 - BVerfGE 130, 263 <309>). Gleichwohl gehören auch solche Leistungsbezüge zur Besoldung der Professoren (s.o.) und unterfallen dem Schutz des Art. 33 Abs. 5 GG (BVerfG, Beschluss vom 7. November 1979 - 2 BvR 513/74 u.a. - BVerfGE 52, 303 <330 f.>).

- 17 Die dem Kläger gewährten Leistungsbezüge sind jedenfalls bis zu einer Höhe von 40 % des Grundgehalts gemäß § 33 Abs. 3 BBesG 2002 ruhegehaltfähig. Dies unterstreicht zusätzlich, dass sie der Sicherung der amtsangemessenen Alimentation dienen und damit dem Schutz des Art. 33 Abs. 5 GG unterfallen (vgl. BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012 - 2 BvL 4/10 - BVerfGE 130, 263 <301>).
- 18 Einer Unterscheidung zwischen dem alimentativen und dem additiven Charakter der Leistungsbezüge (BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012 - 2 BvL 4/10 - BVerfGE 130, 263 <308 ff.>) bedarf es hier nicht. Das Bundesverfassungsgericht hat den alimentativen Charakter der in der genannten Entscheidung im Streit stehenden Leistungsbezüge deswegen verneint, weil diese nicht jedem Professor zustanden und auch nicht zwingend dauerhaft zu gewähren waren. Sie seien damit nicht geeignet, die aufgrund zu niedriger Grundgehaltssätze bestehende Unteralimentation zu kompensieren. Hier geht es hingegen um dauerhaft gewährte Leistungsbezüge, die nicht erforderlich sind, um eine Unteralimentation zu kompensieren, sondern die einen über die Mindestalimentation

hinausgehenden Bezügebestandteil darstellen und die somit einen Teil der durch Art. 33 Abs. 5 GG geschützten Alimentation bilden. Auch der Kläger hat im gerichtlichen Verfahren klargestellt, dass die Leistungsbezüge hier nicht die Funktion haben, seine Besoldung, die sich aus mehreren Bestandteilen zusammensetzt (BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - BVerfGE 139, 64 Rn. 93), erst über das verfassungsrechtlich gebotene Mindestmaß zu heben.

- 19 Dem Gesetzgeber steht bei der Bemessung der Alimentation ein weiterer Spielraum zu (BVerfG, Urteile vom 27. September 2005 - 2 BvR 1387/02 - BVerfGE 114, 258 <288 f.> und vom 14. Februar 2012 - 2 BvL 4/10 - BVerfGE 130, 263 <294>), der nach unten hin durch die Mindestalimentation begrenzt wird, welche in den vergangenen Jahren durch Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Urteile vom 14. Februar 2012 - 2 BvL 4/10 - BVerfGE 130, 263 und vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - BVerfGE 139, 64; Beschluss vom 17. November 2015 - 2 BvL 19/09 u.a. - BVerfGE 140, 240) Konkretisierungen erfahren hat. Es wäre angesichts dieses Spielraums unzutreffend anzunehmen, dass sämtliche Besoldungsteile, die oberhalb der Mindestalimentation liegen, nicht mehr dem Schutz des Art. 33 Abs. 5 GG unterfallen. Vielmehr steht es dem Gesetzgeber frei, die amtsangemessene Alimentation auch oberhalb dieser Untergrenze festzulegen.
- 20 Soweit der Schutzbereich des Art. 33 Abs. 5 GG reicht, verdrängt er aus Gründen der Spezialität die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG. Im Hinblick auf Gehalts- und Versorgungsbezüge aus öffentlichen Kassen vermitteln beide Grundrechte ohnehin dasselbe Schutzniveau (BVerfG, Urteile vom 28. Februar 1980 - 1 BvL 17/77 u.a. - BVerfGE 53, 257 <308> und vom 5. Juli 1989 - 1 BvL 11/87 u.a. - BVerfGE 80, 297 <313 f.>; Beschlüsse vom 7. November 1979 - 2 BvR 513/74 u.a. - BVerfGE 52, 303 <330 f.> und vom 30. September 1987 - 2 BvR 933/82 - BVerfGE 76, 256 <294>; BVerwG, Urteil vom 24. November 2011 - 2 C 57.09 - BVerwGE 141, 210 Rn. 24). Eines gesonderten Schutzes durch Art. 14 Abs. 1 GG bedürfen die bereits durch Art. 33 Abs. 5 GG geschützten Ansprüche daher nicht.

- 21 b) Die Anrechnungsregelung des § 69 Abs. 7 LBesG RP greift in subjektive Rechtspositionen des Klägers ein, die durch Art. 33 Abs. 5 GG geschützt sind.
- 22 Allerdings ist nicht von einem Eingriff in die Alimentationshöhe an sich auszugehen. Durch den Erlass des Landesbesoldungsgesetzes haben sich die Gesamtbezüge des Klägers nicht verringert, sondern sie sind um 150 € gestiegen. Das folgt aus der pauschalen Erhöhung des Grundgehaltssatzes um 240 € bei gleichzeitiger Anrechnung dieser Erhöhung um - wie hier - maximal 90 € auf die Leistungsbezüge.
- 23 Ein Eingriff ist gleichwohl anzunehmen, und zwar unabhängig von der Frage, ob die angegriffene Vorschrift bei rein rechnerischer Betrachtung zu einer Kürzung oder zu einem sonstigen Einschnitt im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum relativen Normbestandsschutz (BVerfG, Urteil vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - BVerfGE 139, 64 Rn. 128) führt. Das folgt aus den Besonderheiten des Professorenbesoldungsrechts. § 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BBesG 2002 eröffnet den Professoren - gleichermaßen wie § 37 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LBesG RP - das Recht, in Berufungs- und Bleibeverhandlungen Vereinbarungen über Leistungsbezüge zu treffen. Auf dieser Grundlage entscheidet der Dienstherr der Professoren durch Verwaltungsakt über die Gewährung von Leistungsbezügen (BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012 - 2 BvL 4/10 - BVerfGE 130, 263 <308>). Berufungs- und Bleibeverhandlungen stellen nach der gesetzlichen Systematik nur eine Vorfeldmaßnahme dar, auf deren Grundlage der Dienstherr seine Entscheidung über die Gewährung von Leistungsbezügen stützt, und zwar in Form einer Zusage. Dies folgt auch daraus, dass das Gesetz in § 33 Abs. 1 BBesG 2002 variable Leistungsbezüge aus Anlass von Berufungs- und Bleibeverhandlungen anderen variablen Leistungsbezügen gleichsetzt, die etwa für besondere Leistungen in Forschung, Lehre etc. gewährt werden, ohne dass hierüber zuvor Verhandlungen geführt werden.
- 24 Die Gewährung von Leistungsbezügen auf der Grundlage einer zuvor getroffenen Berufungs- oder Bleibevereinbarung im Sinne des § 33 Abs. 1 Nr. 1 BBesG 2002 begründet eine eigenständige Rechtsposition, welche den Schutz des

Art. 33 Abs. 5 GG genießt. Die Reduzierung der gewährten Leistungsbezüge durch Gesetz greift in diese Position ein.

- 25 c) Der Umstand, dass die Leistungsbezüge dem Schutz des Art. 33 Abs. 5 GG unterfallen, bedeutet nicht, dass diese in ihrer konkreten Ausgestaltung unantastbar sind. Dem Gesetzgeber steht es nach dieser Vorschrift vielmehr zu, das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums zu regeln und fortzuentwickeln. Das gilt grundsätzlich auch für Besoldungselemente, die auf einer Berufungsvereinbarung beruhen (Dorff, MittHV 1982, 297 <299>).
- 26 Im Unterschied zu Art. 129 Abs. 3 WRV schützt Art. 33 Abs. 5 GG gerade nicht die wohl erworbenen Rechte der Beamten (BVerfG, Beschluss vom 7. November 1979 - 2 BvR 513/74 u.a. - BVerfGE 52, 303 <335>). Der Gesetzgeber darf vielmehr beamtenrechtliche Regelungen an neue Entwicklungen und neue Sachverhalte anpassen. Durch Art. 33 Abs. 5 GG geschützte Rechtspositionen darf er dabei nicht grundsätzlich infrage stellen, sondern sie lediglich aus sachlichen Gründen verändern. Im Bereich des Besoldungsrechts können solche sachlichen Gründe insbesondere dann gegeben sein, wenn sie ihre Rechtfertigung im System der Beamtenbesoldung finden; ein Abstellen allein auf finanzielle Erwägungen ist allerdings unzulässig (BVerfG, Urteile vom 27. September 2005 - 2 BvR 1387/02 - BVerfGE 114, 258 <289, 291> und vom 5. Mai 2015 - 2 BvL 17/09 u.a. - BVerfGE 139, 64 Rn. 128; Beschluss vom 7. November 1979 - 2 BvR 513/74 u.a. - BVerfGE 52, 303 <336>).
- 27 Solche sachlichen Gründe sind hier gegeben. Bei der Umstellung von der C-Besoldung auf die W-Besoldung durch das Professorenbesoldungsreformgesetz wurden die Grundgehaltssätze bei gleichzeitiger Aufstockung des Gesamtvolumens von Leistungsbezügen herabgesetzt. Diese Regelung ist vom Bundesverfassungsgericht mit der Begründung beanstandet worden, dass die herabgesetzten Grundgehaltssätze nicht mehr der zu gewährenden Mindestalimentation genügen und dass die Möglichkeit, Leistungsbezüge zu gewähren, diesen Umstand nicht kompensieren könne, weil nicht sichergestellt sei, dass jeder Professor in den Genuss solcher Bezüge komme (BVerfG, Urteil vom

14. Februar 2012 - 2 BvL 4/10 - BVerfGE 130, 263 <308 ff.>). Die Landesgesetzgeber, in deren Ländern diese zunächst als Bundesrecht geschaffene Regelung auch über den 31. August 2006 fortgalt, waren infolge der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gehalten, das System der Professorenbesoldung zu reformieren. Dass der Beklagte im Rahmen dieser Reform neben der Anhebung der Grundgehaltssätze auch eine Abschmelzung bestehender Leistungszulagen vorsah, deren Umfang jedoch auf maximal 90 € begrenzt war und damit höchstens gut ein Drittel des garantierten Besoldungszuwachses konsumierte, erscheint vor diesem Hintergrund nicht sachwidrig. Vielmehr befand sich der Gesetzgeber in einer Situation, die im Vertragsrecht als Wegfall der Geschäftsgrundlage bezeichnet würde und die folglich trotz bestehender Vereinbarung zu einer Anpassung der Verhältnisse berechtigte.

- 28 3. Selbst wenn davon auszugehen wäre, dass die Leistungsbezüge des Klägers dem Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG unterfielen, führte dies zu keinem anderen Ergebnis. Die in § 69 Abs. 7 Satz 1 LBesG RP enthaltene abstrakt-generelle Anrechnungsregelung stellte sich als Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dar. Diese Anrechnungsregelung genügte auch dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz; insbesondere wäre insoweit zu berücksichtigen, dass dem Anrechnungsbetrag ein Erhöhungsbetrag gegenübersteht, der nahezu das dreifache Volumen hat und damit den Eingriff mehr als kompensierte.
- 29 4. Die Anrechnungsregelung des § 69 Abs. 7 Satz 1 LBesG RP verstößt nicht gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG.
- 30 Der allgemeine Gleichheitssatz gebietet, wesentlich Gleiches gleich zu behandeln, wesentlichen Unterschieden hingegen normativ Rechnung zu tragen. Es steht dem Normgeber aber frei, aufgrund autonomer Wertungen Differenzierungsmerkmale auszuwählen, an die er eine Gleich- oder Ungleichbehandlung anknüpft. Betrifft die zu prüfende Maßnahme oder Regelung ein Gebiet, in dem der Normgeber über ein weites Ermessen verfügt, so ist ein Gleichheitsverstoß nur dann anzunehmen, wenn sich im Hinblick auf die Eigenart des geregelten Sachbereichs ein vernünftiger, einleuchtender Grund für die Regelung schlecht-

hin nicht finden lässt, die Regelung also willkürlich erscheint (vgl. BVerfG, Beschluss vom 30. September 1987 - 2 BvR 933/82 - BVerfGE 76, 256 <329 f.>; BVerwG, Urteil vom 24. November 2011 - 2 C 57.09 - BVerwGE 141, 210 Rn. 31).

- 31 a) Vor diesem Hintergrund ist es zunächst nicht zu beanstanden, dass sich die Anrechnungsregelung des § 69 Abs. 7 Satz 1 LBesG RP allein auf Leistungsbezüge gemäß § 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 BBesG 2002 bezieht, und damit Leistungsbezüge nach Nr. 3 dieser Vorschrift, welche für die Wahrnehmung von Funktionen oder besonderen Aufgaben im Rahmen der Hochschulsebstverwaltung oder der Hochschulleitung gewährt werden, von der Anrechnung ausnimmt. Denn der Zweck der letztgenannten Leistungsbezüge rechtfertigt diese Differenzierung. Funktionsleistungsbezüge nach § 33 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BBesG 2002 werden für eine konkrete Gegenleistung, welche in der Tätigkeit in der Hochschulsebstverwaltung oder der Hochschulleitung besteht, gewährt. Anders als Bezüge nach Nr. 1 und 2 können sie allein für die Dauer der Wahrnehmung der Funktion oder Aufgabe gewährt werden, was Satz 3 dieser Vorschrift klarstellt. Sie sind - anders als Leistungsbezüge nach Nr. 1 und 2 - auch nicht voll ruhegehaltfähig (§ 33 Abs. 3 BBesG 2002). Den wahrgenommenen Funktionen kommt zudem im Hinblick auf den Hochschulbetrieb eine Bedeutung zu, die Grundvoraussetzung für das Wirken der Hochschule selbst und aller an ihr tätigen Professoren ist.
- 32 b) Eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung besteht auch nicht darin, dass von der Anrechnungsregelung des § 69 Abs. 7 Satz 1 LBesG RP nur solche Leistungsbezüge erfasst werden, über deren Gewährung bis zum 31. Dezember 2012 entschieden worden ist. Bei dieser Regelung handelt es sich um eine zulässige Stichtagsregelung. Es ist dem Gesetzgeber nicht durch Art. 3 Abs. 1 GG verwehrt, zur Regelung bestimmter Lebenssachverhalte Stichtage einzuführen, auch wenn jeder Stichtag unvermeidlich gewisse Härten mit sich bringt. Voraussetzung ist allerdings, dass sich die Einführung des Stichtags und die Wahl des Zeitpunkts am gegebenen Sachverhalt orientieren und damit sachlich vertretbar sind (stRspr, BVerfG, Urteil vom 5. Juli 1989 - 1 BvL 11/87 u.a. - BVerfGE 80, 297 <311>; Beschluss vom 27. Februar 2007 - 1 BvL 10/00 -

BVerfGE 117, 272 <301>; Kammerbeschluss vom 19. Mai 2015 - 2 BvR 1170/14 - FamRZ 2015, 1263 Rn. 41). Hier besteht der sachliche Grund darin, dass die gesamte Besoldung für Professoren zum 1. Januar 2013 umgestellt worden ist und damit Leistungsbezüge, welche ab diesem Tag gewährt werden, ohnehin schon den Inhalt der neuen Regelung berücksichtigen.

- 33 5. Die Anrechnungsregelung des § 69 Abs. 7 Satz 1 LBesG RP verstößt auch nicht gegen das Rückwirkungsverbot.
- 34 Zwar ist bei der Regelung von einer echten Rückwirkung (vgl. BVerfG, Beschluss vom 2. Mai 2012 - 2 BvL 5/10 - BVerfGE 131, 20 <36>) auszugehen. Sie ist gemäß Art. 34 Abs. 1 Nr. 2 des Landesgesetzes zur Reform des finanziellen öffentlichen Dienstrechts vom 18. Juni 2013 (GVBl. S. 157) mit Wirkung vom 1. Januar 2013 in Kraft getreten und bewirkt Rechtsfolgen für die Besoldung der Professoren ab Januar 2013. Da das Rückwirkungsverbot jedoch seine Grundlage im Vertrauensschutzprinzip findet (BVerfG, Beschluss vom 2. Mai 2012 - 2 BvL 5/10 - BVerfGE 131, 20 <39 ff.>), kann auch die echte Rückwirkung ausnahmsweise zulässig sein, wenn auf Seiten des Betroffenen kein schutzwürdiges Vertrauen (mehr) vorhanden ist. Das ist etwa dann der Fall, wenn die Rechtslage unklar oder verworren ist oder wenn ein Zustand allgemeiner und erheblicher Rechtsunsicherheit eingetreten ist (BVerfG, ebd. S. 41). Erst recht muss das dann gelten, wenn die Verfassungswidrigkeit der bestehenden Rechtslage positiv durch das Bundesverfassungsgericht festgestellt worden ist und dem Gesetzgeber die Behebung dieses Zustands obliegt.
- 35 Der Kläger durfte Anfang 2013 nicht mehr auf den uneingeschränkten Bestand seiner Leistungsbezüge vertrauen. Das lässt sich nicht schon aus dem laufenden Gesetzgebungsverfahren zur Änderung der W-Besoldung herleiten; denn der entscheidende Änderungsantrag, der die streitgegenständliche Konsumtionsregelung enthielt, datiert erst vom 1. März 2013 (Vorlage 16/2283 zu LT-Drs. 16/1822) und ist somit jedenfalls nicht für die Monate Januar und Februar 2013 geeignet, das Vertrauen des Klägers in den Bestand der alten Rechtslage auszuschließen.

- 36 Der Kläger hatte allerdings schon infolge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Februar 2012 - 2 BvL 4/10 - (BVerfGE 130, 263) mit einer vollständigen Neuregelung des Besoldungssystems für Professoren zu rechnen. Das beruht darauf, dass die Regelung des Beklagten derjenigen des Landes Hessen, welches Beteiligter in dem genannten Verfahren des Bundesverfassungsgerichts war, inhaltlich entsprach. Der Beklagte war als Nichtbeteiligter zwar nicht direkter Adressat der Entscheidungsformel. Gleichwohl war jedoch auch er erkennbar gehalten, eine Neuregelung der W-Besoldung vorzunehmen. Der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts lässt sich auch entnehmen, dass dem Gesetzgeber bei der Neugestaltung ein Spielraum zukam, der sowohl die Höhe der Grundgehaltssätze als auch die Ausgestaltung der Leistungsbezüge als Variablen enthielt (BVerfG, Urteil vom 14. Februar 2012 - 2 BvL 4/10 - BVerfGE 130, 263 <311 f.>). Damit musste allen Hochschullehrern bekannt sein, dass in allen betroffenen Ländern die Regelungen zur W-Besoldung neu zu fassen waren.
- 37 6. Anhaltspunkte dafür, dass die Gesamtbesoldung des Klägers unterhalb des Mindestalimentationsniveaus liegt, bestehen nicht. Hierfür reicht es ohnehin nicht aus, sich auf die Rechtswidrigkeit nur eines Besoldungsbestandteils zu berufen. Vielmehr wäre vom Kläger geltend zu machen, dass seine Gesamtalimentation unzureichend sei (BVerwG, Urteil vom 25. März 2010 - 2 C 52.08 - Buchholz 271 LBeihilfeR Nr. 36 Rn. 14). Hierauf zielt das klägerische Vorbringen indes nicht ab.
- 38 7. Verfahrensfehler liegen nicht vor. Von einer Begründung wird insoweit gemäß § 144 Abs. 7 VwGO abgesehen. Die Voraussetzungen des Satzes 2 dieser Vorschrift, welche eine Begründung ausnahmsweise erforderlich machen, sind nicht gegeben.

39 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Domgörgen

Dr. von der Weiden

Dr. Hartung

Dollinger

Dr. Günther

B e s c h l u s s

vom 21. September 2017

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 5 220 € festgesetzt.

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1 sowie § 42 Abs. 1 und 3 GKG. Gemäß § 42 Abs. 1 Satz 1 GKG ist der Streitwert bei Ansprüchen auf wiederkehrende Leistungen aus einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis der dreifache Jahresbetrag der wiederkehrenden Leistungen. Daraus ergibt sich hier ein Betrag von $36 \times 90 \text{ €} = 3 240 \text{ €}$. Hinzu kommen gemäß § 42 Abs. 3 Satz 1 die bei Einreichung der Klage fälligen Beträge. Diese belaufen sich hier auf einen Gesamtbetrag von $22 \times 90 \text{ €} = 1 980 \text{ €}$, weil die angegriffene Anrechnungsregelung mit Wirkung vom 1. Januar 2013 galt und die Klage am 27. Oktober 2014 erhoben worden ist. Der Senat teilt die Auffassung des OVG Münster, Beschluss vom 1. Juli 1982 - 1 A 265/81 - (AnwBl. 1983, 281) nicht, wonach bei Streitigkeiten vor den Verwaltungsgerichten nicht der Zeitpunkt der Einreichung der Klage, sondern derjenige der Erhebung des Widerspruchs maßgeblich sei, weil diese Auffassung keine hinreichende Stütze im Gesetzeswortlaut findet (vgl. bereits BVerwG, Beschluss vom 2. Februar 2017 - 2 C 25.15 -). In der Summe ergibt sich der festgesetzte Betrag.

Domgörgen

Dr. Hartung

Dr. Günther