
Datum: 12.01.2012
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 1. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 1 A 1799/11
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2012:0112.1A1799.11.00

Schlagworte: Ruhestand Hinausschieben der Altersgrenze Richter
Altersdiskriminierung Einzelrichter

Normen: RL 2000/78/EG Art. 6 Abs. 1, VwGO § 6 Abs. 4 ,

Leitsätze:

Es verstößt nicht gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG, dass Richtern - anders als Beamten - gemäß § 3 Abs. 3 LRiG das Hinausschieben der Altersgrenze verwehrt ist.

Der sachliche Grund für die Ungleichbehandlung folgt aus der richterlichen Unabhängigkeit.

In der Rechtsprechung des EuGH ist es geklärt, dass starre Altersgrenzen in der Regel keine unzulässige Altersdiskriminierung darstellen.

Die Übertragung auf den Einzelrichter als solche bildet grundsätzlich nicht den Gegenstand von Verfahrensrügen.

Tenor:

Der Antrag wird auf Kosten des Klägers abgelehnt.

Der Streitwert wird auch für das Zulassungsverfahren auf 39.084,83 Euro festgesetzt.

<u>Gründe:</u>	1
Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg; er ist unbegründet.	2
Die geltend gemachten Zulassungsgründe nach § 124 Abs. 2 Nrn. 2, 3 und 5 VwGO sind schon nicht hinreichend dargelegt bzw. liegen auf Grundlage der maßgeblichen Darlegungen nicht vor.	3
Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit dem Antrag,	4
das beklagte Land unter Aufhebung des Bescheides vom 29. Oktober 2009 zu verpflichten, über den Antrag des Klägers auf Hinausschieben seines Ruhestandes unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden,	
mit im Wesentlichen der folgenden Begründung abgewiesen:	6
Für das Begehren des Klägers fehle es an einer Rechtsgrundlage. Zur Begründung nahm das Verwaltungsgericht vertiefend Bezug auf den Beschluss des erkennenden Senats vom 30. September 2009 – 1 B 1412/09 , NVwZ 2010, 203. Ergänzend führte es aus, dass es insbesondere nicht darauf ankomme, ob die Festsetzung einer Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand in Rede stehe, die nach der Begründungserwägung (14) der RL 78/2000/EG unberührt bleibe oder ob es sich, wie der Kläger meine, um einen Fall der automatischen Beendigung des Arbeitsverhältnisses handele, in dem die Richtlinie nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes grundsätzlich Anwendung finde. Denn in diesem Fall läge jedenfalls eine ausreichende Rechtfertigung im Sinne des Art. 6 Abs. 1 RL 78/2000/EG vor. Auch § 32 Abs. 1 Satz 1 LBG NRW gebe keine Rechtsgrundlage für den Anspruch des Klägers her. Diese Vorschrift finde auf Richter keine Anwendung. Die unterschiedliche Behandlung von Richtern einerseits sowie von Beamten und Staatsanwälten andererseits begegne auch im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG keinen Bedenken. Zwischen beiden Gruppen gebe es bedeutsame Unterschiede, an die der Landesgesetzgeber ohne Überschreitung des ihm eingeräumten Gestaltungsspielraums angeknüpft habe. Der Landesgesetzgeber sei dem Vorbild des Bundesgesetzgebers gefolgt, es für die Richter zunächst bei der – schrittweise angehobenen – Altersgrenze zu belassen, um sich aus einer Einzelfallprüfung ergebende Kollisionen mit der richterlichen Unabhängigkeit zu vermeiden. Einzelfallprüfungen nach dem Muster des § 32 Abs. 1 Satz 1 LBG NRW könnten bei der Erstreckung des Anwendungsbereichs auf Richter, je nach dem, wie die vorzunehmende Einzelfallprüfung ausfalle und wie die Entscheidung begründet werde, zweifelsohne die richterliche Unabhängigkeit berühren. Vor diesem Hintergrund sei der Gesetzgeber auch nicht verpflichtet gewesen, mit dem Inkrafttreten des § 32 LBG NRW eine Parallelregelung für Richter zu schaffen.	7
I. Die Zulassung der Berufung kann zunächst nicht auf die Vorschrift des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO gestützt werden. Die behauptete grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache liegt nicht vor. Wird der Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung geltend gemacht, so muss regelmäßig eine konkrete, höchst- oder obergerichtlich noch nicht geklärte Rechts- oder Tatsachenfrage bezeichnet werden, die sowohl für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts von Bedeutung war als auch für die Entscheidung im Berufungsverfahren erheblich sein wird und die eine über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung hat. Der vom Kläger insoweit allein aufgeworfenen Frage,	8

ob die strikte Altersgrenzenregelung des § 3 Abs. 3 i.V.m. § 3 Abs. 1 LRiG mit – einerseits – dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG und – andererseits – mit Art. 3 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2000/78/EG zu vereinbaren ist oder sich als verfassungs- bzw. europarechtswidrig erweist,

kommt diese grundsätzliche Bedeutung nicht zu. 10

1. Der Kläger stellt im Hinblick auf die angeführte Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG auf die Ungleichbehandlung von Beamten einerseits und Richtern andererseits ab. Vor diesem Hintergrund ist die aufgeworfene Rechtsfrage aber nicht entscheidungsrelevant. Unterstellt, der behauptete Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz läge vor, wäre der Anspruch des Klägers noch immer nicht begründet. Das von ihm verfolgte Ziel, den Eintritt in den Ruhestand hinauszuschieben bzw. eine ermessensfehlerfreie Entscheidung hierüber zu erlangen, könnte er auf diese Weise nicht erreichen. Denn mit der Feststellung des Gleichheitsverstößes wäre als Solches nicht verbunden, dass die beamtenrechtliche Regelung auf Richter anzuwenden wäre. Da es hier um einen behaupteten Gesetzesverstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG geht, könnte die verwaltungsgerichtliche Kontrolle allenfalls zu einem konkreten Normenkontrollverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht führen. Dieses erklärt jedoch bei Gleichheitsverstößen Gesetze regelmäßig nicht für nichtig, sondern stellt nur die Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz fest. Es liegt danach am Gesetzgeber, eine neue Gesetzeslage zu schaffen, die ihrerseits nicht gegen den Gleichheitssatz verstößt. Anderes gilt allenfalls dann, wenn von vornherein feststeht, in welche Richtung der Gesetzgeber den Gleichheitsverstoß korrigieren würde. 11

Vgl. BVerfG, Urteil vom 28. Januar 1992 – 1 BvR 1025/82 et al. –, BVerfGE 85, 191 = juris Rn. 67, sowie Beschlüsse vom 17. November 2009 – 1 BvR 2192/05 –, BVerfGE 125, 1 = juris Rn. 89, und vom 31. Januar 1996 – 2 BvL 39/93, 2 BvL 40/93 –, BVerfGE 93, 386 = juris Rn. 52.

Vorliegend wäre es – bei unterstelltem Verstoß gegen den Gleichheitssatz – genauso denkbar, dass sich der Landesgesetzgeber zu seiner Behebung dazu entschliesse, die gegenwärtig für Richter geltende Regelung auch für Beamte anzuwenden bzw. eine dritte, weder der bisherigen Regelung für Beamte noch derjenigen für Richter entsprechende Regelung zu wählen. 13

Vgl. Beschluss des Senats vom 26. Mai 2009 – 1 B 653/09 –, DRiZ 2009, 301 = juris Rn. 8 = NRWE.

Unabhängig davon hat die Rechtssache vor dem Hintergrund des Art. 3 Abs. 1 GG auch deswegen keine grundsätzliche Bedeutung, weil die von dem Kläger aufgeworfene Rechtsfrage durch die Rechtsprechung des Senats hinreichend geklärt ist. Der Senat hat in dem genannten Beschluss "bei nicht nur summarischer Prüfung" einen hinreichenden Differenzierungsgrund zwischen Beamten und Richtern in der richterlichen Unabhängigkeit (Art. 97 GG) gesehen: 15

"Die Antragstellerin übersieht insofern, dass es zwischen der Vergleichsgruppe der Beamten und derjenigen der Richter bezogen auf den vorliegenden Regelungszusammenhang hinreichend bedeutsame Unterschiede gibt, an welche der Landesgesetzgeber ohne Überschreitung des ihm eingeräumten Gestaltungsspielraums vertretbar anknüpfen durfte und auch angeknüpft hat. 16

Im Unterschied zu Beamten hat der Gesetzgeber in Bezug auf Richter den Gewährleistungsgehalt des Art. 97 GG zu beachten. Danach genießen Richter – schlagwortartig zusammengefasst – sachliche und persönliche Unabhängigkeit. Ermessensentscheidungen des Dienstherrn über eine Verschiebung der für den Eintritt in den Ruhestand maßgeblichen Altersgrenze nach dem Muster des § 32 Abs. 1 Satz 1 LBG NRW n.F. könnten bei einer Erstreckung des Anwendungsbereichs auf Richter, je nachdem, wie die vorzunehmende Einzelfallprüfung ausfällt und die Entscheidung begründet wird, zweifelsohne diese richterliche Unabhängigkeit berühren. Auch dann, wenn sich der Dienstherr auf sonstige Gründe stützt, bliebe häufig zumindest der Anschein bestehen, dass die Entscheidung auch (mit) aus solchen Motiven erwachsen könnte, welche die richterliche Unabhängigkeit tangieren. Schon vor diesem Hintergrund durfte der Landesgesetzgeber – sachlich gerechtfertigt – von einer Erstreckung des § 32 Abs. 1 Satz 1 LBG NRW n.F. auf Richter absehen. Denn diese (Ermessens-)Vorschrift verlangt die tatbestandliche Prüfung, dass "dienstliche Gründe nicht entgegenstehen."

Beschluss des Senats vom 26. Mai 2009 – 1 B 653/09 –, a.a.O., juris Rn. 5, 8 f. 18

Hieran hält der Senat uneingeschränkt fest. 19

Was der Kläger insoweit betreffend die zwangsweise Verpflichtung von Richtern zur Arbeit über den regelmäßigen Eintritt in den Ruhestand hinaus betreffend ausführt, ist ohne Belang, weil dies nicht den Gegenstand des streitgegenständlichen Anspruchs betrifft. 20

2. Soweit der Kläger darüber hinaus anführt, dass strikte Altersgrenzen für die Versetzung von Beschäftigten in den Ruhestand vor dem Hintergrund der RL 2000/78/EG "problematisch" seien, besteht ebenfalls keine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache. Denn die Frage der Rechtfertigung einer altersbedingten Ungleichbehandlung durch die Einführung strikter Altersgrenzen ist durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur Rechtfertigungsnorm des Art. 6 Abs. 1 RL 2000/78/EG hinreichend geklärt und bedarf daher keiner Prüfung in einem Berufungsverfahren. Nach dieser Rechtsprechung steht RL 2000/78/EG einem Gesetz, dass die zwangsweise Versetzung von Beamten (bzw. hier: Richtern) auf Lebenszeit in den Ruhestand mit Vollendung des 65. Lebensjahres vorsieht, nicht entgegen, "sofern dieses Gesetz zum Ziel hat, eine ausgewogene Altersstruktur zu schaffen, um die Einstellung und die Beförderung von jüngeren Berufsangehörigen zu begünstigen, die Personalplanung zu optimieren und damit Rechtsstreitigkeiten über die Fähigkeit des Beschäftigten, seine Tätigkeit über ein bestimmtes Alter hinaus auszuüben, vorzubeugen, und es die Erreichung dieses Ziels mit angemessenem und erforderlichen Mitteln ermöglicht". 21

EuGH, Urteil vom 21. Juli 2011 – C-159/10, C-160/10, ZBR 2011, 341 = juris, Rn. 32ff. (75).

Diese vom Europäischen Gerichtshof angeführten Gründe lagen nach seiner Einschätzung dem hessischen Beamtengesetz, welches den Gegenstand des Vorlageverfahrens gebildet hat, zu Grunde. Sie gelten gleichermaßen auch für das nordrhein-westfälische Beamtengesetz und die hier maßgebliche Regelung des § 3 Abs. 3 LRiG. Nach der Rechtsprechung des Senats dient die Altersgrenze der beständigen Einstellung neuer Bewerber im Interesse sowohl der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik als auch einer bestmöglichen Aufgabenwahrnehmung auf der Grundlage eines ausgewogenen Altersaufbaus der Beamten- bzw. Richterschaft; zugleich werden Schwierigkeiten hinsichtlich der Prüfung und Bewertung, inwieweit die erforderliche Dienstfähigkeit im Einzelfall noch gegeben ist, sowie die ansonsten nach dem System des Beamten- bzw. Richterrechts (Dienstverhältnis auf Lebenszeit) gebotene Durchführung von 23

Zwangspensionierungsverfahren einschließlich entsprechender Rechtsstreitigkeiten vermieden.

Beschluss des Senats vom 30. September 2011 – 1 A 426/09 –, S. 10, m. w. N., n.v. zum Landesbeamtenrecht. Vgl. auch Beschluss des Senats vom 30. September 2009 – 1 B 1412/09, DRiZ 2009, 373 = juris Rn. 8 = NRWE, zum Landesrichterrecht.

Die genannte Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs steht auch nicht in Widerspruch zu seiner später ergangenen Entscheidung, 25

Urteil vom 13. September 2011 – C-447/09 –, NJW 2011, 3209 = juris. 26

Denn in diesem Verfahren wurde die Einführung einer strikten Lebensalterszeitgrenze für den Eintritt in den Ruhestand, welche – wie gezeigt – nach dem Urteil des EuGH vom 21. Juli 2011 auf Grundlage des Artikel 6 RL 2000/78/EG gerechtfertigt sein kann, nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Die Entscheidung vom 13. September 2011 (C-447/09) hatte sich vielmehr mit der besonderen Problematik zu befassen, ob eine tarifvertragliche Regelung, welche den Eintritt in den Ruhestand für Piloten der Deutschen Lufthansa betraf, auf der Grundlage des Art. 2 Abs. 5 Richtlinie 2000/78/EG gerechtfertigt sein kann. Nach dieser Vorschrift berührt die Richtlinie – verkürzt dargestellt – keine Maßnahmen, die für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit notwendig sind. Die im Ergebnis verneinte Frage betraf entsprechend allein Fragen der öffentlichen Sicherheit, welche in dem hier relevanten Verfahren wie auch in dem zuvor zitierten Verfahren C-159/10, C-160/10 ohne Bedeutung sind bzw. waren. 27

Vor dem Hintergrund dieser insgesamt klaren und eindeutigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs kommt es auf die vom Kläger weiter aufgeworfene Frage, welche Bedeutung dem 14. Erwägungsgrund der RL 2000/78/EG zuzumessen sei, nicht weiter an. 28

II. Der weiter vom Kläger angeführte Zulassungsgrund nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO (besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten) ist durch die Ausführungen in der Zulassungsbegründung vom 15. August 2011 nicht hinreichend dargelegt. Denn im Wesentlichen wird die besondere Schwierigkeit durch den Kläger nur behauptet. Der Verweis darauf, dass auch verfassungs- und europarechtliche Fragen mit in die Betrachtung einzubeziehen seien, die bisher nicht höchstrichterlich vorgeklärt seien, vermag eine besondere Schwierigkeit noch nicht zu begründen. Denn allein auf die Tatsache, dass auch Verfassungsrecht und Europarecht für den Fall von Bedeutung sein können, lässt sich eine besondere Schwierigkeit der sich insoweit stellenden Fragen – und damit der (konkreten) Rechtssache – nicht stützen. Dies gilt, zumal die zitierte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Europäischen Gerichtshofs eine ausreichende Klärung der hier relevanten Fragen aufzeigt (s.o., I.). 29

III. Schließlich liegt auch nicht der Zulassungsgrund nach § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO (Verfahrensfehler) vor. 30

1. Soweit der Kläger diesbezüglich zunächst rügt, dass eine Übertragung auf den Einzelrichter nicht hätte erfolgen dürfen, weil in dem Verfahren Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung zur Entscheidung gestanden hätten, ist dem zu entgegen, dass jedenfalls auf Grund des Vorbringens des Klägers im Zulassungsverfahren eine solche grundsätzliche Bedeutung nicht vorgelegen hat (siehe oben I.). 31

Ein zulassungsrechtlich relevanter Verfahrensverstoß durch die Übertragung auf den Einzelrichter liegt auch deswegen nicht vor, weil die Übertragung auf den Einzelrichter nicht 32

im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegt. Die Entscheidung hierüber ist vielmehr gemäß § 6 Abs. 4 Satz 1 VwGO unanfechtbar. Als solche bildet sie grundsätzlich nicht den Gegenstand von Verfahrensrügen im Zulassungsverfahren.

Vgl. Seibert, in: Sodann/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung, 3. Aufl. 2010, § 124 Rn. 3201.

Ausnahmen sind von diesem Grundsatz nur zu machen, wenn in dem Verstoß gegen die Voraussetzungen des § 6 Abs. 1 VwGO zugleich eine Verletzung der prozessualen Gewährleistungen der Verfassung, namentlich ein Verstoß gegen den Grundsatz rechtlichen Gehörs oder gegen das Recht auf den gesetzlichen Richter zu sehen ist. 34

Vgl. BVerwG, Urteil vom 10. November 1999 – 6 C 30/98 –, BVerwGE 110, 40 = juris Rn. 16.

Ein solcher Verstoß liegt aber – auch unter Berücksichtigung der folgenden Ausführungen unter 2. – nicht vor. 36

2. Der Kläger erhebt schließlich eine Gehörsrüge dahin gehend, dass das Verwaltungsgericht sich mit der besonderen europarechtlichen Problematik, der angesprochenen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und den dort "derzeit" anhängigen Verfahren, auf die er im Laufe des Prozesses eigens hingewiesen habe, nicht auseinandergesetzt habe. 37

Der Senat kann eine solche Verletzung des rechtlichen Gehörs des Klägers durch das Verwaltungsgericht nicht feststellen. 38

Zum Grundsatz des rechtlichen Gehörs gemäß Art. 103 Abs. 1 GG gehört auch, dass das Gericht den Vortrag des Beteiligten zur Kenntnis nehmen und bei seiner Entscheidung in Erwägung zu ziehen hat. Das Gericht hat in den Entscheidungsgründen in angemessener Weise zum Ausdruck zu bringen, aus welchen Gründen es von einer Auseinandersetzung mit dem rechtlichen und tatsächlichen Vorbringen eines Beteiligten abgesehen hat. Es ist aber andererseits nicht verpflichtet, sich in den Entscheidungsgründen mit jedem rechtlichen und tatsächlichen Argument ausdrücklich zu befassen. Es darf ein Vorbringen außer Betracht lassen, das nach seinem Rechtsstandpunkt unerheblich oder offensichtlich unsubstantiiert ist. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass ein Gericht das von ihm entgegengenommene Vorbringen auch in seine Erwägungen einbezogen hat. Nur bei Vorliegen deutlich gegenteiliger Anhaltspunkte kann ein Verstoß gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör angenommen werden. 39

Neumann in: Sodan/Ziekow, a.a.O., § 138 Rn. 108 unter Bezugnahme unter anderem auf BVerfG, Beschluss vom 21. Oktober 1981 – 1 BVR 1024/79 –, BVerfGE 58, 353 (= juris, Rn. 9); BVerwG, Beschluss vom 25. November 1999 – 9 B 7/99 –, Buchholz 310, § 138 Ziff. 3 VwGO Nr. 64 (= juris Rn. 2).

Unter diesen Voraussetzungen ist ein Verstoß gegen den Grundsatz des rechtlichen Gehörs nicht festzustellen. Denn zunächst spricht nach den dargestellten Maßstäben eine Vermutung dafür, dass das Verwaltungsgericht die angesprochenen rechtlichen Erwägungen des Klägers bei seiner Entscheidung gewürdigt und berücksichtigt hat. Auch aus dem Text der Entscheidungsgründe selbst (S. 8 des Urteilsabdrucks) ergeben sich hinreichende Hinweise darauf, dass es die Ausführungen des Klägers insbesondere zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und dort anhängiger Verfahren – gemeint sein wird das vom Kläger schriftsätzlich genannte Verfahren C-447/09 – bei seiner Entscheidung berücksichtigt hat. Denn zunächst zitiert das Verwaltungsgericht ausführlich aus einer Entscheidung des 41

erkennenden Senats, in der die auch im Zulassungsverfahren und im erstinstanzlichen Verfahren relevante Gleichbehandlungsproblematik ausführlich europarechtlich behandelt wird. Unter anderem wird dort das auch vom Kläger im Zulassungsverfahren genannte Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof und das diesbezüglich ergangene Urteil

vom 16. Oktober 2007 – C-411/05 –, ZBR 2008, 31 = juris,

42

in Bezug genommen. Sodann hat das Verwaltungsgericht im Anschluss an dieses ausführliche Zitat ausdrücklich erläutert, dass es sich dieser Rechtsprechung des erkennenden Senats anschließe. Auch darüber hinaus hat sich das Verwaltungsgericht mit der Auffassung des Klägers befasst, ohne – so der Vorwurf – allein auf die Begründungserwägung (14) der RL 78/2000/EG abzustellen. Es hat nämlich weitere eigene Erwägungen zur gemeinschaftsrechtlichen Problematik angestellt; namentlich hat es eine Rechtfertigung des unterstellten Gleichheitsverstoßes im Rahmen des Art. 6 Abs. 1 RL 2000/78/EG gesehen. In diesem Gesamtzusammenhang hat es auch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ausdrücklich erwähnt. Anzunehmen, das Verwaltungsgericht habe die gemeinschaftsrechtlichen Ausführungen des Klägers und seine Bezugnahme auf Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof bei seiner Entscheidung nicht berücksichtigt und nicht "gehört", sind vor diesem Hintergrund fernliegend.

43

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertentscheidung beruht auf §§ 52 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2, 47 Abs. 1 und 3, 40 Abs. 1, 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 GKG.

44

Dieser Beschluss ist nach § 152 Abs. 1 VwGO und – hinsichtlich der Streitwertfestsetzung – gemäß §§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG unanfechtbar. Das Urteil des Verwaltungsgerichts ist nunmehr rechtskräftig, § 124 a Abs. 5 Satz 4 VwGO.

45