



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 47.09
VG 5 A 99.08

Verkündet
am 28. Oktober 2010
Rüger
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 28. Oktober 2010
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Herbert,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Heitz, Dr. Maidowski und
Dr. Hartung sowie die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Eppelt

für Recht erkannt:

Die Revision der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 6. Mai 2009 wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger steht als Beamter auf Lebenszeit im Dienst der Beklagten. Er ging im März 2002 eine Lebenspartnerschaft im Sinne des Gesetzes über die Eingetragene Lebenspartnerschaft (LPartG) vom 16. Februar 2001 (BGBl I S. 266) ein. Für seinen nicht berufstätigen Lebenspartner erhält der Kläger den Familienzuschlag nach § 40 Abs. 1 Nr. 4 BBesG. Im Januar 2005 beantragte er erfolglos die Zusicherung, dass seinem Lebenspartner nach dem Tod des Klägers Hinterbliebenenversorgung wie einem Ehegatten zustehe.
- 2 Das Verwaltungsgericht hat die Feststellung ausgesprochen, dass dem Kläger für seinen Lebenspartner Hinterbliebenenversorgung wie einem hinterbliebenen Ehegatten zustehe. Der Anspruch ergebe sich aus der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000. Die beamtenrechtliche Hinterbliebenenversorgung sei Bestandteil des Arbeitsentgelts und falle damit in den Anwendungsbereich der Richtlinie. Der hinterbliebene Lebenspartner befinde sich auch in einer einem hinterbliebenen Ehegatten vergleichbaren Situation. Da der Gesetzgeber bei der Regelung von Witwen- bzw. Witwerversorgung zwischen Ehen mit Kindern und kinderlosen Ehen nicht unterschieden habe, stelle sich

die Ausschließung der Lebenspartnerschaften als gemeinschaftsrechtswidrig dar.

- 3 Mit der Sprungrevision rügt die Beklagte die Verletzung materiellen Rechts. Sie beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 6. Mai 2009 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

- 5 Der Kläger beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

II

- 7 Die Revision ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat die vom Kläger beantragte Feststellung, nach seinem Tod könne sein Lebenspartner Hinterbliebenenversorgung wie ein hinterbliebener Ehepartner beanspruchen, ohne Verstoß gegen revisibles Recht ausgesprochen. Rechtsgrundlage hierfür sind §§ 18 ff. und 28 BeamtVG in Verbindung mit 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 (ABI EG Nr. L 303/16).

- 8 1. Die Feststellungsklage ist zulässig. Der Kläger hat ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung des von der Beklagten bestrittenen künftigen Anspruchs auf Hinterbliebenenversorgung (Urteile vom 13. Oktober 1971 - BVerwG VI C 57.66 - BVerwGE 38, 346 <347 ff.>, vom 12. März 1980 - BVerwG 6 C 14.78 - Buchholz 232.5 § 56 BeamtVG Nr. 2 sowie vom 16. November 1989 - BVerwG 2 C 23.88 - Buchholz 310 § 43 VwGO Nr. 106).

- 9 2. Der Anspruch des Klägers folgt allerdings nicht unmittelbar aus den §§ 18 ff. und 28 BeamtVG. Die Witwe eines Beamten erhält Hinterbliebenenversorgung, insbesondere Sterbegeld (§ 18 BeamtVG) sowie Witwengeld, Witwenabfindung

oder Unterhaltsbeiträge (§§ 19, 21, 22 und 26 BeamtVG). Dies gilt entsprechend für den Witwer einer Beamtin (§ 28 BeamtVG). Nach dem Wortlaut dieser Vorschriften ist der Lebenspartner des Klägers in die Hinterbliebenenversorgung nicht einbezogen, weil der Begriff des Witwers auf überlebende Ehegatten einer Beamtin beschränkt ist.

- 10 Eine verfassungskonforme Auslegung der genannten Vorschriften ist nicht möglich. Als Eingriff in den allein dem Normgeber vorbehaltenen Entscheidungsspielraum setzt sie voraus, dass sie vom Wortlaut der Norm gedeckt ist und dem Willen des Gesetzgebers entspricht (Urteile vom 28. April 2005 - BVerwG 2 C 1.04 - BVerwGE 123, 308 <316> = Buchholz 240 § 72a BBesG Nr. 1 S. 6 und vom 26. Juni 2008 - BVerwG 2 C 22.07 - BVerwGE 131, 242 = Buchholz 11 Art. 12 GG Nr. 265). Dies ist hier nicht der Fall. Die Einbeziehung von Lebenspartnern im Sinne des Gesetzes über die eingetragene Partnerschaft in die Hinterbliebenenversorgung ist mit dem Wortlaut der Normen nicht in Einklang zu bringen. Sie widerspricht auch dem Willen des Gesetzgebers, weil dieser sich bewusst gegen die zunächst vorgesehene weitgehende Gleichstellung von Ehe- und Lebenspartnern im Beamtenrecht entschieden hat (für das Besoldungsrecht vgl. Art. 3 § 10 Nr. 1 des Entwurfs des Partnerschaftsgesetzes vom 4. Juli 2000, BTDrucks 14/3751 S. 10, vgl. auch BVerfG, Kammerbeschluss vom 6. Mai 2008 - 2 BvR 1830/06 - (NJW 2008, 2325). Auch eine analoge Anwendung der §§ 18 ff. und 28 BeamtVG auf Lebenspartnerschaften scheidet aus. Eine solche wäre nur zulässig, wenn eine vom Normgeber nicht beabsichtigte planwidrige Regelungslücke vorläge. Das ist indes, wie ausgeführt, nicht der Fall (vgl. im Übrigen § 3 Abs. 1 BeamtVG).
- 11 3. Ein Anspruch des Klägers auf Feststellung, dass seinem Lebenspartner Hinterbliebenenversorgung wie einem Ehepartner zustehen wird, ergibt sich jedoch aus §§ 18 ff. und 28 BeamtVG in Verbindung mit der Richtlinie 2000/78/EG.
- 12 3.1 Der Geltungsbereich der Richtlinie 2000/78/EG ist eröffnet. Der streitgegenständliche Anspruch fällt in den Geltungsbereich dieser Richtlinie, weil es sich bei der Hinterbliebenenversorgung um einen Bestandteil des Arbeitsentgelts nach Art. 3 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie handelt. Unter Arbeitsentgelt im

Sinne dieser Vorschrift sind nach Art. 157 Abs. 2 AEUV (vgl. Erwägungsgrund 13 der Richtlinie 2000/78) u.a. Gehälter und alle sonstigen Vergütungen zu verstehen, die der Dienstherr auf Grund des Dienstverhältnisses dem Beamten unmittelbar oder mittelbar in bar oder in Sachleistungen zuwendet. Dazu können auch Leistungen zählen, die erst nach dem Ende der aktiven Dienstzeit gewährt werden (EuGH, Urteil vom 23. Oktober 2003 - Rs. C-4/02 und Rs. C-5/02, Schönheit und Becker - Slg. I-12575 Rn. 56 ff. <63>; zur Rechtsprechung des EuGH noch: Schlussanträge des Generalanwalts in der Sache Rs. C-267/06, Maruko, Rn. 53 ff. m.w.N.).

- 13 Die Geltung der Richtlinie für den vorliegenden Fall wird auch nicht durch den Umstand ausgeschlossen, dass die Gewährung der Hinterbliebenenversorgung u.a. davon abhängt, in welchem Familienstand der Beamte lebt. Zwar soll die Richtlinie 2000/78/EG nach ihrem Erwägungsgrund 22 einzelstaatliche Rechtsvorschriften über den Familienstand und davon abhängige Leistungen unberührt lassen, doch führt dies nicht dazu, dass Rechtsvorschriften über die Gewährung von Leistungen, deren Höhe auch durch den Familienstand des Beamten beeinflusst wird, vollständig der Anwendung des Unionsrechts entzogen sind. Die Verbindlichkeit und allgemeine Anwendung des Unionsrechts wären gefährdet, wenn die Mitgliedstaaten Regelungen über Entgeltbestandteile mit dem Ergebnis an den Familienstand binden könnten, dass sie dadurch dem unionsrechtlichen Diskriminierungsverbot vollständig entzogen würden (EuGH, Urteil vom 1. April 2008 - Rs. C-267/06, Maruko - Slg. 2008, I-1757 Rn. 58 f.; vgl. auch Urteil vom 11. Januar 2000 - Rs. C-285/98, Kreil - Slg. 2000, I-69 Rn. 15 ff. zur Richtlinie 76/207). Im Übrigen liegt der Schwerpunkt der Hinterbliebenenversorgung auf ihrer Eigenschaft als Entgeltbestandteil. Denn sie stellt eine Leistung dar, die der Beamte während seiner Dienstzeit erdient hat. Deshalb spricht Überwiegendes dafür, dass die Leistungen der Hinterbliebenenversorgung bereits keine „vom Familienstand abhängigen“ Leistungen im Sinne des Erwägungsgrundes 22 der Richtlinie 2000/78 sind.
- 14 3.2 Der Ausschluss der Lebenspartner im Sinne des Gesetzes über die eingetragene Lebenspartnerschaft von der Gewährung der Hinterbliebenenversorgung gegenüber der Gewährung dieser Versorgungsleistung an hinterbliebene

Ehepartner eines Beamten stellt eine unmittelbare Diskriminierung im Sinne der Richtlinie 2000/78/EG dar.

- 15 Nach Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie liegt eine unmittelbare Diskriminierung vor, wenn eine Person wegen eines der in Art. 1 genannten Gründe in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung als eine andere Person erfährt. Ob eine in diesem Sinne vergleichbare Situation gegeben ist, muss mit Blick auf die jeweils konkret in Rede stehende Vorschrift entschieden werden; dies zu beurteilen, ist Sache des mitgliedstaatlichen Gerichts (EuGH, Urteil vom 1. April 2008 a.a.O. Rn. 72 f.).

- 16 Im vorliegenden Fall wird der Kläger als in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft lebender Beamter im Hinblick auf die Voraussetzungen für die Hinterbliebenenversorgung gegenüber einem verheirateten Beamten nachteilig behandelt, weil im Falle seines Todes seinem hinterbliebenen Lebenspartner eine Hinterbliebenenversorgung nicht gewährt wird, während hinterbliebene Ehepartner verheirateter Beamter eine solche beanspruchen können. Die nachteilige Behandlung geschieht wegen der sexuellen Ausrichtung des Klägers. Denn die eingetragene Lebenspartnerschaft ist Personen gleichen Geschlechts vorbehalten, während die Ehe nur von Personen unterschiedlichen Geschlechts geschlossen werden kann; regelmäßig entspricht die Wahl des Familienstandes der sexuellen Orientierung der Partner. Diese unterschiedliche Behandlung der verpartnerten im Vergleich zu verheirateten Beamten stellt eine Diskriminierung dar, weil beide Gruppen sich im Hinblick auf die Hinterbliebenenversorgung in einer vergleichbaren Lage befinden. Hinsichtlich der gegenseitigen Unterhalts- und Beistandspflichten bestehen keine maßgeblichen Unterschiede zwischen Lebens- und Ehepartnern. In beiden Fällen soll der Beamte in die Lage versetzt werden, sich selbst und seine Familie angemessen zu unterhalten. Zur Erfüllung seiner Unterhaltspflichten zählt auch die Vorsorge für den Todesfall. Anhaltspunkte für die Auffassung der Beklagten, die Beschränkung der Hinterbliebenenversorgung auf die Hinterbliebenen verheirateter Beamter solle einen Anreiz für Eheschließungen im Hinblick auf die bevölkerungspolitische Funktion der Ehe schaffen, lassen sich dem Zweck der Beamtenversorgung nicht entnehmen. Diese wird nicht gewährt, um einen Beitrag zur Förderung der

durch Art. 6 Abs. 1 GG geschützten Ehe im Hinblick auf deren gesellschaftliche Bedeutung zu leisten. Ob im Hinblick auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Juli 2009 - 1 BvR 1164/07 - (BVerfGE 124, 199) für die Zeit vor Juli 2009 etwas anderes zu gelten hätte (vgl. Urteil vom 28. Oktober 2010 - BVerwG 2 C 10.09 -), bedarf hier keiner Entscheidung, weil für die geltend gemachte Feststellung eines zukünftigen Anspruchs die aktuelle Rechtslage maßgeblich ist. Artikel 2 Abs. 5 der Richtlinie 2000/78/EG vermag eine nachteilige Behandlung der in eingetragener Lebenspartnerschaft lebenden Beamten gleichfalls nicht zu rechtfertigen, weil Belange der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Verhütung von Straftaten oder des Schutzes der Gesundheit oder der Rechte und Freiheiten anderer nicht betroffen sind.

- 17 3.3 Die Richtlinie 2000/78/EG ist unmittelbar anwendbar, so dass sich der Kläger auf sie berufen kann.
- 18 Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union kann sich der Einzelne in allen Fällen, in denen die Bestimmungen einer Richtlinie inhaltlich unbedingt und hinreichend genau sind, vor den nationalen Gerichten gegenüber dem Staat auf diese Bestimmungen berufen, wenn dieser die Richtlinie nicht fristgemäß oder nur unzulänglich in das nationale Recht umgesetzt hat. Eine Unionsvorschrift ist unbedingt, wenn sie eine Verpflichtung normiert, die an keine Bedingung geknüpft ist und zu ihrer Durchführung oder Wirksamkeit auch keiner weiteren Maßnahmen der Unionsorgane oder der Mitgliedstaaten bedarf. Sie ist hinreichend genau, um von einem Einzelnen geltend gemacht und vom Gericht angewandt werden zu können, wenn sie in un-
zweideutigen Worten eine Verpflichtung festlegt (EuGH, Urteil vom 1. Juli 2010 - Rs. C-194/08, Gassmayr - EuGRZ 2010, 712, Rn. 44 f. m.w.N.). Eine Richtlinie ist auch dann unmittelbar anwendbar, wenn Umsetzungsmaßnahmen zwar in Kraft getreten sind, diese aber eine vollständige Anwendung der Richtlinie nicht tatsächlich gewährleisten (EuGH, Urteil vom 11. Juli 2002 - Rs. C-62/00, Marks & Spencer - Slg. 2002, I-6325 Rn. 23 ff.).
- 19 Diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall gegeben. Denn die Richtlinie 2000/78/EG ist im Hinblick auf die Voraussetzungen für die Gewährung der

Hinterbliebenenversorgung nicht vollständig in deutsches Recht umgesetzt. Auch sind die maßgeblichen Richtlinienvorschriften inhaltlich unbedingt und hinreichend genau. Die Umsetzungsfrist ist abgelaufen.

- 20 Nach Art. 288 Abs. 3 AEUV ist die Richtlinie für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel. Der Mitgliedstaat hat bei der Umsetzung der Richtlinie in rechtstechnischer Hinsicht daher eine gewisse Wahlfreiheit, doch muss er jedenfalls sicherstellen, dass die vollständige und effektive Anwendung der Richtlinie in hinreichend klarer und bestimmter Weise gewährleistet ist. Soweit die Richtlinie Ansprüche des Einzelnen begründen soll, muss insbesondere erreicht werden, dass die Begünstigten in der Lage sind, von ihren Rechten Kenntnis zu erlangen und diese gegebenenfalls vor den nationalen Gerichten geltend zu machen (EuGH, Urteile vom 30. Mai 1991 - Rs. C-361/88, Kommission / Deutschland - Slg. 1991, I-2567 Rn. 15 und vom 13. Dezember 2007 - Rs. C-418/04 - Slg. 2007, I-10947 Rn. 157 f.). Rechtsvorschriften, die der Richtlinie entgegenstehen, müssen daher aufgehoben bzw. geändert oder es muss auf andere rechtstechnisch geeignete Weise und für die von der Richtlinie Begünstigten erkennbar erreicht werden, dass die sich aus der Richtlinie ergebende Rechtslage Bestandteil der mitgliedstaatlichen Rechtsordnung wird.
- 21 Diesen Anforderungen wird die Umsetzung der Richtlinie 2000/78/EG in den §§ 18 ff. und 28 BeamtVG nicht gerecht. Die Vorschriften schließen die hinterbliebenen Lebenspartner eines Beamten von der Gewährung der Hinterbliebenenversorgung nach den für Ehepartner geltenden Vorschriften aus. Insofern ist die Umsetzung der Richtlinie unvollständig geblieben; es wäre erforderlich gewesen, die einer Einbeziehung der Lebenspartnerschaften entgegenstehenden Vorschriften zu ändern und einen entsprechenden Anspruch im deutschen Recht zu verankern. Auch der Erlass des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) vom 14. August 2006 (BGBl I S. 1897) hat nicht zu einer vollständigen Umsetzung der Richtlinie 2000/78/EG in deutsches Recht geführt. Zwar verfolgt es zur Umsetzung der Richtlinie das Ziel, Benachteiligungen aus den in § 1 AGG genannten Gründen - dazu zählen auch Benachteiligungen

wegen der sexuellen Identität - zu verhindern oder zu beseitigen. Es begründet jedoch keine über die §§ 18 ff. und 28 BeamtVG hinausgehenden Leistungsansprüche; eine bloße Gewährung von Sekundäransprüchen auf Entschädigung und Schadensersatz schöpft den Gehalt der Richtlinie nicht aus.

- 22 Die maßgeblichen Vorschriften der Richtlinie 2000/78/EG - insbesondere Art. 1 bis 3 und 16 - sind inhaltlich unbedingt und hinreichend genau, so dass sie geeignet sind, unmittelbare Rechtswirkungen zu entfalten. Insbesondere ergibt sich aus Art. 16 Buchst. a zweifelsfrei die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, alle dem Gleichbehandlungsgrundsatz zuwiderlaufenden Rechtsvorschriften aufzuheben bzw. zu ändern. Schließlich ist auch die Umsetzungsfrist seit dem 3. Dezember 2003 abgelaufen (Art. 18 Satz 1 der Richtlinie 2000/78/EG).
- 23 3.4 Als Folge der unmittelbaren Anwendung der Richtlinie 2000/78/EG sind §§ 18 ff. und 28 BeamtVG insoweit unanwendbar, als diese Vorschriften mit Unionsrecht nicht in Einklang stehen. Der sich aus dem Wortlaut der Vorschriften ergebende Ausschluss der Hinterbliebenen eines in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft lebenden Beamten von der Gewährung der Hinterbliebenenversorgung für Verheiratete kann dem Anspruch des Klägers deshalb nicht entgegengesetzt werden. Vielmehr müssen die Vorschriften als Rechtsgrundlage für den Ausspruch der begehrten Feststellung so angewandt werden, dass sie nicht zu einer Diskriminierung von Beamten führen, die in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft leben und sich im Übrigen in einer mit Eheleuten vergleichbaren Situation befinden. Dies kann nur dadurch geschehen, dass verpartnerte Beamtinnen und Beamte so behandelt werden wie verheiratete. Dass dies über die bloße Nichtanwendung eines Teils des Normtextes (vgl. dazu Urteil vom 25. März 2010 - BVerwG 2 C 72.08 - IÖD 2010, 125) hinausgeht und bedeutet, einen vom Normgeber geregelten Anspruch einer von ihm bewusst nicht erfassten Gruppe von Begünstigten zu gewähren, ist nicht zu beanstanden. Denn anders lässt sich im vorliegenden Fall die volle Wirksamkeit der Richtlinie 2000/78/EG nicht herstellen. § 3 BeamtVG steht dem Anspruch deshalb nicht entgegen; das mitgliedstaatliche Gericht hat von mehreren denkbaren Möglichkeiten zur Umsetzung des Unionsrechts die effektivste zu wählen

(EuGH, Urteil vom 22. Oktober 1998 - Rs. C-10/97, Ministero delle Finanze - Slg. I - 6307).

- 24 Einer Vorlage an den Gerichtshof der Europäischen Union (Art. 267 AEUV) bedarf es nicht, weil der Rechtsstreit keine klärungsbedürftigen Fragen aufwirft, die noch nicht Gegenstand einer Auslegung durch den Gerichtshof waren (EuGH, Urteil vom 6. Oktober 1982 - Rs. C-283/81, Cilfit u.a. - Slg. 1982, S. 3415).
- 25 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Herbert

Dr. Heitz

Dr. Maidowski

Dr. Hartung

Dr. Eppelt

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Beamtenrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

GG

Art. 3 Abs. 1

BeamtVG

§§ 18, 28

RL 2000/78/EG

Art. 2 Abs. 2 Buchst. a, Art. 16

AGG

§ 24

Stichworte:

Hinterbliebenenversorgung; Alimentation; Lebenspartner; eingetragene Lebenspartnerschaft; Ehepartner; Familienstand; Arbeitsentgelt; unmittelbare Diskriminierung; unmittelbare Anwendbarkeit; Richtlinie; Vergleichbarkeit; vergleichbare Situation; Diskriminierungsverbot.

Leitsatz:

Nach dem Tod eines Beamten hat der hinterbliebene Lebenspartner, der mit dem Beamten in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft gelebt hat, Anspruch auf Leistungen der Hinterbliebenenversorgung wie hinterbliebene Ehepartner von Beamten.

Urteil des 2. Senats vom 28. Oktober 2010 - BVerwG 2 C 47.09

VG Berlin vom 06.05.2009 - Az.: VG 5 A 99.08 -