

2 A 10554/06.OVG
6 K 1761/04.NW



Ø nat 14.7.

OBERVERWALTUNGSGERICHT RHEINLAND-PFALZ

URTEIL IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit

des Herrn 

- Kläger und Berufungskläger -

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwältin Maria Sabine Augstein,
Altes Forsthaus 12, 82327 Tutzing,

g e g e n

die Verbandsgemeinde Lambrecht, vertreten durch den Bürgermeister,
Sommerbergstr. 3, 67466 Lambrecht,

- Beklagte und Berufungsbeklagte -

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Leonhard, Nist & Nowotny,
Hauptstr. 55a, 67466 Lambrecht,

w e g e n Zahlung des Familienzuschlages und Versorgung

hat der 2. Senat des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in Koblenz aufgrund der Beratung vom 30. Juni 2006, an der teilgenommen haben

Präsident des Oberverwaltungsgerichts Prof. Dr. Meyer
Richter am Oberverwaltungsgericht Bonikowski
Richterin am Oberverwaltungsgericht Stengelhofen
ehrenamtlicher Richter Landwirtschaftsmeister Perscheid
ehrenamtlicher Richter Landrat a.D. Schrader

für Recht erkannt:

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße vom 23. Mai 2005 wird zurückgewiesen.

Der Kläger hat die Kosten des Berufungsverfahrens zu tragen.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Beteiligten streiten über die Gewährung des Familienzuschlags der Stufe 1 wie er verheirateten Beamten gewährt wird.

Der Kläger steht im Dienst der beklagten Verbandsgemeinde. Am 6. September 2002 ging er eine eingetragene Lebenspartnerschaft ein. Im Hinblick hierauf beantragte er in der Folgezeit die Zahlung des verheirateten Beamten zustehenden Familienzuschlags der Stufe 1 nach § 40 Abs. 1 Nr. 1 Bundesbesoldungsgesetz - BBesG -. Mit Bescheid vom 15. Dezember 2003 lehnte es die Beklagte ab, dem Kläger den begehrten Familienzuschlag zu gewähren. Den hiergegen eingelegten Widerspruch des Klägers wies sie durch Widerspruchsbescheid vom 15. Juli 2004 zurück.

Mit seiner Klage hat der Kläger sein Begehren weiterverfolgt. Er ist der Auffassung, die Nichtgewährung des Familienzuschlags verletze den allgemeinen

Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz - GG -. Es gebe keinen sachlichen Grund Beamten, die in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft lebten, im Unterschied zu verheirateten Beamten den Familienzuschlag der Stufe 1 zu versagen, da sich die beiden Familienstände in den Rechtsfolgen, insbesondere den jeweils auferlegten Pflichten, nicht unterscheiden. Ebenso wenig sei es sachlich gerechtfertigt, Beamte, die in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft lebten, anders zu behandeln als verpartnerte Angestellte im öffentlichen Dienst. Letzteren stehe nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts in analoger Anwendung des § 29 Abschnitt B Abs. 2 Nr. 1 Bundesangestelltentarif - BAT - ein Anspruch auf den nach dieser Vorschrift verheirateten Angestellten im öffentlichen Dienst zustehenden Ortszuschlag nach Stufe 2 zu. Der besoldungsrechtliche Familienzuschlag und der tarifrechtliche Ortszuschlag erfüllten den gleichen Zweck, sodass für Beamte nichts anderes gelten könne. Darüber hinaus berief sich der Kläger auf die Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000. Diese verbiete ausdrücklich eine Diskriminierung wegen der sexuellen Ausrichtung in Beschäftigung und Beruf, insbesondere hinsichtlich des Arbeitsentgeltes. Das Verbot werde durch die Begründungserwägung Nr. 22 der Richtlinie mangels deren Aufnahme in den Normtext nicht eingeschränkt.

Der Kläger hat beantragt,

die Beklagte unter Abänderung des Bescheides vom 15. Dezember 2003 und des Widerspruchsbescheides vom 15. Juli 2004 zu verurteilen, ihm ab dem 2. Dezember 2003 den Familienzuschlag der Stufe 1 zu zahlen.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Der Familienzuschlag nach § 40 Abs. 1 Nr. 1 BBesG stehe nach dem eindeutigen Gesetzeswortlaut nur verheirateten Beamten zu. Die im Familienstand „eingetra-

gene Lebenspartnerschaft“ lebenden Beamten seien diesen nicht gleichzustellen. Dem stehe insbesondere nicht die Richtlinie 2000/78/EG entgegen. Diese erfasse nach der Begründungserwägung Nr. 22 keine nationalen Regelungen, die an den Familienstand anknüpfen und somit keine Diskriminierung wegen der sexuellen Ausrichtung bewirkten. Zudem habe der Europäische Gerichtshof bereits in Bezug auf die Gewährung einer mit dem Familienzuschlag vergleichbaren Haushaltszulage entschieden, es sei nicht zu beanstanden, wenn diese ausschließlich an verheiratete Beamte der Europäischen Gemeinschaft gezahlt werde. Darin liege keine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage abgewiesen. Der Kläger könne den nach § 40 Abs. 1 Nr. 1 BBesG verheirateten Beamten zustehenden Familienzuschlag nicht erhalten, da er nicht verheiratet sei. Eine analoge Anwendung der Vorschrift scheide mangels einer planwidrigen Gesetzeslücke aus. Der Besoldungsgesetzgeber habe Beamte, die in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft lebten, bewusst nicht in den Kreis der Anspruchsberechtigten einbezogen. Diese gesetzgeberische Entscheidung verletze auch nicht den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Die unterschiedliche Behandlung von verpartnerten und verheirateten Beamten sei wegen des durch Art. 6 Abs. 1 GG angeordneten besonderen Schutzes der Ehe sachlich gerechtfertigt. Der Gesetzgeber sei berechtigt gewesen, an den Familienstand "eingetragene Lebenspartnerschaft" andere Rechtsfolgen zu knüpfen als an den Familienstand "verheiratet". Die tarifrechtlichen Regelungen für Angestellte im öffentlichen Dienst seien gegenüber dem Besoldungsrecht eigenständig und daher auf den vorliegend zu entscheidenden Fall nicht übertragbar. Der Anspruch auf Familienzuschlag lasse sich auch nicht aus der Richtlinie 2000/78/EG herleiten. Diese sei nach der Begründungserwägung Nr. 22 auf den am Familienstand anknüpfenden Familienzuschlag nicht anwendbar. Daran bestehe nach der Überzeugung des Gerichts kein Zweifel, so dass eine Vorlage an den Europäischen Gerichtshof zur Vorabentscheidung nicht veranlasst sei. Im Übrigen sei die unterschiedliche Behandlung von Partnern einer eingetragenen Lebenspartnerschaft gegenüber Eheleuten im Hinblick auf Leistun-

gen, die an dem Familienstand der Ehe anknüpfen, vom Europäischen Gerichtshof bereits gebilligt worden.

Hiergegen hat der Kläger die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung eingelegt, mit der er seinen Rechtsstandpunkt aufrechterhält. Das zwischenzeitlich in einem Parallelverfahren ergangene, den hier geltend gemachten Anspruch ebenfalls verneinende Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26. Januar 2006 - BVerwG 2 C 43.04 - überzeuge aus den im Einzelnen dargelegten Gründen nicht.

Der Kläger beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße vom 23. Mai 2005 abzuändern und die Beklagte unter Aufhebung des Bescheides vom 15. Dezember 2003 und des Widerspruchsbescheides vom 15. Juli 2004 zu verpflichten, ihm ab dem 2. Dezember 2003 den Familienzuschlag der Stufe 1 wie er auch verheirateten Beamten gewährt wird, zu zahlen.

Die Beklagte verteidigt das angefochtene Urteil und beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Schriftsätze der Beteiligten und die Verwaltungsakten (1 Ordner) verwiesen, die Gegenstand der Beratung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

Die Berufung, über die mit Einverständnis der Beteiligten nach Maßgabe der §§ 125 Abs. 1 Satz 1, 101 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO - ohne mündliche Verhandlung entschieden werden kann, ist zulässig, aber nicht begründet.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen. Der Kläger kann die Gewährung des begehrten Familienzuschlags der Stufe 1 nach § 40 Abs. 1 Nr. 1 BBesG, insbesondere auch nicht mit Rücksicht auf die Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. L 303, S. 16) verlangen. Dies hat bereits das Verwaltungsgericht in seinem angefochtenen Urteil im Einzelnen ausgeführt. Die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts wurde zwischenzeitlich durch das in einem Parallelverfahren ergangene, den Beteiligten gleichfalls bekannte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26. Januar 2006 - BVerwG 2 C 43.04 - (IÖD 2006, 136) bestätigt. Auf beide Entscheidungen wird zur Vermeidung von Wiederholungen verwiesen (§ 130 b Satz 2 VwGO). Das Berufungsvorbringen des Klägers gibt keine Veranlassung zu einer abweichenden Entscheidung.

Ohne Erfolg hält der Kläger an der Verletzung des allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatzes des Art. 3 Abs. 1 GG im Hinblick auf die in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft lebenden Angestellten des öffentlichen Dienstes fest, denen, im Unterschied zu ihm, in analoger Anwendung des § 29 Abschnitt B Abs. 2 Nr. 1 BAT wie verheirateten Angestellten des öffentlichen Dienstes der Ortszuschlag nach Stufe 2 gezahlt wird. Der Gleichbehandlungsgrundsatz kann nur auf Personen Anwendung finden, die sich in der gleichen Lage befinden. Dies ist hinsichtlich Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst nicht der Fall. Sowohl der Status als auch die Vergütungssysteme von Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst unterscheiden sich grundlegend. Bei Angestellten steht die

Verknüpfung von Dienstleistung und Bezahlung beherrschend im Vordergrund. Der Ortszuschlag verfolgt dabei den Zweck, die mit einem bestimmten Familienstand oder einer bestimmten Lebensgemeinschaft verbundenen finanziellen Belastungen eines Angestellten zu mindern (vgl. BAG, PersV 2005, 77). Im Beamtenrecht gibt es ein solches Synallagma nicht. Vielmehr prägt das öffentlich-rechtliche Dienst- und Treueverhältnis (§ 5 Landesbeamtengesetz - LBG -, § 2 Abs. 1 Bundesbeamtengesetz - BBG -) auch das beamtenrechtliche Besoldungssystem. Der Pflicht der Beamten, sich mit voller Hingabe ihrem Beruf zu widmen (§ 64 Abs. 1 Satz 1 LBG, § 54 Satz 1 BBG) steht danach die Pflicht des Dienstherrn gegenüber, die Beamten lebenslänglich zu alimentieren und ihnen Schutz und Fürsorge zu gewähren (§ 87 LBG, § 79 BBG). Die Besoldung ist nicht Gegenleistung für den Dienst der Beamten, sondern Teil der komplexen Rechts- und Pflichtenstellung zwischen Beamten und Dienstherr (vgl. BVerwGE 122, 65 [70]). Dementsprechend erfüllt der Gesetzgeber gerade auch mit dem Familienzuschlag die sich aus dem Alimentationsgrundsatz gemäß Art. 33 Abs. 5 GG ergebende Verpflichtung, die den Beamten obliegenden Unterhaltspflichten gegenüber Ehegatten und Kindern realitätsgerecht zu berücksichtigen. Gleichzeitig kommt er damit der durch Art. 6 Abs. 1 GG begründeten Pflicht nach, Ehe und Familie durch geeignete Maßnahmen zu fördern (vgl. BVerwG, Urteil vom 9. Mai 2006 - BVerwG 2 C 12.05 - Jurisdokument). Angesichts der aufgezeigten Unterschiede kann von einer gleichheitswidrigen Benachteiligung des Klägers gegenüber Angestellten im öffentlichen Dienst nicht die Rede sein.

Entsprechendes gilt, soweit sich der Kläger weiterhin auf eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung gegenüber verheirateten Beamten beruft. Der Gesetzgeber hat bei Regelungen des Besoldungsrechts eine verhältnismäßig weite Gestaltungsfreiheit und ist lediglich durch das Willkürverbot begrenzt. Dieses ist verletzt, wenn sich kein sachlicher Grund für die beanstandete Regelung finden lässt. Die Entscheidung, was im Einzelnen im Wesentlichen gleich und was als so verschieden anzusehen ist, dass die Verschiedenheit eine Ungleichbehandlung rechtfertigt, obliegt allein dem Gesetzgeber. Er ist befugt, aus der Vielzahl der

Lebenssachverhalte die Tatbestandsmerkmale auszuwählen, die für die Gleich- oder Ungleichbehandlung maßgebend sein sollen. Bei der von ihm getroffenen Regelung muss es sich nicht um die "gerechteste", zweckmäßigste oder vernünftigste Regelung handeln (vgl. BVerfGE 61, 43 [62 f.]; 71, 39 [52 f.]). Nach diesen Grundsätzen ist es mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar, den in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft lebenden Beamten im Unterschied zu verheirateten Beamten gemäß § 40 Abs. 1 Nr. 1 BBesG keinen Familienzuschlag der Stufe 1 zu gewähren. Die Beschränkung des Anspruchs auf verheiratete Beamte findet ihre Rechtfertigung in Art. 6 Abs. 1 GG. Der Familienzuschlag ist Ausdruck des besonderen staatlichen Schutzes den die Ehe gemäß Art. 6 Abs. 1 GG genießt. Der staatliche Schutzauftrag umfasst auch die Verpflichtung, die Ehe durch geeignete Maßnahme zu fördern (vgl. BVerwG, Urteil vom 9. Mai 2006, a.a.O.). Ehe und Familie bilden seit alters her die kleinsten Einheiten der staatlichen Gemeinschaft, die sich als gesellschaftliche Grundlagen eines Staates über Jahrhunderte in allen Staats- und Gesellschaftsformen bewährt haben. Dies erlaubt es dem Gesetzgeber, die Ehe gegenüber anderen Lebensformen zu begünstigen. Dem steht entgegen der Auffassung des Klägers auch nicht entgegen, dass das Gesetz über die eingetragene Lebenspartnerschaft vom 16. Februar 2001 (BGBl. I 2001, 266) in vielerlei Hinsicht, insbesondere soweit es um Unterhaltspflichten geht, den eherechtlichen Regelungen nachempfunden ist. Gleichwohl handelt es sich bei der eingetragenen Lebenspartnerschaft um ein aliud. Dies gilt insbesondere hinsichtlich gemeinsamer Kinder. Die diesbezüglichen eherechtlichen Regelungen sind mit Rücksicht auf den gerade auch insoweit bestehenden besonderen Schutz der Ehe für die eingetragene Lebenspartnerschaft nicht übernommen worden. Auch gibt es für diese kein Adoptionsrecht. Allein wegen der partiellen Parallelität der gesetzlichen Unterhaltspflichten ist die Einbeziehung der in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft lebenden Beamten in den Kreis der Anspruchsberechtigten nach § 40 Abs. 1 Nr. 1 BBesG aber keine verfassungsrechtliche Notwendigkeit.

Ebenso wenig ist es entgegen der Ansicht des Klägers rechtlich geboten, die Alimentationspflicht nach Art. 33 Abs. 5 GG angesichts der parallel geregelten

Unterhaltspflichten von verheirateten und in einer Lebenspartnerschaft lebenden Beamten auf die Lebenspartner der Letztgenannten zu erstrecken. Denn nach den vorstehenden Ausführungen fehlt es an der Vergleichbarkeit der Familienstände.

Schließlich ist auch die Frage der Einholung einer Vorabentscheidung des Europäischen Gerichtshofes nicht im Sinne des Klägers zu beantworten. Eine Vorlagepflicht gemäß Art 234 Abs. 3 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in der Fassung des Vertrages von Nizza vom 26. Februar 2001 (BGBl II 2001, 1667) - EGV - besteht für den Senat nicht. Nur letztinstanzlich entscheidende nationale Gerichte sind zur Vorlage an den Europäischen Gerichtshof als dem dazu berufenen gesetzlichen Richter im Sinne von Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG verpflichtet, wenn es um die Auslegung von Gemeinschaftsrecht geht. Die vorliegende Entscheidung kann indessen mit der Nichtzulassungsbeschwerde angefochten werden und damit ist der Zugang zur nächsten Instanz ermöglicht (vgl. EuGH, Urteil vom 4. Juni 2002 - C-99/00 - Jurisdokument). Für eine gemäß Art. 234 Abs. 2 EG im pflichtgemäßen Ermessen des Senats stehende Vorlage, besteht kein Anlass. Der Senat macht sich hinsichtlich der in Rede stehenden gemeinschaftsrechtlichen Fragen insbesondere die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts zu Eigen. Begründete Zweifel an deren Richtigkeit drängen sich nicht auf. Die vom Kläger insoweit vertretene gegenteilige Rechtsauffassung erweist sich vor allem nicht als eindeutig vorzugswürdig.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils wegen der Kosten ergibt sich aus § 167 Abs. 2 VwGO in Verbindung mit § 708 Nr. 10 ZPO.

Die Revision war nicht zuzulassen, da Gründe der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Art nicht vorliegen.