

Abschrift

NIEDERSÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT



EINGEGANGEN
08. DEZ. 2015
Dirk Siegfried

Az.: 5 LB 81/15
1 A 1482/12

verkündet am 24.11.2015
Block-Penzlin, Justizangestellte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

Klägers und
Berufungsbeklagten,

Proz.-Bev.: Rechtsanwalt Siegfried,
Keithstraße 2 - 4, 10787 Berlin

g e g e n

die Oberfinanzdirektion Niedersachsen - Landesweite Bezüge- und Versorgungs-
stelle -, Auestraße 14, 30449 Hannover,

Beklagte und
Berufungsklägerin,

Streitgegenstand: Nachzahlung von Familienzuschlag der Stufe 1

hat das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht - 5. Senat - auf die mündliche Verhandlung vom 24. November 2015 durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Schmidt, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Drews, die Richt-

rin am Oberverwaltungsgericht Dr. Claaßen sowie die ehrenamtliche Richterin Schröder und den ehrenamtlichen Richter Schäfer für Recht erkannt:

Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Lüneburg - 1. Kammer - vom 5. Februar 2014 wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens; insoweit ist das Urteil vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger begehrt, ihm für die Zeit vom 2004 bis zum 30. September 2008 Familienzuschlag der Stufe 1 zu zahlen.

Der Kläger ist im Dienst des Landes Niedersachsen. Seit dem 2004 lebt er in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft. Dies zeigte er erstmals unter dem 16. April 2009 an. Mit Bescheid vom 14. Juli 2009 gewährte das Niedersächsische Landesamt für Bezüge und Versorgung - der Funktionsvorgänger der Beklagten - dem Kläger Familienzuschlag der Stufe 1 ab dem 1. Oktober 2008, weil er eine andere Person nicht nur vorübergehend in seine Wohnung aufgenommen habe und ihr Unterhalt gewähre, weil er gesetzlich oder sittlich dazu verpflichtet sei.

Mit Schreiben vom 14. August 2012 beantragte der Kläger die Zahlung des Familienzuschlags rückwirkend für die Zeit ab seiner Verpartnerung am 2004 bis zum 30. September 2008. Er berief sich dabei auf Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes und des Bundesverfassungsgerichts. Der Einwand, dass der Familienzuschlag nicht zeitnah geltend gemacht worden sei, sei gegenüber Ansprüchen, die auf dem europäischen Recht beruhten, nicht zulässig. Die nationalen Gesetzgeber und Gerichte seien nicht befugt, die sich aus der Richtlinie 2000/78/EG ergebenden Ansprüche zeitlich zu begrenzen. Darauf habe der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache „Maruko“ hingewiesen. Die Besoldungsstellen und Verwaltungsgerichte könnten die auf das europäische Recht gestützten Besoldungsansprü-

che zuspochen, auch wenn der Gesetzgeber das maßgebliche Besoldungsgesetz noch nicht geändert habe.

Dieses Schreiben wertete die Beklagte als Widerspruch, den sie mit Widerspruchsbescheid vom 22. Oktober 2012 mit der Begründung zurückwies, der Kläger habe das Bestehen der Lebenspartnerschaft am 16. April 2009 erstmals angezeigt und den Familienzuschlag ab dem 1. Oktober 2008 erhalten. Nach von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen könne eine Zahlung von Familienzuschlag nicht erfolgen, da die Leistung nicht zeitnah geltend gemacht worden sei.

Hiergegen hat der Kläger am 6. Dezember 2012 Klage erhoben und sein bisheriges Vorbringen vertieft.

Der Kläger hat beantragt,

den Bescheid der Beklagten vom 22. Oktober 2012 aufzuheben und die Beklagte zu verurteilen, ihm den Familienzuschlag der Stufe 1 für die Zeit ab seiner Verpartnerung am 2004 bis zum 30. September 2008 nachzuzahlen zuzüglich 5 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz ab Rechtshängigkeit.

Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie hat geltend gemacht, es fehle an einer zeitnahen Geltendmachung des Anspruchs durch den Kläger. In jedem Fall mache sie für die Zeit vor dem 1. Januar 2006 ausdrücklich Verjährung geltend.

Mit Urteil vom 5. Februar 2014 hat das Verwaltungsgericht die Beklagte verurteilt, an den Kläger Familienzuschlag der Stufe 1 für die Zeit ab seiner Verpartnerung am 2004 bis zum 30. September 2008 zuzüglich Zinsen in Höhe von 5 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz beginnend ab Rechtshängigkeit der Klage zu zahlen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, dass dem Kläger ein Anspruch auf Zahlung des begehrten Familienzuschlags unmittelbar aus Art. 1 und Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allge-

meinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. L 303, 16) zustehe. Die vom niedersächsischen Gesetzgeber in Art. 5 NBVAnpG (Niedersächsisches Gesetz über die Anpassung der Besoldung und der Versorgungsbezüge im Jahr 2013 sowie über die rückwirkende Gleichstellung von Ehen und Eingetragenen Lebenspartnerschaften im Besoldungs-, Versorgungs- und Beihilferecht vom 3.6.2013, Nds. GVBl. S. 124) getroffene Regelung widerspreche den Vorgaben der Richtlinie 2000/78/EG, soweit sie die Nachzahlung erst ab dem Jahr vorsehe, in dem der Anspruch von dem Beamten geltend gemacht worden sei. Dem Kläger könne nicht entgegen gehalten werden, er habe seinen Anspruch nicht zeitnah geltend gemacht. Der Anspruch des Klägers sei auch nicht verjährt. Die im Fall des Klägers gemäß § 199 Abs. 1 BGB am 1. Januar 2010 beginnende, nach § 195 BGB drei Jahre dauernde Verjährung sei nach § 204 Abs. 1 Nr. 12 BGB gehemmt worden, weil der Kläger noch im Jahr 2012 die Zahlung des Familienzuschlags rückwirkend beantragt und nach Erlass des Widerspruchsbescheides Klage erhoben habe.

Auf den gegen dieses Urteil gestellten Antrag der Beklagten auf Zulassung der Berufung hat der Senat mit Beschluss vom 27. April 2015 (5 LA 41/14) die Berufung wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zugelassen.

Zur Begründung der Berufung trägt die Beklagte vor, dem Kläger stehe der geltend gemachte Anspruch gemäß Art. 5 Abs. 1 NBVAnpG i. V. m. § 1a NBesG und dem Runderlass des Niedersächsischen Finanzministeriums vom 27. März 2013 nicht zu, weil der Kläger das Bestehen seiner Lebenspartnerschaft erstmals am 16. April 2009 beantragt und deshalb nicht zeitnah geltend gemacht habe. Entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts ergebe sich ein Anspruch des Klägers nicht unmittelbar aus Art. 1 und Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2000/78/EG, denn das Land Niedersachsen habe die Richtlinie ausreichend und vollständig durch Art. 5 NBVAnpG umgesetzt. Da der niedersächsische Gesetzgeber damit die rückwirkende Anwendbarkeit des § 1a NBesG auf die Besoldung und Versorgung für die Zeiten ab dem 1. August 2001 bis zum 14. Oktober 2010 normiert habe, komme es auf die Frage, ob der Europäische Gerichtshof Beschränkungen des Anspruchs für die Vergangenheit zugelassen habe, nicht mehr an. Es sei nicht erkennbar, dass nur die Einführung eines unbegrenzt rückwirkenden Anspruchs bei der Umsetzung einer Richtlinie in nationales Recht den europäischen Anforderungen genügt hätte. Die Festsetzung angemessener Ausschlussfristen im

Interesse der Rechtssicherheit, die zugleich den Abgabepflichtigen und die Behörde schütze, werde insoweit ausdrücklich vom Europäischen Gerichtshof anerkannt. Die nationale Vorschrift, wonach ein Beamter Ansprüche auf Geldleistungen, die sich nicht unmittelbar aus dem Gesetz ergäben, zeitnah, nämlich vor dem Ende des laufenden Haushaltsjahrs, geltend machen müsse, verstoße nicht gegen den Äquivalenzgrundsatz, weil das Erfordernis der zeitnahen Geltendmachung beamtenrechtlicher Zahlungsansprüche generell bestehe und keine spezielle Anforderung für die hier streitgegenständliche Leistung darstelle. Sie verstoße auch nicht gegen den Effektivitätsgrundsatz, zumal nach der niedersächsischen Erlasslage die bloße Anzeige des Bestehens einer eingetragenen Lebenspartnerschaft durch Vorlage einer Personensstandsurkunde genüge.

Die Forderung des Klägers sei zudem verjährt. Der Kläger habe seit 2004 Kenntnis von den anspruchsbegründenden Tatsachen, nämlich von seiner Verpartnerung und der Ungleichbehandlung gegenüber Ehegatten gehabt. Soweit der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in seinem Urteil vom 10. März 2010 (- 14 BV 08.2444 -, juris Rn. 34) es für unzumutbar halte, eine Forderung gerichtlich geltend zu machen, wenn eine gefestigte fachgerichtliche Rechtsprechung einen derartigen Anspruch verneine, sei diese Situation hier nicht gegeben gewesen. Als der Kläger seine eingetragene Lebenspartnerschaft begründet habe, habe es eine höchstrichterliche Rechtsprechung nicht gegeben. Erst im Jahr 2006 habe das Bundesverwaltungsgericht einen Anspruch der eingetragenen Lebenspartner auf Zahlung von Familienzuschlag verneint. Die dagegen gerichtete Verfassungsbeschwerde habe das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 20. September 2007 zurückgewiesen. Bereits ein halbes Jahr später sei dieser Rechtsprechung mit der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 1. April 2008 („Maruko“) die Grundlage entzogen worden. Eine gefestigte Rechtsprechung habe zu keinem Zeitpunkt bestanden. Im Übrigen habe bereits im Jahr 2006 dem Europäischen Gerichtshof der Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts München vom 1. Juni 2006 in der Sache „Maruko“ vorgelegen. Die Schlussanträge des Generalanwalts vom 6. September 2007 hätten das Ergebnis bereits erahnen lassen. Zudem habe die Verzögerung des Verjährungsfristverlaufs absoluten Ausnahmecharakter. Nach § 199 Abs. 1 BGB komme es vorrangig auf die Kenntnis von Tatsachen an. Eine erweiternde Auslegung der Norm habe nur unter besonderen Umständen zu erfolgen. Eine fehlende höchstrichterliche Klärung einer Rechtsfrage oder der Umstand, dass eine Rechtsfrage umstritten sei, genüge hierfür nicht.

Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts zu ändern und die Klage abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er trägt vor, entgegen der Auffassung der Beklagten stehe ihm der geltend gemachte Anspruch unmittelbar aus der Richtlinie 2000/78/EG zu. Anders als in den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs vom 19. Juni 2014 und des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Oktober 2014 über die Altersdiskriminierung existiere hier ein gültiges Bezugssystem. Dementsprechend habe das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 28. Oktober 2010 unmittelbar aus der Richtlinie eine Verpflichtung zur Zahlung des Familienzuschlags der Stufe 1 abgeleitet. Dieser Anspruch sei bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens von Art. 5 NBVAnpG in vollem Umfang begründet gewesen. Es sei nicht zulässig, einen solchen Rechtsanspruch nachträglich mit Wirkung für die Vergangenheit wieder zu entziehen. Es liege im Interesse der Rechtssicherheit, wenn Inhaber von Ansprüchen sich darauf verlassen könnten, dass - hier zum Zeitpunkt des Inkrafttretens von Art. 5 NBVAnpG sogar bereits rechtshängige - Ansprüche nicht nachträglich beseitigt würden. Er habe aufgrund des existierenden Bezugssystems auf den Fortbestand der gesetzlichen Regelung vertrauen dürfen. Der Richtlinie 2000/78/EG sei ein Grundsatz der zeitnahen Geltendmachung nicht zu entnehmen.

Der Anspruch sei nicht verjährt, weil ihm eine frühere Klageerhebung aufgrund der unsicheren und zweifelhaften Rechtslage nicht zumutbar gewesen sei. Es sei die objektive Klärung der Rechtslage durch höchstrichterliche Entscheidungen maßgeblich. Bis zum Jahr 2009 habe es eine gefestigte höchst- und verfassungsgerichtliche Rechtsprechung gegeben, die die Ungleichbehandlung für mit höherrangigem Recht vereinbar erklärt habe. Aufgrund dieser Rechtslage wäre eine Klage bis zum Jahr 2009 derart aussichtslos gewesen, dass sie ihn von einer Rechtsverfolgung abgehalten hätte. Es könne ihm nicht vorgeworfen werden, dass er eine gerichtliche Geltendmachung unterlassen habe. Betreffend den hier geltend gemachten Zeitraum habe er auch nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 28. Oktober 2010 noch davon ausgehen müssen, dass eine Geltendmachung des Anspruchs aussichtslos sein würde. Die Ver-

jährungsfrist habe frühestens mit Bekanntgabe des Urteils des Europäischen Gerichtshofs vom 10. Mai 2011 (- C-147/08 - „Römer“) begonnen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Vorbringens der Beteiligten und des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakte und die Beiakten verwiesen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

Die Berufung der Beklagten hat keinen Erfolg.

Das Verwaltungsgericht hat zutreffend entschieden, dass dem Kläger ein Anspruch auf Zahlung von Familienzuschlag der Stufe 1 für die Zeit ab seiner Verpartnerung am 2004 bis zum 30. September 2008 zuzüglich Zinsen in Höhe von 5 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz beginnend ab Rechtshängigkeit der Klage zusteht.

I. Der Anspruch des Klägers auf Zahlung von Familienzuschlag kann allerdings nicht unmittelbar auf §§ 40 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 74a Abs. 3 BBesG gestützt werden.

Nach § 40 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BBesG gehören zur Stufe 1 des Familienzuschlags verheiratete Beamte. Mit § 17b BBesG, der durch Art. 4 des Gesetzes zur Übertragung ehebezogener Regelungen im öffentlichen Dienstrecht auf Lebenspartnerschaften vom 14. November 2011 (BGBl. I S. 2219) mit (Rück-)Wirkung ab 1. Januar 2009 in das Bundesbesoldungsgesetz eingefügt worden ist, ist die besoldungsrechtliche Gleichstellung der eingetragenen Lebenspartnerschaft erfolgt. Gemäß § 74 a Abs. 3 BBesG, der mit Art. 1 Nr. 35 b i. V. m. Art. 11 Abs. 1 des Professorenbesoldungsneuregelungsgesetzes vom 11. Juni 2013 (BGBl. I S. 1514) mit Wirkung vom 1. August 2013 eingefügt worden ist, wird Beamten, Richtern und Soldaten in Lebenspartnerschaften, die vor dem 1. Januar 2009 einen Anspruch auf Familienzuschlag geltend gemacht haben, über den noch nicht abschließend entschieden worden ist, der Familienzuschlag rückwirkend gezahlt. Die Zahlung erfolgt nach § 74a Abs. 3 Satz 2 BBesG ab dem Beginn des Haushaltsjahres, in dem der Anspruch geltend gemacht worden ist, frühestens

jedoch ab dem Monat, in dem die Lebenspartnerschaft begründet wurde. Abgesehen davon, dass diese Voraussetzungen hier nicht vorliegen, weil der Kläger erst mit Schreiben vom 14. August 2012 die Zahlung des Familienzuschlags rückwirkend für die Zeit ab seiner Verpartnerung am 2004 bis zum 30. September 2008 beantragt hat, finden die genannten „neuen“ Vorschriften des Bundesbesoldungsgesetzes hier keine Anwendung. Denn nach § 85 BBesG gilt für die Beamten und Richter der Länder, der Gemeinden, der Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht eines Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts das Bundesbesoldungsgesetz in der bis zum 31. August 2006 geltenden Fassung, soweit nichts anderes bestimmt ist. Nach § 1 Abs. 2 NBesG gelten für Beamte des Landes für die Besoldung das Bundesbesoldungsgesetz in der bis zum 31. August 2006 geltenden Fassung und die sonstigen bis zum 31. August 2006 gültigen bundesrechtlichen Vorschriften fort, soweit sich aus diesem Gesetz oder anderen Landesgesetzen nichts anderes ergibt. Aus dem Bundesbesoldungsgesetz in der bis zum 31. August 2006 geltenden Fassung ergibt sich ein Anspruch auf Familienzuschlag für verpartnernte Beamte nicht.

II. Dem Kläger steht ein Anspruch auf den begehrten Familienzuschlag auch nicht aus Art. 5 Abs. 1 des Niedersächsischen Gesetzes über die Anpassung der Besoldung und der Versorgungsbezüge im Jahr 2013 sowie über die rückwirkende Gleichstellung von Ehen und Eingetragenen Lebenspartnerschaften im Besoldungs-, Versorgungs- und Beihilferecht vom 3. Juni 2013 - NBVAnpG - zu. Nach Art. 5 Abs. 1 NBVAnpG ist § 1a NBesG auch auf die Besoldung und Versorgung für Zeiten ab dem 1. August 2001 bis zum 14. Oktober 2010 anzuwenden. Ein Anspruch auf Nachzahlung von Besoldung oder Versorgung besteht jedoch nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 NBVAnpG nur für die Zeit ab dem Beginn des Haushaltsjahres, in dem die jeweilige Leistung erstmalig beantragt worden ist, frühestens jedoch ab dem Zeitpunkt, in dem bei Anwendung des Satzes 1 die jeweiligen Anspruchsvoraussetzungen vorgelegen haben. Nach dem hierzu ergangenen Erlass des Niedersächsischen Finanzministeriums vom 27. März 2013 (Az. 2533-11 40/8) genügt es für die Geltendmachung des Anspruchs, die Änderung des Familienstandes durch Vorlage der Lebenspartnerschaftsurkunde anzuzeigen.

Nach diesen Vorschriften hat der Kläger keinen Anspruch auf den Familienzuschlag der Stufe 1 für den Zeitraum vom 2004 bis zum 30. September 2008, denn er hat das Bestehen der Lebenspartnerschaft erstmals am 16. April 2009 angezeigt und

damit seinen Anspruch nicht zeitnah nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 NBVAnpG i. V. m. dem niedersächsischen Erlass vom 27. März 2013 geltend gemacht.

III. Anspruchsgrundlage für den geltend gemachten Anspruch ist jedoch - wie auch das Verwaltungsgericht festgestellt hat - unmittelbar die Richtlinie 2000/78/EG vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. L 303,16) i. V. m. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 NBVAnpG, §§ 1a und 1 Abs. 2 NBesG und § 40 BBesG. Nach Art. 1 der Richtlinie ist ihr Zweck die Schaffung eines allgemeinen Rahmens zur Bekämpfung der Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung in Beschäftigung und Beruf im Hinblick auf die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung in den Mitgliedstaaten. Nach Art. 2 Abs. 1 bedeutet „Gleichbehandlungsgrundsatz“ im Sinne der Richtlinie, dass es keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung wegen eines der in Art. 1 genannten Gründe geben darf. Gemäß 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 erfährt, als eine andere Person erfährt, erfahren hat oder erfahren würde. 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, Urteile vom 1.4.2008 - C-267/06 - „Maruko“ -, juris und vom 10.5.2011 - C-147/08 - „Römer“ -, juris).

1. Die Voraussetzungen dieser Regelungen liegen hier vor. Der Ausschluss der Lebenspartner im Sinne des am 1. August 2011 in Kraft getretenen Gesetzes über die eingetragene Lebenspartnerschaft (- LPartG -, BGBl. I S. 266) von der Gewährung des Familienzuschlags stellt eine Diskriminierung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie dar. Der Kläger wird als Partner einer eingetragenen Lebenspartnerschaft gegenüber einem Ehegatten nachteilig behandelt, weil ihm der Familienzuschlag der Stufe 1 nicht gewährt wird, während er als Ehegatte einen solchen beanspruchen könnte. 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. Die Wahl des Familienstandes entspricht in der Regel der sexuellen Orientierung der Partner (BVerwG, Urteil vom 28.10.2010 -

BVerwG 2 C 10.09 -, juris Rn. 22, 23; vgl. auch BVerfG, Beschlüsse vom 7.7.2009 - 1 BvR 1164/07 -, juris und vom 21.7.2010 - 1 BvR 611/07 und 1 BvR 2464/07 -, juris).

2. Der Kläger kann sich auf die Richtlinie unmittelbar berufen. Dies setzt voraus, dass die Bestimmungen einer Richtlinie inhaltlich unbedingt und hinreichend genau sind und die Richtlinie nicht fristgemäß oder nur unzulänglich in das nationale Recht umgesetzt worden ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 28.10.2010, a. a. O., Rn. 27; EuGH, Urteil vom 11.7.2002 - C-62/00 - "Marks & Spencer" -, juris Rn. 23 ff.). Diese Voraussetzungen liegen hier vor.

a) Eine Regelung des Unionsrechts ist unbedingt, wenn sie eine Verpflichtung begründet und ihre Anwendung nicht von weiteren Maßnahmen der Mitgliedstaaten oder der Unionsorgane abhängt (vgl. EuGH, Urteil vom 1.7.2010 - C-194/08 - „Gassmayr“-, juris Rn. 45; BVerwG, Urteil vom 25.11.2004 - BVerwG 2 C 49.03 -, juris Rn. 15). Sie ist hinreichend genau, wenn sie die Verpflichtung gegenüber dem Einzelnen unmissverständlich festlegt (EuGH, Urteil vom 1.7.2010 „Gassmayr“, a. a. O., Rn. 45).

Die hier maßgeblichen Bestimmungen der Richtlinie 2000/78/EG sind inhaltlich unbedingt und hinreichend genau und deshalb geeignet, unmittelbare Rechtswirkungen zu entfalten (so BVerwG, Urteil vom 28.10.2010, a. a. O., Rn. 28).

b) Die unmittelbare Anwendbarkeit der Richtlinie folgt allerdings nicht bereits daraus, dass die Voraussetzungen für die Gewährung des Familienzuschlags der Stufe 1 nicht innerhalb der Umsetzungsfrist in deutsches Recht - hier durch Art. 5 Abs. 1 NBVAnpG - umgesetzt worden sind. Die Richtlinie 2000/78/EG war zwar gemäß ihres Art. 18 Abs. 1 bis zum 2. Dezember 2003 umzusetzen (vgl. auch EuGH, Urteil vom 10.5.2011 „Römer“, a. a. O., Rn. 58). Bis zum Ablauf dieser Frist war keine Umsetzung in deutsches Recht erfolgt. Die Richtlinie konnte aber entgegen der Auffassung des Klägers auch noch nach Ablauf der Umsetzungsfrist in deutsches Recht umgesetzt werden.

Soweit der Kläger einwendet, der Anspruch sei bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens von Art. 5 NBVAnpG aufgrund der unmittelbaren Anwendung der Richtlinie in vollem Umfang begründet gewesen und es sei nicht zulässig, einen solchen Rechtsanspruch

nachträglich mit Wirkung für die Vergangenheit wieder zu entziehen, trifft es allerdings zu, dass - wenn eine europäische Richtlinie nachträglich in nationales Rechts umgesetzt wird - sie aber vollständig umgesetzt sein muss, damit sie ihre unmittelbare Anwendung verliert und das nationale Recht Anwendung findet.

c) Indessen ist keine vollständige Umsetzung der Richtlinie 2000/78/EG - betreffend den hier geltend gemachten Zeitraum - erfolgt. Deshalb kann sich der Kläger auf die unmittelbare Anwendung der Richtlinie berufen.

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 30.5.1991 - C-361/88 -, juris Rn. 15 und vom 13.12.2007 - C-418/04 -, juris Rn. 157 f). Rechtsvorschriften, die der Richtlinie entgegenstehen, müssen daher aufgehoben oder geändert werden. Andernfalls muss auf andere geeignete Weise und für die von der Richtlinie Begünstigten erkennbar erreicht werden, dass die sich aus der Richtlinie ergebende Rechtslage Bestandteil der Rechtsordnung des Mitgliedstaats wird (BVerwG, Urteil vom 28.10.2010, a. a. O., Rn. 25).

Der Senat folgt der Ansicht des Verwaltungsgerichts, dass die Richtlinie nicht vollständig umgesetzt ist, weil die vom niedersächsischen Gesetzgeber in Art. 5 NBVAnpG getroffene Regelung den Vorgaben der Richtlinie 2000/78/EG widerspricht. Denn nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 NBVAnpG besteht ein Anspruch auf Nachzahlung von Familienzuschlag erst ab dem Jahr, in dem der Anspruch von dem Beamten geltend gemacht worden ist. Eine solche zeitliche Einschränkung sieht die Richtlinie 2000/78/EG aber nicht vor (so auch VG Ansbach, Urteil vom 12.11.2013 - AN 1 K 13.01386 -, juris Rn. 80, 94 zu einer entsprechenden Regelung des bayerischen Landesgesetzgebers in Art. 108 Abs. 12 BayBesG; siehe auch VGH Ba.-Wü., Urteil vom 6.11.2012 - 4 S 797/12 -,

juris Rnrn. 39 ff.; VG Wiesbaden, Urteil vom 14.3.2013 - 3 K 1392/11.WI -, juris Rn. 24).

d) Demgegenüber kann die Beklagte nicht mit Erfolg einwenden, die nationale Vorschrift, wonach ein Beamter Ansprüche auf Geldleistungen, die sich nicht unmittelbar aus dem Gesetz ergäben, zeitnah, nämlich vor dem Ende des laufenden Haushaltsjahrs, geltend machen müsse, verstoße nicht gegen den Äquivalenzgrundsatz, weil das Erfordernis der zeitnahen Geltendmachung beamtenrechtlicher Zahlungsansprüche generell bestehe und keine spezielle Anforderung für die hier streitgegenständliche Leistung darstelle. Der Äquivalenzgrundsatz besagt, dass die Verfahrensmodalitäten nicht weniger günstig gestaltet sein dürfen als diejenigen, die gleichartige Sachverhalte innerstaatlicher Art regeln (vgl. EuGH, Urteil vom 19.6.2014 - C-501/12 - „Specht“, juris Rn. 112; BVerwG, Urteil vom 31.1.2013 - BVerwG 2 C 10.12 -, juris Rn. 29 zum unionsrechtlichen Urlaubsabgeltungsanspruch).

Der Äquivalenzgrundsatz ist hier eingeschränkt, weil die Verfahren betreffend die Zahlung von Familienzuschlag der Stufe 1 für verpartnerte Beamte weniger günstig gestaltet sind als für verheiratete Beamte.

aa) Der Europäische Gerichtshof hat zwar mit Urteil vom 1. April 2008 („Maruko“, a. a. O.) entschieden, er könne sich mit Rücksicht auf die schwerwiegenden Störungen, zu denen sein Urteil im Hinblick auf in der Vergangenheit liegende Vorgänge führen könnte, ausnahmsweise dazu veranlasst sehen, die Möglichkeit für die Betroffenen zu beschränken, sich auf die Auslegung zu berufen, die der Gerichtshof einer Bestimmung im Wege der Vorabentscheidung gegeben habe. Eine solche Beschränkung könne nur der Gerichtshof selbst, und zwar in eben dem Urteil aussprechen, das über die erbetene Auslegung entscheide (EuGH, Urteil vom 1.4.2008 „Maruko“, a. a. O., Rn. 77). Eine solche Beschränkung hat der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 10. Mai 2011 („Römer“, a. a. O.) aber nicht vorgenommen.

bb) Das Land Niedersachsen hat allerdings mit der Regelung des Art. 5 Abs. 1 NBVAnpG den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus dem Beschluss vom 19. Juni 2012 (- 2 BvR 1397/09 -, juris) Rechnung getragen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 19. Juni 2012 (a. a. O., Rnrn. 79 ff.) entschieden, dass sich im Bereich der Beamtenbesoldung eine rückwirkende Heilung von Verfas-

sungsverstößen auf diejenigen Beamten beschränkt, welche den ihnen von Verfassung wegen zustehenden Alimentationsanspruch zeitnah, also während des jeweils laufenden Haushaltsjahres, gerichtlich geltend gemacht haben, ohne dass über ihren Anspruch schon abschließend entschieden worden ist. Das Bundesverwaltungsgericht hatte zuvor in seinem Urteil vom 28. Juni 2011 (- BVerwG 2 C 40.10 -, juris) für Ansprüche auf höhere kinderbezogene Teile der Dienstbezüge nach der Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts im Beschluss vom 24. November 1998 (- 2 BvL 26/91 - u.a. „Beamtenkinder“, juris) entschieden, dass solche Ansprüche erst ab demjenigen Haushaltsjahr bestünden, in dem der Beamte gegenüber seinem Dienstherrn erstmals geltend gemacht habe, dass er den kinderbezogenen Anteil seiner Alimentation entgegen Art. 33 Abs. 5 GG für unzureichend halte. Zur Begründung hat es ausgeführt, das Erfordernis einer zeitnahen Geltendmachung folge aus dem gegenseitigen Treueverhältnis zwischen dem Beamten und seinem Dienstherrn, nach dem der Beamte Rücksicht auf berechtigte Belange des Dienstherrn nehmen müsse. Da die Alimentation einen gegenwärtigen Bedarf decken solle, könne der Beamte nicht erwarten, Besoldungsleistungen für zurückliegende Haushaltsjahre zu erhalten, solange er sich mit der gesetzlichen Alimentation zufrieden gegeben habe. Die Rügeobliegenheit sei mit geringen inhaltlichen Anforderungen zu erfüllen. Sie solle den Dienstherrn auf haushaltsrelevante Mehrbelastungen aufmerksam machen (vgl. BVerwG, Urteil vom 28.6.2011, a. a. O., Rn. 7).

Jedoch waren die europarechtlichen Anforderungen zur besoldungsrechtlichen Gleichstellung eingetragener Lebenspartnerschaften nicht Gegenstand der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Juni 2012 (a. a. O.) und vom 7. Juli 2009 (a. a. O.). Die Prüfung, ob eine innerstaatliche Norm des einfachen Rechts mit einer vorrangigen Bestimmung des europäischen Gemeinschaftsrechts unvereinbar ist und ob ihr deshalb die Geltung versagt werden muss, bleibt dem Senat vorbehalten (BVerfG, Beschluss vom 31.5.1990 - 2 BvL 12/88 u. a. -, juris Rn. 134).

cc) Diese Prüfung führt hier dazu, dass das Erfordernis der zeitnahen Geltendmachung des Anspruchs bzw. der Anzeige der Lebenspartnerschaft den Äquivalenzanspruch einschränkt.

Zwar stehen auch betreffend den hier geltend gemachten Anspruch der Dienstherr und der Beamte in einem wechselseitigen Treueverhältnis. Ebenso ist zu beachten, dass die Alimentation grundsätzlich den gegenwärtigen Bedarf aus gegenwärtig zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln decken soll (so Hess. VGH, Urteil vom 28.9.2011 - 1 A 2381/10 -, juris Rn. 23).

Der Äquivalenzgrundsatz ist hier aber deshalb eingeschränkt, weil die Verfahren betreffend die Zahlung von Familienzuschlag der Stufe 1 für verpartnerte Beamte weniger günstig gestaltet sind als für verheiratete Beamte. Denn der Familienzuschlag ist Bestandteil der Besoldung eines Beamten (vgl. § 1 Abs. 2 Nr. 3 BBesG; s. a. VGH Ba.-Wü., Urteil vom 6.11.2012, a. a. O., Rn. 49), der ihm von Gesetzes wegen bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen zusteht. Ein Antrag ist hierfür nicht erforderlich. Wird von einem verpartnerten Beamten ein Antrag verlangt, stellt ihn dies ungünstiger als verheiratete Beamte, denen der Familienzuschlag ohne Antrag zusteht.

Eine andere Einschätzung ergibt sich auch nicht daraus, dass nach dem niedersächsischen Erlass vom 27. März 2013 die bloße Anzeige des Bestehens einer eingetragenen Lebenspartnerschaft durch Vorlage einer Personenstandsurkunde genügt.

Dabei kann dahinstehen, ob eine Erlassregelung für die Umsetzung einer europäischen Richtlinie ausreicht. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs verlangt die Umsetzung einer Richtlinie in innerstaatliches Recht zwar nicht notwendigerweise, dass ihre Bestimmungen förmlich und wörtlich in einer ausdrücklichen besonderen Gesetzesvorschrift wiedergegeben werden; je nach dem Inhalt der Richtlinie kann ein allgemeiner rechtlicher Rahmen genügen, wenn er tatsächlich die vollständige Anwendung der Richtlinie in so klarer und bestimmter Weise gewährleistet, dass - soweit die Richtlinie Ansprüche des einzelnen begründen soll - die Begünstigten in der Lage sind, von allen ihren Rechten Kenntnis zu erlangen und diese gegebenenfalls vor den nationalen Gerichten geltend zu machen (EuGH, Urteil vom 30.5.1991, a. a. O., Rn. 15 m. w. N.). Ein Erlass manifestiert jedoch lediglich die Verwaltungspraxis einer Behörde und bindet als norminterpretierende Verwaltungsvorschrift nur das behördliche Handeln, nicht aber die gerichtliche Auslegung der Norm.

Aber selbst wenn die Umsetzung einer europäischen Richtlinie in Erlassform zulässig sein sollte, schränkt auch der niedersächsische Erlass vom 27. März 2013 den Äquivalenzgrundsatz ein.

Zwar setzt die Zahlung des Bezügeteils des Familienzuschlags voraus, dass die Behörde Kenntnis vom Familienstand des Beamten erlangt. Dies erfordert eine Mitwirkungspflicht des Beamten. Er hat seiner Dienstbehörde Familienstandsänderungen anzuzeigen. Die eingetragene Lebenspartnerschaft ist wie die Ehe ein Familienstand (BVerwG, Beschluss vom 4.3.2004 - BVerwG 1 WB 32.03 -, juris Rn. 12 unter Hinweis auf BVerfG, Urteil vom 17.7.2002 - 1 BvF 1, 2/01 -, juris Rn. 103). Deshalb sind verpartnerte Beamte gehalten, dem Dienstherrn die Begründung der eingetragenen Lebenspartnerschaft anzuzeigen, ebenso wie verheiratete Beamte die Eheschließung mitteilen müssen, um den Familienzuschlag zu erhalten.

Da der Familienzuschlag aber - wie dargelegt - Bestandteil der Besoldung ist, ist er von der Behörde nicht erst ab Beginn des Kalenderjahres, in dem der Familienstand angezeigt worden ist, zu zahlen (so sieht es aber der niedersächsische Erlass für die rückwirkende Zahlung von Familienzuschlag vor), sondern rückwirkend für den Zeitpunkt ab der Eheschließung bzw. der Begründung der eingetragenen Lebenspartnerschaft. Gegen einen Anspruch auf Nachzahlung von Familienzuschlag bei erheblich verspäteter Anzeige der Familienstandsänderung kann die Behörde lediglich die Einrede der Verjährung erheben (vgl. zur Verjährung gegenüber Besoldungs- und Versorgungsansprüchen: BVerwG, Urteil vom 15.6.2006 - BVerwG 2 C 14.05 -, juris Rn. 23) bzw. sich auf Verwirkung berufen. Der niedersächsische Erlass, der die rückwirkende Zahlung des Familienzuschlags nur ab dem Beginn des Haushaltsjahrs vorsieht, in dem die Verpartnerung angezeigt worden ist, schränkt deshalb unzulässig den Anspruch der verpartnerten Beamten unmittelbar aus der Richtlinie 2000/78/EG ein.

dd) Dieser Einschätzung steht nicht die Rechtsprechung zur so genannten Altersdiskriminierung bei der Besoldung von Beamten entgegen.

Der Europäische Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 19. Juni 2014 („Specht“, a. a. O., Rn. 110 ff.) betreffend die „Altersdiskriminierung“ bei der Besoldung von Beamten

allerdings festgestellt, dass der Gerichtshof keinen Anhaltspunkt habe, der zu Zweifeln an der Vereinbarkeit einer Vorschrift, nach der ein Beamter Ansprüche auf Geldleistungen, die sich nicht unmittelbar aus dem Gesetz ergeben, zeitnah, nämlich vor dem Ende des laufenden Haushaltsjahrs, geltend machen muss, mit dem Äquivalenzgrundsatz Anlass gäbe. Die Festsetzung angemessener Ausschlussfristen sei für die Rechtsverfolgung im Interesse der Rechtssicherheit, die zugleich den Abgabepflichtigen und die Behörde schütze, mit dem Unionsrecht vereinbar. Solche Fristen seien - so der Europäische Gerichtshof weiter - nicht geeignet, die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte praktisch unmöglich zu machen oder übermäßig zu erschweren (a. a. O., Rn. 113, 114). Es ist nach dieser Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs Sache des vorlegenden Gerichts zu prüfen, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind (a. a. O., Rn. 115; siehe auch EuGH, Urteil vom 9.9.2015 - C-20/13 - „Unland“, juris Rn. 72).

Die Situation betreffend die hier geltend gemachten Ansprüche der verpartnerten Beamten auf Nachzahlung von Familienzuschlag der Stufe 1 ist jedoch nicht mit der Ansprüche auf höhere Besoldung wegen einer so genannten Altersdiskriminierung vergleichbar. In den vorgenannten Fällen stehen die Ansprüche nach Höhe und Zeiträumen nicht fest, weil es kein gültiges Bezügesystem gab bzw. gibt (vgl. BVerwG, Urteil vom 30.10.2014 - BVerwG 2 C 3.13 -, juris Rn. 20; OVG LSA, Urteil vom 11.12.2012 - 1 L 9/12 -, juris Rn. 182). Aufgrund der Regelungen der Richtlinie 2000/78/EG hat eine Verpflichtung des (Besoldungs-)Gesetzgebers zur Änderung der §§ 27, 28 BBesG a. F. bestanden.

Demgegenüber gibt es hinsichtlich der hier geltend gemachten Ansprüche auf Nachzahlung des Familienzuschlags der Stufe 1 ein gültiges Bezügesystem. Die grundsätzlichen Regelungen über die Zahlung des Familienzuschlags bleiben bestehen. Sie bedürfen zur Umsetzung der Richtlinie 2000/78/EG (nur) einer erweiterten Anwendung auch auf verpartnerte Beamte. Die Höhe des aus Unionsrecht geltend gemachten Familienzuschlags ergibt sich unmittelbar aus den bereits bestehenden nationalen, früher nur für verheiratete Beamte geltenden Regelungen. Der Beginn der Zahlung von Familienzuschlag richtet sich nach dem Zeitpunkt der Familienstandsänderung, also dem Tag der Heirat oder der Begründung der eingetragenen Lebenspartnerschaft bzw. nach dem Zeitpunkt des Ablaufs der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2000/78/EG.

Höhe und Zeitraum des geforderten Familienzuschlags sind deshalb ohne weitere Gesetzesänderungen bestimmbar.

e) Nach Ansicht des Senats ist auch der Effektivitätsgrundsatz durch die niedersächsischen Regelungen eingeschränkt. Der Grundsatz der Effektivität besagt, dass Regelungen über die Ausgestaltung des Verfahrens für Klagen, die den Schutz der dem Bürger durch Gemeinschaftsrecht verliehenen Rechte gewährleisten sollen, nicht so ausgestaltet sein dürfen, dass sie die Ausübung der Rechte, die die Gemeinschaftsrechtsordnung verleiht, praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (vgl. EuGH, Urteil vom 19.6.2014 „Specht“, a. a. O., Rn. 114).

Dieser Grundsatz ist verletzt, weil die nachträglich geforderte Antrags- bzw. Anzeigepflicht die Ausübung der durch die Unionsrechtsordnung verliehenen Rechte übermäßig erschwert. Denn es ist nicht ersichtlich, dass die Beklagte bzw. ihr Funktionsvorgänger von verpartnerten Beamten die Angabe der Begründung der Lebenspartnerschaft in dem hier maßgeblichen Zeitraum vom 2004 bis zum 30. September 2008 im Rahmen einer Mitwirkungspflicht verlangt hätten. Die vom Kläger am 17. Juli 2003 ausgefüllten Personal- und Besoldungsfragebögen (Bl. 66, 67 BA A) enthielten nur Fragen zu Angaben über Ehegatten, Kinder und über die Aufnahme von anderen Personen in die Wohnung, wenn ihnen aus einer gesetzlichen oder sittlichen Pflicht Unterhalt gezahlt würde oder weil man aus beruflichen oder gesundheitlichen Gründen ihrer Hilfe bedürfte. Selbst wenn man unterstellen würde, die verpartnerten Beamten hätten die oben genannte Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 4. März 2004 (a. a. O., Rn. 12) gekannt, wonach die eingetragene Lebenspartnerschaft ein Familienstand ist, war für sie aber nicht erkennbar, dass dieser Umstand besoldungsrechtliche oder ähnliche für das Dienstverhältnis maßgebliche Folgen haben würde und deshalb die Verpartnerung dem Dienstherrn angezeigt werden müsste. Von einer solchen Anzeigepflicht ist - dies wird aus den Vordrucken deutlich - auch der Dienstherr zum damaligen Zeitpunkt nicht ausgegangen. Erstmals in einem von dem Kläger am 1. Juni 2009 (Bl. 83 BA A) ausgefüllten Vordruck zur Erklärung zum Bezug von Familienzuschlag wurde der Familienstand der eingetragenen Lebenspartnerschaft abgefragt.

Nach alledem ist die Richtlinie auch im Hinblick auf die niedersächsische Erlassregelung nicht vollständig umgesetzt. Der Kläger kann sich deshalb hinsichtlich des geltend

gemachten Anspruchs auf Familienzuschlag der Stufe 1 für den Zeitraum vom 16. Juli 2004 bis zum 30. September 2008 unmittelbar auf Art. 1 und Art. 2 der Richtlinie 2000/78/EG berufen.

Der besoldungsrechtliche Gesetzesvorbehalt nach § 2 Abs. 1 BBesG steht dem nicht entgegen. Er nimmt nicht teil an den Verfassungsgrundsätzen, die den Anwendungsvorrang des Unionsrechts in Frage stellen könnten (vgl. BVerwG, Urteil vom 28.10.2010, a. a. O., Rn. 29).

IV. Der Anspruch auf Nachzahlung von Familienzuschlag für die Zeit vom 2004 bis zum 30. September 2008 ist auch nicht verjährt.

1. Der geltend gemachte Anspruch auf Zahlung von Familienzuschlag aus Unionsrecht unterliegt gemäß § 195 BGB der regelmäßigen Verjährungsfrist von drei Jahren (vgl. BVerwG, Urteil vom 31.1.2013, a. a. O., Rn. 28, zum unionsrechtlichen Urlaubsabgeltungsanspruch). Die regelmäßige Verjährungsfrist beginnt mit dem Schluss des Jahres, in dem der Anspruch entstanden ist (§ 199 Abs. 1 Nr. 1 BGB) und der Gläubiger von den den Anspruch begründenden Umständen und der Person des Schuldners Kenntnis erlangt hat oder ohne grobe Fahrlässigkeit hätte erlangen müssen (§ 199 Abs. 1 Nr. 2 BGB). Eine grob fahrlässige Unkenntnis von den den Anspruch begründenden Umständen liegt dann vor, wenn dem Gläubiger die Kenntnis fehlt, weil er die im Verkehr erforderliche Sorgfalt in ungewöhnlich grobem Maße verletzt und auch ganz nahe liegende Überlegungen nicht angestellt oder das nicht beachtet hat, was jedem hätte einleuchten müssen. Dabei ist in der Rechtsprechung allgemein anerkannt, dass die erforderliche Kenntnis im Sinne der Vorschrift allein auf die den Anspruch begründenden tatsächlichen Umstände bezogen ist. Dass er aus dieser Kenntnis die richtigen Rechtsfolgerungen zieht, wird nicht vorausgesetzt (vgl. Bay. VGH, Urteil vom 10.3.2010 - 14 BV 08.2444 -, juris Rnrn. 31 ff.).

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs beginnt die Verjährungsfrist bei einer verworrenen Rechtslage allerdings ausnahmsweise erst mit einer gerichtlichen Klärung der Rechtslage (vgl. BGH, Urteil vom 23.9.2008 - XI ZR 262/07 -, juris Leitsatz, Rnrn. 15, 19 und Beschluss vom 19.3.2008 - III ZR 220/07 -, juris Rn. 7). Das Bundes-

verwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 30. Oktober 2014 (a. a. O., Rn. 52) betreffend die besoldungsrechtliche Ersteinstufung nach dem Lebensalter und den Beginn der Ausschlussfrist nach § 15 Abs. 4 AGG, für die es auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zum Verjährungsbeginn nach § 199 Abs. 1 Nr. 2 BGB Bezug genommen hat, ausgeführt, dass der Lauf der Ausschlussfrist für den Fall einer unsicheren und zweifelhaften Rechtslage zu dem Zeitpunkt beginnt, ab dem die Erhebung einer Klage für den Betroffenen zumutbar ist, das heißt die Klage hinreichend aussichtsreich, wenn auch nicht risikolos ist (BAG, Urteil vom 15.3.2012 - 8 AZR 160/11 -, juris Rn. 61). Danach ist - so das Bundesverwaltungsgericht weiter - in diesen Fällen die objektive Klärung der Rechtslage durch höchstrichterliche Entscheidungen maßgeblich.

a) Unter Zugrundelegung dieser Grundsätze hat hier die Verjährungsfrist nicht bereits mit der Begründung der Lebenspartnerschaft am 2004 zu laufen begonnen. Denn dem Kläger war zu diesem Zeitpunkt eine Klageerhebung aufgrund einer verworrenen Rechtslage noch nicht zumutbar (anders wohl in einem vergleichbaren Fall LAG Köln, Urteil vom 12.12.2012 - 3 Sa 810/12 -, juris Rn. 29 ff.).

Das mit Wirkung zum 1. August 2001 in Kraft getretene Lebenspartnerschaftsgesetz regelte erstmals gesetzlich die Begründung und die Wirkungen einer solchen Lebenspartnerschaft und schuf einen neuen Familienstand (vgl. wiederum BVerwG, Beschluss vom 4.3.2004, a. a. O., Rn. 12). Sowohl im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Lebenspartnerschaftsgesetzes als auch des Ablaufs der Umsetzungsfrist am 2. Dezember 2003 als auch der Begründung der Lebenspartnerschaft des Klägers am 2004 sahen die nationalen Beamtenbesoldungsgesetze eine Gleichstellung der eingetragenen Lebenspartnerschaft nicht vor. Es gab naturgemäß auch keine höchstrichterliche Rechtsprechung dazu. Das Bundesverfassungsgericht hatte mit Urteil vom 17. Juli 2002 (- 1 BvF 1/01 u. a. -, juris) lediglich entschieden, dass die Einführung der eingetragenen Lebenspartnerschaft nicht gegen Art. 6 GG und Art. 3 GG verstoße. Eine Klage war dem Kläger deshalb zu diesem Zeitpunkt nicht zumutbar.

b) Soweit die Beklagte meint, bereits im Jahr 2006 habe dem Europäischen Gerichtshof der Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts München vom 1. Juni 2006 in der Sache „Maruko“ vorgelegen und die Schlussanträge des Generalanwalts vom 6. Sep-

tember 2007 hätten das Ergebnis der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs erahnen lassen, war dem Kläger nicht zuzumuten, schon zu diesem Zeitpunkt Klage zu erheben. Das Bundesverwaltungsgericht hatte mit Urteil vom 26. Januar 2006 (- BVerwG 2 C 43.04 -, juris) entschieden, dass ein Beamter, der in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft lebt, keinen Anspruch auf den Familienzuschlag der Stufe 1 wie ein verheirateter Beamter hat. Noch mit Beschluss vom 6. Mai 2008 (- 2 BvR 1830/06 -, juris) hatte das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass die Versagung des Verheiratetenzuschlags für Beamte, die in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft leben, nicht Art. 3 Abs. 1 GG verletze.

c) Ob der Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg zu folgen ist, wonach Verjährung nicht eintreten könne, solange eine Richtlinie nicht ordnungsgemäß umgesetzt worden sei (Beschluss vom 11.7.2013 - 4 S 366/13 -, Bl. 170 ff. GA), kann offen bleiben.

Für die Ansicht des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg spricht allerdings die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs. Der Europäische Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 25. Juli 1991 (- C-208/90 - „Emmott“, juris Rn. 21 ff.) ausgeführt, solange eine Richtlinie nicht ordnungsgemäß in nationales Recht umgesetzt worden sei, seien die Einzelnen nicht in die Lage versetzt worden, in vollem Umfang von ihren Rechten Kenntnis zu erlangen. Nur die ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie beende diesen Zustand der Unsicherheit, und erst mit dieser Umsetzung werde die Rechtssicherheit geschaffen, die erforderlich sei, um von den Einzelnen verlangen zu können, dass sie ihre Rechte geltend machten. Hieraus folge, dass sich der säumige Mitgliedstaat bis zum Zeitpunkt der ordnungsgemäßen Umsetzung der Richtlinie nicht auf die Verspätung einer Klage berufen könne, die ein Einzelner zum Schutz der ihm durch die Bestimmungen dieser Richtlinie verliehenen Rechte gegen ihn erhoben habe, und dass eine Klagefrist des nationalen Rechts erst zu diesem Zeitpunkt beginnen könne.

Andererseits bejaht das Bundesverwaltungsgericht die Möglichkeit der Verjährung bei sich aus Unionsrecht ergebenden Ansprüchen und hat beispielsweise für den unionsrechtlichen Staatshaftungsanspruch wegen Zuvielarbeit (BVerwG, Urteil vom 26.7.2012 - BVerwG 2 C 29.11 -, juris Rn. 41) und für den unionsrechtlichen Urlaubs-

abgeltungsanspruch (BVerwG, Urteil vom 31.1.2013, a. a. O., Rn. 29) die regelmäßige Verjährungsfrist von drei Jahren angenommen.

Letztlich bedarf dies hier aber ebenso wenig einer Entscheidung, wie die Frage, ob jedenfalls von einer möglichen Kenntnisnahme der anspruchsbegründenden Umstände mit dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Juni 2012 (a. a. O., Rn. 79) ausgegangen werden kann oder mit Bekanntgabe des Urteils des Europäischen Gerichtshofs vom 10. Mai 2011 („Römer“, a. a. O.) möglich war.

d) Jedenfalls ist der Anspruch des Klägers nicht verjährt, selbst wenn man davon ausgeht, dass die Verjährungsfrist frühestens mit Ablauf des Jahres 2009 zu laufen begonnen und bis zum 31. Dezember 2012 gedauert hat (vgl. auch VG Freiburg, Urteil vom 23.1.2012 - 1 K 753/10 -, Bl. 31 ff GA unter Hinweis auf Bay. VGH, Urteil vom 10.3.2010 - 14 BV 08.2444 -, juris). Die Rechtslage ist frühestens durch die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 1. April 2008 („Maruko“, a. a. O.) in Verbindung mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Juli 2009 (a. a. O.) soweit geklärt gewesen, dass dem Kläger eine Klage zuzumuten war.

Der Europäische Gerichtshof hat in der „Maruko“-Entscheidung (Urteil vom 1.4.2008, a. a. O.) festgestellt, dass Art. 1 in Verbindung mit Art. 2 der Richtlinie 2000/78/EG einer Regelung entgegenstehe, wonach der überlebende Partner nach Versterben seines Lebenspartners keine Hinterbliebenenversorgung entsprechend einem überlebenden Ehegatten erhält, obwohl die Lebenspartnerschaft nach nationalem Recht Personen gleichen Geschlechts in eine Situation versetzt, die in Bezug auf diese Hinterbliebenenversorgung mit der Situation von Ehegatten vergleichbar ist. Das Bundesverfassungsgericht hat über ein Jahr später in seinem Beschluss vom 7. Juli 2009 (a. a. O., Rn. 92) festgestellt, in Bezug auf die Zielrichtung, Arbeitsentgelt zu gewähren, seien keine Unterschiede zwischen verheirateten Arbeitnehmern und solchen, die in einer Lebenspartnerschaft lebten, erkennbar. Auch in unterhaltsrechtlicher Hinsicht ergäben sich keine die Ungleichbehandlung rechtfertigenden Unterschiede zwischen Versicherten der VBL, die verheiratet seien, und solchen, die in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft lebten.

Nach dieser grundlegenden Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs und der „Kehrtwende“ des Bundesverfassungsgerichts war die Neufestlegung der nationalen Rechtsprechung demnach offenbar und es dem Kläger zumutbar, Klage zu erheben. Zwar betraf der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Juli 2009 (a. a. O., Rnm. 97 ff.) nur die Hinterbliebenenversorgung. Erst mit Beschluss vom 19. Juni 2012 (a. a. O.) hat das Bundesverfassungsgericht die Gleichbehandlung ausdrücklich auch zum Familienzuschlag festgestellt. Jedoch erfolgte bereits im Niedersächsischen Beamtengesetz in der ab dem 1. April 2009 geltenden Fassung vom 25. März 2009 im Bereich der Beihilfe eine Gleichstellung der verpartnerten Beamten mit verheirateten Beamten. Seither sind nach § 80 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NBG hinterbliebene Lebenspartner beihilfeberechtigten Witwen und Witvern gleichgestellt sowie Verpartnerte berücksichtigungsfähige Angehörige der Beihilfeberechtigten. Die Einführung dieser Bestimmungen hat der Kläger im vorliegenden Fall zum Anlass genommen, mit Schreiben vom 16. April 2009 seine eingetragene Lebenspartnerschaft anzuzeigen. Außerdem wurde schon aufgrund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Juli 2009 (a. a. O.) für niedersächsische Beamte mit Wirkung vom 15. Oktober 2010 die Vorschrift des § 1a NBesG über die Gleichstellung von Ehen und Eingetragenen Lebenspartnerschaften bei der Besoldung eingeführt und nach einem am 20. April 2011 in Kraft getretenen Erlass des Niedersächsischen Finanzministeriums vom 30. März 2011 rückwirkend ab dem 1. Juli 2009 Familienzuschlag für die verpartnerten Beamten unabhängig von einer zeitnahen Geltendmachung gewährt. Nach alledem war ab der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Juli 2009 (a. a. O.) die Klageerhebung zumutbar. Nicht erforderlich ist, dass sie risikolos war.

Deshalb ist davon auszugehen, dass die Verjährungsfrist frühestens mit dem Ablauf des Jahres 2009 zu laufen begann und am 1. Januar 2013 abgelaufen war.

2. Die geltend gemachten Ansprüche sind nicht verjährt. Der Kläger hat am 14. August 2012 einen Antrag gestellt, den die Beklagte als Widerspruch gewertet hat. Zudem hat er am 6. Dezember 2012 vor Ablauf der Verjährungsfrist Klage erhoben. Die Verjährung wurde deshalb gemäß § 204 Abs. 1 Nr. 12 BGB durch den Widerspruch, spätestens gemäß § 204 Abs. 1 Nr. 1 BGB durch die Erhebung der Klage, gehemmt.

V. Der Anspruch auf Prozesszinsen ab Eintritt der Rechtshängigkeit ergibt sich aus §§ 291, 288 Abs. 1 Satz 2 BGB.

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

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 10 ZPO.

Die Revision ist gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO wegen grundsätzlicher Bedeutung zuzulassen zur Klärung der Fragen,

- ob die Richtlinie 2000/78/EG betreffend die Gleichstellung eingetragener Lebenspartnerschaften vollständig in nationales Recht umgesetzt worden ist bzw. ob es gegen den Äquivalenzgrundsatz oder gegen den Effektivitätsgrundsatz verstößt, wenn der verpartnerte Beamte Ansprüche auf Familienzuschlag zeitnah, nämlich vor dem Ende des laufenden Haushaltsjahrs, beantragen bzw. anzeigen muss (vgl. BVerwG, Beschluss vom 20.12.2012 - BVerwG 2 B 144.11 -, juris, Beschluss vom 20.8.2013 - BVerwG 2 C 29.12 -), wann die Verjährungsfrist zur Geltendmachung dieser Ansprüche zu laufen beginnt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil ist die Revision an das Bundesverwaltungsgericht statthaft. Die Revision ist bei dem

Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht,
Uelzener Straße 40, 21335 Lüneburg, oder
Postfach 2371, 21313 Lüneburg,

innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Niedersächsischen Justizministeriums über den elektronischen Rechtsverkehr in der Justiz vom 21. Oktober 2011 (Nds. GVBl. S. 367; geändert durch Verordnung vom 21. Oktober 2013, Nds. GVBl. S. 250) einzulegen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem

Bundesverwaltungsgericht,
Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, oder
Postfach 10 08 54, 04008 Leipzig,

schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung der Bundesregierung über den elektronischen Rechtsverkehr beim Bundesverwaltungsgericht und

beim Bundesfinanzhof vom 26. November 2004 (BGBl. I S. 3091) eingelegt wird. Die Revision muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung des Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden des mit der Revision befassten Senats des Bundesverwaltungsgerichts verlängert werden. Die Revisionsbegründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben. Der Revisionskläger muss sich durch einen Rechtsanwalt oder durch einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen. In den in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten sind auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 VwGO bezeichneten Organisationen einschließlich der von ihnen gebildeten juristischen Personen gemäß § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 7 VwGO als Bevollmächtigte zugelassen, wobei diese durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln müssen. Ein Beteiligter, der nach Maßgabe der beiden vorgenannten Sätze zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen; dabei stehen Diplomjuristen nach Maßgabe des § 5 Nr. 6 2. Alt. RDGEG den Personen mit Befähigung zum Richteramt gleich.

Schmidt

Dr. Drews

Dr. Claaßen

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Berufungsverfahren auf 5.422,98 EUR festgesetzt.

G r ü n d e

Die Festsetzung des Streitwertes folgt dem Beschluss des Verwaltungsgerichts und ergibt sich aus §§ 47 Abs. 1, 52 Abs. 3 GKG. Die Höhe des Streitwerts beruht auf der Berechnung der Beklagten gemäß der Anlage zum Schriftsatz vom 4. Januar 2013 (Bl. 14 GA).

Schmidt

Dr. Drews

Dr. Claaßen

