

**Stellungnahme
zur öffentlichen Anhörung des
Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages
am 15. Oktober 2008**

**Benachteiligung von eingetragenen Lebenspartnern im öffentlichen
Dienstrecht**

In eingetragener Lebenspartnerschaft lebende Beamte erhalten im Bund und in vielen Ländern keinen Familienzuschlag der Stufe 1, und ihre Partner erhalten keine Beihilfe und keine Hinterbliebenenversorgung. Diese Rechtslage steht nicht mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang. Der *EuGH* hat in der Rechtssache *Maruko* vom 1.4.2008¹ entschieden, dass die Benachteiligung von Lebenspartnern gegenüber Ehegatten beim Arbeitsentgelt eine Diskriminierung wegen ihrer sexuellen Ausrichtung darstellt, die durch die Richtlinie 2000/78/EG verboten ist, wenn sich die Lebenspartner hinsichtlich des streitigen Entgelts in einer vergleichbaren Situation befinden.

Der *EuGH* hat ausdrücklich festgestellt, dass die Begründungserwägung 22 der Richtlinie 2000/78/EG, wonach diese die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften über den Familienstand und davon abhängige Leistungen unberührt lässt, einer Anwendung der Richtlinie nicht entgegensteht. Lebenspartnern ist es nicht deshalb verwehrt, sich auf die Richtlinie zu

berufen, weil die streitigen Leistungen vom Familienstand abhängen. Vielmehr stellt die Begründungserwägung lediglich klar, dass der Europäischen Gemeinschaft die Zuständigkeit zur Regelung familienrechtlicher Angelegenheiten fehlt. Dies bedeutet, dass die Mitgliedstaaten frei sind, ein Rechtsinstitut der eingetragenen Lebenspartnerschaft zu schaffen und dieses der Ehe gleichzustellen oder aber abweichende Regelungen vorzusehen. Bei Ausübung der Zuständigkeiten müssen die Mitgliedstaaten jedoch die gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben und insbesondere den Grundsatz der Nichtdiskriminierung beachten.

Unter den Begriff des Arbeitsentgeltes fallen nach der Rechtsprechung des EuGH zu Art. 141 II EGV und zu den Richtlinien über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen alle gegenwärtigen oder künftigen Leistungen, die der Arbeitgeber oder Dienstherr dem Beschäftigten aufgrund des Beschäftigungsverhältnisses gewährt, unabhängig davon, ob sie aufgrund eines Arbeitsvertrags, kraft einer Rechtsvorschrift oder freiwillig gewährt werden. Entscheidend ist der Zusammenhang mit dem Beschäftigungsverhältnis. Zum Arbeitsentgelt zählen daher auch die sonstigen Leistungen, die im Zusammenhang mit dem Beschäftigungsverhältnis gewährt werden, wie sie etwa der Familienzuschlag der Stufe 1 und die Beihilfe darstellen. Gleiches gilt auch für die Hinterbliebenenpension.

Ob die Benachteiligung von Lebenspartnern gegenüber Ehegatten beim Arbeitsentgelt eine gemeinschaftsrechtswidrige Diskriminierung wegen ihrer sexuellen Ausrichtung darstellt, hängt daher allein von der insoweit bestehenden Vergleichbarkeit der Lage von Ehegatten und eingetragenen Lebenspartnern ab. Hinsichtlich der den Gegenstand des Verfahrens in der Rechtssache Maruko bildenden Hinterbliebenenversorgung hat der EuGH die Beantwortung dieser Frage den nationalen Gerichten überlassen. Mit der Begründung einer eingetragenen Lebenspartnerschaft sind im Bereich des bürgerlichen Rechts im Wesentlichen dieselben Rechte und Pflichten wie mit einer Eheschließung verbunden, während im Bereich des öffentlichen Rechts zwar teilweise, wie etwa im Bereich der Sozialversicherungssysteme, eine Angleichung erfolgt ist, nicht dagegen etwa im Einkommen- und Erbschaftsteuerrecht sowie im Bundes- sowie teilweise in den Landesbeamtenetzen. Maßgeblich für die Vergleichbarkeit der Lage kann indes nicht sein, ob der Status insgesamt der Ehe entsprechend ausgestaltet ist. Denn eine solche Argumentation liefe auf einen Zirkelschluss hinaus: Mit

¹ EuGH NJW 2008, 1649 = NVwZ 2008, 537.

der Existenz abweichender Regelungen würde deren Fortbestand gerechtfertigt. So betont denn auch der EuGH ausdrücklich, es komme darauf an, ob eine vergleichbare Lage „hinsichtlich der Hinterbliebenenversorgung“ bestehe. Entscheidend ist daher, ob zwischen Ehegatten und eingetragenen Lebenspartnern Unterschiede bestehen, die für den jeweiligen Regelungszusammenhang, also für die Hinterbliebenenversorgung, den Familienzuschlag oder die Beihilfe, von Bedeutung sind.

Dies ist zu verneinen. Die Zusatzleistungen für verheiratete Beschäftigte beruhen sämtlich auf der Alimentationspflicht des Dienstherrn. Während der Beamte mit dem Eintritt in das Beamtenverhältnis verpflichtet wird, sich voll für den Dienstherrn einzusetzen, hat der Dienstherr dem Beamten und seiner Familie lebenslang einen angemessenen Unterhalt zu garantieren. Dies erfolgt in Form von Dienstbezügen, Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung. Der Beamte muss daher auch für seine Altersversorgung und die seiner Hinterbliebenen nicht selbst Sorge tragen. In der auf Lebenszeit eingegangenen Ehe übernehmen die Ehegatten umfassend füreinander Verantwortung. Der Gesetzgeber hat die Ehe mit einer Vielzahl gegenseitiger Rechte und Pflichten ausgestaltet. Besondere Bedeutung kommt hier der gegenseitigen Unterhaltspflicht zu. Ehegatten sind nach § 1360 BGB verpflichtet, für den Lebensbedarf der Familie zu sorgen. Der Lebensbedarf umfasst nicht nur die Kosten der Haushaltsführung, sondern auch die Kosten der Krankenversorgung und der Altersvorsorge. Wenn der Gesetzgeber Zusatzleistungen, die der Alimentation des Beamten dienen, aufgrund des Ehestandes gewährt, so wird an diese in einer Ehe bestehende Pflicht, für den Ehegatten einzustehen und ihm Unterhalt zu gewähren, angeknüpft. Dem dienen insbesondere der Familienzuschlag der Stufe 1 und die Beihilfe. Der Hinterbliebenenversorgung kommt klar erkennbar die Funktion zu, nach dem Tod des Beamten an die Stelle dieses Unterhalts zu treten.

Mit dem LPartG hat der Gesetzgeber einen Status geschaffen, der in seinen bürgerlichrechtlichen Pflichten der Ehe vergleichbar ist: Eingetragene Lebenspartner begründen wie Eheleute eine auf Lebenszeit angelegte Verantwortungs- und Einstandsgemeinschaft, die mit weitreichenden zivilrechtlichen Rechten und Pflichten ausgestattet ist. Mit dem LPartÄndG von 2005 sowie der Unterhaltsrechtsreform von 2008 ist eine vollständige unterhaltsrechtliche Gleichstellung erfolgt. Hinsichtlich der hier als Arbeitsentgelt relevanten beamtenrechtlichen Leistungen befinden sich daher eingetragene Lebenspartner und Ehegatten in einer vergleichbaren Lage.

Dagegen lässt sich auch nicht einwenden, die tatsächlichen Verhältnisse in Ehen und eingetragenen Lebenspartnerschaften unterschieden sich, weil in Ehen – anders als in eingetragenen Lebenspartnerschaften – typischerweise Kinder lebten, deren Vorhandensein nach wie vor oft mit einer gewissen arbeitsteiligen Aufgabenteilung verbunden sei, so dass in der Regel nicht nur eine gesetzliche Unterhaltspflicht bestünde, sondern auch faktisch Unterhalt geleistet würde. Denn die fraglichen Vorschriften knüpfen gerade nicht – wie andere Vorschriften – an das Vorhandensein von Kindern oder an faktische Unterhaltsleistungen und damit das Bestehen einer Bedarfsgemeinschaft an. So werden sie kinderlosen Eheleuten ebenso gewährt wie Paaren, die trotz Vorhandenseins von Kindern beide voll erwerbstätig sind. Im Übrigen steht nach der Reform durch das LPartÄndG eingetragenen Lebenspartnern die Stiefkindadoption offen. Auch besteht die Möglichkeit einer Einzeladoption durch einen in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft lebenden Partner. In einer wachsenden Zahl von gleichgeschlechtlichen Lebensgemeinschaften wachsen daher heute Kinder auf. Da der Bedarf an persönlicher Betreuung dem von Kindern in Ehen entspricht, erfüllt auch in eingetragenen Lebenspartnerschaften mit Kindern öfter ein Partner seine gesetzliche Unterhaltspflicht durch Erwerbstätigkeit, während der andere Partner ihr durch die Kinderbetreuung und die Haushaltsführung nachkommt. Wenn der Gesetzgeber eine Verrechtlichung der Eltern-Kind-Beziehung zwischen dem leiblichen Elternteil und seinem eingetragenen Lebenspartner durch die Stiefkindadoption zulässt, ist es ihm verwehrt, Leistungen, die an das Bestehen einer umfassenden Verantwortungs- und Einstandsgemeinschaft mit gegenseitigen Unterhaltspflichten anknüpfen, Ehegatten mit der Begründung vorzubehalten, bei typisierender Betrachtung werde auf das Vorhandensein von Kindern abgestellt. Unter Zugrundelegung der Rechtsprechung des EuGH stellt daher eine Ungleichbehandlung hinsichtlich des Familienzuschlags, der Beihilfe sowie der Hinterbliebenenversorgung eine unzulässige Diskriminierung wegen der sexuellen Orientierung dar.

Ein Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht ist aber auch dann zu bejahen, wenn man – entgegen der Auffassung des EuGH in der Rechtssache Maruko – nicht von einer *unmittelbaren* Diskriminierung wegen der sexuellen Orientierung ausgeht, sondern wegen der Anknüpfung an den Familienstand, der nicht zwingend, wohl aber in aller Regel mit der sexuellen Orientierung verbunden ist, das Vorliegen einer mittelbaren Diskriminierung bejaht. Eine mittelbare Diskriminierung ist zwar einer Rechtfertigung zugänglich, eine

solche ist hier aber nicht möglich. Eine mittelbare Benachteiligung ist nach Art. 2 II lit. b der Richtlinie 2000/78/EG nur dann nicht tatbestandsmäßig, wenn „die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren ... durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt“ und wenn „die Mittel ... zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich“ sind. Eine Benachteiligung von eingetragenen Lebenspartnern gegenüber Ehegatten kann nicht durch den von Art. 6 GG gebotenen Schutz der Ehe gerechtfertigt werden. Denn die Benachteiligung eingetragener Lebenspartner durch Vorenthalten beamtenrechtlicher Leistungen ist schon nicht geeignet, um die Ehe zu fördern oder zu schützen. Weder werden gleichgeschlechtlich ausgerichtete Menschen hierdurch bewogen, Ehen zu schließen, noch dient eine Benachteiligung eingetragener Lebenspartner auf andere Weise dem Schutz der Institution der Ehe. Insbesondere drohen dem Institut der Ehe durch eine Gleichstellung von Lebenspartnern keine Einbußen. Dass Art. 6 I GG es nicht gebietet, die eingetragene Lebenspartnerschaft mit minderen Rechten und Pflichten als die Ehe auszugestalten, hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zum LPartG² entschieden. Es hat damit klar ein verfassungsrechtliches Abstandsgebot verneint. Wenn der Schutz der Ehe durch Art. 6 GG keine Schlechterstellung eingetragener Lebenspartnerschaften erfordert, kann dieser Schutz auch nicht zur Rechtfertigung einer mittelbaren Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung herangezogen werden.

Eine Gleichstellung eingetragener Lebenspartner mit Eheleuten ist daher auf den Gebieten des Beamten- und Beamtenversorgungsrechts gemeinschaftsrechtlich geboten. Sie sollte im Übrigen auch in anderen Bereichen, wie etwa dem Steuerrecht verwirklicht werden. Statusbegründend und *statusprägend* für den Status der eingetragenen Lebenspartnerschaft ist allein das bürgerliche Recht. Der Gesetzgeber hat sich entschlossen, hier praktisch die gleichen Rechte und Pflichten wie in der Ehe zu schaffen. Darin war er auch mit Blick auf Art. 6 I GG frei, wie das BVerfG ausdrücklich festgestellt hat. Damit ist anerkannt und normativ verankert, dass es sich bei Lebenspartnerschaften um vergleichbare Einstands- und Verantwortungsgemeinschaften handelt. Die Gleichstellung dieses mit denselben bürgerlichrechtlichen Rechten und Pflichten ausgestatteten Status in anderen Bereichen ist dann nur konsequent.

² BVerfGE 105, 313, 348 ff.