SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MARCO DARMON
vom 11. Dezember 1985 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Die Klägerin, die Beamtin der Kommission der Europäischen Gemeinschaften im Ruhestand ist, bezieht als solche ein Gemeinschaftsruhegehalt, von dem derzeit ein Beitrag von 1,35 % abgezogen und an die Krankenkasse der Gemeinschaften überwiesen wird. Sie bezieht ferner aufgrund ihrer Berufstätigkeit vor ihrem Dienstantritt bei der Kommission eine Rente in Deutschland. Da sie insoweit in Deutschland krankenversichert ist, entrichtet sie von dieser Rente einen Beitrag von 6,05 %, der von der Barmer Ersatzkasse (BEK) erhoben wird.

Bis zum 31. Dezember 1982 wurden die Beiträge zur deutschen Krankenpflichtversicherung ausschließlich auf der Grundlage des aus der deutschen Rente bestehenden Einkommens berechnet. Dies änderte sich aufgrund der Änderung des § 180 Reichsversicherungsordnung (RVO) durch das Rentenanpassungsgesetz 1982 vom 4. Dezember 1981. Nach dieser Bestimmung unterliegen ab 1. Januar 1983 auch Versorgungsbezüge, die „von einer zwischenstaatlichen oder überstaatlichen Einrichtung" bezogen werden, der Beitragspflicht.

Für die deutschen Versorgungsempfänger in der Situation der Klägerin bedeutet dies, daß das Einkommen, das sich aus dem Gemeinschaftsruhegehalt ergibt, in die Beitragsbemessungsgrundlage für die Krankenpflichtversicherung in der Bundesrepublik Deutschland einbezogen wird: Auf dieses Einkommen wird nunmehr zusätzlich zu dem vorgenannten Beitrag von 1,35 % der deutsche Beitrag von 6,05 % erhoben.

Nach demselben Gesetz können sich die Versicherungspflichtigen jedoch von der Versicherungspflicht befreien lassen und so die doppelte Erhebung von Beiträgen von ihrem Gemeinschaftsruhegehalt vermeiden, wenn sie nachweisen, daß sie bei einer anderen Krankenversicherung versichert sind. Der Antrag auf Befreiung ist „bis zum 31. März 1983 bei der zuständigen Kasse zu stellen" (§ 534 RVO).

2. Die BEK berechnete am 2. März 1983 diesen Bestimmungen entsprechend den Beitrag der Klägerin aufgrund ihres Einkommens aus dem Gemeinschaftsruhegehalt, dessen Betrag ihr auf ihren Antrag mitgeteilt worden war. Folglich hat die Klägerin seit dem 1. Januar 1983 einen zusätzlichen Beitrag von ungefähr 140 DM pro Monat zu entrichten.

Die Klägerin trägt vor, sie habe erst Anfang April von dem *Personalkurier* vom 28. März 1983, in dem der Inhalt der vorgenannten Gesetzesänderungen wiedergegeben gewesen sei, Kenntnis erlangt und deshalb nicht innerhalb der gesetzlichen Frist von drei Monaten die vom deutschen Gesetzgeber vorgesehene Befreiungsmöglichkeit nutzen können. Aufgrund dieser Sachlage legte sie am 27. August 1983 gemäß Artikel 90 Absatz 1 des Beamtenstatuts bei der Kommission Beschwerde ein und beantragte die Zahlung eines Betrages zum Ausgleich der vorgenommenen Beitragserhöhung.

Die Kommission wies diese Beschwerde zurück, nachdem sie der Klägerin am 6. Ok-

* Aus dem Französischen übersetzt.

tober 1983 eine Bescheinigung über ihre Mitgliedschaft in der Gemeinschaftskrankenkasse übersandt hatte. Die Klägerin stellte daraufhin am 29. November 1983 bei der BEK einen Antrag auf Befreiung von der Versicherungspflicht in Deutschland, den diese wegen Fristablaufs zurückwies.

Mit der vorliegenden, gegen die Zurückweisung ihrer Beschwerde vom 24. Dezember 1983 gerichteten Klage begehrt die Klägerin die Feststellung, daß die Kommission dadurch einen Amtsfehler begangen habe, daß sie es ihr nicht ermöglicht habe, fristgemäß die Möglichkeit der Befreiung nach den deutschen Rechtsvorschriften zu nutzen. Sie beantragt ferner Ersatz des ihr dadurch entstandenen und noch entstehenden Schadens.

Dieses Vorbringen der Klägerin ist unter Berücksichtigung der Kontakte zu untersuchen, die die Kommission zu den Beamten, die sich in der gleichen Lage befanden, aufgenommen hat.

3. Ausweislich der Akten hatten nämlich der Verband der ehemaligen Beamten sowie einige Ruhegehaltsempfänger die Kommission schon im Juli 1982 auf die durch die deutschen Rechtsvorschriften aufgeworfenen Probleme aufmerksam gemacht.

Die Kommission riet den Betroffenen *zunächst* in einem Rundschreiben vom 17. November 1982, den deutschen Krankenkassen auf deren Antrag den Betrag des Gemeinschaftsruhegehalts nicht mitzuteilen. In diesem Schreiben heißt es: „Die von den Gemeinschaften gezahlten Ruhegehälter sind von direkten oder indirekten innerstaatlichen Steuern, die denen entsprechen, mit denen die Gemeinschaft dieselben Einkommen belastet, befreit." Die Kommission nahm insoweit auf Artikel 13 Absatz 2 des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen Bezug, wo es heißt:

„Die Beamten und sonstigen Bediensteten sind von innerstaatlichen Steuern auf die von den Gemeinschaften gezahlten Gehälter, Löhne und Bezüge befreit."

Die deutschen Behörden, die von der Kommission um eine Überprüfung ihres Standpunktes ersucht worden waren, hielten dem Ihr Urteil in der Rechtssache 23/68 (Klomp, Slg. 1969, 43) entgegen. Sie haben dort (Randnrn. 20 und 21 der Entscheidungsgründe) entschieden:

„[Es] ist zu unterscheiden zwischen Abgaben, die dazu bestimmt sind, die allgemeinen Ausgaben der öffentlichen Hand zu decken, und Beiträgen, die der Finanzierung eines Sozialversicherungssystems dienen; dies gilt auch dann, wenn solche Beiträge in einer Form erhoben werden, die der Steuererhebung entlehnt ist.

Es ist daher nicht unzulässig, bei der Veranlagung zu Beiträgen dieser Art, die nach den Einkünften des Pflichtigen bemessen werden, die von der Gemeinschaft gezahlten Gehälter und Bezüge zu berücksichtigen."

Unter Berufung auf dieses Urteil bestätigten die deutschen Behörden der Kommission, daß die Empfänger eines Gemeinschaftsruhegehalts, die Krankenversicherungsbeiträge entrichteten, bei Vermeidung von Sanktionen verpflichtet seien, den Betrag ihres Gemeinschaftsruhegehalts anzugeben oder bei ihrer Krankenkasse ihre Befreiung von der Versicherungspflicht zu beantragen.

Die Kommission nahm diese Auffassung am 1. März 1983 zur Kenntnis und wandte sich mit Rundschreiben vom 16. März 1983 *erneut* an diejenigen Gemeinschaftsruhegehaltsempfänger, *die sich bei ihr gemeldet hatten.* Sie ersuchte diese unter Hinweis auf die genannten deutschen Rechtsvorschriften, ihre Befreiung von der deutschen Versicherungspflicht zu beantragen oder den Betrag ihres Gemeinschaftsruhegehalts anzugeben. Im Hinblick darauf war dem Schreiben eine Bescheinigung darüber beigefügt, daß der Ruhegehaltsempfänger der Krankenfürsorge der Gemeinschaften angeschlossen war.

4. Die Klägerin wirft der Kommission aufgrund dieser Sachlage vor,

— die deutschen Ruhegehaltsempfänger irregeführt zu haben, indem sie nacheinander zwei einander widersprechende Standpunkte eingenommen habe,

— die Klägerin von ihrer Meinungsänderung nicht unterrichtet zu haben, indem sie das Rundschreiben vom 16. März 1983 nur an diejenigen deutschen Ruhegehaltsempfänger gesandt habe, die sich *zu Anfang* bei ihr gemeldet hatten,

— die Gesamtheit der betroffenen Ruhegehaltsempfänger zu spät unterrichtet zu haben, da der *Personalkurier*, der das Datum vom 28. März trage, ihnen aber erst nach Ablauf der gesetzlichen Frist zugegangen sei, es ihnen nicht mehr ermöglicht habe, vor dem 31. März ihre Befreiung von der Versicherungspflicht zu beantragen;

— die Bundesrepublik Deutschland nicht gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag vor dem Gerichtshof verklagt zu haben.

Die Kommission habe somit die ihr gemäß Artikel 24 des Statuts allen ihren Beamten gegenüber obliegende Beistandspflicht verletzt, indem sie nicht alle erforderliche Sorgfalt aufgewandt habe. Dieser Amtsfehler habe die Klägerin daran gehindert, rechtzeitig ihre Befreiung von der in Deutschland bestehenden Krankenversicherungspflicht zu beantragen. Im übrigen habe die BEK die Klägerin nicht über die durch die genannten Rechtsvorschriften eingeführten Änderungen unterrichtet, obwohl diese die BEK mit Schreiben vom 4. März 1983 nach der gesetzlichen Möglichkeit einer Befreiung von der am 2. März erfolgten Beitragserhöhung gefragt habe.

Die Klägerin fordert deshalb Schadensersatz in Höhe von 6,05 % ihres Gemeinschaftsruhegehalts.

5. Die Kommission bemerkt vorab, die Frage, ob die Bundesrepublik Deutschland einen Vertragsverstoß begangen habe oder ob sie, die Kommission, sofort das Verfahren nach Artikel 169 EWG-Vertrag hätte einleiten müssen, könne nach Ihrem Urteil in der Rechtssache 28/83 (Forcheri, Slg. 1984, 1425) im vorliegenden Verfahren nicht entschieden werden.

Im übrigen trägt sie vor:

— Sie habe an der Rechtmäßigkeit der deutschen Bestimmungen Zweifel angemeldet, um den betroffenen Ruhegehaltsempfängern einen sofortigen Austritt aus der deutschen Krankenversicherung, den sie durch die Verhandlungen mit den deutschen Behörden gerade habe vermeiden wollen, zu ersparen.

— Sie habe sofort, nachdem sie am 1. März 1983 von der Auffassung der deutschen Behörden Kenntnis erlangt habe, diejenigen Ruhegehaltsempfänger, die sie auf ihren Fall hingewiesen hatten, entsprechend unterrichtet, da sie nicht habe wissen können, ob die übrigen Ruhegehaltsempfänger einer deutschen Krankenversicherung angeschlossen gewesen seien oder nicht.

— Die Klägerin hätte ihr, der Kommission, gemäß Artikel 23 Absatz 2 des Statuts den Wortlaut der Entscheidung der BEK vom 2. März 1983 mitteilen müssen, in der diese sie wohl auch über die Möglichkeit der Befreiung von der Versicherungspflicht unterrichtet habe. Zumindest hätte sie sich sofort nach Erhalt des *Personalkuriers* vom 28. März 1983 an die Kommission wenden müssen, denn die deutsche Krankenkasse habe nicht gezögert, die Antragsfrist für einen anderen Ruhegehaltsempfänger zu verlängern.

— Tatsächlich habe die Klägerin aufgrund der Beantwortung ihrer in ihrem Schreiben vom 4. März 1983 enthaltenen Fra-

gen durch die BEK am 18. März 1983 von der Möglichkeit einer Befreiung erfahren, und sie habe als Akademikerin und aufgrund ihrer Berufszugehörigkeit die ganze Tragweite dieser Antwort erkennen müssen.

Die Kommission ist deshalb der Auffassung, daß sie ihre Beistandspflicht gegenüber der Klägerin nicht verletzt habe, da diese sie nicht in den Stand gesetzt habe, sie konkret auszuüben. Auch habe die Klägerin aufgrund der ihr von der BEK erteilten Auskünfte die Möglichkeit gehabt, sich selbst rechtzeitig durch Stellung eines Befreiungsantrags vor den Auswirkungen der deutschen Rechtsvorschriften zu schützen.

6. Der Gerichtshof hat im vorliegenden Verfahren nicht darüber zu entscheiden, ob die deutschen Rechtsvorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind. Er hat namentlich nicht die Frage zu beantworten, ob die Pflichtversicherung eines Beamten in der Krankenversicherung der Gemeinschaften die Plfichtmitgliedschaft in einer gleichartigen Versicherung in dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehöriger er ist, ausschließt. Darüber hätten Sie nur zu entscheiden, wenn Sie insoweit von der Kommission im Wege einer Vertragsverletzungsklage nach Artikel 169 angerufen würden (vgl. Randnr. 12 der Entscheidungsgründe des Urteils in der Rechtssache Forcheri, a. a. O.).

Ferner erscheint mir der Umstand, daß die Kommission den deutschen Ruhegehaltsempfängern zunächst geraten hat, den Betrag ihres Gemeinschaftsruhegehalts nicht anzugeben, nicht unmittelbar kausal für den von der Klägerin erlittenen Schaden. Selbst wenn sie die betroffenen Ruhegehaltsempfänger dadurch möglicherweise irregeführt hat, hat sie ihren Standpunkt nichtsdestoweniger am 16. März 1983 geändert, während die gesetzliche Frist für die Antragstellung erst am 31. März ablief. Anders ausgedrückt und ohne daß es nötig wäre zu prüfen, ob die von der Kommission zur Rechtfertigung ihres ursprünglichen Verhaltens angeführten Gründe durchgreifen, ist davon auszugehen, daß sich die vorliegende Schadensersatzklage auf den Vorwurf beschränkt, die Beklagte habe ihre Beistandpflicht dadurch verletzt, daß sie die Klägerin nicht rechtzeitig über die Konsequenzen der Änderungen der deutschen Rechtsvorschriften unterrichtet habe.

7. Dem Vorbringen der Kommission kann meines Erachtens nicht gefolgt werden.

In der mündlichen Verhandlung hat sich herausgestellt, daß die Kommission — insbesondere dank der elektronischen Datenverarbeitung — über die Mittel verfügte, um, wenn schon nicht seit Erlaß des fraglichen deutschen Gesetzes, so doch jedenfalls im November 1982 ein Verzeichnis der nur acht Gemeinschaftsruhegehaltsempfänger aufzustellen, die sich in der gleichen Lage wie die Klägerin befanden. Die Kommission mußte im übrigen wissen, daß die Klägerin bei der BEK versichert war, denn die Klägerin hat dies der Krankenkasse der Gemeinschaften im Jahre 1976 mitgeteilt und ihr darüber hinaus in der Folgezeit auch die Abrechnungen über die deutschen Erstattungen übermittelt. Schließlich kann die Kommission nicht ernsthaft bestreiten, daß die vorsorgliche gemeinsame Information der Betroffenen durch den *Personalkurier* vom 28. März 1983 diese wegen der notwendigen Übermittlungsfrist nicht in die Lage versetzen konnte, *rechtzeitig*, das heißt vor dem 31. März, ihre Befreiung von der Versicherungspflicht in Deutschland zu beantragen. Die Kommission kann sich insoweit nicht auf die Fristverlängerung berufen, die die BEK einem der betroffenen Ruhegehaltsempfänger mit Schreiben vom 6. April 1983 gewährt hat. Aus diesem Schreiben geht nämlich hervor, daß dieser *vor Ablauf der genannten Frist* vorsorglich einen Befreiungsantrag gestellt hatte, dessen endgültige Bescheidung die Krankenkasse nur hinausgeschoben hat, um ihm eine zusätzliche Bedenkfrist einzuräumen.

Die Kommission hat sich somit dadurch, daß sie es unterlassen hat, die Klägerin zugleich mit allen Ruhegehaltsempfängern, die sie auf ihren Fall hingewiesen hatten, oder durch eine rechtzeitige allgemeine Mitteilung zu unterrichten, einer Nachlässigkeit schuldig gemacht, die um so schwerer wiegt, als sie aufgrund der von ihr selbst herbeigeführten Lage zu ganz besonderer Aufmerksamkeit gegenüber *allen* betroffenen Personen verpflichtet war. Ihre — an sich nicht notwendigerweise zu beanstandende — Entscheidung, den Ruhegehaltsempfängern, die sich bei ihr gemeldet hatten, zu empfehlen, das Ergebnis der mit den deutschen Behörden aufgenommenen Kontakte abzuwarten, ehe sie einzeln einen Befreiungsantrag stellten, hätte die Kommission wegen der so entstandenen Verspätung angesichts der vom deutschen Gesetzgeber vorgeschriebenen Ausschlußfrist veranlassen müssen, beizeiten gegenüber allen Ruhegehaltsempfängern, die ermittelt worden waren oder hätten ermittelt werden müssen, mit der Sorgfalt tätig zu werden, die von einer Verwaltung, die um die Wahrung der finanziellen Ansprüche ihrer Beamten bemüht ist, erwartet werden kann.

Folglich ist festzustellen, daß die Kommission die Beistandspflicht verletzt hat, die ihr nach Artikel 24 des Statuts gegenüber einem Beamten obliegt, dessen von den Gemeinschaften garantierte finanzielle Ansprüche durch die von den deutschen Behörden vorgesehene doppelte Beitragserhebung bedroht waren (vgl. insbesondere das Urteil in der Rechtssache 140/77, Verhaaf, Slg. 1978, 2117, Randnr. 12 der Entscheidungsgründe). Allgemeiner gesehen hat die Kommission gegen den Grundsatz einer ordnungsgemäßen Verwaltung verstoßen, wonach die Gemeinschaftsorgane eine besondere Fürsorgepflicht gegenüber ihren im Ruhestand befindlichen Beamten haben, die durch die Beendigung ihrer Tätigkeit von ihrer beruflichen Umgebung und damit von den regelmäßigen Kontakten, die es ihnen ermöglichen, sich in geeigneter Weise zu informieren, abgeschnitten sind (Rechtssachen 33 und 75/79, Kuhner, Slg. 1980, 1677, Randnr. 22 der Entscheidungsgründe, sowie Schlußanträge des Generalanwalts Mayras, insbesondere 1708).

Die Klägerin macht somit zu Recht geltend, daß die Kommission eine rechtswidrige Unterlassung begangen hat, die die Klägerin daran gehindert hat, vor dem 31. März 1983 bei der BEK ihre Befreiung von der Versicherungspflicht zu beantragen.

8. Um sich von ihrer Haftung zu befreien, trägt die Kommission vor, die Klägerin habe selbst einen Fehler begangen, indem sie es unterlassen habe, die Kommission auf ihre persönliche Lage hinzuweisen, obwohl Artikel 23 Absatz 2 des Statuts vorschreibe:

„In allen Fällen, in denen diese Vorrechte und Befreiungen berührt werden, hat der betroffene Beamte dies der Anstellungsbehörde unverzüglich mitzuteilen."

Die Kommission kann sich insoweit jedoch weder auf das Schreiben der Klägerin an die BEK vom 4. März 1983 berufen, aus dem nicht hervorgeht, daß die Klägerin zu diesem Zeitpunkt über den Inhalt der deutschen Rechtsvorschriften unterrichtet war, noch auf das Antwortschreiben der BEK, da nicht feststeht, daß die Klägerin davon Kenntnis erlangt hat.

Nichtsdestoweniger hat die Klägerin die Kommission entgegen ihrer Verpflichtung nach Artikel 23 Absatz 2 des Statuts nicht von der Entscheidung der BEK vom 2. März 1983, den Krankenversicherungsbeitrag aufgrund ihres Gemeinschaftsruhegehalts zu berechnen, unterrichtet und hat — wenn man davon ausgeht, daß sie von dem Schreiben vom 18. März 1983 keine Kenntnis erlangt hat — auch nicht bei dieser Krankenkasse wegen des Ausbleibens einer Beantwortung ihres Schreibens vom 4. März nachgefragt.

Diese doppelte Unterlassung kann die Kommission jedoch nicht völlig von ihrer Haftung befreien. Diese hat, wenn schon nicht ausschließlich, so doch wesentlich — meiner Auffassung nach zu drei Vierteln — zur Entstehung des von der Klägerin erlittenen Schadens beigetragen, der unstreitig eingetreten ist und noch fortbesteht.

9. Ich schlage Ihnen deshalb vor,

— festzustellen, daß die Kommission verpflichtet ist, der Klägerin drei Viertel des materiellen Schadens zu ersetzen, den sie dadurch erlitten hat und erleidet, daß sie verpflichtet ist, weiterhin Beiträge an die deutsche Ersatzkrankenkasse abzuführen,

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.