# SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS G. FEDERICO MANCINI vom 7. Juli 1987 *

*Herr Präsident,*
*meine Herren Richter!*

1. Mit ihrer am 22. Oktober 1985 eingereichten Klage ersucht die Kommission der Europäischen Gemeinschaften Sie um Feststellung, daß das Großherzogtum Luxemburg seinen Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag nicht nachgekommen sei, indem es Artikel 11 Absatz 2 des Anhangs VIII des Beamtenstatuts nur teilweise angewandt habe.

Diese Bestimmung hat bekanntlich folgenden Wortlaut: „Ein Beamter, der nach Ausscheiden aus dem Dienst bei einer Verwaltung, einer innerstaatlichen oder internationalen Einrichtung oder einem Unternehmen in den Dienst der Gemeinschaften tritt, kann bei seiner Ernennung zum Beamten auf Lebenszeit folgende Beträge an die Gemeinschaften zahlen lassen:

— den versicherungsmathematischen Gegenwert seines bei seiner Verwaltung, seiner innerstaatlichen oder internationalen Einrichtung oder seinem Unternehmen erworbenen Ruhegehaltsanspruchs oder

— den pauschalen Rückkaufswert, den ihm die Pensionskasse dieser Verwaltung, dieser Einrichtung oder dieses Unternehmens zum Zeitpunkt seines Ausscheidens schuldet.

In diesem Fall bestimmt das Organ, bei dem der Beamte im Dienst steht, unter Berücksichtigung der Besoldungsgruppe, in der er als Beamter auf Lebenszeit ernannt worden ist, die Anzahl der ruhegehaltsfähigen Dienstjahre, die es ihm nach seiner eigenen Regelung für die frühere Dienstzeit unter Zugrundelegung des versicherungsmathematischen Gegenwerts oder des pauschalen Rückkaufswerts anrechnet."

2. Ich erinnere daran, daß in Luxemburg zwei Versorgungsordnungen bestehen, die sich erheblich voneinander unterscheiden, was die Voraussetzungen für den Erwerb von Ruhegehaltsansprüchen, die Art und Weise der Finanzierung und die für die Verwaltung zuständigen Stellen betrifft: die „statutarische", die praktisch den öffentlichen Bediensteten vorbehalten ist, und die „beitragsgebundene", die für den privaten Arbeitnehmer gilt. In Anbetracht dieser Rechtslage und um die Ausübung der in der vorerwähnten gemeinschaftsrechtlichen Bestimmung vorgesehenen Rechte zu ermöglichen, hat der luxemburgische Gesetzgeber zwei verschiedene Regelungen getroffen.

So eröffnete Artikel 8 Absatz 2 des Gesetzes vom 27. August 1977 dem Beamten, der aus dem öffentlichen Dienst ausscheidet, „die Wahl zwischen der Anwendung der Bestimmungen von Absatz 1 (Wiedereintritt in den luxemburgischen Staatsdienst unter Entrichtung einer Rückkaufssumme zum Zwecke des Wiederaufbaus seiner Ruhegehaltsansprüche) und der im Großherzogtum ... unmittelbar anwendbaren Bestimmungen der Versorgungsregelung der internationalen Einrichtung, in deren Dienst er getreten ist ..." Für die privaten Arbeitnehmer bestimmt dagegen Artikel 18 des Gesetzes vom 16. Dezember 1963 in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 14. März 1979:

* Aus dem Italienischen übersetzt.

„Wechselt jemand von einem beitragsgebundenen luxemburgischen Versorgungssystem zu dem Versorgungssystem einer internationalen Organisation über, das den Rückkauf der Ruhegehaltsansprüche vorsieht, die der Betroffene während der seiner Ernennung zum Beamten auf Lebenszeit [dieser Organisation] vorausgegangenen Beschäftigungszeiten erworben hat, so werden auf seinen Antrag die an das luxemburgische Versorgungssystem entrichteten Beiträge zuzüglich Zinseszinsen zu einem Jahreszinssatz von 4 % ab 31. Dezember jedes Versicherungsjahres auf das Versorgungssystem der internationalen Organisation übertragen."

Im wesentlichen hat somit für die an zweiter Stelle genannten Arbeitnehmer die Übertragung der Ruhegehaltsansprüche auf das Versorgungssystem der Gemeinschaften ausschließlich auf der Grundlage des pauschalen Rückkaufswerts zu erfolgen. Bei den öffentlichen Bediensteten wird dagegen diese Übertragung unter Zugrundelegung des versicherungsmathematischen Gegenwerts vorgenommen.

Die Kommission macht nun geltend, die den privaten Arbeitnehmern auferlegte Beschränkung sei mit dem Statut unvereinbar: Artikel 11 Absatz 2 wolle denjenigen, die in den öffentlichen europäischen Dienst eintreten, das Recht sichern, *in jedem Falle* die versicherungsmathematische Berechnungsmethode in Anspruch zu nehmen, also auch dann, wenn diese Methode dem Versorgungssystem, zu dem der Betroffene zuvor Beiträge geleistet hatte, fremd ist. Sie hat deshalb das Verfahren des Artikels 169 Absatz 1 eingeleitet und angesichts der Weigerung des betroffenen Mitgliedstaats, sich ihrer Forderung zu fügen, die Klage erhoben, über die Sie nunmehr zu befinden haben.

3. Zur Unterstützung des Großherzogtums sind die Französische Republik und das Vereinigte Königreich dem Rechtsstreit beigetreten. Die drei Regierungen führen aus, Artikel 11 Absatz 2 gewähre den Gemeinschaftsbeamten die Option zwischen der Aufrechterhaltung ihrer versorgungsrechtlichen Stellung gemäß den auf sie anwendbaren innerstaatlichen Vorschriften einerseits und der Übertragung der entsprechenden Ansprüche auf das Versorgungssystem der Gemeinschaften andererseits. Dagegen ermächtige jene Bestimmung sie nicht, die Art und Weise der Übertragung zu wählen; diese habe vielmehr nach Maßgabe der Kriterien zu erfolgen, die der jeweils betroffene Mitgliedstaat im Rahmen des Versorgungssystems, dem der Beamte angeschlossen war, aufgestellt habe.

Ich möchte gleich sagen, daß die Auslegung der Klägerin nicht überzeugend ist. Sie gründet sich auf die Rechtsansicht, in der Betrachtungsweise des Statuts stelle die Übertragung des versicherungsmathematischen Gegenwerts die regelmäßig anzuwendende Methode dar, während die Übertragung des pauschalen Rückkaufswerts als „un filet de sécurité en cas de passage d'un régime vers un autre" (ein Sicherheitsnetz für den Fall des Übergangs von einem System zum anderen) anzusehen sei und deshalb lediglich hilfsweise Bedeutung habe.

Die Kommission erläutert jedoch nicht, aus welchen Gründen der Gemeinschaftsgesetzgeber die zweite Berechnungsmethode als gegenüber der ersten subsidiär aufgefaßt haben soll; ebensowenig erklärt sie uns, unter welchen Umständen ihrer Ansicht nach der Beamte auf diese Methode zurückgreifen könne. In der Klageschrift wird die Auffassung vertreten, die Zugrundelegung des versicherungsmathematischen Gegenwerts sei die einzige Methode, die demjenigen, der bereits einen Ruhegehaltsanspruch erworben habe, die Sicherheit gewähre, bei seinem Übergang zur Versorgungsordnung der Gemeinschaften nicht das Dienstalter einzubüßen, das er im innerstaatlichen Recht erworben habe. In der mündlichen Verhandlung

hat die Klägerin jedoch vorgetragen, soweit eine innerstaatliche Rechtsordnung beide in Anhang VIII genannten Übertragungsformen vorsehe, könne der Pensionsberechtigte für die zweite Form optieren, wenn er dies für vorteilhafter halte; es ist offensichtlich, daß dieses Vorbringen dem vorerwähnten Argument einen guten Teil seines Gewichts nimmt. Aber auch abgesehen von diesem Widerspruch steht fest, daß die Ansicht, wonach die Zugrundelegung des versicherungsmathematischen Gegenwerts die Regel und diejenige des pauschalen Rückkaufswerts die Ausnahme darstellt, weder im Wortlaut noch in der Zielsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmung eine Bekräftigung findet.

Vor allem erinnere ich daran, daß „der Zweck der Einführung eines Systems der Übertragung von Versorgungsansprüchen ... durch Artikel 11 Absatz 2 darin bestand, das Überwechseln von Tätigkeiten im öffentlichen oder privaten nationalen Bereich zur Gemeinschaftsverwaltung zu erleichtern und so den Gemeinschaften möglichst gute Möglichkeiten zu eröffnen, qualifiziertes und bereits ausreichend berufserfahrenes Personal einzustellen" (Urteil vom 20. Oktober 1981 in der Rechtssache 137/80, Kommission/Belgien, Slg. 1981, 2393, 2407, Randnr. 11). Den Mitgliedstaaten erlegt diese Bestimmung daher die Verpflichtung auf, „alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zu treffen, [die] *eine Koordinierung* der nationalen Versorgungssysteme mit dem gemeinschaftlichen Versorgungssystem" ermöglichen (Randnrn. 9 und 12, Hervorhebung von mir).

Die Anwendung eines einzigen Übertragungskriteriums durch die verschiedenen Staaten war somit nicht zwingend geboten. Der Grund hierfür ist offensichtlich. Im Zeitpunkt der Abfassung des Statuts (Februar 1968) wandte Italien die Methode des versicherungsmathematischen Gegenwerts an, während in den übrigen fünf Ländern die Übertragung der Ruhegehaltsansprüche in der Form der Übertragung des pauschalen Rückkaufswerts oder in ähnlichen Formen stattfand. Der Rat trug dieser Lage Rechnung und erwähnte beide Modalitäten, was den Vorteil hatte, daß die Abwicklung der Vorgänge zwischen den beteiligten Verwaltungen erleichtert wurde, ohne daß den Staaten die Verpflichtung auferlegt worden wäre, ihre jeweiligen Regelungen zu ändern. Weiterhin möchte ich bemerken, daß die in das Statut nach dessen Inkrafttreten eingefügten Ergänzungen diesen Rechtszustand nicht geändert haben: Infolgedessen läßt sich auch nicht sagen, daß heute ein gemeinsamer Grundsatz bestehe, der die Auffassung der Klägerin stütze, oder daß sich neue Notwendigkeiten ergeben hätten, die diese Auffassung im Sinne einer fortschrittlichen Auslegung rechtfertigen würden.

Im Lichte dieser Überlegungen und der angeführten Rechtsprechung ist somit festzuhalten, daß die umstrittene Bestimmung keiner der beiden Formen der Übertragung einen Vorrang einräumt und ebensowenig den Beamten das Recht gewährt, die ihnen günstiger erscheinende Form zu wählen. In diesem Sinne spricht sich übrigens ein Urteil aus, das zu einem Zeitpunkt ergangen ist, in dem das vorliegende Verfahren bereits anhängig war: Der „Wortlaut [von Artikel 11 Absatz 2]" — so heißt es dort — „zeigt eindeutig, daß mit [dieser Bestimmung] in erster Linie der Übergang von einem nationalen Versicherungssystem zum Gemeinschaftssystem in einer der beiden in ihr erwähnten Formen — Übertragung des versicherungsmathematischen Gegenwerts oder des pauschalen Rückkaufswerts — gewährleistet werden soll, daß sie aber nicht vorschreibt, daß beide Möglichkeiten ... vorgesehen werden müssen", und zwar ganz unabhängig davon, ob das nationale Recht sie kennt oder nicht (Urteil vom 23. Januar 1986 in der Rechtssache 171/84, Soma u. a./Kommission, Slg. 1986, 173, Randnr. 20).

4. Aufgrund der angestellten Erwägungen schlage ich Ihnen vor, die Klage der Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen das Großherzogtum Luxemburg abzuweisen und die Kosten des Verfahrens gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung der Klägerin aufzuerlegen.