URTEIL DES GERICHTSHOFES
17. Dezember 1987 *

In der Rechtssache 315/85

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren juristischen Hauptberater Henri Étienne und ihren Rechtsberater Dimitrios Gouloussis als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Georges Kremlis, Juristischer Dienst der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

Großherzogtum Luxemburg, vertreten durch den Minister für soziale Sicherheit, Benny Berg, dieser vertreten durch Georges Schroeder, Direktor der Generalinspektion für soziale Sicherheit, als Bevollmächtigten, Beistand: Rechtsanwalt Nicolas Decker, 16, avenue Marie-Thérèse, Luxemburg, Zustellungsanschrift: die Kanzlei des Anwalts,

Beklagter,

unterstützt von

1) der **Französischen Republik**, vertreten durch den Direktor der Rechtsabteilung des Außenministeriums G. Guillaume als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Französische Botschaft, 2, rue Bertholet, Luxemburg,

2) dem **Vereinigten Königreich**, vertreten durch Brian McHenry vom Treasury Solicitor's Department, Queen Anne's Chambers, London, als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Britische Botschaft, 28, boulevard Royal, Luxemburg,

Streithelfer,

wegen Feststellung, daß das Großherzogtum Luxemburg dadurch gegen seine Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat, daß es den Beamten das Recht verweigert hat, sich gemäß der Verordnung Nr. 259/68 des Rates vom 29. Februar 1968 zur Festlegung des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften

* Verfahrenssprache: Französisch.

und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften sowie zur Einführung von Sondermaßnahmen, die vorübergehend auf die Beamten der Kommission anwendbar sind (ABl. L 56, S. 1) in allen Fällen für die Übertragung des versicherungsmathematischen Gegenwerts ihrer Ruhegehaltsansprüche zu entscheiden,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, der Kammerpräsidenten G. Bosco, O. Due und G. C. Rodríguez Iglesias, der Richter T. Koopmans, K. Bahlmann, R. Joliet, T. F. O'Higgins und F. Schockweiler,

Generalanwalt: G. F. Mancini
Kanzler: B. Pastor, Verwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts und auf die mündliche Verhandlung vom 19. Februar 1987,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 7. Juli 1987,

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 22. Oktober 1985 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage auf Feststellung erhoben, daß das Großherzogtum Luxemburg dadurch gegen seine Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat, daß es den Beamten der Gemeinschaften das Recht verweigert, sich in allen Fällen für die Übertragung des versicherungsmathematischen Gegenwerts ihrer Ruhegehaltsansprüche zu entscheiden, wie dies in Artikel 11 Absatz 2 des Anhangs VIII der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 259/68 des Rates vom 29. Februar 1968 zur Festlegung des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften sowie zur Einführung von Sondermaßnahmen, die vorübergehend auf die Beamten der Kommission anwendbar sind (ABl. L 56, S. 1; nachstehend: „Statut") vorgesehen ist.

2 Der vorgenannte Artikel 11 Absatz 2 lautet:

„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."

3 Artikel 18 des luxemburgischen Gesetzes vom 16. Dezember 1963 über die Koordinierung der Versorgungsregelungen in der Fassung der Gesetze vom 14. März 1979 und 23. Mai 1984 enthält für den Fall, daß ein Betroffener nacheinander an ein beitragsgebundenes und an ein beitragsfreies Versorgungssystem angeschlossen war, nachstehende Regelung:

„1) Wechselt jemand von einem beitragsgebundenen zu einem beitragsfreien Versorgungssystem über, so werden die für die Zeit seiner Zugehörigkeit zum erstgenannten System entrichteten Beiträge, soweit sie nach der für das letztgenannte System geltenden Regelung angerechnet werden, auf diejenige Organisation übertragen, die zu ihrer Übernahme berufen ist.

2) ...

3) 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 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.

4) Der Anspruch erlischt, wenn der Antrag nicht innerhalb eines Jahres nach der Ernennung zum Beamten auf Lebenszeit gestellt wird.

5) ..."

4 Da die Kommission der Auffassung war, Artikel 11 Absatz 2 des Anhangs VIII des Statuts räume den aus der Privatwirtschaft kommenden und bisher einem beitragsgebundenen Versorgungssystem angeschlossenen Gemeinschaftsbeamten das Recht ein, sich in jedem Fall für die Übertragung des versicherungsmathematischen Gegenwerts ihrer Ruhegehaltsansprüche zu entscheiden, die luxemburgischen Gesetze eine solche Möglichkeit jedoch nicht vorsähen, forderte sie die Regierung des Großherzogtums Luxemburg mit Schreiben vom 31. Juli 1984 gemäß Artikel 169 Absatz 1 EWG-Vertrag auf, sich hierzu zu äußern.

5 Da die luxemburgische Regierung die ihr vorgeworfene Vertragsverletzung nicht anerkannte, übermittelte die Kommission ihr am 30. April 1985 gemäß Artikel 169 Absatz 1 EWG-Vertrag eine mit Gründen versehene Stellungnahme. Die luxemburgische Regierung äußerte sich nicht zu dieser Stellungnahme, weshalb die Kommission die vorliegende Klage erhoben hat.

6 Durch Beschlüsse vom 29. April 1986 sind die Französische Republik sowie das Vereinigte Königreich als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Großherzogtums Luxemburg zugelassen worden.

7 Wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts, des rechtlichen Rahmens und der Anträge der Parteien wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt ist im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

8 Die Kommission trägt in erster Linie vor, die Mitgliedstaaten seien aufgrund von Artikel 11 Absatz 2 des Anhangs VIII des Statuts verpflichtet, nicht nur die Übertragung des pauschalen Rückkaufswerts, sondern auch diejenige des versicherungsmathematischen Gegenwerts vorzusehen, da diese Berechnungsmethode die Regel

sei, während jene lediglich aushilfsweise in Betracht komme. Allein die Übertragung des versicherungsmathematischen Gegenwerts gewährleiste, daß der Beamte die Gesamtheit seiner in einem innerstaatlichen Versorgungssystem erworbenen Ruhegehaltsansprüche auf das Versorgungssystem der Gemeinschaft übertragen könne.

9 In zweiter Linie führt die Kommission aus, die umstrittenen staatlichen Rechtsvorschriften benachteiligten die bisher einem beitragsgebundenen Versorgungssystem angeschlossenen luxemburgischen Versicherten, die in den Dienst der Gemeinschaft träten, gegenüber den gleichen Versicherten, die sich in den luxemburgischen öffentlichen Dienst begäben, da die staatlichen Rechtsvorschriften in dem zuletzt genannten Fall die Aufrechterhaltung der unter dem beitragsgebundenen System erworbenen Rechte sowie der Wiederaufbau der Laufbahn innerhalb des neuen Tätigkeitsbereichs zuließen.

10 Die Kommission macht geltend, jedem erworbenen oder potentiellen Ruhegehaltsanspruch entspreche ein versicherungsmathematischer Gegenwert, der sich in allen Versorgungssystemen berechnen lasse. Die Übertragung dieses Gegenwerts sei auf dem Gebiet der Ruhegehälter die einzige Methode, die ohne Rücksicht auf die Besonderheiten der jeweiligen Sozialversicherungsordnung die uneingeschränkte Aufrechterhaltung von Ansprüchen gestatte, die unter der Geltung einer anderen Regelung erworben worden seien.

11 Der Kommission zufolge könnte die Unmöglichkeit der Übertragung des versicherungsmathematischen Gegenwerts eine abschreckende Wirkung ausüben, soweit die Gemeinschaftsorgane Personen als Beamte einzustellen beabsichtigten, die von staatlichen Versorgungssystemen herkämen, in denen eine solche Berechnungsweise nicht vorgesehen sei. Ein solches Ergebnis laufe dem Zweck von Artikel 11 Absatz 2 des Anhangs VIII des Statuts zuwider und führe zu einer ungleichen Behandlung innerhalb des Kreises der Gemeinschaftsbeamten.

12 Schließlich meint die Kommission, der in den luxemburgischen Rechtsvorschriften vorgesehene pauschale Rückkaufswert berücksichtige nicht denjenigen Anteil der Beiträge, der vom Staat geleistet worden sei. Demgemäß entspreche diese Übertragungsmethode nicht den wohlerworbenen Ansprüchen, und zwar zum Nachteil der einem beitragsgebundenen Versorgungssystem angeschlossenen Versicherten.

13 Nach Auffassung der Regierung des Großherzogtums Luxemburg erstreckt sich die den Gemeinschaftsbeamten in Artikel 11 Absatz 2 des Anhangs VIII des Statuts zuerkannte Befugnis lediglich auf die Möglichkeit, im Rahmen eines staatlichen Versorgungssystems erworbene Ruhegehaltsansprüche zu übertragen oder nicht zu übertragen. Dagegen räume diese Bestimmung den Beamten nicht das Recht ein, zwischen den beiden dort vorgesehenen Übertragungsmodalitäten zu wählen.

14 Die luxemburgische Regierung macht ferner geltend, die dem beitragsgebundenen Versorgungssystem angeschlossenen Versicherten hätten niemals die Möglichkeit gehabt, sich für den versicherungsmathematischen Gegenwert zu entscheiden. Das luxemburgische Recht kenne nämlich nicht die Möglichkeit, im Rahmen eines beitragsgebundenen Systems erworbene Ruhegehaltsansprüche unter Zugrundelegung eines versicherungsmathematischen Gegenwerts zu übertragen, der mit einem solchen System unvereinbar wäre.

15 Die französische Regierung und die Regierung des Vereinigten Königreichs sind ebenfalls der Meinung, daß die Überlegungen der Kommission nicht der Verschiedenartigkeit der staatlichen Versorgungssysteme Rechnung trügen; die Besonderheiten bestimmter Regelungen auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit machten den Begriff des versicherungsmathematischen Gegenwerts wirkungslos. Bei auf Beitragszahlungen beruhenden Versorgungssystemen sei die Zugrundelegung des pauschalen Rückkaufswerts die einzige Methode, mit deren Hilfe Ruhegehaltsansprüche auf ein anderes Versorgungssystem übertragen werden könnten.

16 Die genannten Regierungen bemerken weiterhin, daß der Begriff der wohlerworbenen Rechte im vorliegenden Zusammenhang nirgends näher bestimmt sei; deshalb lasse sich nicht behaupten, ein versicherungsmathematischer Gegenwert müsse in allen Fällen vorgesehen werden, um die Übertragung von im innerstaatlichen Bereich erworbenen Ansprüchen auf das Versorgungssystem der Gemeinschaft zu ermöglichen.

17 Zur Frage, ob Artikel 11 Absatz 2 des Anhangs VIII des Statuts die Mitgliedstaaten verpflichtet, den Gemeinschaftsbeamten das Recht einzuräumen, sich in allen Fällen für die Übertragung des versicherungsmathematischen Gegenwerts der Ruhegehaltsansprüche zu entscheiden, ist zunächst auf die Feststellung des Gerichtshofes in seinem Urteil vom 20. Oktober 1981 in der Rechtssache 137/80 (Kommission/Belgien, Slg. 1981, 2393) hinzuweisen, daß der Zweck der Einführung eines

Systems der Übertragung von Versorgungsansprüchen durch das Beamtenstatut 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.

18 Im einzelnen hat der Gerichtshof in diesem Urteil hervorgehoben, daß der Übergang in den öffentlichen europäischen Dienst durch Mechanismen erleichtert werden muß, die sicherstellen, daß die Ansprüche, die die Gemeinschaftsbeamten in ihren Herkunftsstaaten erworben haben, ihnen auch dann erhalten bleiben, wenn es sich um begrenzte oder sogar bedingte oder zukünftige Ansprüche oder aber um solche Ansprüche handelt, die für die sofortige Gewährung einer Altersrente nicht ausreichen, und daß diese Ansprüche im Rahmen des Versorgungssystems, dem der Betroffene am Ende seiner beruflichen Laufbahn angehört, hier dem Gemeinschaftssystem, berücksichtigt werden.

19 Angesichts dieses Zwecks des Artikels 11 Absatz 2 des Anhangs VIII des Statuts obliegt es daher den Mitgliedstaaten, die konkreten Mittel dafür zu schaffen, daß die Beamten die ihnen zuerkannte Befugnis ausüben können, die im innerstaatlichen Bereich erworbenen Ansprüche auf das Versorgungssystem der Gemeinschaften zu übertragen.

20 Zum Vorbringen der Kommission, wonach dem pauschalen Rückkaufswert im Verhältnis zum versicherungsmathematischen Gegenwert nur eine untergeordnete Bedeutung zukomme, ist festzustellen, daß weder der Wortlaut der genannten Bestimmung noch deren oben dargelegte Ziele einer der beiden Berechnungsmethoden den Vorrang einräumen. Wie nämlich der Gerichtshof in seinem Urteil vom 23. Januar 1986 in der Rechtssache 171/84 (Soma/Kommission, Slg. 1986, 173) entschieden hat, soll mit Artikel 11 Absatz 2 des Anhangs VIII des Statuts der Übergang von einem nationalen Versicherungssystem zum Gemeinschaftssystem in einer der beiden in dieser Bestimmung erwähnten Formen gewährleistet werden.

21 Hierzu ist ergänzend zu bemerken, daß Artikel 11 Absatz 2 des Anhangs VIII des Statuts nicht die Übereinstimmung der staatlichen Versorgungssysteme voraussetzt, so daß die Übertragung des versicherungsmathematischen Gegenwerts stets möglich sein müsse. Der Gemeinschaftsgesetzgeber beabsichtigte keine Harmonisierung der auf dem Gebiet der Ruhegehälter und Renten geltenden innerstaatlichen Bestimmungen, die, wie der vorliegende Rechtsstreit gezeigt hat, sehr verschiedenartig und komplex sind.

22 Aus Vorstehendem ergibt sich, daß die Mitgliedstaaten, um der vorgenannten Verpflichtung nachzukommen, nicht gehalten sind, den Beamten eine Wahlmöglichkeit zwischen der Übertragung des versicherungsmathematischen Gegenwerts und derjenigen des pauschalen Rückkaufswerts einzuräumen.

23 Was die Auffassung der Kommission betrifft, wonach diese Auslegung zu einer Ungleichbehandlung der von verschiedenen Versorgungssystemen herkommenden Gemeinschaftsbeamten führt, so ist festzustellen, daß das Bestehen gewisser Unterschiede zwischen den übertragenen Ruhegehaltsansprüchen nicht das Ergebnis des Gemeinschaftsrechts ist, sondern sich ausschließlich aus den Divergenzen zwischen den innerstaatlichen Systemen ergibt, unter deren Geltung diese Ansprüche jeweils entstanden sind. Dem Vorbringen der Kommission kann deshalb nicht gefolgt werden.

24 Zum zweiten Argument der Kommission, wonach die luxemburgischen Rechtsvorschriften Nachteile für die Versicherten mit sich bringen, die von einem beitragsgebundenen Versorgungssystem in den Dienst der Gemeinschaften überwechseln, ist zu bemerken, daß es, sofern die innerstaatlichen Vorschriften die Technik des versicherungsmathematischen Gegenwerts bei der Übertragung von Ruhegehaltsansprüchen auf ein anderes innerstaatliches Versorgungssystem vorsehen, angebracht ist, die gleiche Möglichkeit für die Übertragung der Ansprüche der Gemeinschaftsbeamten zu eröffnen. Eine unterschiedliche Behandlung hätte eine abschreckende Wirkung, wenn es um die Einstellung von Angehörigen der betreffenden Mitgliedstaaten durch die Gemeinschaften ginge, und liefe den Zielen des Artikels 11 Absatz 2 des Anhangs VIII des Statuts zuwider.

25 In dieser Hinsicht ist jedoch festzustellen, daß die luxemburgischen Rechtsvorschriften Personen, die einem beitragsgebundenen Versorgungssystem angeschlossen sind, in keinem Fall die Möglichkeit einräumen, den versicherungsmathematischen Gegenwert — so wie dieser im Urteil des Gerichtshofes vom 18. März 1982 in der Rechtssache 212/81 (Caisse de pension des employés privés/Léon Bodson, Slg. 1982, 1019) näher bestimmt wurde — auf ein anderes luxemburgisches Versorgungssystem zu übertragen. In diesem Zusammenhang ist es unerheblich, daß der pauschale Rückkaufswert, so wie er in den innerstaatlichen Vorschriften vorgesehen ist, die vom Staat gezahlten Beiträge nicht berücksichtigt. Das zweite Argument der Kommission kann daher keinen Erfolg haben.

26 Aus alledem geht hervor, daß die von der Kommission gegen das Großherzogtum Luxemburg wegen Vertragsverletzung erhobene Klage abzuweisen ist.

Kosten

27 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission unterlegen ist, sind ihr die Kosten einschließlich derjenigen der Streithelfer aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) **Die Klage wird abgewiesen.**

2) **Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens einschließlich derjenigen der Streithelfer.**

Mackenzie Stuart Bosco Due Rodríguez Iglesias

Koopmans Bahlmann Joliet O'Higgins Schockweiler

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 17. Dezember 1987.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

A. J. Mackenzie Stuart