

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 2 C 49.03
OVG 1 R 2/02

Verkündet
am 25. November 2004
Schütz
Justizhauptsekretärin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 2. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 25. November 2004
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht **A l b e r s**
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht **Prof. D a w i n**, **Dr. K u g e l e**,
Dr. B a y e r und **Dr. H e i t z**

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes vom 15. Juli 2003 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I.

Der Kläger trat im Jahr 1972 als Beamter in den Dienst der Europäischen Gemeinschaft. Vom 9. April 1985 bis 21. Februar 1990 war er als Minister für Bundesangelegenheiten und besondere Aufgaben Mitglied der Regierung des Saarlandes. In dieser Zeit war er vom Dienst beurlaubt. Durch die Tätigkeit als Minister erwarb er einen Anspruch auf Ruhegehalt nach dem Saarländischen Ministergesetz, den der Ministerrat im März 1990 auf monatlich 7 863,85 DM (4 020,72 €) festsetzte. Aufgrund dieses Gesetzes erhielt der Kläger das Ruhegehalt nicht, weil seine Dienstbezüge als Gemeinschaftsbeamter höher waren.

Im Jahr 1999 trat der Kläger aus Altersgründen in den Ruhestand. Bei der Festsetzung seiner Versorgungsbezüge wurde die Amtszeit als saarländischer Minister nicht als ruhegehaltfähige Dienstzeit berücksichtigt; andernfalls wären diese Bezüge bei Eintritt in den Ruhestand monatlich 1 874,10 DM (958,22 €) höher gewesen. Da auch

die Versorgungsbezüge das Ruhegehalt nach dem Saarländischen Ministergesetz übersteigen, wird dieses weiterhin nicht an den Kläger ausgezahlt.

Der Kläger macht geltend, der versicherungsmathematische Gegenwert oder der pauschale Rückkaufswert des Ruhegehaltsanspruchs nach dem Saarländischen Ministergesetz müsse auf das Versorgungssystem der Europäischen Gemeinschaften übertragen werden. Sein im Jahr 1991 gestellter Antrag, ihm diese Werte mitzuteilen, wurde durch Bescheid des Chefs der Saarländischen Staatskanzlei und Widerspruchsbescheid des Ministerpräsidenten des Saarlandes zurückgewiesen. Das Verwaltungsgericht des Saarlandes hat die Klage abgewiesen.

Im Berufungsverfahren hat der Kläger zusätzlich beantragt, den versicherungsmathematischen Gegenwert oder den pauschalen Rückkaufswert des Ruhegehaltsanspruchs an die Europäischen Gemeinschaften zu zahlen, hilfsweise ihn für die Amtszeit als Minister nachzuversichern und den entsprechenden Betrag nebst Zinsen auf das Versorgungssystem der Europäischen Gemeinschaften zu übertragen. Das Obergericht des Saarlandes hat die Berufung unter Abweisung der erweiterten Klage zurückgewiesen. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt:

Die vom Kläger geforderte Überleitung werde von Art. 11 Abs. 2 und 3 der Versorgungsordnung der Europäischen Gemeinschaften - VersO/EG - erfasst. Diese Vorschriften wollten den lückenlosen Transfer von Rechten auf Altersversorgung ermöglichen, die Gemeinschaftsbeamte durch Tätigkeiten außerhalb des Dienstes der Europäischen Gemeinschaften erworben hätten. Art. 11 Abs. 2 und 3 VersO/EG könnten aber keine durchsetzbaren Übertragungsansprüche begründen. Sie hätten keinen vollziehbaren Inhalt, weil sie keine Aussage trafen, wie der zu übertragende Wert der Versorgungsrechte zu ermitteln sei. Hierfür seien ergänzende Regelungen der Mitgliedstaaten erforderlich. Der geltend gemachte Übertragungsanspruch bestehe nicht, weil die erforderlichen Wertbestimmungsregelungen in der deutschen Rechtsordnung nur für Ansprüche und Anwartschaften aus der gesetzlichen Rentenversicherung, nicht aber für Versorgungsrechte von Ministern und Beamten existierten. Auch könne der Kläger für die Amtszeit als saarländischer Minister nicht in der gesetzlichen Rentenversicherung nachversichert werden, um die Übertragung der

hierfür gezahlten Beiträge zu erreichen. Für die Amtszeit bestehe keine Versorgungslücke. Der dadurch erworbene Ruhegehaltsanspruch sei zwar gegenüber anderen Bezügen subsidiär, stelle aber den angemessenen Lebensunterhalt sicher. Die Voraussetzungen für eine analoge Anwendung der gesetzlichen Vorschriften über die Nachversicherung lägen nicht vor.

Der Kläger beantragt,

die Urteile des Oberverwaltungsgerichts des Saarlandes vom 15. Juli 2003 und des Verwaltungsgerichts des Saarlandes vom 21. November 2000 sowie die Bescheide vom 5. August und 16. Dezember 1991 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, durch Vornahme der dafür notwendigen Maßnahmen dem Kläger den versicherungsmathematischen Gegenwert, wahlweise den pauschalen Rückkaufswert des durch seine Tätigkeit als saarländischer Minister erworbenen Ruhegehaltsanspruches mitzuteilen und den entsprechenden Betrag an die Europäischen Gemeinschaften zu zahlen,

hilfsweise

den Kläger für die Zeit seiner Tätigkeit als saarländischer Minister in der gesetzlichen Rentenversicherung nachzuversichern und die Summe der gezahlten Beiträge zuzüglich 3,5 % Zinsen für jedes vollendete Jahr nach der Beitragszahlung bis zum Zeitpunkt der Übertragung auf das Versorgungssystem der Europäischen Gemeinschaften zu übertragen.

Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

II.

Die Revision des Klägers hat weder mit dem Hauptantrag noch mit dem Hilfsantrag Erfolg.

1. Der Kläger hat keinen Anspruch auf Übertragung des versicherungsmathematischen Gegenwertes, wahlweise des pauschalen Rückkaufswertes seines Anspruchs auf Ruhegehalt nach dem Saarländischen Ministergesetz auf das Versorgungssystem der Europäischen Gemeinschaften. Ein solcher Wert kann ihm auch nicht mitgeteilt werden.

Die Überleitung von Versorgungsrechten, die Gemeinschaftsbeamte durch Tätigkeiten außerhalb des Dienstes der Europäischen Gemeinschaften erworben haben, auf deren Versorgungssystem ist dem Grunde nach in Art. 11 Abs. 2 und 3 der Versorgungsordnung der Europäischen Gemeinschaften in der Fassung der Verordnung des Rates Nr. 571/92 vom 2. März 1992 - VersO/EG - (ABI Nr. L 62 S. 1) geregelt. Die Versorgungsordnung ist als Anlage VIII Bestandteil des Beamtenstatuts der Europäischen Gemeinschaften; sie gilt gemäß Art. 249 Abs. 2 Satz 2 des EG-Vertrages - EGV - unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. Nach Art. 11 Abs. 2 und 3 VersO/EG kann ein Gemeinschaftsbeamter den versicherungsmathematischen Gegenwert oder den pauschalen Rückkaufswert eines Ruhegehaltsanspruchs an die Europäischen Gemeinschaften zahlen lassen, den er während einer Abordnung oder Beurlaubung durch eine Tätigkeit im Dienst einer Verwaltung, einer innerstaatlichen oder internationalen Einrichtung oder durch eine unselbstständige oder selbstständige Tätigkeit erworben hat.

Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ist es zur Entstehung eines Anspruchs auf Überleitung eines Versorgungsrechts zwar erforderlich, aber nicht ausreichend, dass die Voraussetzungen von Art. 11 Abs. 2 und 3 VersO/EG erfüllt sind. Aufgrund ihres Inhalts handelt es sich bei diesen Vorschriften um unvollständige und daher nicht unmittelbar anwendbare Regelungen. So überlassen sie es den Mitgliedstaaten, zwischen dem "versicherungsmathematischen Gegenwert" und dem "pauschalen Rückkaufswert" zu wählen. Zudem enthalten sie keine Maßstäbe, auf deren Grundlage ein solcher Wert ermittelt und festgesetzt werden soll. Daher können Art. 11 Abs. 2 und 3 VersO/EG zwar dem Grunde nach die Berechtigung vermitteln, anderweitig erworbene Versorgungsrechte auf das Versorgungssystem der Europäischen Gemeinschaften überleiten zu lassen. Zu einem durchsetzbaren Übertragungsanspruch erstarkt diese Berechtigung aber erst dadurch, dass die Mitgliedstaat-

ten die Wahl zwischen dem versicherungsmathematischen Gegenwert und dem pauschalen Rückkaufswert treffen und diejenigen Maßnahmen des nationalen Rechts erlassen, die zur Ermittlung und Festsetzung des zu übertragenden Wertes erforderlich sind. Nach Art. 10 Abs. 1 Satz 1 EGV sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, diese ergänzenden Maßnahmen zu treffen. Solange sie dieser Verpflichtung nicht nachgekommen sind, können Art. 11 Abs. 2 und 3 VersO/EG keine Rechtswirkungen zugunsten der Gemeinschaftsbeamten entfalten. Die daraus folgende Berechtigung kann dann nicht ausgeübt werden (EuGH, Urteile vom 20. Oktober 1981 - Rs 137/80 - Slg. 1981, 2393 <2405>, vom 20. März 1986 - Rs 72/85 - Slg. 1986, 1219 <1229>, vom 4. Mai 1988 - Rs 64/85 - Slg. 1988, 2435 <2448>, vom 14. Juni 1990 - Rs C-37/89 - Slg. 1990, 2395 <2417>). Durch die Untätigkeit eines Mitgliedstaates können einem Gemeinschaftsbeamten, dem ein von Art. 11 Abs. 2 und 3 VersO/EG erfasstes Versorgungsrecht zusteht, allenfalls Ansprüche auf Schadensersatz erwachsen.

Ihre Verpflichtungen nach dem Gemeinschaftsrecht haben die Mitgliedstaaten durch den Erlass rechtsverbindlicher Regelungen zu erfüllen, die Maßstäbe für die Ermittlung und Festsetzung des Wertes von gleichartigen, d.h. in demselben Versorgungssystem begründeten Versorgungsrechten abstrakt-generell vorgeben. Solche Regelungen sind aus zwei Gründen erforderlich: Zum einen können nur auf diese Weise die Versorgungssysteme der Mitgliedstaaten und der Europäischen Gemeinschaften koordiniert werden. Zum anderen gebieten Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit, gleichartige Versorgungsrechte nach gleichen Maßstäben zu bewerten (EuGH, Urteil vom 20. März 1986, a.a.O.). Der Rang der zu erlassenden Regelungen und die Zuständigkeit für ihren Erlass richten sich nach der Rechtsordnung der Mitgliedstaaten.

Danach besteht der geltend gemachte Übertragungsanspruch des Klägers jedenfalls deshalb nicht, weil keine rechtsverbindlichen Regelungen existieren, die es ermöglichen, den versicherungsmathematischen Gegenwert oder den pauschalen Rückkaufswert eines Anspruchs auf Ruhegehalt nach dem Saarländischen Ministergesetz zu bestimmen. Derartige Regelungen enthält die deutsche Rechtsordnung ausschließlich für Ansprüche und Anwartschaften aus der gesetzlichen Rentenversicherung (Durchführungsabkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Europäischen Gemeinschaften vom 9. Oktober 1992 und Zustimmungsgesetz vom

11. Mai 1994, BGBl II S. 622). Nur für diese Versorgungsrechte bestehen durchsetzbare Ansprüche auf Übertragung des Rückkaufswertes auf das Versorgungssystem der Europäischen Gemeinschaften.

Nach alledem kommt es nicht darauf an, ob die Voraussetzungen von Art. 11 Abs. 2 und 3 VersO/EG für eine Übertragung des Ruhegehaltsanspruchs nach dem Saarländischen Ministergesetz erfüllt sind. Dies liegt nicht auf der Hand, wäre erforderlichenfalls also nicht durch letztinstanzliche Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, sondern nur durch den Europäischen Gerichtshof zu klären: So ist bislang nicht geklärt, ob die Tätigkeit als Minister in einer Landesregierung einen "Dienst bei einer Verwaltung" oder eine "unselbstständige Tätigkeit" im Sinne von Art. 11 Abs. 2 VersO/EG darstellt. Zudem ist fraglich, ob diese Vorschriften einem Versorgungsrecht auch dann einen übertragbaren Wert zuerkennen, wenn der Berechtigte die Bezüge nach nationalem Recht zu seinen Lebzeiten mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit nicht erhalten wird. Im vorliegenden Fall verhindert die Ruheregelung gemäß § 18 Abs. 2 Satz 1 und 2 des Saarländischen Ministergesetzes aller Voraussicht nach dauerhaft, dass das nach diesem Gesetz erworbene Ruhegehalt an den Kläger gezahlt wird.

2. Hinsichtlich des Hilfsantrags hat der erkennende Senat in der Sache zu entscheiden, ohne zu prüfen, ob insoweit der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten oder gemäß § 51 Abs. 1 Nr. 1 SGG zu den Sozialgerichten gegeben ist (§ 17 a Abs. 5 GVG). Der Kläger hat keinen Anspruch auf Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung für seine Amtszeit als saarländischer Minister. Demzufolge besteht auch kein Anspruch auf Übertragung der für die Nachversicherung gezahlten Beiträge nebst Zinsen gemäß Art. 3 i.V.m. Art 2 des Durchführungsabkommens vom 9. Oktober 1992, a.a.O.

Ein solcher Anspruch auf Nachversicherung setzt sowohl nach der - hier gemäß § 233 Abs. 1 SGB VI noch anwendbaren - Regelung des § 9 Abs. 1 und 4 des Angestelltenversicherungsgesetzes - AVG - als auch nach der Nachfolgeregelung des § 8 Abs. 2 Satz 1 SGB VI voraus, dass jemand ohne Anspruch oder Anwartschaft auf Altersversorgung aus einer rentenversicherungsfreien Beschäftigung ausgeschieden ist oder den sich daraus ergebenden Anspruch auf Altersversorgung verloren hat.

Durch die Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung werden Personen geschützt, bei denen Rentenversicherungsfreiheit für eine Beschäftigung im Hinblick auf eine anderweitige Versorgung bestanden hat, denen diese Versorgung später aber - aus welchen Gründen auch immer - doch nicht gewährt wird. Die Nachversicherung soll verhindern, dass sich für diese Personen für den betreffenden Beschäftigungszeitraum eine Versorgungslücke auftut (BSG, Urteil vom 24. November 1951 - 11/1 RA 166/62 - BSGE 24, 106, 108; Urteil vom 13. August 1981 - 11 RA 44/80 - BSGE 52, 78, 80; stRspr).

Diese gesetzliche Voraussetzung für die Nachversicherung liegt hinsichtlich der Tätigkeit des Klägers als saarländischer Minister nicht vor. Der Kläger ist aus dem Amtsverhältnis nicht unversorgt ausgeschieden. Denn er hat durch seine Tätigkeit einen Anspruch auf Ruhegehalt erworben, der eine angemessene Altersversorgung gewährleistet. Daran vermag nichts zu ändern, dass dieser Anspruch wegen der höheren Versorgungsbezüge, die der Kläger als Gemeinschaftsbeamter im Ruhestand erhält, nach § 18 Abs. 2 Satz 1 und 2 des Saarländischen Ministergesetzes auf Dauer ruht.

Die gesetzlichen Vorschriften über die Nachversicherung sind einer gemeinschaftsrechtskonformen Auslegung im Sinne des Klägers nicht zugänglich. Diese Auslegung findet ihre Grenze in dem Wortlaut und dem erkennbaren Zweck der jeweiligen Vorschrift (EuGH, Urteil vom 14. Juli 1994 - RS C-91/92 Slg. 1994 I - 3325). Nach dem eindeutigen Wortlaut von § 9 Abs. 1 und 4 AVG und von § 8 Abs. 2 Satz 1 SGB VI kommt die Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung nur in Betracht, wenn der Beschäftigte ansonsten für einen Beschäftigungszeitraum ohne Anspruch oder Anwartschaft auf Versorgung bliebe. Dieser Wortlaut und der dargelegte Zweck der Nachversicherung schließen es aus, Ansprüche auf Nachversicherung für Beschäftigungen auch dann zu gewähren, wenn die dadurch erworbenen Versorgungsansprüche nicht realisiert werden können, weil der Berechtigte höhere anderweitige Bezüge erhält. Bei einer derartigen Fallgestaltung würde der Einsatz der Nachversicherung zweckwidrig nicht darauf beschränkt, einen Versorgungsausfall zu vermeiden.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Albers

Prof. Dawin

Dr. Kugele

Dr. Bayer

Dr. Heitz

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 13 293,59 € festgesetzt (§ 13 Abs. 1 Satz 1 GKG a.F. i.V.m. § 71 Abs. 1, § 72 Nr. 1 GKG i.d.F. von Art. 1 des Gesetzes zur Modernisierung des Kostenrechts vom 5. Mai 2004, BGBl I S. 718).

Albers

Dr. Kugele

Dr. Heitz

Sachgebiet: BVerwGE: ja
Beamtenversorgungsrecht Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

Art. 11 Abs. 2 und 3 der Versorgungsordnung der Europäischen Gemeinschaften (VersO/EG)

Stichworte:

Beamter der Europäischen Gemeinschaft; Minister, ruhende Versorgungsbezüge; Rückkaufswert; Ruhegehalt; Saarländisches Ministergesetz; Übertragung des Wertes eines Versorgungsrechts; Versicherungsmathematischer Gegenwert; Versorgungseinrichtung der Europäischen Gemeinschaften.

Leitsatz:

Art. 11 Abs. 2 und 3 der Versorgungsordnung der Europäischen Gemeinschaften (VersO/EG) vermitteln den Gemeinschaftsbeamten keine durchsetzbaren Ansprüche auf Übertragung des versicherungsmathematischen Gegenwertes oder des Rückkaufswertes eines außerhalb des Dienstes der Europäischen Gemeinschaften erworbenen Versorgungsrechts. Hierfür bedarf es ergänzender Regelungen der Mitgliedstaaten zur Ermittlung und Festsetzung des zu übertragenden Wertes.

Urteil des 2. Senats vom 25. November 2004 - BVerwG 2 C 49.03

I. VG Saarlouis vom 21.11.2000 - Az.: VG 3 K 233/98 -
II. OVG Saarlouis vom 15.07.2003 - Az.: OVG 1 R 2/02 -