

Anonymisierte Fassung

Zusammenfassung

C-404/21 – 1

Rechtssache C-404/21

Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs

Eingangsdatum:

30. Juni 2021

Vorlegendes Gericht:

Tribunale Ordinario di Asti (Italien)

Datum der Vorlageentscheidung:

13. Januar 2021

Kläger:

WP

Beklagte:

Istituto nazionale della previdenza sociale

Repubblica italiana

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Klage auf Feststellung des Rechts eines Bediensteten der Europäischen Zentralbank (EZB) auf Übertragung der beim Istituto nazionale della previdenza sociale (Gesamtstaatliche Anstalt für Soziale Vorsorge, im Folgenden: INPS) erworbenen Altersversorgungsansprüche auf das Versorgungssystem der EZB und/oder seines Rechts auf diese Übertragung als Schadensersatz wegen Nichtumsetzung der Unionsregelung.

Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage

Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV zur Frage, ob eine nationale Regelung oder Praxis, die es nicht gestattet, den Kapitalwert der im Rahmen des nationalen Versorgungssystems erworbenen Altersversorgungsansprüche auf das Versorgungssystem der EZB zu übertragen, mit den Art. 45 und 48 AEUV, Art. 4 EUV, Art. 11 des Anhangs VIII des Statuts der Beamten der EU und Art. 8 des Anhangs IIIa der Beschäftigungsbedingungen für das Personal der Europäischen Zentralbank vereinbar ist. Anerkennung des Übertragungsrechts auch ohne Umsetzungsakt oder Abkommen zwischen dem Mitgliedstaat oder dem nationalen Sozialversicherungsträger und der EZB.

Vorlagefragen

Sind die Art. 45 und 48 AEUV, Art. 4 EUV, Art. 11 des Anhangs VIII des Statuts der Beamten [der EU] und Art. 8 des Anhangs IIIa der Beschäftigungsbedingungen für das Personal der EZB dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Regelung oder Verwaltungspraxis entgegenstehen, die es einem Arbeitnehmer aus einem Mitgliedstaat, der Beiträge an die nationale Versorgungseinrichtung gezahlt hat und derzeit bei einem Unionsorgan wie der EZB tätig ist, nicht gestattet, die im Versorgungssystem seines eigenen Staates gutgeschriebenen Altersversorgungsbeiträge auf das Versorgungssystem dieses Organs zu übertragen?

Muss u. a. aufgrund des Vorstehenden die Ausübung des Rechts auf Übertragung der Beiträge auch dann ermöglicht werden, wenn weder innerstaatliche Rechtsvorschriften zur Umsetzung noch ein spezifisches Abkommen zwischen dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Arbeitnehmer besitzt, oder seinem Versorgungsträger auf der einen und dem Unionsorgan auf der anderen Seite vorliegen?

Angeführte Vorschriften des Unionsrechts

Art. 45 und 48 AEUV

Art. 4 Abs. 3 EUV

Art. 11 des Anhangs VIII des Statuts der Beamten der EU

Art. 8 des Anhangs IIIa der Beschäftigungsbedingungen für das Personal der EZB:

“The ECB shall enter into agreements and make appropriate arrangements with such other employee benefit arrangements, organisations and governments as it determines to accept the transfer to the Scheme of amounts of cash in respect of members following completion of their probationary period with the ECB.”

Angeführte nationale Vorschriften

Art. 18 der Legge n. 115 (Gesetz Nr. 115) vom 29. Juli 2015

Nach diesem Artikel können Unionsbürger, die in der allgemeinen Pflichtversicherung der Arbeitnehmer für Invalidität und Alter versichert sind oder waren, ab dem 1. Januar 2016 die dort zurückgelegten Versicherungszeiten mit den in internationalen Organisationen zurückgelegten Zeiten zusammenrechnen. Die Zusammenrechnung von Versicherungszeiten ist auf Antrag des Betroffenen bei der italienischen Versorgungseinrichtung möglich, bei der er Versicherungszeiten zurückgelegt hat.

Art. 1 der Legge n. 29 (Gesetz Nr. 29) vom 7. Februar 1979

Nach diesem Artikel können Arbeitnehmer im öffentlichen oder privaten Bereich, wenn sie in Versorgungsstrukturen pflichtversichert sind oder waren, die an die Stelle der vom INPS verwalteten allgemeinen Pflichtversicherung der Arbeitnehmer für Invalidität und Alter treten, zur Verwirklichung des Rechts auf eine einheitliche Altersversorgung beantragen, alle Beitragszeiten in den genannten Pflichtversicherungen durch Aufnahme in die allgemeine Pflichtversicherung zusammenzulegen und bei dieser die entsprechenden Versicherungspositionen zu bilden. Zu diesem Zweck überträgt die vorherige Versicherungskasse des Arbeitnehmers die Summe der betreffenden Beiträge auf die allgemeine Pflichtversicherung. Dies gilt jedoch nur für nationale Versorgungsträger.

Abkommen vom 24. Januar 2000 zwischen dem INPS und der Europäischen Investitionsbank über die Übertragung von Versicherungspositionen für das Personal der Europäischen Investitionsbank; Rundschreiben Nr. 14 des INPS vom 23. Januar 2001, in dem die wesentlichen Elemente des Abkommens erläutert sind.

Dieses Abkommen sieht neben der Möglichkeit, den Kapitalwert der bei der EIB erworbenen Ruhegehaltsansprüche auf das INPS zu übertragen, auch die umgekehrte Möglichkeit vor, den Kapitalwert der beim INPS erworbenen Altersversorgungsansprüche auf die EIB zu übertragen. Im letzteren Fall kann der Antrag auf Übertragung der Versicherungsposition von dem zum Zeitpunkt der Antragstellung im Dienst stehenden Personal für die beim INPS zurückgelegten Versicherungszeiten, die nicht zur Zahlung einer Altersversorgung geführt haben, unmittelbar beim INPS und zur Kenntnisnahme bei der EIB eingereicht werden. Die EIB fordert vom INPS den versicherungsmathematischen Gegenwert der in der betreffenden Kasse gebildeten Position. Das INPS informiert den Betroffenen und die EIB innerhalb von 60 Tagen nach Eingang der Zustimmung des Antragstellers über den zu übertragenden Betrag und überträgt diesen innerhalb der nächsten drei Monate.

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Der Kläger ist derzeit Bediensteter der EZB, bei der er seit dem 1. März 2012 tätig ist. Vom 1. August 1982 bis zum 24. Februar 2012 war er in Italien als Angestellter eines privaten Arbeitgebers tätig; für diesen Zeitraum wurden für ihn Pflichtbeiträge an die Rentenkasse des INPS für Arbeitnehmer gezahlt.
- 2 Am 12. Dezember 2016 beantragte der Kläger beim INPS die Übertragung des versicherungsmathematischen Gegenwerts der zu seinen Gunsten in der Rentenkasse des INPS für Arbeitnehmer gebildeten Versicherungsposition auf das Versorgungssystem der EZB – auch unter dem Vorbehalt des etwaigen Abschlusses eines Abkommens zwischen dem INPS und der EZB und gegebenenfalls auch als Schadensersatz –, berechnet auf der Grundlage der Bestimmungen, die die Rentenzahlungen im Rahmen dieser Kasse zum Zeitpunkt der Antragstellung regelten.
- 3 Hilfsweise beantragte der Kläger, dass das INPS den Kapitalwert, der sich aus den in die Rentenkasse des INPS für Arbeitnehmer eingezahlten Rentenbeiträgen ergibt, auf das Versorgungssystem der EZB überträgt.
- 4 Das INPS lehnte den Antrag des Klägers mit der Begründung ab, dass es die beantragte Übertragung nicht vornehmen könne, da es weder spezifische Rechtsvorschriften noch ein bilaterales Abkommen gebe.
- 5 Der Widerspruch des Klägers gegen den Ablehnungsbescheid wurde für unzulässig erklärt.
- 6 Der Kläger hat daraufhin beim vorlegenden Gericht Klage erhoben und beantragt:
 - festzustellen, dass das INPS und/oder die Italienische Republik verpflichtet sind, alle Maßnahmen zu ergreifen, die erforderlich sind, um den Betrag von 714 924,79 Euro, der dem versicherungsmathematischen Gegenwert der vom Kläger bei der Rentenkasse des INPS für Arbeitnehmer erworbenen Rentenansprüche entspricht, auf das Versorgungssystem der EZB zu übertragen, und das INPS und/oder die Italienische Republik dementsprechend zu verurteilen, diese Maßnahmen zu ergreifen;
 - hilfsweise, festzustellen, dass das INPS und/oder die Italienische Republik verpflichtet sind, den Betrag von 714 924,79 Euro als Schadensersatz auf das Versorgungssystem der EZB zu übertragen, und das INPS und/oder die Italienische Republik dementsprechend zu dieser Übertragung zu verurteilen.
- 7 Das INPS macht geltend, dass die Klage unzulässig sei, und trägt in der Sache vor, dass der Anspruch des Klägers nicht bestehe.
- 8 Die Italienische Republik hält die Klage für unbegründet.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 9 Nach Auffassung des Klägers berechtigen Art. 11 des Anhangs VIII des Statuts und Art. 8 des Anhangs IIIa der Beschäftigungsbedingungen für das Personal der EZB deren Bedienstete unmittelbar zur Übertragung ihrer bei einer nationalen Versorgungskasse erworbenen Altersversorgungsansprüche. Nach Art. 11 des Anhangs VIII des Statuts kann ein Beamter, der nach dem Ausscheiden aus dem Dienst bei einer nationalen Verwaltung in den Dienst der Europäischen Union tritt, den Kapitalwert der Ruhegehaltsansprüche, die er aufgrund der genannten Tätigkeit erworben hat, an die Union zahlen lassen; zugrunde gelegt wird hierbei der zum Zeitpunkt der tatsächlichen Übertragung bestehende Kapitalwert. Die Anstellungsbehörde des jeweiligen Organs, bei dem der Beamte im Dienst steht, legt mittels allgemeiner Durchführungsbestimmungen die Anzahl der ruhegehaltstfähigen Dienstjahre fest, die es ihm gemäß der Versorgungsordnung der Union für die frühere Dienstzeit anrechnet. Art. 8 des Anhangs IIIa der Beschäftigungsbedingungen für das Personal der EZB sieht außerdem vor, dass die EZB Abkommen mit den nationalen Versorgungskassen abschließen muss, um die Übertragung des Kapitalwerts der Altersversorgungsansprüche von den nationalen Kassen auf das Versorgungssystem der EZB für Bedienstete sicherzustellen, die ihre Probezeit bei der EZB abgeschlossen haben.
- 10 Folglich könne die Praxis des INPS, das eine solche Übertragung in Ermangelung innerstaatlicher Rechtsvorschriften zur Umsetzung oder eines Abkommens zwischen dem INPS oder dem italienischen Staat und der EZB ablehne, gegen die genannten Bestimmungen sowie gegen die Art. 45 und 48 AEUV und die in Art. 4 EUV verankerte Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit verstoßen, da sie die Verwirklichung der im Vertrag anerkannten Freizügigkeit der Arbeitnehmer behindere und insbesondere die Rechte von Personen beeinträchtige, die nach ihrer Tätigkeit in einem Mitgliedstaat anschließend in einem Unionsorgan wie der EZB tätig gewesen seien. Das INPS sei daher verpflichtet, die bei ihm erworbenen Altersversorgungsansprüche zu übertragen. Hinsichtlich der Modalitäten für die Berechnung dieser Ansprüche könne das INPS erforderlichenfalls die Kriterien heranziehen, die in dem zwischen dem INPS und der EIB geschlossenen Abkommen festgelegt seien, auf das im Rundschreiben Nr. 14 des INPS vom 23. Januar 2001 verwiesen werde.
- 11 Der Kläger macht ferner geltend, dass der Nichterlass innerstaatlicher Rechtsvorschriften bzw. der Nichtabschluss eines Abkommens zwischen dem INPS und der EZB über die Modalitäten für die Durchführung der fraglichen Übertragung einen Verstoß gegen das Unionsrecht und insbesondere gegen die Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit darstelle, der eine Verpflichtung zur Zahlung von Schadensersatz an den Kläger begründe.
- 12 Nach Ansicht des INPS können die oben genannten Bestimmungen des Unionsrechts nicht direkt angewandt werden. In Ermangelung einer Umsetzungsvorschrift oder eines Umsetzungsabkommens könne es die fragliche Übertragung daher nicht vornehmen.

- 13 Die Italienische Republik ist im vorliegenden Fall der Auffassung, dass die Voraussetzungen für einen Anspruch auf Schadensersatz wegen Nichtumsetzung des Unionsrechts erfüllt seien.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 14 Das vorlegende Gericht hält es für erforderlich, festzustellen, ob die Art. 45 und 48 AEUV, Art. 4 EUV, Art. 11 des Anhangs VIII des Statuts und Art. 8 des Anhangs IIIa der Beschäftigungsbedingungen für das Personal der EZB dahin auszulegen sind, dass sie Bedienstete eines Unionsorgans, und zwar der EZB, zur Übertragung von bei der nationalen Versorgungseinrichtung erworbenen Altersversorgungsansprüchen auf das Versorgungssystem der EZB berechtigen, und ob dieses Recht unabhängig vom Erlass einer nationalen Umsetzungsvorschrift oder den Bestimmungen eines spezifischen Abkommens zwischen dem Mitgliedstaat oder der nationalen Versorgungseinrichtung und der EZB, in dem die Modalitäten für die Ausübung dieses Rechts festgelegt sind, anzuerkennen ist. Alternativ könnten nach Ansicht des Gerichts die Kriterien herangezogen werden, die das Gesetz Nr. 29 vom 7. Februar 1979 für die Zusammenlegung von Beiträgen zwischen nationalen Versorgungsträgern vorsieht.
- 15 Hinsichtlich dieser Auslegungszweifel verweist das vorlegende Gericht auf zwei Urteile des Gerichtshofs.
- 16 In seinem Urteil vom 4. Juli 2013, *Gardella*, C-233/12, Rn. 28 bis 30, hat der Gerichtshof im Fall eines Beamten des Europäischen Patentamts (EPA) ein Recht auf Übertragung von Ruhegehaltsansprüchen, die dieser für Beschäftigungszeiten in Italien erworben hat, ausgeschlossen, da sich zum einen beim EPA nicht um ein Organ oder eine Einrichtung der Union handelt und seine Beamten daher nicht in den persönlichen Anwendungsbereich des Statuts fallen und da zum anderen die Versorgungsordnung des EPA – die kein Rechtsakt der Union ist und anders als das Statut keine unmittelbare Wirkungen in den Mitgliedstaaten entfaltet – die Übertragung des Kapitalwerts der Ruhegehaltsansprüche von der spezifischen Erlaubnis des Trägers abhängig macht, der das nationale Versorgungssystem verwaltet.
- 17 Das vorlegende Gericht hält daher eine Argumentation *e contrario* für vertretbar, und zwar in dem Sinne, dass ein Beamter der EZB ein Recht auf die Übertragung seiner bei einem nationalen Träger erworbenen Altersversorgungsansprüche hat, da die EZB ein Unionsorgan ist und Art. 8 des Anhangs IIIa der Beschäftigungsbedingungen für das Personal der EZB nicht vorsieht, dass eine Erlaubnis der nationalen Versorgungseinrichtung erforderlich ist.
- 18 Im Urteil vom 5. Dezember 2013, *Časta*, C-166/12 hat der Gerichtshof in den Rn. 30 bis 32 festgestellt, dass der Unionsgesetzgeber mit Art. 11 Abs. 2 des Anhangs VIII des Statuts keine Harmonisierung der auf dem Gebiet der Ruhegehälter und Renten geltenden innerstaatlichen Bestimmungen beabsichtigt

hat und dass die Befugnis der Mitgliedstaaten, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, vom Unionsrecht anerkannt wird. Sie verfügen beim Erlass der nationalen Regelungen zur Durchführung von Art. 11 Abs. 2 des Anhangs VIII des Statuts über einen erheblichen Gestaltungsspielraum, insbesondere in Bezug auf die Methode, anhand deren die Mitgliedstaaten den Kapitalwert der im nationalen System erworbenen und im Versorgungssystem der Union berücksichtigungsfähigen Ruhegehaltsansprüche bestimmen.

- 19 Das vorlegende Gericht ist der Ansicht, dass aus diesen Ausführungen zu folgen scheint, dass es einer spezifischen nationalen Regelung bedarf, um den Kapitalwert der im nationalen System erworbenen, auf das Versorgungssystem der Union zu übertragenden Altersversorgungsansprüche zu bestimmen, und dass es nicht möglich ist, in Ermangelung einer entsprechenden Umsetzungsregelung die Berechnungskriterien heranzuziehen, die in innerstaatlichen Rechtsvorschriften für vergleichbare Fälle der Übertragung von Versicherungspositionen zwischen verschiedenen nationalen Versorgungssystemen oder in Abkommen zwischen dem INPS und anderen Einrichtungen der Europäischen Union, wie dem Abkommen zwischen dem INPS und der EIB, vorgesehen sind.
- 20 Aufgrund dieser Erwägungen hat das vorlegende Gericht dem Gerichtshof die oben wiedergegebenen Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt.

ARBEITSDOKUMENT