

Die Aufnahme von Erwerbstätigkeit ehemaliger deutscher Beamter in einem anderen Mitgliedstaat der EU und deren Folgen für die Alterssicherung nach der jüngsten Rechtsprechung des BVerwG

Prof. Dr. Timo Hebeler

Der Beitrag geht auf die jüngst ergangene Entscheidung des BVerwG ein, die sich mit der Frage auseinandersetzt, welche Altersversorgungsansprüche einem deutschen Beamten, der freiwillig aus dem Beamtenverhältnis ausscheidet und in einem anderen EU-Mitgliedstaat eine Erwerbstätigkeit aufnimmt, zustehen. Mit der nunmehr ergangenen BVerwG-Entscheidung findet die Pöpperl-Entscheidung des EuGH aus dem Jahr 2016 im Hinblick auf ihre „Bewältigung“ durch die deutsche Verwaltungsgerichtsbarkeit vordergründig ihren Abschluss. Bei genauerem Hinsehen zeigt sich aber, dass nach wie vor zahlreiche Fragestellungen offengeblieben sind und der Gesetzgeber weiterhin zum Handeln aufgefordert ist.

I. Einleitung

Im Jahr 2016 hatte die sog. „Pöpperl-Entscheidung“ des EuGH¹, die auf Vorlage des VG Düsseldorf² ergangen war, für größere Aufmerksamkeit gesorgt. Der EuGH hatte aus Art. 45 AEUV (Arbeitnehmerfreizügigkeit) weitreichende Anforderungen für das Alterssicherungsniveau für deutsche Beamte formuliert, die den Beamtenstatus zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in einem anderen EU-Mitgliedstaat aufgeben. In Umsetzung dieses EuGH-Urteils trafen sodann das VG Düsseldorf³ und als Berufungsinstanz das OVG Nordrhein-Westfalen⁴ in den Jahren 2018 bzw. 2020 ihre Entscheidungen. Gegen die OVG-Entscheidung hatten Kläger und Beklagte – was bereits ein starkes Indiz dafür ist, wie umstritten die in Rede stehenden Rechtsfragen sind – Revision eingelegt, über die nunmehr das BVerwG⁵ geurteilt hat.

Man muss kein Prophet sein, um vorauszusehen, dass die Entscheidung des BVerwG zu zahlreichen Reaktionen im Schrifttum führen dürfte, die sich nicht nur auf das Urteil im engeren Sinne beziehen müssen, sondern auch in dessen Hintergrund stehende Fragestellungen⁶ umfassend beleuchten können.

Anliegen dieses Beitrags ist es nicht, sämtliche Themenaspekte umfassend zu untersuchen, sondern die jetzt ergangene BVerwG-Entscheidung in knapper Form in die „Prozesshistorie“ einzuordnen, Unterschiede insbesondere im Vergleich zur vorinstanzlichen Entscheidung des OVG Nordrhein-Westfalen aufzuzeigen und die zentralen BVerwG-Erwägungen zu verdeutlichen sowie kritisch in den Blick zu nehmen. Ein weiteres Augenmerk soll darauf liegen, ob nunmehr für die Rechtspraxis die Dinge geklärt sind und inwieweit Regelungen des (Reform-) Gesetzgebers angezeigt sind.

II. Rechtslage, die zur Vorlage des VG Düsseldorf beim EuGH führte

1. Nachversicherung, Altersgeld und verfassungsgerichtliche Rechtsprechung

Entschließt sich ein deutscher Beamter, in einem anderen Mitgliedstaat der EU eine neue Erwerbstätigkeit aufzunehmen, so

endet das deutsche Beamtenverhältnis⁷. Der Beamte verliert dadurch seine späteren Pensionsansprüche, da das Beamtenversorgungsrecht voraussetzt, dass eine anspruchsberechtigte Person im Moment des Übergangs in den altersbedingten Ruhestand noch Beamter ist. Für die verlustig gehenden Pensionsansprüche sieht das deutsche Recht gleichsam als „Ersatz“ traditionell das Rechtsinstitut der Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung vor⁸. Diese Nachversicherung zieht aber einen (zumeist deutlich) geringeren Anspruch auf Altersrente nach sich im Vergleich zu der hypothetischen Situation, dass der Beamte ein solcher bis zum Eintritt in den Ruhestand bleibt und ihm dann ein Beamtenversorgungsanspruch zustünde⁹. Diese Schlechterstellung eines aus dem Dienst ausscheidenden Beamten ist unabhängig von einem

- 1) EuGH, Urteil vom 13.7.2016 – C 187/15 – ZBR 2016, 412 ff.
- 2) VG Düsseldorf, Vorlagebeschluss vom 16.4.2015 – 23 K 6871/13 – juris.
- 3) VG Düsseldorf, Urteil vom 26.2.2018 – 23 K 6871/13 – juris.
- 4) OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 18.11.2020 – 3 A 1194/18 – juris.
- 5) BVerwG, Urteil vom 4.5.2022 – 2 C 3/21 – ZBR 2022, 379 ff.
- 6) Lediglich beispielhaft seien insoweit genannt: Detailanalyse des Nachversicherungsrechts nach Maßgabe des Systems der gesetzlichen Rentenversicherung; Detailanalyse der in der jüngeren Vergangenheit in einigen Bundesländern und auf Bundesebene eingeführten Altersgeldregelungen als Alternativmöglichkeit zur Nachversicherung; Detailanalyse der Stimmigkeit der EuGH-Rechtsprechung zur Auslegung von Art. 45 AEUV; Detailanalyse der verfassungsrechtlichen Aspekte.
- 7) Fälle von Abordnungen eines deutschen Beamten in einen anderen EU-Mitgliedstaat und ähnliche Fallgestaltungen sind damit freilich nicht gemeint, weil dann keine „neue Erwerbstätigkeit“ im hier gemeinten Sinne vorliegt.
- 8) Der Beamte, der als solcher gem. § 5 Abs. 1 S. 1 SGB VI zunächst versicherungsfrei ist, wird gem. § 8 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 SGB VI nachversichert, wenn er ohne Versorgungsanspruch aus der Beschäftigung ausgeschieden ist. Wie die Nachversicherung durchgeführt wird, regeln detailliert die §§ 181-186a SGB VI (die §§ 233, 233a SGB VI enthalten zudem noch besondere Übergangsregelungen).
- 9) Dies ist durch mehrere Umstände bedingt, die im hier gegebenen Rahmen nicht vollständig dargestellt werden können und müssen. In knapper Form sei allein auf Folgendes hingewiesen: Die Rente – auch die im Wege der Nachversicherung bewerkstelligte – wird u. a. auf Basis des Bruttoeinkommens berechnet. Das Bruttoeinkommen ist bei Beamten wegen der fehlenden Sozialversicherungspflicht grundsätzlich niedriger als das Bruttoeinkommen von privatrechtlich Beschäftigten mit vergleichbarer Qualifikation. Ferner wird die Nachversicherung berechnungstechnisch immer nur bis zur rentenversicherungsrechtlichen Beitragsbemessungsgrenze vollzogen (siehe § 181 Abs. 2 S. 1 SGB VI), so dass Beamte, die bis zu ihrem Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis einen Verdienst oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze hatten, dadurch in der Nachversicherung rechnerisch gleichsam „gedeckt“ werden. Ferner ist für das Rentenversicherungsrecht das zuletzt vom Beamten vor seinem Ausscheiden erreichte Statusamt – anders als im Beamtenversorgungsrecht – berechnungstechnisch irrelevant.