

Titel:

§ 7 Abs. 1 S. 1 AltGG ist mit der Art. 3 GG und Art. 45 AEUV vereinbar

Normenketten:

AltGG § 7 Abs. 1 S. 1

AEUV Art. 45

GG Art. 3 Abs. 1

Leitsätze:

1. Die Vorschriften des AEUV über die Freizügigkeit und die zu ihrer Durchführung ergangenen Verordnungen sind nicht auf Tätigkeiten anzuwenden, die keinen grenzüberschreitenden Bezug haben (ebenso EuGH BeckRS 2015, 81259). Die rein hypothetische Aussicht, das Recht auf Freizügigkeit auszuüben, stellt keinen Bezug zum Unionsrecht her, der eng genug wäre, um die Unionsbestimmungen anzuwenden (ebenso EuGH NVwZ 2013, 357). (Rn. 23) (redaktioneller Leitsatz)

2. Auslandseinsätze als Berufssoldat sind nicht geeignet, ein Gebrauchmachen von der in Art. 45 AEUV verbürgten Arbeitnehmerfreizügigkeit darzustellen. (Rn. 25) (redaktioneller Leitsatz)

3. Die Regelung in § 7 Abs. 1 S. 1 AltGG führt nicht zu einer Ungleichbehandlung von Sachverhalten mit und ohne hinreichendem grenzüberschreitenden Bezug. Denn auch auf grenzüberschreitende Sachverhalte ist der Abschlag anzuwenden, da dieser mit Art. 45 AEUV vereinbar ist. (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)

4. Nationale Maßnahmen, die geeignet sind, die Ausübung der durch den Vertrag garantierten Grundfreiheiten zu behindern oder weniger attraktiv zu machen, können dann zugelassen werden, wenn mit ihnen ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel verfolgt wird, wenn sie geeignet sind, dessen Erreichung zu gewährleisten, und wenn sie nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des verfolgten Ziels erforderlich ist (ebenso EuGH NVwZ 2016, 1465). Dies ist für die Abschlagsregelung in § 7 Abs. 1 S. 1 AltGG der Fall. (Rn. 37 – 49) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Soldatenversorgungsrecht, Gewährung von Altersgeld, freiwillig ausgeschiedener Berufssoldat, Abschlag von 15 v.H. vom Altersgeldsatz, Vereinbarkeit mit Unionsrecht (Arbeitnehmerfreizügigkeit), zwar Bereichsausnahme für öffentliche Verwaltung nicht einschlägig, aber fehlende unmittelbare Anwendbarkeit mangels grenzüberschreitenden Bezugs, Vereinbarkeit mit Verfassungsrecht (Gleichbehandlungsgrundsatz, Inländerdiskriminierung), keine Ungleichbehandlung, da mangels Unionsrechtswidrigkeit von § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG keine unterschiedliche Behandlung von grenzüberschreitenden Sachverhalten, Beamte, Altersgeldgesetz, Nachversicherung, Rentenversicherung, Berufssoldat, Arbeitnehmerfreizügigkeit, Unionsrecht, Mitgliedstaat, Gleichheitssatz, nationale Regelung

Rechtsmittelinstanzen:

VGH München, Urteil vom 25.04.2019 – 14 BV 17.2353

BVerwG Leipzig, Urteil vom 13.02.2020 – 2 C 10.19

Fundstelle:

BeckRS 2017, 133926

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Kosten des Verfahrens hat der Kläger zu tragen.

III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

IV. Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

1

Der Kläger begehrt die Neufestsetzung von Altersgeld ohne einen Abschlag von 15 v.H. bei der Berechnung des Altersgeldsatzes.

2

Der am ... 1970 geborene Kläger stand seit 16. November 1995 als Soldat im Dienst der Beklagten (zuletzt im Dienstgrad eines Stabsfeldwebels, Besoldungsgruppe A9). Am 30. September 2016 wurde der Kläger antragsgemäß aus dem Dienstverhältnis entlassen. Mit dem Entlassungsantrag vom 8. Juni 2016 hatte der Kläger die Gewährung von Altersgeld nach dem Altersgeldgesetz beantragt.

3

Mit Bescheid der Generalzolldirektion vom 16. Januar 2017 wurde dem Kläger mitgeteilt, dass der Anspruch auf Altersgeld mit dem Ablauf des Tages, an dem das Dienstverhältnis ende, entstehe und dieser bis zum Ablauf des Monats, in dem die Regelaltersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung erreicht werde, ruhe. Zur Festsetzung der Höhe des Altersgeldes wurde auf beigefügte Anlagen verwiesen, die Teil des Bescheids seien. In Anlage 1 wurde für den Kläger ausgehend von einer auf zwei Stellen gerundeten altersgeldfähigen Dienstzeit von 24,87 Jahren und einem Multiplikationsfaktor von 1,79375 ein grundsätzlicher Altersgeldsatz von 44,61056 v.H. ermittelt. Von diesem wurde unter Bezugnahme auf § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG ein Abschlag von 15 v.H. vorgenommen und der maßgebliche Altersgeldsatz auf 37,92 v.H. festgesetzt.

4

Hiergegen erhob der Kläger mit Schreiben vom 7. Februar 2017 Widerspruch. Zur Begründung führte er im Wesentlichen aus, dass seine doppelt ruhegehaltsfähigen Einsatzzeiten im Ausland nicht zutreffend berücksichtigt worden seien, da er insgesamt 270 Tage im Auslandseinsatz verbracht habe. Zudem stehe der vom Altersgeldsatz vorgenommene Abschlag von 15 v.H. in Widerspruch zu dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 13. Juli 2016 (Rs. C-187/15 – Pöpperl).

5

Der Widerspruch wurde mit Widerspruchsbescheid der Generalzolldirektion vom 27. Februar 2017 zurückgewiesen. Zur Begründung wurde dargelegt, dass gemäß § 25 Abs. 2 Satz 3 SVG Zeiten einer besonderen Auslandsverwendung nach § 63c Abs. 1 SVG nur doppelt als ruhegehaltsfähige Dienstzeit berücksichtigt werden könnten, wenn sie einzeln ununterbrochen mindestens 30 Tage und insgesamt mindestens 180 Tage gedauert hätten. Diese Voraussetzungen lägen nicht vor, da der Gesamtzeitraum der Auslandseinsätze nach den vorliegenden Feststellungen nur 174 Tage betrage und damit unter der Mindestberücksichtigungsgrenze liege. Die Kürzungsregelung des § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG sei nicht zu beanstanden. Der Schutzbereich des Art. 45 AEUV sei nicht eröffnet.

6

Am 15. März 2017 wurde hiergegen Klage erhoben und beantragt,

7

den Bescheid der Generalzolldirektion über die Festsetzung des Altersgeldes vom 16. Januar 2017 in Gestalt des Widerspruchsbescheids derselben Behörde vom 27. Februar 2017 aufzuheben.

8

Zur Begründung der Klage wurde mit Schriftsatz vom 13. Juni 2017 vorgetragen, dass der angefochtene Bescheid rechtswidrig sei, da die darin getroffene Abschlagsregelung eine unzulässige Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit darstelle. Gemäß § 17 AltGG sei dem Bundestag durch die Bundesregierung zu den personalpolitischen und finanziellen Auswirkungen des Gesetzes zu berichten gewesen. In dem vom Bundesministerium des Inneren in Auftrag gegebenen Schlussbericht zur Ressortabstimmung seien explizit Zweifel geäußert worden, inwieweit sich der gesetzlich vorgesehene Abschlag mit der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 13. Juli 2016 zu Art. 45 AEUV vereinbaren lasse.

9

Die Beklagte wandte sich mit Schreiben der Generalzolldirektion vom 27. Juni 2017 gegen das Klagebegehren. Für sie ist beantragt,

10

die Klage abzuweisen.

11

Der angefochtene Bescheid sei rechtmäßig und verletze den Kläger nicht in seinen Rechten. Es werde vollumfänglich auf den Widerspruchsbescheid vom 27. Februar 2017 Bezug genommen und die dortigen Ausführungen zum Gegenstand der Klageerwiderung gemacht. Lediglich auf einen weiteren Abschnitt im Evaluationsbericht sei hinzuweisen. Dort heiße es auf S. 12 im Abschnitt VII. „... das Altersgeldgesetz entspricht den Anforderungen der unionsrechtlichen Freiheitsgewährleistung. Es verstößt nicht gegen die Arbeitnehmerfreizügigkeit aus Art. 45 AEUV...“.

12

Mit Schriftsatz vom 6. September 2017 erklärte der Kläger den Verzicht auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung. Mit Schreiben der Generalzolldirektion vom 15. September 2017 wurde ebenfalls auf mündliche Verhandlung verzichtet.

13

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf den Inhalt der vorliegenden Gerichts- und Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

14

Mit Einverständnis der Beteiligten konnte das Gericht über die vorliegende Verwaltungsstreitsache ohne mündliche Verhandlung entscheiden (§ 101 Abs. 2 VwGO).

15

Die Klage, die nach dem in der Klagebegründung hinreichend deutlich zum Ausdruck kommenden Klageziel gemäß § 88 VwGO als Klage auf Verpflichtung der Beklagten auszulegen war, das Altersgeld des Klägers ohne den in § 7 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die Gewährung eines Altersgelds für freiwillig aus dem Bundesdienst ausscheidende Beamte, Richter und Soldaten vom 28. August 2013 (BGBl I 2013, 3386; Altersgeldgesetz – AltGG) vorgesehenen Abschlag festzusetzen und den angegriffenen Bescheid der Generalzolldirektion vom 16. Januar 2017 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 27. Februar 2017 aufzuheben, soweit er dem entgegensteht, hat keinen Erfolg.

16

Der Kläger hat keinen Anspruch auf Gewährung von Altersgeld mit einem Altersgeldsatz ohne Abschlag von 15 v.H. (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

17

Gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 3 AltGG wird Altersgeld Berufssoldaten, die nach § 46 Abs. 3 SG entlassen worden sind, gewährt, wenn zum Zeitpunkt der Entlassung zwingende dienstliche Gründe nicht entgegenstehen und sie vor Beendigung des Dienstverhältnisses eine Erklärung gegenüber dem Dienstherrn abgegeben haben, anstelle der Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung das Altersgeld in Anspruch nehmen zu wollen. Die Höhe des Altersgelds beträgt gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG für jedes Jahr altersgeldfähiger Dienstzeit 1,79375 v.H. der altersgeldfähigen Dienstbezüge, insgesamt jedoch höchstens 71,75 v.H., multipliziert mit 0,85.

18

Ausgehend von obigen Vorgaben ist die streitgegenständliche Festsetzung von Altersgeld rechtlich nicht zu beanstanden. Insbesondere hat die Beklagte im Fall des Klägers zutreffend gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG den berechneten Altersgeldsatz um 15 v.H. gekürzt. Berechnungsfehler sind weder vorgetragen noch ersichtlich.

19

Ob der Abschlag von 15 v.H. aus § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit aus Art. 45 AEUV vereinbar ist, kann vorliegend zunächst offen bleiben, da bereits der sachliche Anwendungsbereich des Art. 45 AEUV nicht eröffnet ist. Nach Art. 45 Abs. 1 AEUV ist innerhalb der Union die Freizügigkeit der Arbeitnehmer gewährleistet. Art. 45 AEUV findet jedoch gemäß Art. 45 Abs. 4 AEUV keine Anwendung auf die Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung. Zwar ist festzustellen, dass vorliegend die Bereichsausnahme aus Art. 45 Abs. 4 AEUV nicht einschlägig ist. Hinsichtlich der Frage, ob der Kläger, um dessen Versorgungsansprüche als ausgeschiedener Berufssoldat es vorliegend geht, auch im Lichte von Art. 45 Abs. 4 AEUV unter den Begriff des Arbeitnehmers im Sinn von Art. 45 AEUV fällt, gilt, dass die

rechtliche Natur des Beschäftigungsverhältnisses für die Anwendung von Art. 45 AEUV nicht entscheidend ist und der Umstand, dass ein Arbeitnehmer in einem Beamtenverhältnis steht oder dass sein Beschäftigungsverhältnis nicht dem Privatrecht, sondern dem öffentlichen Recht unterliegt, insoweit unerheblich ist (vgl. EuGH, U.v. 26.4.2007 – Rs. C-392/05 – Alevizos – juris Rn. 68 m.w.N.; U.v. 22.6.2017 – Rs. C-20/16 – Bechtel – juris Rn. 33).

20

Zwar finden die Bestimmungen von Art. 45 Abs. 1 bis 3 AEUV, in denen der tragende Grundsatz der Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Abschaffung jeglicher Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit zwischen den Arbeitnehmern der Mitgliedstaaten verankert sind, nach Art. 45 Abs. 4 AEUV keine Anwendung auf die Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung. Auch spricht vieles dafür, dass die dienstliche Stellung, die der Kläger als Berufssoldat innehatte, unter den Begriff der „Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung“ im Sinn von Art. 45 Abs. 4 EG fällt, da sie eine unmittelbare oder mittelbare Teilnahme an der Ausübung hoheitlicher Befugnisse und an der Wahrnehmung solcher Aufgaben mit sich bringt, die auf die Wahrung der allgemeinen Belange des Staates und anderer öffentlicher Körperschaften gerichtet sind (vgl. dazu EuGH, U.v. 17.12.1980 – Rs. 149/79 – Kommission/Belgien – juris Rn. 10; U.v. 2.7.1996 – Rs. C-290/94 – Kommission/Griechenland – juris Rn. 2; U.v. 30.9.2003, Rs. C-47/02 – Anker u.a. – juris Rn. 58). Jedoch können die in Art. 45 Abs. 4 AEUV zugelassenen Ausnahmen wegen der grundlegenden Bedeutung, die der Grundsatz der Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union im System des Vertrags hat, nicht weiter reichen als der Zweck, um dessentwillen sie vorgesehen sind, es erfordert (EuGH, U.v. 12.2.1974 – Rs. 152/73 – Sotgiu – juris Rn. 4; U.v. 26.4.2007 a.a.O.; U.v. 22.6.2017 a.a.O.).

21

Dieser Zweck besteht darin, den Mitgliedstaaten die Möglichkeit vorzubehalten, den Zugang ausländischer Staatsangehöriger zu solchen Tätigkeiten in der öffentlichen Verwaltung zu beschränken (EuGH, U.v. 12.2.1974 – Rs. 152/73 – Sotgiu – juris Rn. 4), die ein Verhältnis besonderer Verbundenheit des jeweiligen Stelleninhabers zum Staat sowie die Gegenseitigkeit der Rechte und Pflichten voraussetzen, die dem Staatsangehörigkeitsband zugrunde liegen (vgl. EuGH, U.v. 17.12.1980 – Rs. 149/79 – Kommission/Belgien – juris Rn. 10). Hingegen kann Art. 45 Abs. 4 AEUV nicht dazu führen, dass ein Arbeitnehmer, der einmal in die öffentliche Verwaltung eines Mitgliedstaats aufgenommen worden ist, von der Anwendung der Bestimmungen des Art. 45 Abs. 1 bis 3 AEUV ausgeschlossen wird (vgl. EuGH, U.v. 26.4.2007 – Rs. C-392/05 – Alevizos – juris Rn. 69 f. m.w.N.; U.v. 22.6.2017 – Rs. C-20/16 – Bechtel – juris Rn. 35; GenA Kokott, Schlussanträge v. 25.1.2007 – Rs. C-392/05 – Alevizos – juris Rn. 42; BVerwG, U.v. 12.11.2009 – 2 C 24.08 – juris Rn. 18).

22

Hiervon ausgehend ist Art. 45 Abs. 4 AEUV vorliegend nicht einschlägig. Denn es geht im Fall des Klägers nicht darum, dass der Mitgliedstaat Deutschland den Zugang ausländischer Staatsangehöriger zu bestimmten Tätigkeiten in der öffentlichen Verwaltung – hier: den nationalen Streitkräften – beschränken möchte. Es geht vielmehr um die Versorgungsansprüche ausgeschiedener Berufssoldaten und die Frage, ob diese derart sind, dass sie in die öffentliche Verwaltung aufgenommene Personen davon abhalten können, von der unionsrechtlich gewährleisteten Arbeitnehmerfreizügigkeit Gebrauch zu machen (vgl. zum Ganzen auch GenA Bobek, Schlussanträge v. 17.3.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 40 unter Bezugnahme auf EuGH, U.v. 21.1.2016 – C-515/14 – Kommission/Zypern – juris Rn. 45, 47 und 51).

23

Allerdings fehlt es vorliegend an dem für die Anwendbarkeit von Art. 45 AEUV erforderlichen grenzüberschreitenden Bezug. Die Vorschriften des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) über die Freizügigkeit und die zu ihrer Durchführung ergangenen Verordnungen sind nicht auf Tätigkeiten anzuwenden, die keinerlei Berührungspunkte mit einem der Sachverhalte aufweisen, auf die das Unionsrecht abstellt und die mit keinem Element über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen (vgl. EuGH, U.v. 6.10.2015 – Rs. C-298/14 – Brouillard – juris Rn. 26; U.v. 15.11.2011 – Rs. C-256/11 – Dereci u.a. – juris Rn. 60 m.w.N.; U.v. 11.7.2002 – Rs. C-60/00 – Carpenter – juris Rn. 28). Ein Unionsbürger kann sich gegenüber nationalen Normen daher nicht auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit berufen, wenn er niemals in einem anderen Mitgliedstaat gewohnt, gearbeitet, studiert, ein Hochschuldiplom oder einen Berufsabschluss erworben oder anderweitig von seinem Recht auf Arbeitnehmerfreizügigkeit Gebrauch gemacht hat (vgl. EuGH, U.v. 2.7.1998 – Rs. C-225/95, C-226/95, C-

227/95 – Kapasakalis u.a. – juris Rn. 21). Anderes gilt, wenn berufliche oder akademische Qualifikationen in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen erworben wurden, dessen Staatsangehöriger der Betroffene ist (vgl. EuGH, U.v. 6.10.2015 – Rs. C-298/14 – Brouillard – juris Rn. 27; U.v. 31.3.1993 – Rs. C-19/92 – Kraus – juris Rn. 16 f.). Art. 45 AEUV erfasst dagegen keine rein internen, auf einen Mitgliedstaat beschränkten Sachverhalte (vgl. noch zu Art. 39 EG z.B. EuGH, U.v. 16.12.2004 – Rs. C-293/03 – My – juris Rn. 40; U.v. 5.6.1997 – Rs. C-64/96 und C-65/96 – Uecker und Jacquet – juris Rn. 16 f.). Die Arbeitnehmerfreizügigkeit kann deshalb nicht auf die Situation von Personen angewandt werden, die von dieser Freiheit nie Gebrauch gemacht haben (vgl. EuGH, U.v. 25.7.2002 – Rs. C-459/99 – MRAX – juris Rn. 39). Die rein hypothetische Aussicht, das Recht auf Freizügigkeit auszuüben, stellt keinen Bezug zum Unionsrecht her, der eng genug wäre, um die Unionsbestimmungen anzuwenden (vgl. EuGH, U.v. 8.11.2012 – Rs. C-40/11 – lida – juris Rn. 77; U.v. 29.5.1997 – Rs. C-299/95 – Kremzow – juris Rn. 16; U.v. 28.6.1984 – 180/83 – Moser – juris Rn. 18). Gleiches gilt für die rein hypothetische Aussicht einer Beeinträchtigung dieses Rechts (vgl. EuGH, U.v. 8.11.2012 a.a.O.; siehe hierzu auch BAG, U.v. 29.6.2017 – 6 AZR 364/16 – juris Rn. 30 f.; U.v. 23.2.2017 – 6 AZR 843/15 – juris Rn. 31 f.).

24

Unter Berücksichtigung obiger Grundsätze ist der für eine Anwendbarkeit von Art. 45 AEUV erforderliche grenzüberschreitende Bezug im Fall des Klägers nicht gegeben. Es ist weder vorgetragen noch ersichtlich, dass der Kläger jemals in einem anderen Mitgliedstaat gewohnt, gearbeitet, studiert, ein Hochschuldiplom oder einen Berufsabschluss erworben oder anderweitig von seinem Recht auf Arbeitnehmerfreizügigkeit aus Art. 45 AEUV Gebrauch gemacht hat.

25

Auch Auslandseinsätze als Berufssoldat wären im Übrigen nicht geeignet, ein Gebrauchmachen von der unionsrechtlich in Art. 45 AEUV verbürgten Arbeitnehmerfreizügigkeit darzustellen; vielmehr wird in diesen Fällen lediglich durch den bundesdeutschen Dienstherrn jeweils ein vorübergehender Dienort im Ausland zugewiesen, ohne dass insoweit der Fortbestand oder der Inhalt des Dienstverhältnisses als deutscher Berufssoldat in irgendeiner Weise berührt würde (vgl. hierzu GenA Kokott, Schlussanträge v. 25.1.2007 – Rs. C-392/05 – Alevizos – juris Rn. 42).

26

Eine etwaige umgekehrte Diskriminierung von Berufssoldaten, auf die Art. 45 AEUV – wie hier – mangels grenzüberschreitenden Sachverhalts nicht anwendbar ist, und Berufssoldaten, auf die Art. 45 AEUV aufgrund eines hinreichenden Bezugs zu einem anderen Mitgliedstaat Anwendung findet, ist unionsrechtlich nicht von Relevanz; denn eine sog. Inländergleichbehandlung ist unionsrechtlich nicht gefordert (vgl. BVerfG, B.v. 15.12.2016 – 2 BvR 222/11 – juris Rn. 47; BVerwG, U.v. 21.6.2006 – 6 C 19.06 – juris Rn. 60; U.v. 13.12.2001 – 5 C 13.01 – juris Rn. 19; HessVGH, U.v. 7.7.2011 – 7 B 1254/11 – juris Rn. 18; SächsFG, U.v. 1.10.2009 – 1 K 2304/07 – juris Rn. 15; OVG Berlin-Bbg, U.v. 16.3.2004 – 4 B 15.02 – juris Rn. 30; VGH BW, B.v. 9.3.2004 – 11 S 1518/03 – juris Rn. 18; Bokeloh, DÖV 2017, 378/380).

27

Auch ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG ist vorliegend nicht gegeben. Der allgemeine Gleichheitssatz gebietet dem Gesetzgeber, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln (vgl. BVerfG, B.v. 21.6.2006 – 2 BvL 2/99 – BVerfGE 116, 164/180; U.v. 17.12.2014 – 2 BvL 21/12 – BVerfGE 138, 136/180). Er gilt für ungleiche Belastungen wie auch für ungleiche Begünstigungen (BVerfG, B.v. 8.6.2004 – 2 BvL 5/00 – BVerfGE 110, 412/431; B.v. 21.6.2006 – 2 BvL 2/99 – BVerfGE 116, 164/180; B.v. 17.4.2008 – 2 BvL 4/05 – BVerfGE 121, 108/119; B.v. 21.7.2010 – 2 BvR 611/07 – BVerfGE 126, 400/416; U.v. 17.12.2014 – 2 BvL 21/12 – BVerfGE 138, 136/180; B.v. 7.3.2017 – 1 BvR 1314/12 u.a. – NVwZ 2017, 1111). Aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen (vgl. z.B. BVerfG, U.v. 20.4.2004 – 2 BvR 905/00 – BVerfGE 110, 274/291; B.v. 11.1.2005 – 2 BvR 167/02 – BVerfGE 112, 164/174; B.v. 21.6.2006 – 2 BvL 2/99 – BVerfGE 116, 164/180; B.v. 21.6.2011 – 1 BvR 2035/07 – BVerfGE 129, 49/69; B.v. 7.2.2012 – 1 BvL 14/07 – BVerfGE 130, 240/254; U.v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12 – BVerfGE 138, 136/180).

28

Grundsätzlich ist der Gesetzgeber frei, aus der Vielzahl der Lebenssachverhalte die Tatbestandsmerkmale auszuwählen, die für die Gleich- oder Ungleichbehandlung maßgebend sein sollen. Es ist dabei nicht Sache der Gerichte zu überprüfen, ob der Gesetzgeber die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Regelung getroffen hat (vgl. BVerfG, B.v. 13.6.1979 – 1 BvL 97/78 – BVerfGE 51, 295/300; B.v. 7.7.1982 – 2 BvL 14/78 u.a. – BVerfGE 61, 43/62; U.v. 6.10.1983 – 2 BvL 22/80 – BVerfGE 65, 141/148; B.v. 15.10.1985 – 2 BvL 4/83 – BVerfGE 71, 39/52; B.v. 30.9.1987 – 2 BvR 933/82 – BVerfGE 76, 256/329; B.v. 4.4.2001 – 2 BvL 7/98 – BVerfGE 103, 310/320; U.v. 6.3.2007 – 2 BvR 556/04 – BVerfGE 117, 330/353; B.v. 18.6.2008 – 2 BvL 6/07 – BVerfGE 121, 241/261; U.v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10 – BVerfGE 130, 263/294; B.v. 21.4.2015 – 2 BvR 1322/12 – BVerfGE 139, 64/112; B.v. 10.11.2015 – 1 BvR 2056/12 – BVerfGE 140, 240/279; B.v. 23.5.2017 – 2 BvL 10/11 u.a. – ZBR 2017, 305).

29

Knüpft eine Ungleichbehandlung nicht an personenbezogene, sondern an situationsgebundene Kriterien an und enthält zudem keine Differenzierungsmerkmale, die in der Nähe des Art. 3 Abs. 3 GG angesiedelt sind, steht dem Gesetzgeber ein größerer Regelungsspielraum offen (vgl. BVerfG, B.v. 26.1.1993 – 1 BvL 38/92 u.a. – BVerfGE 88, 87/96; B.v. 7.7.2009 – 1 BvR 1164/07 – BVerfGE 124, 199/220; B.v. 21.6.2011 – 1 BvR 2035/07 – BVerfGE 129, 49/69; B.v. 7.2.2012 – 1 BvL 14/07 – BVerfGE 130, 240/254; U.v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12 – BVerfGE 138, 136/180); dies gilt insbesondere dann, wenn die Betroffenen die Anwendung der eine Ungleichbehandlung auslösenden Regelung durch Gebrauchmachen von einer Wahlmöglichkeit beeinflussen oder gar ausschließen können. Für die Anforderungen an Rechtfertigungsgründe für gesetzliche Differenzierungen kommt es wesentlich darauf an, in welchem Maß sich die Ungleichbehandlung von Personen oder Sachverhalten auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten auswirken kann (vgl. BVerfG, B.v. 11.1.2005 – 2 BvR 167/02 – BVerfGE 112, 164/174; U.v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12 – BVerfGE 138, 136/180; BVerfG, B.v. 7.3.2017 – 1 BvR 1314/12 u.a. – NVwZ 2017, 1111). Genauere Maßstäbe und Kriterien dafür, unter welchen Voraussetzungen der Gesetzgeber den Gleichheitssatz verletzt, lassen sich allerdings nicht abstrakt und allgemein, sondern nur in Bezug auf die jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereiche bestimmen (vgl. BVerfG, U.v. 6.3.2002 – 2 BvL 17/99 – BVerfGE 105, 73/111; B.v. 4.12.2002 – 2 BvR 400/98 – BVerfGE 107, 27/45; B.v. 16.3.2005 – 2 BvL 7/00 – BVerfGE 112, 268/279; B.v. 21.7.2010 – 1 BvR 611/07 u.a. – BVerfGE 126, 400/416; B.v. 21.6.2011 – 1 BvR 2035/07 – BVerfGE 129, 49/69; U.v. 17.12.2014 – 1 BvL 21/12 – BVerfGE 138, 136/180). Zudem belässt Art. 3 Abs. 1 GG dem Gesetzgeber gerade im Besoldungs- und Versorgungsrecht ohnehin eine weite Gestaltungsfreiheit (vgl. BVerfG, B.v. 12.2.2003 – 2 BvL 3/00 – BVerfGE 107, 218/244; B.v. 19.6.2012 – 2 BvR 1397/09 – BVerfGE 131, 239/257; B.v. 21.4.2015 – 2 BvR 1322/12 – BVerfGE 139, 64/112; B.v. 10.11.2015 – 1 BvR 2056/12 – BVerfGE 140, 240/278; B.v. 23.5.2017 – 2 BvL 10/11 u.a. – juris Rn. 97).

30

Ob eine umgekehrte Diskriminierung aufgrund unionsrechtlichen Anwendungsvorrangs verfassungsrechtlich zu beanstanden ist, bestimmt sich ausschließlich nach nationalem Recht; maßgeblich ist, ob die nationale Regelung dem Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG standhält (vgl. EuGH, U.v. 16.6.1994 – Rs. C-132/93 – Steen II – juris Rn. 9 ff.; BAG, U.v. 11.8.1998 – 9 AZR 155/97 – juris Rn. 36).

31

Ob Art. 3 Abs. 1 GG jedoch überhaupt anwendbar ist, wenn eine Norm des bundesdeutschen Gesetzgebers aufgrund Anwendungsvorrang von Unionsrecht im Kern nur noch die Angehörigen von Drittstaaten sowie Deutsche betrifft, ist nicht unstrittig (vgl. BVerfG, B.v. 13.6.2006 – 1 BvR 1160/03 – juris Rn. 83; BVerwG, U.v. 27.10.2004 – 6 C 30.03 – juris Rn. 45; BAG, B.v. 22.3.2000 – 7 AZR 225/98 – juris Rn. 32 m.w.N.). In der neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts wird diese Frage allerdings bejaht (vgl. BVerwG, U.v. 31.8.2011 – 8 C 8.10 – juris Rn. 37; U.v. 21.6.2006 – 6 C 19.06 – juris Rn. 60; in diese Richtung auch Bokeloh, DÖV 2017, 378/380).

32

Ob Art. 3 Abs. 1 GG vorliegend anwendbar ist, kann letztlich offen bleiben. Denn vorliegend ist in der Sache jedenfalls kein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG gegeben. Es fehlt insoweit bereits an einer Ungleichbehandlung von Sachverhalten mit und ohne hinreichendem grenzüberschreitenden Bezug. Denn auch auf grenzüberschreitende Sachverhalte ist der Abschlag beim Altersgeldsatz aus § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG anzuwenden, da dieser mit Art. 45 AEUV vereinbar ist (so im Ergebnis auch die Bundesregierung, Evaluationsbericht zum AltGG, BT-Drs. 18/10680 v. 13.12.2016, S. 11; a.A. Tietze, LKV 2016, 498/502;

offen gelassen Ruland, NVwZ 2017, 422/427). Nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sollen sämtliche Vertragsbestimmungen über die Freizügigkeit den Bürgern der Europäischen Union die Ausübung beruflicher Tätigkeiten aller Art im Gebiet der Union erleichtern und stehen Maßnahmen entgegen, die die Unionsbürger benachteiligen könnten, wenn sie im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats als ihrem Herkunftsmitgliedstaat eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben wollen. In diesem Zusammenhang haben die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten insbesondere das unmittelbar aus dem Vertrag abgeleitete Recht, ihren Herkunftsmitgliedstaat zu verlassen, um sich zur Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit in das Gebiet eines anderen Mitgliedstaats zu begeben und sich dort aufzuhalten (vgl. EuGH, U.v. 15.12.1995 – Rs. C-415/93 – Bosman – juris Rn. 94 f.; U.v. 1.4.2008 – Rs. C-212/06 – Gouvernement de la Communauté française und Gouvernement wallon – juris Rn. 44; U.v. 21.1.2016 – Rs. C-515/14 – Kommission/Zypern – juris Rn. 39; U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 23).

33

Zwar kann das Primärrecht der Union einem Versicherten nicht garantieren, dass ein Umzug in einen anderen Mitgliedstaat als seinen Herkunftsmitgliedstaat hinsichtlich der sozialen Sicherheit, insbesondere in Bezug auf Leistungen bei Krankheit und Altersrenten, neutral ist, da ein solcher Umzug aufgrund der Unterschiede, die in diesem Bereich zwischen den Systemen und den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten bestehen, für die betreffende Person je nach Einzelfall Vorteile oder Nachteile in Bezug auf den sozialen Schutz haben kann. Jedoch ist eine nationale Regelung für den Fall, dass ihre Anwendung weniger vorteilhaft ist, nur mit dem Unionsrecht vereinbar, soweit u.a. diese nationale Regelung den betreffenden Erwerbstätigen im Vergleich zu Personen, die ihre gesamten Tätigkeiten in dem Mitgliedstaat ausüben, in dem diese Regelung gilt, nicht benachteiligt und nicht nur dazu führt, dass Beitragsleistungen erbracht werden, denen kein Anspruch auf Gegenleistungen gegenübersteht (vgl. EuGH, U.v. 21.1.2016 – Rs. C-515/14 – Kommission/Zypern – juris Rn. 40 m.w.N.; U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 24).

34

Wie der Europäische Gerichtshof wiederholt entschieden hat, würde der Zweck der Art. 45 und 48 AEUV verfehlt, wenn Wanderarbeitnehmer, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht haben, die Vergünstigungen der sozialen Sicherheit verlieren würden, die ihnen allein die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats sichern (vgl. EuGH, U.v. 1.4.2008, Rs. C-212/06 – Gouvernement de la Communauté française und Gouvernement wallon – juris Rn. 46; U.v. 21.1.2016 – C-515/14 – Kommission/Zypern – juris Rn. 41; U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 25).

35

Ferner soll nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs mit den Art. 45 und 48 AEUV insbesondere verhindert werden, dass ein Arbeitnehmer, der von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat und in mehr als einem Mitgliedstaat beschäftigt war, ohne objektiven Grund schlechter gestellt wird als ein Arbeitnehmer, der seine gesamte berufliche Laufbahn in einem einzigen Mitgliedstaat zurückgelegt hat (vgl. EuGH, U.v. 30.6.2011 – Rs. C-388/09 – Da Silva Martins – juris Rn. 76; U.v. 21.1.2016 – Rs. C-515/14 – Kommission/Zypern – juris Rn. 42; U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 26).

36

Hiervon ausgehend stellt die inmitten stehende Regelung, nach der freiwillig aus dem Bundesdienst ausscheidende Beamte, Richter und Soldaten bei Abgabe einer entsprechenden Erklärung Altersgeld erhalten, das grundsätzlich der Beamtenversorgung (vgl. § 14 BeamtVG) entspricht, jedoch gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG um 15 v.H. gekürzt ist, eine Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit dar. Grund hierfür ist, dass die in § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG enthaltene Abschlagsregelung, auch wenn sie für Bundesbeamte gilt, die nur aus dem Dienst ausscheiden, um in ihrem Herkunftsmitgliedstaat im Privatsektor zu arbeiten, grundsätzlich geeignet ist, diese Beamten zu hindern oder davon abzuhalten, ihren Herkunftsmitgliedstaat Deutschland zu verlassen, um eine Stelle in einem anderen Mitgliedstaat anzunehmen. Diese Regelung beeinflusst somit unmittelbar den Zugang der Beamten des Bundes zum Arbeitsmarkt in anderen Mitgliedstaaten als der Bundesrepublik Deutschland und ist daher geeignet, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zu behindern (vgl. in diesem Sinne z.B. EuGH, U.v. 15.12.1995 – Rs. C-415/93 – Bosman – juris Rn. 98 ff.; U.v. 21.1.2016 – Rs. C-515/14 – Kommission/Zypern – juris Rn. 47; U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 27 f.).

37

Nach gefestigter Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs können jedoch nationale Maßnahmen, die geeignet sind, die Ausübung der durch den Vertrag garantierten Grundfreiheiten zu behindern oder weniger attraktiv zu machen, dann zugelassen werden, wenn mit ihnen ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel verfolgt wird, wenn sie geeignet sind, dessen Erreichung zu gewährleisten, und wenn sie nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des verfolgten Ziels erforderlich ist (vgl. u.a. EuGH, U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 29; U.v. 12.9.2013 – Rs. C-475/11 – Konstantinides – juris Rn. 50).

38

Diese Voraussetzungen sind vorliegend gegeben. Mit der Abschlagsregelung wird ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel verfolgt. Zunächst ist § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG im Gesamtkontext des Altersgeldgesetzes zu sehen. Nach zuvor geltendem Recht setzte ein Anspruch auf Ruhegehalt nach dem Beamtenversorgungsgesetz oder dem Soldatenversorgungsgesetz voraus, dass bis zum Eintritt in den Ruhestand ein Dienstverhältnis als Beamter, Richter oder Soldat bestanden hat. Wurde das Dienstverhältnis vorzeitig aufgelöst, entfielen die in diesem Verhältnis begründeten versorgungsrechtlichen Ansprüche und es kam zur Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung. Mit dieser waren jedoch wirtschaftliche Nachteile verbunden, die einem Wechsel zwischen öffentlichem Dienst und Privatwirtschaft entgegenstanden. Dieses Mobilitätshemmnis sollte mit dem zum 1. September 2013 in Kraft getretenen Altersgeldgesetz abgebaut werden. Freiwillig vorzeitig aus dem Bundesdienst ausscheidende Beamte, Richter und Soldaten haben seitdem die Möglichkeit, anstelle der Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung gegenüber dem vormaligen Dienstherrn einen Anspruch auf die Gewährung von Altersgeld geltend zu machen. Die Höhe des Anspruchs bestimmt sich nach den zuletzt erhaltenen Bezügen und nach der geleisteten Dienstzeit. Beim Altersgeld handelt es sich um keine Versorgung im Sinne des Beamtenversorgungsgesetzes. Mit der Entlassung entsteht vielmehr ein eigenständiger Anspruch auf einen finanziellen Ausgleich der bis dahin erworbenen Anwartschaften auf Altersversorgung (vgl. amtliche Gesetzesbegründung, BT-Drs. 17/12479 v. 26.2.2013, S. 1).

39

Bei der Ausgestaltung des Altersgeldanspruchs war es Intention des Gesetzgebers, dass kein übermäßiger Anreiz geschaffen werden soll, den Bundesdienst vorzeitig zu verlassen. Die Regelungen sollten vielmehr ein Gleichgewicht schaffen zwischen der wirtschaftlichen Ausgestaltung des Altersgeldanspruchs und den berechtigten Interessen des Bundes, seine Bediensteten dauerhaft an sich zu binden. Auch entstünden dem Dienstherrn durch die vorzeitige Entlassung zusätzliche Kosten für die Rekrutierung und Einarbeitung neuer Mitarbeiter. Diese Gründe rechtfertigen es aus Sicht des Gesetzgebers, den Anspruch auf Altersgeld zwar nach den Grundsätzen des Beamtenversorgungsrechts festzusetzen, ihn aber gleichzeitig im Sinne eines Ausgleichs der Nachteile für den Dienstherrn auf ein reduziertes Niveau zu beschränken. Ein Element dieser Beschränkung ist der Abschlag aus § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG (siehe amtliche Gesetzesbegründung, BT-Drs. 17/12479 v. 26.2.2013, S. 11).

40

Ausweislich der amtlichen Gesetzesbegründung berücksichtige der zusätzliche pauschale Abschlag von 15 v.H. aus § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG, dass freiwillig aus dem Dienst ausscheidende Beamte das Beamtenverhältnis prägende lebenslange Dienst- und Treueverhältnis vorzeitig beendeten. Sie könnten daher versorgungsrechtlich nicht mit Beamten gleichgestellt werden, die den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtenrechts im Rahmen einer hauptamtlichen Lebenszeitanstellung gerecht würden und dem Dienstherrn nach dem Leitgedanken des Grundgesetzes bis zum Erreichen des Ruhestandes zur Verfügung stünden. Im Übrigen sei auch zu berücksichtigen, dass dem Dienstherrn mit der Entlassung zusätzliche Kosten – z.B. für die Auswahl und Einarbeitung neuen Personals, die Gewährung der finanziellen Anreize nach dem Fachkräfteerwerbengesetz zur Gewinnung neuen Personals oder den erhöhten Verwaltungsaufwand – entstünden (s. hierzu amtliche Gesetzesbegründung, BT-Drs. 17/12479 v. 26.2.2013, S. 15).

41

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass nach der gesetzgeberischen Zielsetzung (insbesondere) der Abschlag aus § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG verhindern soll, dass im Zuge der Einführung des im Vergleich zur bisherigen Nachversicherung wirtschaftlich attraktiveren Altersgeldanspruchs ein übermäßiger Anreiz geschaffen wird, den Bundesdienst vorzeitig zu verlassen. Der Abschlag soll dazu beitragen, die Bundesbediensteten nach dem beamtenrechtlichen Leitbild eines lebenslangen Dienst- und Treueverhältnisses möglichst dauerhaft an

sich zu binden und damit die personelle Kontinuität und den Erhalt von persönlicher Erfahrung, Fachwissen und Kompetenz zu gewährleisten. Ergänzend sollen mit einer vorzeitigen Entlassung verbundene zusätzliche Kosten für die Rekrutierung und Einarbeitung neuer Mitarbeiter sowie entsprechender zusätzlicher Verwaltungsaufwand vermieden werden. Der Bundesgesetzgeber zielte bei der Abschlagsregelung in § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG mithin im Kern darauf ab, die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung sicherzustellen. Diese gesetzgeberische Zielsetzung kann einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses darstellen (vgl. GenA Bobek, Schlussanträge v. 17.3.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 48 unter Bezugnahme auf EuGH, B.v. 10.3.2005 – Rs. C-178/04 – Marhold – juris Rn. 32 ff. und U.v. 30.9.2003 – Rs. C-224/01 – Köbler – juris Rn. 80 ff.; U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 30 f. – dort offen gelassen; so auch Tietze, LKV 2016, 498/502).

42

Ausweislich der Gesetzesbegründung ging es dem Bundesgesetzgeber in erster Linie darum, die Funktionsfähigkeit der Bundesverwaltung sicherzustellen („Für die Ausgestaltung des Altersgeldanspruchs ist dabei zu berücksichtigen, dass kein übermäßiger Anreiz geschaffen werden soll, den Bundesdienst vorzeitig zu verlassen.“; BT-Drs. 17/12479 v. 26.2.2013, S. 11). Allerdings ist zu bedenken, dass bei einem Wechsel zu einem anderen öffentlichen Dienstherrn in Deutschland dieser wie bisher – da die öffentliche Hand als Einheit betrachtet wird – die Versorgung unter Einschluss der ruhegehaltsfähigen Zeiten beim früheren Dienstherrn übernimmt (vgl. z.B. §§ 107b ff. BeamtVG; s. auch Ruland, NVwZ 2017, 422/423). In dieser Fallkonstellation entsteht kein Altersgeldanspruch, so dass auch der Abschlag aus § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG nicht zur Anwendung gelangt. Im Umkehrschluss folgt hieraus jedoch, dass die Abschlagsregelung aus § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG bei einem Wechsel eines Bediensteten in die Privatwirtschaft nicht nur die Funktionsfähigkeit der Bundesverwaltung sicherstellen soll, sondern zumindest auch – in zweiter Linie – die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung in Deutschland insgesamt. Denn die Vorschrift erachtet nur den Verlust von persönlicher Erfahrung, Fachwissen und Kompetenz für die öffentliche Verwaltung in Deutschland an sich als grundsätzlich nicht wünschenswert und knüpft deshalb (nur) hieran den streitgegenständlichen Abschlag der Altersgeldbezüge. Auch der Europäische Gerichtshof hat eingedenk der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland mit Dienstherrn auf verschiedenen staatlichen Ebenen in der klägerseitig zitierten Entscheidung diesem Gedanken Rechnung getragen; er hat bei den zwingenden Gründen des Allgemeininteresses ausdrücklich zwischen der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung auf Ebene eines Bundeslandes – im konkreten Fall: Nordrhein-Westfalen – und „in Deutschland ganz allgemein“ differenziert (vgl. EuGH, U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 38 f.).

43

Die Abschlagsregelung ist auch zur Zielerreichung geeignet, soweit es die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung in Deutschland insgesamt betrifft. Der Abschlag aus § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG ist grundsätzlich geeignet, die Erreichung des Ziels der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung zu gewährleisten, da er einen Beamten vom Ausscheiden aus der Verwaltung abhalten und so die personelle Kontinuität sicherstellen kann, die eine Beständigkeit bei der Wahrnehmung der Aufgaben dieser Verwaltung gewährleistet (vgl. EuGH, U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 32).

44

Die Regelung entspricht auch dem sog. unionsrechtlichen Kohärenzgebot. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sind eine nationale Regelung und die verschiedenen einschlägigen Regeln nur dann geeignet, die Erreichung des angestrebten Ziels zu gewährleisten, wenn sie tatsächlich dem Anliegen gerecht werden, es in kohärenter und systematischer Weise zu erreichen (vgl. EuGH, U.v. 10.3.2009 – Rs. C-169/07 – Hartlauer – juris Rn. 55; U.v. 19.5.2009 – Rs. C-171/07 und C-172/07 – Apothekerkammer des Saarlandes u.a. – juris Rn. 42). Ausnahmen von den Bestimmungen eines Gesetzes können in bestimmten Fällen dessen Kohärenz beeinträchtigen, insbesondere wenn sie wegen ihres Umfangs zu einem Ergebnis führen, das dem mit dem Gesetz verfolgten Ziel widerspricht (vgl. EuGH, U.v. 5.7.2017 – Rs. C-190/16 – Fries – juris Rn. 48). Es ist letztlich Sache des nationalen Gerichts, das allein für die Beurteilung des Sachverhalts sowie für die Auslegung des nationalen Rechts zuständig ist, zu bestimmen, ob und inwieweit eine Regelung diesen Anforderungen entspricht (vgl. EuGH, U.v. 13.7.1989 – Rs. 171/88 – Rinner-Kühn – juris Rn. 15; U.v. 23.10.2003 – Rs. C-4/02 und C-5/02 – Schönheit und Becker – juris Rn. 82; U.v. 26.9.2013 – Rs. C-539/11 – Ottica New Line di Accardi Vincenzo – juris Rn. 48; U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 33 f.).

45

Unter Berücksichtigung obiger Grundsätze gilt zwar, dass das Ziel, die Funktionsfähigkeit der Bundesverwaltung sicherzustellen, insbesondere indem die Treue der Beamten zum öffentlichen Dienst gefördert wird, nicht in kohärenter und systematischer Weise verfolgt wird, da ein Beamter keinen Abschlag von 15 v.H. hinnehmen muss, wenn er aus der Bundesverwaltung ausscheidet und in die Verwaltung eines anderen Landes oder eines kommunalen Dienstherrn wechselt. Somit hält der Abschlag aus § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG die Beamten nicht unter allen Umständen davon ab, aus der öffentlichen Verwaltung des Bundes auszuschcheiden. Folglich kann diese Regelung nicht als geeignet angesehen werden, die Erreichung des Ziels zu gewährleisten, die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung des Bundes sicherzustellen. Daher kann sie nicht durch dieses Ziel gerechtfertigt werden (vgl. hierzu EuGH, U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 37 f.).

46

Hinsichtlich des Ziels, die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung in Deutschland insgesamt sicherzustellen, ist der Abschlag aus § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG jedoch zur kohärenten und systematischen Zielerreichung geeignet. Denn die Norm trägt – wie bereits ausgeführt – dazu bei, dass es zu keinem übermäßigen Verlust von persönlicher Erfahrung, Fachwissen und Kompetenz für die öffentliche Verwaltung in Deutschland kommt, indem sie nur das Verlassen des öffentlichen Dienstes in Deutschland insgesamt im Bereich des Altersgeldanspruchs mit einem Abschlag von 15 v.H. belegt. Auf dieser Ebene ist auch kein widersprüchliches Verhalten des Normgebers erkennbar, da die Norm ausnahmslos für alle Fälle eines Wechsels von Bediensteten in die Privatwirtschaft im In- oder Ausland gilt (vgl. EuGH, U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 39 – Geeignetheit offen gelassen).

47

Die Abschlagsregelung aus § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG ist auch zur Zielerreichung erforderlich, soweit es die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung in Deutschland insgesamt betrifft. Hierbei ist zu bedenken, dass der Europäische Gerichtshof in der vom Kläger zitierten Entscheidung eine nationale Regelung als nicht erforderlich angesehen hat, die es vorsah, dass ein Bediensteter bei Verlassen des öffentlichen Dienstes aufgrund der Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung ganz erhebliche Einbußen bei seinen Versorgungsansprüchen hinnehmen musste (vgl. EuGH, U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 40). Im konkreten Fall standen einem durch die Nachversicherung erworbenen Anspruch auf eine gesetzliche Altersrente von rund EUR 1.050,- beamtenrechtliche Versorgungsbezüge in Höhe von EUR 2.728,- gegenüber (Ruland, NVwZ 2017, 422/425). Es stand mithin für den dortigen Kläger ein ganz erheblicher monatlicher Verlust von EUR 1.678,- bzw. 61,51 v.H. der Versorgungsbezüge inmitten. Vorliegend hingegen ist lediglich ein Abschlag aus § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG von 15 v.H. bzw. EUR 225,41 streitgegenständlich. Dieser ist somit in Ausmaß und Intensität des Verlusts der Versorgungsbezüge in keiner Weise mit dem vom Europäischen Gerichtshof entschiedenen Fall vergleichbar. Bei einer weniger eingriffsintensiven Norm sinken jedoch zugleich auch die Anforderungen an ihre Rechtfertigung. Das Gericht ist insoweit der Auffassung, dass die Höhe des Abschlags von 15 v.H. aus § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG durchaus der Intention des Bundesgesetzgebers gerecht wird, ein angemessenes Gleichgewicht zu schaffen zwischen der wirtschaftlichen Ausgestaltung des Altersgeldanspruchs und den berechtigten Interessen des Dienstherrn, seine Bediensteten möglichst dauerhaft an sich zu binden (vgl. amtliche Gesetzesbegründung, BT-Drs. 17/12479 v. 26.2.2013, S. 11).

48

In diesem Kontext ist hervorzuheben, dass letztlich in der klägerseitig zitierten Entscheidung der Europäische Gerichtshof selbst die Einführung des Altersgeldes in den Bundesländern Baden-Württemberg, Hessen und Niedersachsen als ein im Vergleich zur erheblich ungünstigeren Nachversicherung milderer Mittel angesehen hat (EuGH, U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 40 a.E.; in diese Richtung auch Bokeloh, DÖV 2017, 378/381).

49

Zwar enthalten die Altersgeldregelungen in den genannten Bundesländern – wie auch in Bremen, Hamburg und Sachsen – den vorliegend streitgegenständlichen Abschlag von 15 v.H. vom Altersgeldsatz nicht. Jedoch enthalten die Länderregelungen dafür andere Einschränkungen bei der Berechnung des Altersgeldes – etwa in Form einer Anerkennung nur von Dienstzeiten im Beamtenverhältnis (vgl. Ruland, NVwZ 2017, 422/424; Tietze, LKV 2016, 498/502). Es ist somit jedenfalls festzustellen, dass auch die vom Europäischen Gerichtshof positiv angeführten landesrechtlichen Altersgeldansprüche grundsätzlich in ihrer

Höhe und Berechnung – so wie bei § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG – nicht gänzlich identisch zum beamtenrechtlichen Versorgungsanspruch ausgestaltet sind. In diesem Sinne hat auch der Europäische Gerichtshof in seiner Entscheidung im Fall der mit Art. 45 AEUV unvereinbaren Regelungen zur Nachversicherung lediglich gefordert, dass den in die Privatwirtschaft gewechselten Beamten Versorgungsansprüche zustehen müssten, die jenen vergleichbar sind, die sie bei ihrem ursprünglichen Dienstherrn erworben hatten; der Gerichtshof nahm insoweit auf die für einen Dienstherrnwechsel innerhalb Deutschlands geltenden Regelungen Bezug (EuGH, U.v. 13.7.2016 – Rs. C-187/15 – Pöpperl – juris Rn. 47 f.). Der Begriff der „Vergleichbarkeit“ bedeutet rechtlich jedoch gerade nicht „Identität“ (vgl. BVerwG, U.v. 8.6.1979 – IV C 23.77 – juris Rn. 24; OLG Karlsruhe, B.v. 22.7.2011 – 15 Verg 8/11 – juris Rn. 37); dementsprechend können auch die vom Europäischen Gerichtshof als Bezugssystem herangezogenen Dienstherrnwechsel innerhalb Deutschlands je nach Bundesland und Besoldungsgruppe mit finanziellen Einbußen bei der Besoldung und der Versorgung verbunden sein (vgl. Evaluationsbericht zum AltGG, BT-Drs. 18/10680 v. 13.12.2016, S. 11). Ohnehin folgt aus dem bloßen Umstand, dass ein anderer staatlicher Normgeber – sei es in einem anderen Mitgliedstaat oder innerhalb Deutschlands – eine bestimmte rechtliche Ausgestaltung der Versorgungsbezüge nach freiwilligem Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst gewählt hat, für sich genommen nicht, dass eine andersgeartete Regelung nicht erforderlich wäre; dies würde den jedem Gesetzgeber in seinem Zuständigkeitsbereich jeweils zukommenden legislativen Beurteilungsspielraum konterkarieren. Unabhängig davon liegen – soweit ersichtlich – bislang keine Evaluationsberichte oder Statistiken zu den Altersgeldregelungen der genannten Bundesländer vor, die hinreichend belastbar den Schluss zuließen, dass der Abschlag aus § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG tatsächlich nicht erforderlich wäre.

50

Da die im Widerspruchsverfahren erhobene Rüge der nicht korrekten Berücksichtigung von Auslandsverwendungszeiten im Klageverfahren nicht mehr weiterverfolgt wurde und hierzu von Klägerseite weder weiterer Sachvortrag erfolgt ist, noch nach Aktenlage eine unrichtige Handhabung durch die Beklagte ersichtlich ist, ist der angegriffene Bescheid auch insoweit rechtlich nicht zu beanstanden.

51

Die Klage war daher mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.

52

Die Berufung war zuzulassen, da die Rechtssache in Bezug auf die – soweit ersichtlich – bislang obergerichtlich noch nicht überprüfte Vereinbarkeit des Abschlages gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 AltGG mit Unionsrecht grundsätzliche Bedeutung besitzt (§ 124a Abs. 1 Satz 1, § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).