

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)  
av den 7 februari 1991\*

I mål C-227/89

har Sozialgericht Stuttgart till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den domstolen mellan

**Ludwig Rönfeldt, Stuttgart,**

och

**Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, Berlin.**

Begäran avser tolkningen av rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen (EGT L 149, s. 2, fransk version; svensk specialutgåva del 05, volym 01).

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden på sjätte avdelningen G. F. Mancini samt domarna T. F. O'Higgins, M. Díez de Velasco, C. N. Kakouris och F. A. Schockweiler,

generaladvokat: M. Darmon,  
justitiesekreterare: V. Di Bucci, byrådirektör,

som beaktat de skriftliga yttrandena från

— Ludwig Rönfeldt, sökande i målet vid den nationella domstolen, genom advokaten A. Klinger, Stuttgart,

\* Rättegångsspråk: tyska.

- Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, svarande i målet vid den nationella domstolen, genom T. Herrmann, Leitender Verwaltungsdirektor, i egenskap av ombud,
- Europeiska gemenskapernas råd, genom M. Arpio, byrådirektör vid rättstjänsten, i egenskap av ombud,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom K. Banks, rättstjänsten, biträdd av B. Schulte, vid Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, båda i egenskap av ombud,

som beaktat förhandlingsrapporten,

som beaktat de muntliga yttrandena, avgivna vid sammanträde den 25 oktober 1990, av Bundesversicherungsanstalt, genom Holger Möbius, Verwaltungsobererrat, i egenskap av ombud, av rådet, genom R. Frohn och M. Arpio, rättstjänsten, och av kommissionen, genom B. Schulte, och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 12 december 1990,

meddelar följande

### dom

- 1 Genom beslut av den 9 februari 1989, som inkom till domstolen den 18 juli 1989, har Sozialgericht Stuttgart, i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget, ställt en fråga om tolkningen av bestämmelserna i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen (EGT L 149, s. 2, fransk version; svensk specialutgåva del 05, volym 01) och av artiklarna 48.2 och 51 i EEG-fördraget.
- 2 Denna fråga har uppkommit inom ramen för en tvist mellan Ludwig Rönfeldt och Bundesversicherungsanstalt für Angestellte som rör beräkningen av hans ålderspension.

3 Ludwig Rönfeldt, som är tysk medborgare och bosatt i Förbundsrepubliken Tyskland, har betalat avgifter till den tyska ålderspensionsförsäkringen från år 1941 till 1957. Han arbetade därefter i Danmark till 1971 och betalade under den tiden avgifter till det danska socialförsäkringssystemet. Därefter arbetade han i Tyskland och blev av den anledningen ansluten till den obligatoriska försäkringen.

4 Det framgår av handlingarna i målet att pensionsåldern inte är densamma i Danmark och i Tyskland. I Danmark är pensionsåldern 67 år, medan den i Tyskland är 65 år med möjlighet till förtidspension vid 63 års ålder. Artikel 25 i Angestelltenversicherungsgesetz (lag som rör socialförsäkringssystemet för anställda) föreskriver följande:

”1. Ålderspension beviljas, efter ansökan, personer som har fyllt 63 år ..., förutsatt att den kvalifikationstid som fastställs i punkt 7 första meningen har fullgjorts.

...

7. Kvalifikationstiden har fullgjorts när man har uppnått en försäkringstid som omfattar 35 år och som innehåller minst 180 kalendermånader...”

5 Strax före det att Ludwig Rönfeldt skulle fylla 63 år ansökte han om att förtidspensioneras i enlighet med tysk lagstiftning. Detta lyckades dock inte, eftersom Bundesversicherungsanstalt für Angestellte ansåg att de avgifter som betalats i Danmark inte kunde beaktas vid beräkningen av hans pensionsrättigheter i Tyskland förrän han uppnått den i dansk lag fastställda allmänna pensionsåldern, dvs. 67 år.

6 Ludwig Rönfeldt överklagade detta beslut till Sozialgericht Stuttgart och gjorde gällande att de avgiftsperioder som fullgjorts i Danmark skall beaktas vid beräkningen av hans tyska pension, oavsett vilken pensionsålder som är fastställd i dansk lagstiftning. Till stöd för detta åberopade han den konvention om social trygghet som ingåtts mellan Förbundsrepubliken Tyskland och Danmark den 14 augusti 1953, vari det föreskrivs att de försäkringsperioder som fullgjorts i Danmark skall beaktas både vid fastställandet av kvalifikationstiden och vid beräkningen av den tyska pensionen.

7 Svaranden har gjort gällande att de försäkringsperioder som har fullgjorts i Danmark endast kan beaktas vid fastställandet av kvalifikationstiden och

villkoren för pensionsrättigheterna. Den har även gjort gällande att sökanden inte kan åberopa den nämnda tysk-danska konventionen eftersom gemenskapsbestämmelser om social trygghet har ersatt de konventioner som ingåtts mellan medlemsstater.

8 I beslutet om hänskjutande har Sozialgericht ifrågasatt huruvida bestämmelser i medlemsstaterna som fastställer olika pensionsålder för att anses berättigad till deras respektive åldersförmåner, är förenliga med gemenskapsrätten.

9 Mot bakgrund av detta har den nationella domstolen förklarat målet vilande och ställt följande tolkningsfråga till domstolen:

”Är förordning (EEG) nr 1408/71, kombinerad med artikel 25 i Angestelltenversicherungsgesetz, förenlig med artiklarna 48.2 och 51 i EEG-fördraget?”

10 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i målet vid den nationella domstolen, rättegångens förlopp och de till domstolen ingivna yttrandena hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.

11 Det skall inledningsvis erinras om att det inte åligger domstolen att, inom ramen för artikel 177 i fördraget, uttala sig om en nationell lags förenlighet med fördraget. Den är dock behörig att upplysa den nationella domstolen om alla kriterier för tolkning av gemenskapsrätten som kan göra det möjligt för den nationella domstolen att bedöma den ifrågavarande förenligheten i det mål den har att avgöra.

12 Beträffande det tvivel som den nationella domstolen har framfört vad gäller huruvida det är förenligt med gemenskapsrätten att nationella bestämmelser fastställer olika pensionsålder, finns det anledning att påpeka att enligt domstolens fasta rättspraxis (se bl.a. dom av den 15 juli 1988 i mål 21/87 Borowitz, punkt 23, Rec. s. 3715) inför inte förordning nr 1408/71 ett gemensamt system för social trygghet, utan de olika nationella systemen tillåts bestå. Såsom domstolen upprepade gånger har fastställt (se bl.a. dom av den 15 januari 1986 i mål 41/84 Pinna, punkt 20, Rec. s. 1) låter artikel 51 skillnaderna mellan medlemsstaternas socialförsäkringssystem bestå och detta gäller följaktligen även skillnaderna avseende rättigheterna för personer som arbetar i medlemsstaterna. Materiella och formella skillnader mellan de olika medlemsstaternas socialförsäkringssystem påverkas således inte av artikel 51 i fördraget.

- 13 Vad gäller tillgodoräkandet av de försäkringsperioder som arbetstagare har fullgjort i andra medlemsstater är det obestriddligt så att artiklarna 16 och 17 i konventionen om social trygghet, som har ingåtts mellan Förbundsrepubliken Tyskland och Danmark den 14 augusti 1953, föreskriver att tyskar som har varit bosatta i Danmark och fullgjort försäkringsperioder i Tyskland hade rätt att vid beräkningen av den tyska pensionen tillgodoräkna sig bosättningsperioder i Danmark på totalt 15 år.
- 14 Det framgår emellertid av artikel 6 i förordning nr 1408/71 att, om något annat inte följer av bestämmelserna i artikel 7, 8 och 46.4, skall den förordningen, både vad gäller de personer och de sakområden som den behandlar, ersätta bestämmelserna i alla konventioner om social trygghet mellan två eller flera medlemsstater. De ovan nämnda bestämmelserna i den tysk-danska konventionen omfattas inte av de undantag som uttryckligen nämns i artikeln och kan således inte längre tillämpas på förmåner som fastställs efter ikraftträdandet i Danmark av förordning nr 1408/71. Bestämmelserna i den tysk-danska konventionen har således, från den 1 april 1973, ersatts av gemenskapsbestämmelserna i den nämnda förordningen.
- 15 Det skall således prövas om och på vilket sätt gemenskapsrätten kräver att hänsyn skall tas, vid beviljandet av ålderspension i en annan medlemsstat, till försäkringsperioder som fullgjorts i Danmark och avgifter som betalats i det landet före ikraftträdandet av förordning nr 1408/71 i Danmark, till följd av dess medlemskap i gemenskapen.
- 16 Det skall i anslutning till detta först erinras om ordalydelsen i artikel 94.2 i den nämnda förordningen nr 1408/71: "Alla försäkringsperioder och i förekommande fall alla anställnings- eller bosättningsperioder som har fullgjorts enligt en medlemsstats lagstiftning före den 1 oktober 1972 eller före den dag då förordningen började gälla inom denna medlemsstats territorium skall beaktas vid fastställande av rätt till förmåner enligt denna förordning." Härav följer att i det ifrågavarande målet i den nationella domstolen, finns det anledning att vid fastställandet av pensionsrättigheterna i Tyskland, även beakta de försäkringsperioder som har fullgjorts enligt dansk lagstiftning före det datum då den nämnda förordningen trädde i kraft i Danmark.
- 17 Det skall därefter påpekas att artikel 45 i förordning nr 1408/71 föreskriver att den behöriga institutionen i en medlemsstat, vars lagstiftning kräver att försäkrings- eller bosättningsperioder har fullgjorts för att någon skall få, bibehålla eller återfå rätt till förmåner, skall beakta försäkrings- eller bosätt-

ningsperioder som har fullgjorts enligt en annan medlemsstats lagstiftning såsom perioder som har fullgjorts enligt den lagstiftning som institutionen tillämpar.

- 18 Det skall dock vad gäller beräkningen av pensionsbeloppet tilläggas att artikel 46 i samma förordning däremot föreskriver att varje behörig institution skall, enligt bestämmelserna i den lagstiftning som den tillämpar, fastställa beloppet för den förmån som svarar mot försäkringsperiodernas eller bosättningsperiodernas totala längd enligt denna lagstiftning.
- 19 Nämnda förordning nr 1408/71 föreskriver följaktligen inte att avgiftsperioder som fullgjorts i en annan eller i flera andra medlemsstater, i syfte att höja pensionsbeloppet, skall läggas till de avgiftsperioder som fullgjorts i den medlemsstat där den berörda personen ansöker om pension. Försäkringsperioder som har fullgjorts i olika medlemsstater tillgodoräknas således endast för förvärv av rätten till pension.
- 20 Härav följer att, till skillnad mot vad som föreskrivs i den tysk-danska konventionen, försäkringsperioder som fullgjorts i Danmark inte kan beaktas enligt förordning nr 1408/71 vid beräkningen av pensionsbeloppet, vilket fastställs i proportion till de perioder som fullgjorts under tysk lagstiftning. Mot bakgrund av detta kan det fastställas att sökanden förlorar sociala förmåner som han hade rätt till enligt den bilaterala konvention som de båda ifrågavarande medlemsstaterna ingått.
- 21 Under dessa omständigheter skall den fråga som Sozialgericht Stuttgart har ställt även anses syfta till att utröna huruvida det är förenligt med artiklarna 48.2 och 51 i fördraget att de berörda arbetstagarna förlorar sociala trygghetsförmåner till följd av att konventioner som ingåtts mellan medlemsstaterna inte längre är tillämpliga när förordning nr 1408/71 har trätt i kraft.
- 22 Det skall vad gäller tolkningen av artiklarna 6 och 7 i förordning nr 1408/71 erinras om att domstolen, i dom av den 7 juni 1973 i mål 32/72 Walder, punkterna 6 och 7, Rec. s. 599, har fastslagit att det av dessa bestämmelser klart framgår att det krav på att bestämmelser i konventioner om social trygghet som ingåtts mellan medlemsstater skall ersättas av förordningen i fråga är av tvingande natur och att det inte tillåts några andra undantag än de som uttryckligen föreskrivs i den förordningen.

- 23 Det skall emellertid prövas om det är förenligt med principen om fri rörlighet för arbetstagare som fastställs i artikel 48–51 i fördraget, att på detta sätt ersätta sådana bestämmelser när följderna av detta blir att arbetstagarna, när det gäller vissa av deras rättigheter, försätts i en mindre förmånlig situation än enligt det tidigare systemet.
- 24 Det är i anslutning till detta viktigt att påpeka att bestämmelserna i förordning nr 1408/71, som antagits med tillämpning av artikel 51 i fördraget, skall tolkas mot bakgrund av syftet med den artikeln, vilket är att bidra till att den fria rörligheten för migrerande arbetstagare, som är en av gemenskapens grundläggande principer, blir så långtgående som möjligt.
- 25 Artikel 51 föreskriver att rådet skall besluta om sådana åtgärder inom den sociala trygghetens område som är nödvändiga för att genomföra fri rörlighet för arbetstagare och därvid särskilt införa ett system som tillförsäkrar migrerande arbetstagare att alla perioder som beaktas enligt lagstiftningen i de olika länderna läggs samman för förvärvande och bibehållande av rätten till förmåner och för beräkning av förmånernas storlek.
- 26 I detta sammanhang skall det påminnas om att domstolen i sin fasta rättspraxis (se bl.a. dom av den 24 oktober 1975 i mål 24/75 Petroni, punkt 13, Rec. s. 1149, dom av den 23 februari 1986 i mål 254/84 De Jong, punkt 15, Rec. s. 671, och dom av den 14 december 1989 i mål 168/88 Dammer, punkt 21, Rec. s. 4553) har fastslagit att syftet med artikel 48–51 inte skulle uppnås om de arbetstagare som utnyttjar sin rätt till fri rörlighet skulle förlora de fördelar på området för social trygghet som de under alla omständigheter är garanterade enligt en enskild medlemsstats lagstiftning. I dom av den 9 juli 1980 i mål 807/79 Gravina, punkt 7, Rec. s. 2005, har domstolen på grundval av detta fastslagit att gemenskapsbestämmelserna inte skall tillämpas på ett sådant sätt att det medför en minskning av förmåner som erhållits med stöd av lagstiftningen i en enda medlemsstat.
- 27 Denna rättspraxis skall förstås så att uttrycket "förmåner som erhållits med stöd av lagstiftningen i en enda medlemsstat" inte enbart avser de förmåner som föreskrivs i nationell lagstiftning och som fastställts av de nationella lagstiftarna, utan även avser de förmåner som följer av bestämmelser i internationella konventioner om social trygghet som gäller mellan två eller flera medlemsstater, som inkorporerats i deras nationella lagstiftning och som medför en förmånligare situation för den berörda arbetstagaren än den som blir resultat av gemenskapsbestämmelserna.

- 28 En annan tolkning av nämnda rättspraxis som skulle innebära att man inte beaktar bestämmelser i konventioner som ingåtts mellan medlemsstater och som medför större fördelar för arbetstagarna än de som följer av gemenskapsbestämmelserna, något som i sin tur skulle innebära en väsentlig inskränkning av syftet med artikel 51, i den mån arbetstagaren som utövar sin rätt till fri rörlighet därmed skulle försättas i en situation som är mindre fördelaktig än den som han hade befunnit sig i om han hade avstått från att utnyttja sin rätt till fri rörlighet.
- 29 Tolkningsfrågan skall således besvaras enligt följande. Artiklarna 48.2 och 51 i fördraget skall tolkas så att de utgör hinder för att berörda arbetstagare förlorar sociala trygghetsförmåner till följd av att konventioner som gäller mellan två eller flera medlemsstater och som har inkorporerats i deras nationella rätt inte är tillämpliga efter ikraftträdandet av rådets förordning nr 1408/71.

### Rättegångskostnader

- 30 De kostnader som har förorsakats Europeiska gemenskapernas råd och kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

### DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

– angående de frågor som genom beslut av den 9 februari 1989 förts vidare av Sozialgericht Stuttgart – följande dom:

Artiklarna 48.2 och 51 i fördraget skall tolkas så att de utgör hinder för att berörda arbetstagare förlorar sociala trygghetsförmåner till följd av att konventioner som gäller mellan två eller flera medlemsstater och som har inkorporerats i deras nationella rätt inte är tillämpliga efter ikraftträdandet av rådets förordning nr (EEG) 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen.

Mancini

O'Higgins

Díez de Velasco

Kakouris

Schockweiler

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 7 februari 1991.

J.-G. Giraud  
Justitiesekreterare

G. F. Mancini  
Ordförande på sjätte avdelningen