

28.07.17

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004

C(2017) 4279 final

siehe Drucksache 761/16 (Beschluss)

EUROPÄISCHE KOMMISSION



Brüssel, 25.7.2017
C(2017) 4279 final

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 {COM(2016) 815 final}.

Die Kommission begrüßt, dass der Bundesrat die Ziele des Vorschlags grundsätzlich unterstützt und nimmt seine Vorbehalte im Zusammenhang mit den vorgeschlagenen Änderungen der Bestimmungen zum Zugang nicht erwerbstätiger Personen zu Sozial- und Familienleistungen sowie seinen Wunsch nach weiterer Vereinfachung der EU-Koordinierungsvorschriften zu Kenntnis.

Die Kommission stimmt dem Bundesrat grundsätzlich zu, dass es einer Änderung der Vorschriften zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit bedarf, um die derzeitigen Maßnahmen zu aktualisieren und den Bürgerinnen und Bürgern die Ausübung ihrer Rechte zu erleichtern sowie gleichzeitig die Vereinfachung der Verwaltungsverfahren für Bürger und nationale Behörden voranzutreiben. Der Vorschlag ist von dem Bestreben der Kommission geprägt, die bestehenden Vorschriften zu modernisieren und zu gewährleisten, dass sie gerecht, eindeutig und leichter durchsetzbar sind.

Die Freizügigkeit ist ein Grundrecht der Union, das die Bürgerinnen und Bürger sehr schätzen. Sie bietet Erwerbstätigen, Arbeitgebern und der Wirtschaft insgesamt Vorteile und trägt dazu bei, Arbeitskräftemangel zu begegnen und das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage auszugleichen. Der Vorschlag ist Ausdruck des politischen Engagements der Kommission für einen fairen und tatsächlich gesamteuropäischen Arbeitsmarkt. Er begünstigt die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und den Schutz ihrer Rechte und stärkt gleichzeitig die Instrumente, mit denen die nationalen Behörden Missbrauch und Betrug bekämpfen. Der Vorschlag gewährleistet ferner einen engeren Zusammenhang zwischen den Orten, an denen die Beiträge gezahlt werden, und

Frau Malu Dreyer

Präsidentin des Bundesrates

Leipziger Straße 3-4

10117 Berlin

DEUTSCHLAND

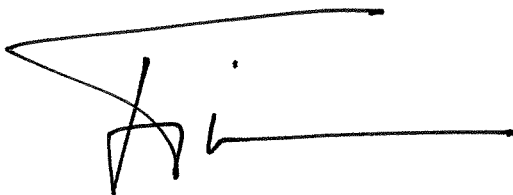
denen, wo die Leistungen beantragt werden, und sorgt so für eine gerechte Verteilung der finanziellen Belastung zwischen den Mitgliedstaaten.

Unsere Antworten auf die konkreteren Fragen in der Stellungnahme entnehmen Sie bitte dem Anhang.

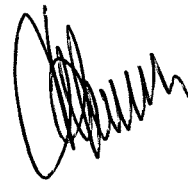
Die in dieser Antwort enthaltenen Erläuterungen stützen sich auf den ursprünglichen Vorschlag der Kommission, mit dem sich das Europäische Parlament und der Rat derzeit im Gesetzgebungsverfahren befassen.

Die Kommission hofft, dass die in der Stellungnahme des Bundesrats aufgeworfenen Fragen mit diesen Ausführungen geklärt werden können und sieht der Fortsetzung des politischen Dialogs erwartungsvoll entgegen.

Mit freundlichen Grüßen

A stylized handwritten signature in black ink, consisting of a large, sweeping initial 'F' followed by a horizontal line and a small vertical stroke.

*Frans Timmermans
Erster Vizepräsident*

A handwritten signature in black ink, featuring a large, circular initial 'M' followed by several loops and a final horizontal stroke.

*Marianne Thyssen
Mitglied der Kommission*

ANHANG

Die Kommission hat alle in der Stellungnahme des Bundesrates aufgeworfenen Fragen sorgfältig geprüft und merkt dazu Folgendes an:

Die Kommission stimmt dem Bundesrat zu, dass die Kodifizierung der aktuellen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union zu den Bedingungen für den Zugang nicht erwerbstätiger mobiler Bürger zu Sozialleistungen mehr Klarheit und Rechtssicherheit schaffen würde, was die Beziehung zwischen Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 und den Bestimmungen der Richtlinie 2004/38/EG angeht. Die Kommission nimmt die Bedenken des Bundesrats in Bezug auf die bislang nicht erfolgte Kodifizierung der gesamten einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs, insbesondere der Rechtssachen Alimanovic und Garcia-Nieto¹, zur Kenntnis. Im Zuge der Kodifizierung muss die Kommission gründlich prüfen, welche Gesichtspunkte der Rechtsprechung als stabil anzusehen sind und welche noch in der Entwicklung begriffen sind.

Ausgehend von der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union wird im Vorschlag klargestellt, dass die Mitgliedstaaten beschließen können, mobilen Personen, die nicht erwerbstätig sind – die also weder arbeiten noch aktiv Arbeit suchen und kein Aufenthaltsrecht in dem betreffenden Mitgliedstaat genießen – keine Sozialleistungen (weder Sozialhilfeleistungen noch Leistungen der sozialen Sicherheit) zu gewähren. Dies geht aus dem Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache Kommission/Vereinigtes Königreich² hervor.

Die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass die Lage aktiv Arbeitssuchender anders zu bewerten ist: Ihr Aufenthaltsrecht in einem anderen Mitgliedstaat leitet sich direkt aus Artikel 45 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ab. Aktiv Arbeitssuchende müssen beim öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienst vor Ort gemeldet sein, und es muss die Chance bestehen, dass sie innerhalb einer angemessenen Frist Arbeit finden. Nach der Rechtsprechung kann Arbeitssuchenden der Zugang zu Sozialhilfeleistungen verwehrt werden, auch zu besonderen beitragsunabhängigen Leistungen (siehe Rechtssache Alimanovic); zu herkömmlichen Sozialversicherungsleistungen wie etwa Familienleistungen hat der Gerichtshof sich jedoch noch nicht ausgesprochen.

Die Kommission hat beschlossen, die neue Rechtsprechung zu Arbeitssuchenden nicht zu kodifizieren, da sie der Auffassung ist, dass hierzu noch Fragen offen sind, die einer Klärung bedürfen. Die Kommission strebt jedoch keine Abweichung von der derzeitigen Rechtsprechung an, und grundsätzlich ist die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Sozialhilfeleistungen direkt anwendbar. Diese Ansicht geht aus der Begründung des Legislativvorschlags hervor, in der bei der Beschreibung des besonderen Status von Arbeitssuchenden ausdrücklich zwischen Sozialhilfeleistungen und Leistungen der sozialen Sicherheit unterschieden wird.

¹ Urteil des Gerichtshofs vom 15. September 2015, Alimanovic, C-67/14, und Urteil des Gerichtshofs vom 25. Februar 2016, Garcia-Nieto u.a., C-299/14.

² Urteil vom 14. Juni 2016, Kommission / Vereinigtes Königreich, C-308/14.

Die Kommission nimmt die Ansichten des Bundesrates zu einer Indexierung des Kindergelds gemäß den EU-Vorschriften zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit im Falle von Kindern, die nicht in dem Mitgliedstaat leben, in dem der leistungsberechtigte Elternteil versichert ist, zur Kenntnis. Die Kommission ruft in Erinnerung, dass die Freizügigkeit der Arbeitnehmer eine im Vertrag verankerte Grundfreiheit sowie ein grundlegender und unabdingbarer Teil des Binnenmarkts ist. Um einen fairen Binnenmarkt zu gewährleisten, muss auch die Mobilität der Arbeitskräfte in fairer Weise organisiert werden. Die Frage der Fairness stützt den Legislativvorschlag. Entsprechend ihrem Vorschlag zur Änderung der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern³, demzufolge entsandte Arbeitnehmer für gleiche Arbeit am gleichen Ort die gleiche Entlohnung erhalten sollen, ist die Kommission der Auffassung, dass ein klarer Zusammenhang zwischen gezahlten Beiträgen und bezogenen Leistungen bestehen sollte. Wenn ein mobiler EU-Bürger die gleichen Beiträge entrichtet wie ein Staatsangehöriger, dann sollte dieser auch die gleichen Leistungen beziehen können, und zwar unabhängig von dessen Staatsangehörigkeit oder vom Wohnort seines Kindes. Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass eine Indexierung des Kindergelds nicht mit den Grundprinzipien des Binnenmarkts vereinbar wäre.

Wie der Bundesrat in seiner Stellungnahme zu Recht anmerkt, muss gegen die missbräuchliche Verwendung des Portablen Dokuments A1 vorgegangen werden. Aus diesem Grund sollen der Kommission mit dem neuen Vorschlag neue Befugnisse eingeräumt werden, um Durchführungsrechtsakte erlassen zu können und somit einheitliche Bedingungen für die Anwendung der besonderen Vorschriften für Arbeitnehmer, die entsandt oder geschickt worden sind, sowie für selbstständig Erwerbstätige und Personen, die in zwei oder mehr Mitgliedsstaaten erwerbstätig sind, sicherzustellen. Diese Befugnisse beschränken sich auf die Festlegung eines Standardverfahrens für die Ausstellung, die Anfechtung und den Widerruf des Portablen Dokuments A1, mit dem bescheinigt wird, welche Rechtsvorschriften für die oben genannten Personen gelten, und gehen nicht über das hinaus, was erforderlich ist, um eine wirksame Anwendung der Koordinierungsvorschriften zu gewährleisten. Damit soll die bedeutende Arbeit der Verwaltungskommission für die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit ergänzt und Einheitlichkeit sowie umfassende Zusammenarbeit in einem Bereich gefördert werden, in dem dies für die Gewährleistung des Schutzes der Arbeitnehmer und des Vertrauens der Öffentlichkeit in die Vorschriften maßgeblich ist. Diese Befugnisse würden im Einklang mit den Anforderungen der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 ausgeübt und dem Prüfverfahren durch das Europäische Parlament, den Rat und Sachverständige aus den Mitgliedstaaten unterliegen.

Die Kommission stimmt dem Bundesrat voll und ganz zu, dass die Agenda für bessere Rechtsetzung von großer Bedeutung ist, und versichert, dass dem Vorschlag gemäß der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016⁴ eine Folgenabschätzung vorausgegangen ist, in der die möglichen Auswirkungen der einzelnen politischen Optionen unter Zugrundelegung zahlreicher Kriterien wie Eindeutigkeit,

³ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (COM(2016) 128).

⁴ ABl. L 123 vom 12.5.2016.

Vereinfachung und Verwaltungsaufwand geprüft wurden. Der anschließend erstellte und im Transparenz-Register der Kommission veröffentlichte Bericht zur Folgenabschätzung wurde vom Ausschuss für Regulierungskontrolle positiv bewertet.⁵

⁵ SEC(2016) 539.