Jahrbuch des Sozialrechts

Gesetzgebung · Verwaltung · Rechtsprechung · Literatur

Nachschlagewerk für Wissenschaft und Praxis

Allgemeiner Teil des Sozialgesetzbuches · Sozialversicherung (Gemeinsame Vorschriften, Gesetzliche Kranken-, Unfall- und Rentenversicherung sowie Pflegeversicherung und Vertragsarztrecht) · Arbeitsförderung, Grundsicherung für Arbeitsuchende · Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen · Soziale Entschädigung · Erziehungs- und Kindergeld · Wohngeld · Sozial- und Jugendhilfe · Landwirtschaftliches Sozialrecht · Verwaltungsverfahren · Sozialgerichtliches Prozessrecht · Internationales und Europäisches Sozialrecht

Herausgegeben von
Prof. Dr. Peter Udsching
Vors. Richter am Bundessozialgericht a. D.
und
Prof. Dr. Christian Rolfs
Universität zu Köln

SONDERDRUCK
AUS BAND 37 2016

ERICH SCHMIDT VERLAG

CONSTANZE JANDA

Das Sozialrecht in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs im Jahre 2015

Inhaltsübersicht

A. Sozialpolitische Entwicklungen im Jahr 2015
B. Rechtsprechung des EuGH
I. Gleichbehandlungsansprüche aus der Arbeitnehmerfreizügigkeit
II. Gleichbehandlungsansprüche aus der Unionsbürgerschaft
1. Gewährung von Leistungen zur Studienfinanzierung und Wohnsitzerfordernis
2. Zugang zur Grundsicherung für Arbeitsuchende
III. Leistungsansprüche aus dem Assoziationsrecht
IV. Europäisches koordinierendes Sozialrecht
1. Bestimmung des zuständigen Staats bei Gelegenheitsjobs
2. Zuständiger Staat bei Beschäftigung auf Schiffen
3. Wanderarbeitnehmer, Entrichtung von Beiträgen als Sozialleistung
4. Freiwillige Versicherung
5. Leistungen bei Arbeitslosigkeit für Grenzgänger
6. Verbindlichkeit der Entsendebescheinigung
7. Krankenversicherung der Rentner
8. Koordinierung von Familienleistungen
9. Exportgebot für Zuschläge zur Rente
10. Export von Pflegegeld
V. Leistungen für Beamte
1. Arbeitslosengeld für Beschäftigte der Europäischen Organe
2. Altersrente für Beamte der Europäischen Union
3. Mutterschaftsleistungen bei Wechsel vom Beamten- in ein Arbeitsverhältnis
VI. Antidiskriminierung

A. Sozialpolitische Entwicklungen im Jahr 2015

Aus europäischer Sicht war das Jahr 2015 von zwei Debatten geprägt. Stand zunächst die Bewältigung der Staatsschuldenkrise in Griechenland im Vordergrund, wurde diese im Laufe des Jahres von der Diskussion über den Umgang mit Flüchtlingen überlagert, die in großer Zahl aus Syrien, aber auch aus anderen Regionen Afrikas, Asiens und den Staaten des Westlichen Balkans in die Europäische Union kamen. Auch die Aussicht auf einen „Brexit" – das Ausscheiden Großbritanniens aus der Europäischen Union – beschäftigte die politischen Akteure.

Die sozialpolitischen Initiativen der Ratspräsidentschaften gerieten dadurch in der öffentlichen Wahrnehmung in den Hintergrund. Die Prioritäten der lettischen Ratspräsidentschaft lagen in der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Union, dem Umgang mit Informationstechnologien und der Sicherheitspolitik im internationalen Kontext.[1] Ziel der luxemburgischen Präsidentschaft war die Anregung des Wirtschaftswachstums durch strategische Investitionen, aber auch die Vertiefung der sozialen Dimension der Europäischen Union. Unter anderem sollte der Zugang zur Gesundheitsver-

[1] The programme of the Latvian Presidency of the Council of the European Union, abrufbar im Internet unter https://eu2015.lv/images/PRES_prog_2015_EN-final.pdf.

sorgung verbessert und die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen erhöht werden.[2] Faktisch war die Präsidentschaft jedoch durch das Bemühen um eine Bewältigung der Zuwanderung geprägt.

Im Europäischen Beschäftigungs- und Sozialbericht[3] zog die Kommission eine positive Bilanz des Jahres 2015. Die Lage auf den Arbeitsmärkten der Mitgliedstaaten habe sich insgesamt verbessert, wenngleich weiterhin große Unterschiede im Beschäftigungsniveau zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten zu verzeichnen seien. Um dieses anzugleichen, sei insbesondere die grenzüberschreitende Mobilität von Arbeitskräften zu fördern, aber auch unternehmerisches Engagement zu stärken. Besonderes Augenmerk sei auf die Aus- bzw. Weiterbildung von Langzeitarbeitslosen zu legen, da unzureichende Qualifikationen das Haupthindernis für die Arbeitsmarktintegration bildeten.

B. Rechtsprechung des EuGH

Die Rechtsfragen, mit denen sich der EuGH auseinanderzusetzen hatte, sind vielfältig. Die meisten Entscheidungen betrafen die Regelungen des europäischen koordinierenden Sozialrechts sowie den Zugang zu steuerfinanzierten Sozialleistungen. Aber auch über die Berechnung von Leistungen für Beamte oder die diskriminierungsfreie Gewährung von Mutterschutzleistungen wurde im Berichtsjahr entschieden.

I. Gleichbehandlungsansprüche aus der Arbeitnehmerfreizügigkeit

Die Rechtssache *Sopora*[4] hatte die Gewährung von Steuervorteilen an Arbeitnehmer und deren Auswirkungen auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Art. 45 AEUV zum Gegenstand. Nach dem niederländischem Lohnsteuergesetz wird Arbeitnehmern, die eine Beschäftigung in den Niederlanden aufnehmen, zuvor aber ihren Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat hatten, eine Steuerbefreiung für die Beträge gewährt, die ihnen zur Kompensation ihrer „extraterritorialen Kosten" vom Arbeitgeber erstattet worden sind. Als solche werden die Aufwendungen bezeichnet, die einem Arbeitnehmer dadurch entstehen, dass er sich außerhalb seines Herkunftslands aufhält. Diese Erstattungsbeträge werden normalerweise dem steuerpflichtigen Einkommen zugeordnet. War der frühere Wohnsitz mindestens 150 km von der niederländischen Grenze belegen, kommt die Steuerbefreiung pauschal zum Tragen, ohne dass der Arbeitnehmer entsprechende Kosten nachzuweisen hätte. Arbeitnehmer, die diese Voraussetzung nicht erfüllen, können die Steuerbefreiung ebenfalls erlangen, jedoch nur wenn sie nachweisen können, tatsächlich eine Kostenerstattung für ihre extraterritorialen Aufwendungen erhalten zu haben.

---

[2] Eine Union für die Bürger. Die Prioritäten des luxemburgischen Ratsvorsitzes, Brüssel 2015, abrufbar unter http://www.eu2015lu.eu/de/la-presidence/a-propos-presidence/programme-et-priorites/PROGR_POLITIQUE_DE.pdf.

[3] European Commission, Employment and Social Developments in Europe 2015, Brüssel 2015, abrufbar unter http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=de&pubId=7859&furtherPubs=yes.

[4] EuGH, C-512/13 (*Sopora*), ABl. 2015, C 138, 10; dazu *Henze*, ISR 2015, 142 (passim); *Wienbracke*, NZA-RR 2016, 113, 119f.

Die Steuerbefreiung soll zur Deckung des Fachkräftemangels beitragen, denn sie kommt nur Arbeitnehmern zugute, deren Qualifikation auf dem niederländischen Arbeitsmarkt stark nachgefragt ist. Ursprünglich jedem Arbeitnehmer gewährt, etablierte der Gesetzgeber die 150-km-Grenze, um ein Ausnutzen der Steuervergünstigung zu vermeiden. Arbeitgeber hätten bevorzugt Arbeitnehmer eingestellt, die ihren Wohnsitz außerhalb der Niederlande haben und diesen geringere Bruttolöhne bezahlt. Aufgrund der pauschalen Steuerbefreiung für die extraterritorialen Kosten verblieb den Arbeitnehmern ein höherer Nettolohn, sodass die Steuervergünstigung faktisch als versteckte Lohnsubvention in Anspruch genommen wurde. Die Grenze wurde so gewählt, dass nunmehr die Arbeitnehmer von der pauschalen Vergünstigung ausgenommen sind, die täglich zu ihrem Beschäftigungsort pendeln könnten.

Der EuGH hat eine Beeinträchtigung der Arbeitnehmerfreizügigkeit verneint. Er stellte fest, dass das Diskriminierungsverbot nach Art. 45 Abs. 2 AEUV im Hinblick auf die Entlohnung auch durch einkommenssteuerrechtliche Regelungen verletzt werden könne.[5] Unzulässig seien nicht nur Regelungen, durch welche Angehörige anderer Mitgliedstaaten gegenüber „eigenen" Staatsangehörigen benachteiligt werden, sondern auch solche, durch die Angehörige einiger Mitgliedstaaten benachteiligt, andere aber bevorzugt werden. Da aber im Ergebnis alle Arbeitnehmer, ob sie das Wohnsitzkriterium erfüllen oder nicht, jedenfalls die Steuerbefreiung für die ihnen tatsächlich entstandenen extraterritorialen Kosten in Anspruch nehmen können, liege keine Ungleichbehandlung vor.[6] Von der Verwaltungsvereinfachung durch das pauschalierte Verfahren profitieren zwar nur Angehörige aus entfernteren Regionen; namentlich sind viele belgische, französische, deutsche oder britische Arbeitnehmer davon ausgeschlossen. Indes verfolge die Regelung einen legitimen Zweck. Zudem führe die Pauschalierung allenfalls zu Ungenauigkeiten bei der Ermittlung der tatsächlich steuerfrei zu stellenden Beträge, sodass weder eine Diskriminierung noch eine Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit vorliege. Einschränkend gab der EuGH zu bedenken, dass die pauschalierte Gewährung der Steuerbefreiung nicht zu einer Überkompensation der extraterritorialen Kosten führen dürfe.

II. Gleichbehandlungsansprüche aus der Unionsbürgerschaft

1. Gewährung von Leistungen zur Studienfinanzierung und Wohnsitzerfordernis

Die Frage, welche Zugangsvoraussetzungen Mitgliedstaaten vor dem Hintergrund der Unionsbürgerfreizügigkeit und dem Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit für steuerfinanzierte Sozialleistungen etablieren dürfen, erweist sich als „Dauerbrenner" in der Rechtsprechung des EuGH. Aus Art. 18, 20, 21 AEUV hat der EuGH seit den 1990er Jahren einen sozialrechtlichen Teilhabeanspruch hergeleitet, soweit die eine Leistung beantragende Person eine „tatsächliche Verbindung" zu

---

[5] EuGH, C-175/88 (*Biehl*), Slg. 1990, I-1779 Rn. 12; C-279/93 (*Schumacker*), Slg. 1995, I-225, Rn. 23.

[6] *Henze*, ISR 2015, 142, 143; *Wienbracke*, NZA-RR 2016, 113, 119 zufolge liegt dagegen ein Eingriff in den Schutzbereich der Grundfreiheit vor, der aber durch Erwägungen des Allgemeininteresses gerechtfertigt sei.

dem betreffenden Staat aufweist.[7] In der Rechtssache *Martens*[8] stand die Gewährung von Leistungen zur Studienfinanzierung in Streit. Die Klägerin ist niederländische Staatsangehörige. Sie ist in den Niederlanden geboren, lebte später aber mit ihrer Familie in Belgien und besuchte dort die Schule. Im Jahr 2006 nahm sie ein Studium auf den Niederländischen Antillen auf. Zu Beginn des Studiums war ihr Vater als Grenzgänger in den Niederlanden, ab 2008 in Belgien beschäftigt. Als Frau Martens in den Niederlanden Leistungen zur Studienfinanzierung beantragte, gab sie wahrheitswidrig an, dass sie in den sechs Jahren vor Aufnahme des Studiums drei Jahre rechtmäßig in den Niederlanden gewohnt habe. Die zunächst bewilligte Leistung wurde daher zurückgenommen.

Der EuGH betonte erneut, dass der Unionsbürgerstatus der grundlegende Status aller Angehörigen der Mitgliedstaaten sei und einen Anspruch auf Gleichbehandlung vermittle.[9] Zwar dürfen die Mitgliedstaaten ihre Bildungssysteme gemäß Art. 165 Abs. 1 AEUV eigenständig ausgestalten; sie sind dabei jedoch an die unionsrechtlichen Vorgaben gebunden. Zu berücksichtigen sei zudem das Anliegen der Förderung der Mobilität von Lehrenden und Lernenden nach Art. 6 S. 2 lit. e) AEUV und 165 Abs. 2 AEUV. Zwar habe sich die Klägerin während ihres Studiums auf den Antillen außerhalb eines Mitgliedstaats aufgehalten und damit durch die Aufnahme des Studiums nicht von ihrem Freizügigkeitsrecht Gebrauch gemacht. Dies sei indes bereits früher geschehen, nämlich mit dem Umzug der Familie aus den Niederlanden nach Belgien. An einem Wegzug aus den Niederlanden würde gehindert, wer dadurch der Leistungen der niederländischen Ausbildungsförderung verlustig ginge. Zwar würden durch das Wohnsitzerfordernis niederländische und andere EU-Bürger gleichermaßen betroffen. Art. 21 AEUV sei jedoch bereits dann verletzt, wenn die Wahrnehmung der Freizügigkeit durch bestimmte Nachteile behindert werde.[10] Das Anliegen es Gesetzgebers, sich mit dem Wohnsitzerfordernis der Integration der die Finanzierung beantragenden Person in die niederländische Gesellschaft zu vergewissern, billigte der EuGH. Eine solche die Zugehörigkeit zur Gesellschaft begründende tatsächliche Bindung[11] werde aber nicht allein durch den Wohnsitz, sondern auch durch die Staatsangehörigkeit, die Geburt der Klägerin in den Niederlanden oder die Grenzgängertätigkeit ihres Vaters vermittelt. Das Wohnsitzerfordernis erweise sich damit als wenig repräsentativ und sei somit als Zugehörigkeitskriterium unangemessen. Einmal mehr hat der EuGH damit bestätigt, dass die Mitgliedstaaten die Zugangsvoraussetzungen für existenzsichernde Leistungen so ausgestalten müssen, dass Antragsteller ihre tatsächliche Bindung zu dem betreffenden Staat auf unterschiedliche Weise nachweisen können.[12]

---

[7] EuGH, C-85/96 (*Martínez-Sala*), Slg 1998, I-2691; C-413/99 (*Baumbast*), Slg. 2002, I-7091; C-224/98 (*d'Hoop*), Slg. 2002, I-6191; C-456/02 (*Trojani*), Slg. 2004, I-7573; C-184/99 (*Grzelczyk*), Slg. 2001, I-6193; C-138/02 (*Collins*), Slg. 2004, I-2703; C-22/08 (*Vatsouras und Koupatantze*), Slg. 2009, I-4585; C-103/08 (*Gottwald*), Slg. 2009, I-9117.

[8] EuGH, C-359/13 (*Martens*), NVwZ-RR 2015, 457.

[9] EuGH, C-224/98 (*d'Hoop*), Slg. 2002, I-6191; C-523/11 (*Prinz und Seeberger*), NJW 2013, 2879, 2879.

[10] EuGH, C-11/06 (*Morgan und Bucher*), Slg. 2007, I-9161; C-523/11 (*Prinz und Seeberger*), NJW 2013, 2879, 2880.

[11] Dazu ausführlich *Devetzi*, EuR 2014, 638.

[12] *Epinay*, NVwZ 2016, 503, 504.

2. Zugang zur Grundsicherung für Arbeitsuchende

Überraschenderweise hat der EuGH in der Rechtssache *Alimanovic*[13] das Erfordernis der „tatsächlichen Bindung" unerwähnt gelassen. Gegenstand der mit Spannung erwarteten Entscheidung war § 7 Abs. 1 S. 2 SGB II, wonach arbeitsuchende Unionsbürger von den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende ausgeschlossen werden. Die Klägerin war in den 1990er Jahren aus Bosnien-Herzegowina in die Bundesrepublik eingereist, wo ihre drei Kinder zur Welt kamen. 1999 zog sie nach Schweden und nahm die schwedische Staatsangehörigkeit an. Nach zehn Jahren kehrte sie in die Bundesrepublik zurück, wo sie und ihre älteste Tochter über einen Zeitraum von weniger als einem Jahr verschiedene geringfügige Beschäftigungen ausübten. Ihr Aufenthalt beruhte folglich allein auf dem Zweck der Beschäftigungssuche, Art. 7 Abs. 3 lit. c), Art. 14 Abs. 4 lit. b) RL 2004/38/EG. Das Jobcenter verwehrte der Klägerin daher unter Berufung auf § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 SGB II den Zugang zur Grundsicherung für Arbeitsuchende.

Dass die Europarechtskonformität dieser Regelung seit Jahren umstritten ist, liegt nicht zuletzt am ungeklärten Verhältnis zwischen dem vom EuGH aus Art. 18, 20, 21 AEUV hergeleiteten sozialrechtlichen Teilhabeanspruch und einander widersprechenden sekundärrechtlichen Regelungen. Während Art. 24 Abs. 2 RL 2004/38/EG es den Mitgliedstaaten freistellt, ob sie arbeitsuchenden Angehörigen anderer Mitgliedstaaten Sozialhilfe gewähren, statuiert Art. 4 VO (EG) 883/2004 einen Anspruch auf Inländergleichbehandlung, der sich auch auf die besonderen beitragsunabhängigen Sonderleistungen i.S.v. Art. 70 VO (EG) 883/2004 erstreckt und zu denen die Leistungen nach dem SGB II ausweislich des Anhangs X zählen. Umstritten ist, ob überhaupt ein Normenkonflikt vorliegt und nach welchen Regeln dieser aufzulösen ist. Der EuGH hat dazu lapidar festgestellt, der Gleichbehandlungsanspruch aus der Koordinierungsverordnung sei an den rechtmäßigen Aufenthalt nach Maßgabe der Unionsbürgerrichtlinie geknüpft. Eine systematische Begründung dafür bleibt er schuldig, sondern bezieht sich im Wesentlichen auf das im 10. Erwägungsgrund der RL 2004/38/EU verankerte Anliegen der Mitgliedstaaten, eine unangemessene Belastung der Sozialhilfesysteme zu verhindern. Die Rechtsprechung zur „tatsächlichen Verbindung", aufgrund derer der Generalanwalt in seinem Schlussantrag einen Grundsicherungsanspruch von Frau Alimanovic hergeleitet hat,[14] bleibt unerwähnt, wird aber auch nicht explizit aufgegeben. Vielmehr führt der EuGH die in den Rechtssachen *Brey*[15] und *Dano*[16] eingeschlagene Argumentation fort, Art. 4 VO (EG) 883/2004 im Lichte der Unionsbürgerrichtlinie auszulegen. Selbst wenn es gerechtfertigt sein mag, das Aufenthaltsrecht für die (erfolglose) Arbeitsuche von Unionsbürgern zu beschränken, überzeugt der Schluss auf die fehlende Notwendigkeit der Gleichbehandlung nicht, wenn ein länger dauernder Aufenthalt hingenommen wird.[17] Die Entscheidung ist auf

[13] EuGH, C-67/14 (*Alimanovic*), ZESAR 2016, 29.
[14] Schlussanträge vom 26.3.2015, C-67/14, Celex-Nr. 62014CC0067.
[15] EuGH, C-140/12 (*Brey*), ZESAR 2014, 36.
[16] EuGH, C-333/13 (*Dano*), ZESAR 2015, 125.
[17] *Eichenhofer*, ZESAR 2015, 36, 38.

hohe Resonanz gestoßen[18] und hatte zur Folge, dass sich das BSG erneut – diesmal aus verfassungsrechtlicher Sicht – mit dem Fall Alimanovic zu befassen hatte.[19]

III. Leistungsansprüche aus dem Assoziationsrecht

Der Rechtssache *Demirci*[20] lag eine besondere Konstellation zugrunde: der Streit um die Leistungsberechtigung von Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit, in dem das Verhältnis von Unionsrecht und Assoziationsrecht zu klären war.

Die Kläger waren als türkische Staatsangehörige nach Art. 6 ARB 1/80 in den Niederlanden beschäftigt, wurden später arbeitsunfähig und bezogen vom zuständigen niederländischen Träger Leistungen wegen Arbeitsunfähigkeit. Diese wurden durch eine Zusatzleistung ergänzt, da sie unterhalb des gesetzlichen Mindestlohnniveaus lagen. Nach ihrer Rückkehr in die Türkei – die Kläger hatten inzwischen neben der türkischen auch die niederländische Staatsangehörigkeit – wurde durch den Gesetzgeber der Export der Zusatzleistung beschränkt. Dieser stand nunmehr unter der Voraussetzung, dass durch bilaterale Abkommen zwischen den Niederlanden und dem Wohnstaat des Arbeitnehmers die ordnungsgemäße Anwendung niederländischen Rechts bei der Auszahlung der Leistungen sichergestellt wird. Ziel war eine bessere Überwachung der Leistungserbringung im Ausland. Zudem diene die Zusatzleistung der Sicherung des Existenzminimums und sei auch deshalb an den Inlandsaufenthalt gebunden. Daraufhin wurde die Zusatzleistung für die Kläger schrittweise reduziert und schließlich ganz eingestellt.

Nach Art. 3 ARB 3/80 gilt der Gleichbehandlungsgrundsatz für türkische Arbeitnehmer nur während ihres Aufenthalts in einem EU-Mitgliedstaat. Für Unionsbürger würde die Leistung, da es sich um eine besondere beitragsunabhängige Sonderleistung handelt, wegen Art. 70 Abs. 3, 4 VO (EG) 883/2004 ebenfalls nicht exportiert. Die Integration türkischer Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats vermittele diesen zwar keine Freizügigkeit, bewirke aber nach Art. 3 ARB 3/80 deren sozialrechtliche Gleichstellung. Durch die Annahme der niederländischen Staatsangehörigkeit hätten die Kläger die „höchste Stufe der Integration ... in den Aufnahmemitgliedstaat" erreicht. Daraus folge aber kein Anspruch auf Export der Zusatzleistung in die Türkei: Aus Art. 6 Abs. 2 ARB 1/80 ergebe sich im Umkehrschluss, dass das Aufenthaltsrecht türkischer Arbeitnehmer bei Aufgabe der Beschäftigung aufgrund dauerhafter Arbeitsunfähigkeit in dem Mitgliedstaat ende.[21] Da der Gleichbehandlungsanspruch aus Art. 3 ARB 3/80 an den Wohnsitz in einem Mitgliedstaat anknüpfe, hätten türkische Arbeitnehmer kein Recht auf Leistungsexport. Für niederländische Staatsangehörige scheide der Leistungsexport wiederum wegen Art. 70 Abs. 3, 4 VO (EG) 883/2004 aus.

---

[18] Vgl. nur *Farahat*, DÖV 2016, 45; *Kötter*, info also 2016, 3; *Körtek*, SozSich 2015, 370; *Lenze*, NJW 2016, 557; *Kingreen*, NVwZ 2015, 1503; *Wunder*, SGb 2015, 620; *Devetzi/Schreiber*, ZESAR 2016, 15.

[19] BSG, B 4 AS 43/15 R, zur Veröffentlichung in BSGE vorgesehen.

[20] EuGH, C-171/13 (*Demirci*), ABl 2015, C 73, 4.

[21] EuGH, C-434/93 (*Bozkurt*), Slg. 1995, I-1475; C-340/97 (*Nazli*), Slg. 2000, I-957; vgl. auch *Huber*, Aufenthaltsgesetz, Art. 6 ARB 1/80, Rn. 56: „kein beschäftigungsunabhängiges Verbleiberecht".

Zwar hatte der EuGH in der Rechtssache *Akdas*[22] aus dem Gleichbehandlungsgebot des Art. 3 ARB 3/80 noch das Gebot zum Leistungsexport hergeleitet. In diesem Verfahren war jedoch der Kläger, der allein die türkische Staatsangehörigkeit hatte, wegen seiner Arbeitsunfähigkeit zur Rückkehr in die Türkei gezwungen. Als Unionsbürger haben die Kläger in der Rechtssache *Demirci* demgegenüber das Recht zum Verbleib in der EU, sodass sie ohne weiteres die im nationalen Recht gründenden Anspruchsvoraussetzungen erfüllen können.[23]

Auch die Berufung der Kläger auf die Rechtssache *Kahveci und Inan* verfing nicht.[24] Der EuGH hatte entschieden, dass den Angehörigen türkischer Arbeitnehmer im Interesse der Integration in den Aufenthaltsstaat sofortiger Arbeitsmarktzugang zu gewähren sei, wenn sie in die EU nachziehen. Dieses Urteil sei auf die Fälle der Familienzusammenführung beschränkt und verschaffe lediglich den Angehörigen Vorteile, nicht aber den türkischen AN selbst. Sie sei folglich nicht geeignet, das im nationalen Recht gründende, für alle Leistungsberechtigten geltende Wohnsitzerfordernis zu überwinden. Die Entscheidung verhindert eine Bevorzugung von Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit. Ihre Relevanz dürfte sich aber auf die Fälle beschränken, in denen ein türkischer Arbeitnehmer zugleich die Staatsangehörigkeit des die Leistung gewährenden Staates hat, da das Aufenthaltsrecht dauerhaft arbeitsunfähiger Unionsbürger nach Art. 7 Abs. 1 lit. b), 14 Abs. 2 RL 2004/38/EG endet, wenn sie nicht über hinreichende Mittel zum Lebensunterhalt verfügen. Die Beantragung einer auf Mindestlohnniveau aufstockenden Sozialleistung dürfte gegen die Erfüllung dieser Aufenthaltsvoraussetzung sprechen.[25]

IV. Europäisches koordinierendes Sozialrecht

1. Bestimmung des zuständigen Staats bei Gelegenheitsjobs

In der Entscheidung *Franzen, Giesen, van den Berg*[26] hatte sich der EuGH mit der Bestimmung des zuständigen Staats für die Gewährung von Kindergeld bzw. Leistungen der Rentenversicherung in internationalen Beschäftigungsbiografien auseinander zu setzen. Konkret stand die Zuordnung abhängiger Beschäftigungsverhältnisse in Streit, die lediglich während einiger Tage im Monat ausgeübt werden. Ausgangspunkt ist die das koordinierende Sozialrecht prägende Regel, dass für die soziale Absicherung nur ein Staat zuständig sein soll. Dadurch sollen Sicherungslücken ebenso wie Doppelsicherung vermieden werden. Nach Art. 13 Abs. 2 VO (EG) 1408/71 (jetzt: Art. 11 Abs. 2 VO (EG) 883/2004) ist für abhängig Beschäftigte stets der Beschäftigungsstaat zuständig (lex loci laboris), unabhängig von dem Staat, in dem der Beschäftigte seinen Wohnsitz hat (lit. a). Die Zuständigkeit des Wohnstaats (lex loci domicilii) ist lediglich für Personen begründet, die keiner Beschäftigung nachgehen (lit. f).

Die Kläger, die ihren Wohnsitz in den Niederlanden hatten, waren in der Bundesrepublik einer geringfügigen Beschäftigung nachgegangen – in der Form der Entgelts-

---

[22] EuGH, C-485/07 (*Akdas*), Slg. 2011, I-4499.

[23] Nach *Gutmann*, InfAuslR 2015, 156 werde der Verlust des Leistungsexports durch den Gewinn an Freizügigkeit aufgewogen.

[24] EuGH, C-7/10 und C-9/10 (*Kahveci und Inan*), ABl 2012, C 151, 3.

[25] *Pfersich*, ZAR 2015, 187, 189.

[26] EuGH, C-238/13 (*Franzen, Giesen, van den Berg*), ABl. 2015, C 205, 4.

(*Franzen und van den Berg*) wie auch der Zeitgeringfügigkeit (*Giesen*) – sodass sie in Deutschland nicht der Sozialversicherungspflicht unterlagen. Ihre Anträge auf Kindergeld bzw. Rentenleistungen im Wohnstaat wurden unter Hinweis auf die lex loci laboris abgelehnt. Der EuGH hatte darüber zu befinden, ob der Umstand der Versicherungsfreiheit der Beschäftigung in Deutschland die Anwendbarkeit der lex loci domicilii zur Folge haben könne. In der Rechtssache *Kits van Heijningen*[27] hat der Gerichtshof für Teilzeitbeschäftigte eine Sperrwirkung der lex loci laboris angenommen, da der Wortlaut des Art. 13 VO (EG) 1408/71 keinen Raum für eine entsprechende Ausnahme lasse. Eine Beschäftigung ist daher unabhängig von ihrem Umfang in jeder abhängigen Beschäftigung zu sehen. Dieser Grundsatz sei auf die Fälle der Entgeltgeringfügigkeit zu übertragen.

Das vorlegende Gericht ersuchte darüber hinaus um Klärung, ob die Zuständigkeit des Beschäftigungsstaates für Teilzeitbeschäftigte nur während der tatsächlichen Arbeitstage bestehe, sondern auch während der (im Jahresverlauf weit überwiegenden) Zeiträume, in denen der Kläger keiner Beschäftigung in Deutschland nachging. Auch hier war der EuGH der Auffassung, dass eine Differenzierung der Zuständigkeiten nicht in Frage komme. Er argumentierte mit dem Zweck der Verordnung, Doppelzuständigkeiten zu vermeiden. Dieses Ziel werde nicht erreicht, wenn in aktiven und inaktiven Perioden unterschiedliche Zuständigkeiten für die soziale Sicherheit begründet würden. Der Wohnstaat sei allein in den Fällen zuständig, in denen die Beschäftigung endgültig oder vorübergehend aufgegeben worden sei.[28] Solange aber ein Vertrag über einen Gelegenheitsjob bestehe, sei diese Voraussetzung nicht erfüllt.

In seinen früheren Entscheidungen hatte der EuGH bereits klargestellt, dass der unzuständige Wohnstaat durch die Vorgaben der Koordinierungsverordnung zwar nicht zur Erbringung von Leistung verpflichtet, jedoch auch nicht daran gehindert werde, wenn deren einzige Anspruchsvoraussetzungen der Wohnsitz in dem betreffenden Staat sei.[29] Sei also die Gewährung von Kindergeld nicht an die Ausübung einer Beschäftigung geknüpft, könne sie trotz der Zuständigkeit des Beschäftigungsstaats auch im Wohnstaat gewährt werden. Der Zweck der Koordinierungsverordnung würde in diesem Fall nicht vereitelt, da es nicht zu einer Kumulation von Leistungsansprüchen komme. Gleiches gelte für die Leistungen der Rentenversicherung, solange und soweit diese nach dem Recht des Wohnstaats nur den Wohnsitz, nicht aber Beschäftigungszeiten voraussetzen und wiederum keine Kumulierung von Ansprüchen erfolge. Damit erweist sich die Zuständigkeitsregel des Art. 11 VO (EG) 883/2004 im Ergebnis als „Antikumulierungsvorbehalt", da sie auch darauf abzielt, Personen mit internationalen Erwerbsbiografien keine übermäßigen sozialrechtlichen Vorteile zu verschaffen.[30]

---

[27] EuGH, C-2/89 (*Kits van Heijningen*), ABl. 1990, C 132, 9.

[28] EuGH, C-275/96 (*Kuusijärvi*), Slg. 1998, I-3419; C-372/02 (*Adanez-Vega*), Slg. 2004, I-10761.

[29] EuGH, C-302/02 (*Laurin Effing*), Slg. 2005, I-553; C-352/06 (*Bosmann*), Slg. 2008, I-3827; C-611/10 (*Hudzinsky und Wawrzyniak*), ABl. 2012, C 227, 4.

[30] *Devetzí*, ZESAR 2016, 130, 132.

2. Zuständiger Staat bei Beschäftigung auf Schiffen

In der Rechtssache *Kik*[31] stand die Zuständigkeit des Staates im Falle der Beschäftigung auf einem Schiff in Streit. Der Kläger ist niederländischer Staatsangehöriger und hat seinen Wohnsitz in den Niederlanden. Er ist als Rohrleger an Bord eines unter panamaischer Flagge stehenden Schiffes eines in den Niederlanden ansässigen Unternehmens tätig. Der Kläger wechselte für drei Monate seinen Arbeitgeber. Dessen Niederlassung befand sich in der Schweiz; Herr Kik war aber weiterhin auf demselben Schiff tätig und behielt auch seinen Wohnsitz bei. Seine Einkünfte versteuerte er ebenfalls in den Niederlanden. Als er vom niederländischen Träger aufgefordert wurde, Beiträge zur Sozialversicherung zu entrichten, verweigerte er dies unter Berufung auf das nationale Recht, wonach die Zuständigkeit zur niederländischen Sozialversicherung ende, wenn eine Beschäftigung für mehr als drei Monate ununterbrochen außerhalb der Niederlande für einen Arbeitgeber ausgeübt wird, der nicht in den Niederlanden ansässig ist. Während des fraglichen Zeitraums befand sich das Schiff unter anderem – aber nicht nur – über dem Festlandsockel der Niederlande und des Vereinigten Königreiches. Es war daher zu klären, ob die VO (EG) 14081/71 überhaupt auf das Beschäftigungsverhältnis anwendbar war und falls ja: ob es der Zuständigkeit der schweizerischen oder der niederländischen Sozialleistungsträger unterliege.

Der EuGH war der Auffassung, dass der Kläger weiterhin vom persönlichen Anwendungsbereich der Koordinierungsverordnung erfasst sei, da sein Arbeitsverhältnis eine „hinreichend enge Anknüpfung an das Gebiet der Union" aufweise. Der Gerichtshof nimmt damit seine frühere Rechtsprechung auf,[32] die an Art. 2 VO (EG) 1408/71 anknüpft, wonach das koordinierende Sozialrecht für alle Arbeitnehmer gilt, die den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaates unterliegen oder unterlegen haben. Die Arbeit auf dem unter Flagge eines Drittstaats fahrenden Schiff sei zwar nicht als Beschäftigung in einem Mitgliedstaat zu qualifizieren. Dies gelte selbst wenn Arbeiten über dem Festlandsockel eines Mitgliedstaats durchgeführt werden, denn die Hoheitsbefugnisse dieses Staates erstreckten sich ausweislich der Art. 77, 79 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen[33] nicht auf dort befindliche Schiffe, sondern lediglich auf Anlagen oder Bauwerke oder die Ressourcen des Festlandsockels selbst. Jedoch sei aufgrund der Staatsangehörigkeit des Klägers, seines Wohnsitzes, der Entrichtung von Steuern und dem Sitz seines Arbeitgebers ein hinreichend enger Bezug seines Beschäftigungsverhältnisses zur Europäischen Union gegeben, der die Anwendung der Koordinierungsverordnung zur Folge habe.[34]

Wegen der Einheitlichkeitsregel aus Art. 13 Abs. 1 VO (EG) 1408/71 war nunmehr zu entscheiden, ob der Kläger dem Sozialrecht der Niederlande oder der – insofern einem Mitgliedstaat gleichzustellenden – Schweiz unterliege. Die Konstellation, dass ein Arbeitnehmer von einem Arbeitgeber mit Sitz in einem Mitgliedstaat bzw. der Schweiz eingestellt wird, um auf einem unter Flagge eines Drittstaats fahrenden Schiff

[31] EuGH, C-266/13 (*Kik*), ABl. 2015, C 155, 2.

[32] EuGH, 237/83 (*Prodest*), Slg. 1984, 3153; 9/88 (*Lopes da Veiga*), Slg. 1989, 2989; C-60/93 (*Aldewereld*), Slg. 1994, I-2991.

[33] Dazu Beschluss des Rates 98/392/EG vom 23. 3. 1998 über den Abschluss des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen vom 10. 12. 1982 und des Übereinkommens vom 28. 7. 1994 zur Durchführung des Teils XI des Seerechtsübereinkommens durch die Europäische Gemeinschaft, ABl. 1998, L 179, 1.

[34] So bereits EuGH, C-544/11 (*Petersen*), ABl. 2013, C 114, 15.

zu arbeiten, sei in der Verordnung zwar nicht explizit geregelt. Daraus folge aber nicht automatisch die Anwendung der lex loci domicilii aus Art. 13 Abs. 2 lit. f) VO (EG) 1408/71, denn diese setze voraus, dass die Sozialversicherungspflicht eines anderen Mitgliedstaates aufgrund dessen nationalrechtlicher Vorgaben[35] geendet habe.[36] Da aber nach niederländischem Recht die Sozialversicherungspflicht erst ende, wenn über drei Monate ununterbrochen eine Tätigkeit in einem anderen Staat ausgeübt worden ist, unterlag Herr Kik nach nationalem Recht weiterhin der Zuständigkeit der Niederlande. Der Umstand, dass das Schiff unter panamaischer Flagge fuhr, habe keine Auswirkungen. Art. 13 Abs. 2 lit. c) VO (EG) 1408/71 ordnet zwar an, dass Seefahrer dem Recht des Flaggenstaats unterliegen. Dies gilt jedoch nur für Schiffe, die unter der Flagge eines Mitgliedstaats fahren. Eine analoge Anwendung auf Schiffe unter der Flagge eines Drittstaats sei nicht möglich.

Dem vorlegenden Gericht wurde die Prüfung aufgegeben, ob das Arbeitsverhältnis einen engeren Bezug zum Sitzstaat des Arbeitgebers oder zum Wohnstaat des Arbeitnehmers aufweise. Die Anknüpfung an den Wohnstaat sei nachrangig, sodass im Grunde die Zuständigkeit der Schweiz anzunehmen sei. Es sei aber zu klären, ob für das Beschäftigungsverhältnis des Klägers nach schweizerischem Sozialrecht ein Pflichtversicherungssystem gelte. Falls kein oder lediglich ein freiwilliges System bestehe, könne auf die nachrangige Zuständigkeit des Wohnstaats abgestellt werden. Denn die Zuständigkeitsregeln des koordinierenden Sozialrechts sollen nicht dazu führen, dass ein Arbeitnehmer gar keinem System sozialer Sicherheit unterliegt.[37]

3. Wanderarbeitnehmer, Entrichtung von Beiträgen als Sozialleistung

In der Rechtssache *de Ruyter*[38] war über die Pflicht zur Entrichtung von Steuern bzw. Beiträgen für Wanderarbeitnehmer zu entscheiden. Der Kläger hatte seinen Wohnsitz in Frankreich, war aber in den Niederlanden beschäftigt und damit auch sozialversichert. Die französische Finanzverwaltung erhob aufgrund des nationalen Sozial- bzw. Steuerrechts eine Abgabe auf seine Einkünfte aus der Erwerbstätigkeit, seinem Kapitalvermögen sowie einer von einem niederländischen Versicherungsunternehmen gezahlten Leibrente (*contribution pour le remboursement de la dette sociale*). Der Kläger ging gegen den Bescheid vor, da diese Einnahmen bereits im Beschäftigungsstaat mit Abgaben belastet worden seien, sodass die Heranziehung zur Entrichtung von Steuern gegen Art. 13 Abs. 1 VO (EG) 1408/71 verstoße.

Der EuGH stellte zunächst klar, dass es für die Anwendbarkeit der Koordinierungsverordnung weder darauf ankomme, ob eine Abgabe im nationalen Recht als Steuer oder als Beitrag bezeichnet werde sondern darauf, ob diese dazu bestimmt sei, zumindest teilweise die Schulden des sozialen Sicherungssystems abzubauen. Maßgeblich sei allein, ob sie der Finanzierung von Leistungen i.S.v. Art. 4 VO (EG) 1408/71 dienen. Dies erfordere einen unmittelbaren und hinreichend relevanten Zusammenhang zu

---

[35] EuGH, C-2/89 (*Kits van Heijningen*), Slg. 1990, I-1755; C-227/03 (*van Pommeren-Bourgondien*), Slg. 2005, I-6101.

[36] EuGH, C-347/98 (*Kommission/Belgien*), Slg. 2001, I-3327.

[37] EuGH, C-227/03 (*van Pommeren-Bourgondien*), Slg. 2005, I-6101.

[38] EuGH, C-623/13 (*de Ruyter*), ABl. 2015, C 138, 16.

diesen Leistungen,[39] nicht aber, dass der Angabe eine konkrete Gegenleistung gegenüberstehe.[40] Die in Streit stehende Abgabe wird nach französischem Recht auf Einkünfte aus Vermögen erhoben, um das soziale Sicherungssystem Frankreichs zu finanzieren. Dass die Abgabe keinen Bezug zu Einkünften aus Erwerbstätigkeit habe, sei irrelevant. Für die Anwendbarkeit der Verordnung sei ausweislich Art. 1 lit. a) VO 1408/71 nämlich nicht auf das Bestehen eines Beschäftigungsverhältnisses abzustellen, sondern auf die Einbeziehung in ein System zur Absicherung der von der Verordnung erfassten sozialen Risiken.[41]

Ziel der Verordnung sei überdies, dass Versicherte mit internationalen (Erwerbs)Biografien stets nur dem Recht eines Staates unterliegen sollen, um Nachteile aus Kumulierung von Rechtsvorschriften zu vermeiden. Ihr Anwendungsbereich könne sich daher zwangsläufig nicht auf Einnahmen aus Erwerbstätigkeit der von ihr erfassten Personen beschränken, sondern beziehe sich auf jedwede Einkünfte, solange die darauf erhobenen Beiträge dem sozialen Sicherungssystem zugutekommen. Anderenfalls wäre je nach Quelle der Einkünfte – Erwerbstätigkeit oder Vermögen – mal der Wohn-, mal der Beschäftigungsstaat zuständig. Aufgrund der Erwerbstätigkeit des Klägers in den Niederlanden kam der EuGH daher zu dem Ergebnis, dass Frankreich als Wohnstaat nicht berechtigt sei, dessen Einkünfte der Abgabenpflicht zu unterwerfen. Dies gelte selbst wenn die betreffenden Einkünfte im zuständigen Staat nicht zu versteuern sind.

4. Freiwillige Versicherung

Um die Auflösung von Normenkonflikten aufgrund des Zusammentreffens von Leistungen der Pflicht- und der freiwilligen Versicherung ging es in der Rechtssache *Bouman*.[42] Antikumulierungsvorschriften im koordinierenden Sozialrecht sollen Schwierigkeiten vermeiden, die aus der Anwendbarkeit mehrerer Rechtsordnungen resultieren und Doppelsicherungen ausschließen.[43] Gleichartige Leistungen anderer Mitgliedstaaten werden daher auf die vom zuständigen Staat gewährten Leistungen angerechnet. Nach Art. 46a Abs. 3 lit. c) VO (EG) 1408/71 (jetzt: Art. 53 Abs. 3 lit. c) VO (EG) 883/2004) sind davon jedoch solche Leistungen ausgenommen, die auf der Grundlage einer freiwilligen Versicherung oder freiwilligen Weiterversicherung gewährt werden.

Die Klägerin bezog als Hinterbliebene eines belgischen Staatsangehörigen eine Hinterbliebenenrente nach belgischem Recht. Nachdem sie nach dem Tod ihres Ehemannes in die Niederlande umzog, zahlte sie dort Beiträge zur Rentenversicherung. Vier Jahre vor Eintritt des Rentenalters wurde auf ihren Antrag hin die Befreiung von der Beitragspflicht gewährt. Die Klägerin hatte infolgedessen keine vollständige Anwart-

---

[39] EuGH, C-327/92 (*Rheinhold & Mahla NV*), Slg. 1995, I-1223; C-34/98 (*Kommission/Frankreich*), Slg. 2000, I-995.

[40] EuGH, C-169/98 (*Kommission/Frankreich*), Slg. 2000, I-1049.

[41] EuGH, 182/78 (*Pierik II*), Slg. 1979, 1977; 82/86 und 103/86 (*Laborero und Sabato*), Slg. 1987, 3401; C-85/96 (*Martínez Sala*), Slg. 1998, I-2691; C-543/03 (*Dodl und Oberhollenzer*) Slg. 2005, I-5049; C-516/09 (*Borger*), Slg. 2011, I-1493.

[42] EuGH, C-114/13 (*Bouman*), ABl. 2015, C 118, 2.

[43] EuGH, 60/85 (*Luijten*), Slg. 1986, 2365; C-249/04 (*Allard*), Slg. 2005, I-4535; C-493/04 (*Piatkowski*), Slg. 2006, I-2369; C-589/10 (*Wencel*), ABl. 2013,C 225, 3; C-255/13 (*I*), ABl. 2014, C 253, 11.

schaft auf die Altersrente erworben, sodass sie nach Erreichen des Rentenalters in den Niederlanden nur eine unvollständige Rente bezog. Der belgische Träger ordnete die Verrechnung der niederländischen Altersrente mit der Hinterbliebenenrente an und forderte entsprechend überbezahlte Rentenbeträge zurück. Er stützte sich im Wesentlichen auf die Bestätigung des niederländischen Trägers, dass es sich bei der Altersrente um eine auf Pflichtversicherung beruhende Leistung gehandelt habe.

Diese Bescheinigung hat der EuGH als nicht verbindlich eingestuft und damit auf seine frühere Rechtsprechung Bezug genommen.[44] Danach sind die Träger anderer Mitgliedstaaten aufgrund des in Art. 10 EGV (jetzt: Art. 4 Abs. 3 EUV) verankerten Loyalitätsgebots zur Berücksichtigung entsprechender Bescheinigung verpflichtet, solange diese vom ausstellenden Träger nicht zurückgenommen werden.[45] Die Bescheinigungen erbrächten jedoch keinen unwiderleglichen Beweis über die dort bestätigten Umstände. Das vorlegende Gericht durfte daher selbst prüfen, ob die Bescheinigung des niederländischen Trägers über die Gewährung einer Pflichtleistung inhaltlich zutrifft.

Der Begriff der Freiwilligkeit von Leistungen ist nach Auffassung des EuGH weit auszulegen. Es sei nicht notwendig, dass der Zugang zu einem sozialen Sicherungssystem im nationalen Recht explizit als freiwillig bezeichnet sei, sondern es reiche aus, dass diesem „ein Element der Freiwilligkeit" innewohne.[46] Bestehe die Möglichkeit, dass Versicherte ihren Ausschluss aus dem – zunächst verpflichtenden – Leistungssystem beantragen und wirke sich dieser Ausschluss auf die Leistungshöhe aus, genüge dies für die Freiwilligkeit, denn der Versicherte selbst könne in diesem Fall über die Aufrechterhaltung seiner Mitgliedschaft in dem betreffenden System sowie die Höhe der erworbenen Leistung verfügen. Nicht notwendig sei, dass ein freiwilliges System der Schließung von Lücken beim Aufbau eines Rentenanspruchs diene. Die an die Klägerin gezahlte Altersrente war danach als freiwillige Leistung zu qualifizieren, die parallel zur belgischen Hinterbliebenenrente bezogen werden kann. In Konstellationen, in denen freiwillige und Pflichtleistungen aufeinandertreffen, ist also entgegen dem allgemeinen Grundsatz ausnahmsweise das Recht mehrerer Staaten anwendbar.

5. Leistungen bei Arbeitslosigkeit für Grenzgänger

Die Koordinierung von Leistungen bei Arbeitslosigkeit betraf die Entscheidung in der Rechtssache *Mertens*.[47] Die Klägerin, eine Grenzgängerin aus den Niederlanden, war in Vollzeit in der Bundesrepublik beschäftigt. Nachdem das Beschäftigungsverhältnis beendet war, ging sie eine Teilzeitbeschäftigung bei einem ebenfalls in Deutschland ansässigen Unternehmen ein. Sie beantragte beim niederländischen Träger Leistungen wegen Arbeitslosigkeit. Dieser lehnte seine Zuständigkeit unter Hinweis auf den Grenzgängerstatus der Klägerin ab. Auch in der Bundesrepublik wurden ihr keine Leistungen gewährt. Die Bundesagentur für Arbeit begründete dies damit, dass die Klägerin vollarbeitslos sei, da das Arbeitsverhältnis mit ihrem früheren Ar-

[44] EuGH, C-102/91 (*Knoch*), Slg. 1992, I-4341; C-372/02 (*Adanez-Vega*), Slg. 2004, I-10761.

[45] *Padé*, jurisPR-SozR 20/2015, Anm. 1 leitet daraus die allgemeine Verbindlichkeit von Bescheinigungen der Träger anderer Mitgliedstaaten her und sieht in der Rechtssache Bouman daher einen Rechtsprechungswechsel begründet.

[46] EuGH, 93/76 (*Liégeois*), Slg. 1977, 543; 368/87 (*Hartmann Troiani*), Slg. 1989, 1333.

[47] EuGH, C-655/13 (*Mertens*), NZS 2015, 261.

beitgeber beendet sei. Daher sei der niederländische Träger für die Leistungsgewährung zuständig.

Nach Art. 71 Abs. 1 lit. a) i) VO (EG) 1408/71 (jetzt: Art. 65 Abs. 1 S. 2 VO (EG) 883/2004) erhalten Grenzgänger im Fall der Kurzarbeit Leistungen vom Beschäftigungsstaat, als würden sie in diesem Staat wohnen. Hintergrund der Regelung ist die Annahme, dass der (teil)arbeitslose Grenzgänger im Staat seiner früheren Beschäftigung die besten Chancen auf Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt habe.[48] Es handele sich um eine Ausnahme von der lex loci domicilii für Nichterwerberstätige nach Art. 13 Abs. 2 lit. f) VO (EG) 1408/71 (jetzt Art. 11 Abs. 3 lit. e) VO (EG) 883/2004). Diese komme nur bei Vollarbeitslosigkeit zur Anwendung.

Der EuGH hatte darüber zu befinden, ob Kurzarbeit i.S.v. Art. 71 Abs. 1 lit. a) i) VO (EG) 1408/71 auch vorliege, wenn nach Beendigung einer Vollbeschäftigung im gleichen Mitgliedstaat ein Teilzeitbeschäftigungsverhältnis mit einem anderen Arbeitgeber eingegangen wird. Der Begriff der Kurzarbeit sei unionsweit einheitlich auszulegen, um das Ziel der schnellen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt erreichen zu können.[49] Vollarbeitslosigkeit und damit der Wechsel zur lex loci domicilii setze voraus, dass der Grenzgänger keinerlei Bindungen mehr zum früheren Beschäftigungsstaat habe, dass er in diesem Staat also gar keiner Beschäftigung mehr nachgeht.[50] Da die Klägerin weiterhin in Deutschland beschäftigt war, sei die Bundesagentur für Arbeit für die Gewährung von Leistungen bei Arbeitslosigkeit zuständig. Die Aussicht, eine Vollbeschäftigung zu finden, sei im Staat der aktuellen Beschäftigung am höchsten. Der geringe Umfang der Tätigkeit von lediglich zehn Wochenstunden wirke sich nicht aus, da die Anwendbarkeit der Verordnung nicht von einer bestimmten Mindestarbeitszeit abhänge.[51]

6. Verbindlichkeit der Entsendebescheinigung

Verbindlichkeit und Beweiskraft der Entsendebescheinigung E 101 sind seit Langem durch die Rechtsprechung des EuGH geklärt: die Bescheinigung kann allein vom ausstellenden Träger korrigiert oder aufgehoben werden.[52] Nunmehr war im Zusammenhang mit der Ausübung einer dem Rheinschifferabkommen unterliegenden Beschäftigung erneut über diese Frage zu entscheiden.[53]

Der Kläger in der Rechtssache *X* war als Steuermann eines in den Niederlanden registrierten Schiffes abhängig beschäftigt, mit dem er den Rhein, überwiegend aber andere Binnenwasserstraßen befuhr. Für das Schiff war vom niederländischen Sozialversicherungsträger eine Rheinschifffahrtsbescheinigung ausgestellt worden. Parallel war der Kläger bei einem luxemburgischen Unternehmen angestellt. Das Verfahren wurde mit der Rechtssache *van Dijk* verbunden. Dieser war ebenfalls niederländischer Staatsangehöriger und arbeitete als Kapitän auf einem luxemburgischen Schiff,

---

[48] EuGH, 1/85 (*Miethe*), Slg. 1986, 1837; C-443/11 (*Jeltes*), ABl. 2013, C 156, 8.

[49] EuGH, C-444/98 (*de Laat*), Slg 2001, I-2229.

[50] EuGH, 1/85 (*Miethe*), Slg. 1986, 1837; C-275/96 (*Kuusijärvi*), Slg. 1998, I-3419; C-372/02 (*Adanez-Vega*), Slg. 2004, I-10761.

[51] EuGH, C-2/89 (*Kits van Heijningen*), Slg. 1990, I-1755.

[52] EuGH, C-202/97 (*Fitzwilliam*), Slg. 2000, I-883; C-178/97 (*Banks*), Slg. 2000, I-2005; C-2/05 (*Herbosch-Kiere*), Slg. 2006, I-1079.

[53] EuGH, C-72/14 (*X*) und C-197/14 (*van Dijk*), ABl. 2015, C 363, 9.

welches verschiedene Binnenflüsse befuhr. In beiden Fällen stellte der luxemburgische Träger eine Entsendebescheinigung E 101 aus, bestätigte also die Sozialversicherungspflicht der Kläger in Luxemburg. Die niederländischen Steuerbehörden akzeptierten die Bescheinigungen nicht, sondern erhoben Steuern und Sozialversicherungsabgaben auf das volle Einkommen beider Kläger. Diese wiederum beriefen sich auf die Verbindlichkeit der Bescheinigung E 101.

Da jedoch für beide Fälle auch das Rheinschifferabkommen galt, war strittig, ob die Vorgaben der VO (EG) 1408/71 und VO (EG) 574/72 zur Entsendung überhaupt Anwendung finden. Der EuGH entschied unter Hinweis auf Art. 7 Abs. 2 lit. a) VO (EG) 1408/71,[54] dass auf die Kläger allein das Rheinschifferabkommen und nicht die Koordinierungsverordnung anwendbar sei. Dies sei auch den luxemburgischen Behörden bewusst gewesen, welche die Bescheinigung E 101 lediglich mangels entsprechender Formulare für das Rheinschifferabkommen genutzt hätten. Das Formular könne daher nicht den gleichen Grad an Verbindlichkeit entfalten wie unter originären koordinierungsrechtlichen Konstellationen im Falle der Entsendung. Nur auf diese Fälle sei die Rechtsprechung des EuGH zur Verbindlichkeit des Formblatts E 101 beschränkt. Daher sei die vom luxemburgischen Träger getroffene Feststellung, dass beide Kläger der Sozialversicherungspflicht in Luxemburg unterliegen, uneingeschränkt inhaltlich nachprüfbar.

Da der EuGH in seiner Entscheidung die Anwendbarkeit der Koordinierungsverordnung im Verhältnis zum Rheinschifferabkommen geprüft hatte, wurde die Frage aufgeworfen, ob trotz des grundsätzlichen Festhaltens an seiner Rechtsprechung nunmehr auch in anderen Zweifelsfällen geprüft werden dürfe, ob der Anwendungsbereich der VO (EG) 883/2004 überhaupt eröffnet sei. Dies betreffe beispielsweise offenkundig falsch ausgestellte Formblätter E 101, die eine Entsendung bescheinigten, obwohl diese gar nicht vorliege. Auch in diesen Fällen sei der Anwendungsbereich des koordinierenden Sozialrechts nicht eröffnet.[55] Diese Lesart dürfte aber die Kernaussage des Urteils überdehnen. Der EuGH hat mit seiner Prüfung nicht inhaltlich auf das Vorliegen eines Entsendetatbestands abgestellt, sondern darauf, ob die betreffende Person überhaupt vom Geltungsbereich der Koordinierungsverordnung erfasst war. Ein Recht zur inhaltlichen Prüfung einer Entsendebescheinigung kommt daher allenfalls in den Fällen in Betracht, in denen der personelle Anwendungsbereich nicht eröffnet ist.

7. Krankenversicherung der Rentner

Das Vorabentscheidungsersuchen in der Rechtssache *Fischer-Lintjes*[56] betraf die Krankenversicherung der Rentner. Die Klägerin ist niederländische Staatsangehörige. Nachdem sie lange Zeit in der Bundesrepublik gelebt hatte, wo sie eine Witwenrente bezog, kehrte sie im Alter von 72 Jahren in die Niederlande zurück. Der niederländische Träger bestätigte auf dem Formblatt E 121, dass sie Leistungen der Kranken-

[54] Das Rheinschifferabkommen war mit Inkrafttreten der VO (EG) 883/2004 durch das koordinierende Sozialrecht verdrängt worden. Auf der Grundlage der Ermächtigung in Art. 16 VO (EG) 883/2004 haben die Vertragsstaaten des Abkommens jedoch eine Vereinbarung über die Fortgeltung der Bestimmungen des Rheinschifferabkommens getroffen.

[55] *Padé*, jurisPR-SozR 20/2015, Anm. 1.

[56] EuGH, C-543/13 (*Fischer-Lintjes*), ZESAR 2015, 493.

versicherung in den Niederlanden auf Kosten des deutschen Trägers in Anspruch nehmen könne. Die Klägerin entrichtete aus ihrer Rente Beiträge zur deutschen Krankenversicherung. Später beantragte sie – sieben Jahre nach Entstehung des Anspruchs – in den Niederlanden eine Altersrente, die ihr ein Jahr rückwirkend bewilligt wurde. Den Krankenversicherungsträger unterrichtete sie davon nicht. Nach nahezu dreijährigem Leistungsbezug nahm der niederländische Träger die zuvor ausgestellte Bescheinigung E 121 zurück und forderte sie zur Entrichtung von Krankenversicherungsbeiträgen auf, da mit Beginn der Rentenzahlung die Voraussetzungen des Art. 28 VO (EG) 1408/71 für die Krankenversicherung der Rentner nicht mehr vorgelegen habe. Daraufhin wurden ihr die Beiträge der letzten vier Jahre von der deutschen Krankenversicherung rückerstattet. Nach niederländischem Recht konnte sie jedoch nicht für den gesamten Zeitraum rückwirkend der niederländischen Krankenversicherung beitreten, da diese Möglichkeit nur besteht, wenn dies binnen vier Monaten nach Entstehen der Anspruchsberechtigung geltend gemacht werde.

Grundsätzlich ist der Zugang zur Krankenversicherung für Rentner an den für die Rentenzahlung zuständigen Staat gekoppelt. Der Versicherte ist vom Träger dieses Staates so zu behandeln, als würde er dort wohnen, Art. 28 VO (EG) 1408/71 (jetzt: Art. 24 Abs. 1 S. 1 VO (EG) 883/2004). Bezieher von Renten aus mehreren Staaten, sind dagegen im Wohnstaat krankenversichert, wenn sie auch dort leistungsberechtigt sind, Art. 27 VO (EG) 1408/71 (jetzt: Art. 23 VO (EG) 883/2004).

Problematisch war die Bestimmung des Beginns der Krankenversicherung im Falle der rückwirkenden Gewährung einer Rente. Art. 27 VO (EG) 1408/71 stellt dafür auf die Berechtigung zum Rentenbezug ab, Art. 23 VO (EG) 883/2004 nimmt zunächst Bezug auf Personen, die eine Rente erhalten.[57] Die Kollisionsnormen des koordinierenden Sozialrechts verfolgen das Ziel des kontinuierlichen Schutzes: es sei sicherzustellen, dass auf einen Versicherten stets die Vorschriften eines Mitgliedsstaates anwendbar seien.[58] Der Krankenversicherungsschutz im Rentenzahlstaat beginne, so der EuGH, mit dem Beginn der tatsächlichen Leistung der Rente, denn anderenfalls wäre die Krankenversicherung von einem Staat sicherzustellen, der nur möglicherweise zur Rentenzahlung verpflichtet sei.[59] Es komme dabei nicht darauf an, wann der Rentenanspruch förmlich festgestellt worden ist, sondern auf den Beginn der Leistungsberechtigung, die auch in einem bereits vergangenen Zeitraum liegen könne. Wäre der Zeitpunkt der förmlichen Bewilligung maßgeblich, hinge der Krankenversicherungsschutz von der Ausübung von Ermessen oder vom Tempo der Bearbeitung der Rentenanträge durch die Träger ab.

Den Mitgliedstaaten stehe es frei, Regeln zu treffen, die verhindern, dass Krankenversicherungsschutz erst im Fall der Verwirklichung des Risikos der Krankheit beantragt wird. Dieses legitime Anliegen dürfe jedoch nicht dazu führen, dass Versicherte gänzlich und dauerhaft von der Krankenversicherung ausgeschlossen bleiben. Die niederländische Regelung, nach der der Beitritt zur Krankenversicherung rückwirkend nur

---

[57] Das Urteil entfaltet daher auch unter der VO (EG) 883/2004 Wirkung, *Ternes*, ZESAR 2015, 499, 501f.

[58] EuGH, C-275/96 (*Kuusijärvi*), Slg. 1998, I-3419; C-227/03 (*van Pommeren-Bourgondiën*), Slg. 2005, I-6101; C-619/11 (*Dumont de Chassart*), ABl. 2013, C 114, 16; C-548/11 (*Mulders*), ABl. 2013, C 164, 5.

[59] EuGH, C-398/99 (*Rundgren*), Slg. 2001, I-3731.

für vier Monate erklärt werden kann, verletze daher Art. 27 VO (EG) 1408/71. Es sei sicherzustellen, dass rückwirkend gewährte Renten für den gleichen Zeitraum rückwirkenden Krankenversicherungsschutz begründen. Nur auf diese Weise können Sicherungslücken zuverlässig ausgeschlossen werden.

Zwar habe sich die Klägerin erst nach mehreren Jahren und damit erheblich verspätet bei der Krankenversicherung gemeldet. Eine Verletzung der Mitwirkungspflichten zur Mitteilung erheblicher Umstände dürfe aber nur angemessene Rechtsfolgen zeitigen, Art. 84a Abs. 2 VO (EG) 1408/71 (jetzt: Art. 76 Abs. 5 VO (EG) 883/2004). Die vollständige Vorenthaltung des Zugangs zur Krankenversicherung gehe jedenfalls über das angemessene Maß hinaus, insbesondere da die Klägerin während des betreffenden Zeitraums Beiträge zur Krankenversicherung in Deutschland geleistet habe.

8. Koordinierung von Familienleistungen

Im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens in der Rechtssache *Trapkowski*[60] über die Koordinierung von Familienleistungen hatte der EuGH den Begriff der „beteiligten Person" i.S.v. Art 67 VO (EG) 987/2009 zu definieren.

Der Kläger lebt in Deutschland, seine geschiedene Frau lebt mit dem gemeinsamen Sohn in Polen, wo sie einer Erwerbstätigkeit nachgeht. Er bezog Leistungen bei Arbeitslosigkeit und beantragte schließlich Kindergeld. Der Antrag wurde negativ beschieden, denn nach nationalem Recht ist nur der Elternteil kindergeldberechtigt, der das Kind tatsächlich in seinen Haushalt aufgenommen hat. Hiergegen setzte sich der Kläger zur Wehr; er machte geltend, dass seine geschiedene Frau in Polen keinen Kindergeldanspruch hat.

Der EuGH ging zunächst auf die Antikumulierungsvorschriften für Familienleistungen ein. Deren Anwendbarkeit setze voraus, dass Kindergeld sowohl im Wohnstaat des Kindes als auch im Beschäftigungsstaat eines Elternteils gezahlt werde. Ein lediglich potenzieller Anspruch genüge nicht.[61] Da die Mutter nach polnischem Recht aber keinen Anspruch auf Familienleistungen hat, liege kein Kumulierungsfall nach Art. 68 VO (EG) 883/2004 vor, der die Bundesrepublik zur Verweigerung von Leistungen berechtigen würde. Nach Art. 67 VO (EG) 883/2004 hat eine Person auch für Familienangehörige, die in einem anderen Mitgliedstaat wohnen, Anspruch auf Familienleistungen im zuständigen Staat, als würde das den Anspruch vermittelnde Kind dort wohnen. Nach Art. 60 Abs. 1 S. 2 VO (EG) 987/2009 muss bei der Gewährung von Familienleistungen zudem die Situation der gesamten Familie so berücksichtigt werden, als würden alle Mitglieder in dem betreffenden Mitgliedstaat wohnen. Welche Person einen Anspruch geltend machen kann, richte sich aber allein nach dem nationalen Recht. Der Anspruch könne aufgrund der in Art. 60 VO (EG) 987/2009 verankerten Fiktion auch einer Person zustehen, die nicht im zuständigen Mitgliedstaat wohnt, aber alle sonstigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllt – dies gelte für die in Polen lebende Mutter des den Kindergeldanspruch vermittelnden Sohnes. Da diese aber keinen Antrag auf Kindergeld gestellt habe, sei wegen Art. 60 Abs. 1 S. 3 VO (EG) 987/2009 der Antrag des Vaters vom zuständigen Träger zu berücksichtigen. Antragstellung und Anspruchsberechtigung seien freilich nicht deckungsgleich, daher

---

[60] EuGH, C-378/14 (*Trapkowski*), ABl. 2015, C 414, 8.

[61] EuGH, C-117/89 (*Kracht*), Slg. 1990, I-2781; C-119/91 (*McMenamin*), Slg. 1992, I-6393; C-16/09 (*Schwemmer*), Slg. 2010, I-9717.

wirke sich der Antrag des Vaters nicht so aus, dass die Leistungsberechtigung auf ihn übergehe. Rechtsfolge ist, dass die Leistungsberechtigte Mutter Leistungen zu beziehen hat.[62]

9. Exportgebot für Zuschläge zur Rente

In einem Vertragsverletzungsverfahren der Kommission gegen die Slowakische Republik[63] hatte der EuGH über nationalrechtliche Exportverbote für Zuschläge zu verschiedenen Rentenarten zu entscheiden.

Nach slowakischem Recht erhalten Bezieher verschiedener Rentenarten, darunter Alters-, Früh-, Invaliden- und Hinterbliebenenrenten von der Sozialversicherung eine Weihnachtsgratifikation. Diese setzt voraus, dass die Rente einen bestimmten Betrag nicht überschreitet und ist überdies an ein Wohnsitzerfordernis gekoppelt. Die Kommission hatte eine Verletzung von Art. 7 VO (EG) 883/2004 gerügt, die Slowakische Republik dagegen vorgebracht, es handele sich um eine besondere beitragsunabhängige Geldleistung, für die das Exportgebot nicht gelte.

Die Kommission hatte die Weihnachtsgratifikation als Leistung bei Alter i.S.v. Art. 3 Abs. 1 lit. d) VO (EG) 883/2004 qualifiziert. Der EuGH betonte, dass es für die Beurteilung nicht auf die im nationalen Recht verwendete Bezeichnung als Sozialleistung, sondern auf deren Zweck und Anspruchsvoraussetzungen ankomme.[64] Leistungen der sozialen Sicherheit seien dadurch gekennzeichnet, dass sie nicht von einer Bedürftigkeitsprüfung abhängen und sich auf eines der in Art. 3 VO (EG) 883/2004 ausdrücklich genannten sozialen Risiken beziehen.[65] Die Weihnachtsgratifikation ist jedoch von einer bestimmten Rentenhöhe abhängig, ihre Berechnung dem zuständigen Träger detailliert vorgegeben. Für die Einstufung als Leistung bei Alter kommt es darauf an, ob diese dazu bestimmt ist, den Lebensunterhalt der Personen zu sichern, die aufgrund des Erreichens einer gesetzlichen Altersgrenze nicht mehr zur Erwerbstätigkeit verpflichtet sind.[66] Da der Kreis der Berechtigten für die Weihnachtsgratifikation aber weit über den der Bezieher einer Altersrente hinausgeht und namentlich auch Invaliden- oder Hinterbliebene einbezieht, sah der EuGH den Bezug zum sozialen Risiko des Alters als nicht hinreichend belegt an. Zwar soll die Gratifikation den Lebensunterhalt der Bezieher sichern, sie hänge aber nicht von einer bestimmten Art der Rente ab, sondern gelte im Grunde für alle Rentenbezieher mit geringem Einkommen. Damit habe die Kommission den ihr obliegenden Beweis für die Geltung des Exportgebots für die in Rede stehende Leistung nicht erbracht und eine Vertragsverletzung mithin nicht nachgewiesen.

---

62 *Fuchs*, NZS 2016, 161, 166.

63 EuGH, C-361/13 (*Kommission/Slowakische Republik*), NZA 2015, 1504.

64 EuGH, 249/83 (*Höckx*), Slg. 1985, 973; C-356/89 (*Newton*), Slg. 1991, I-3017; C-78/91 (*Hughes*), Slg. 1992, I-4839; C-160/96 (*Molenaar*), Slg. 1998, I-843.

65 EuGH, 249/83 (*Höckx*), Slg. 1985, 973; 122/84 (*Scrivner und Cole*), Slg. 1985, 1027; C-356/89 (*Newton*), Slg. 1991, I-3017; C-78/91 (*Hughes*), Slg. 1992, I-4839; C-388/09 (*da Silva Martins*), Slg. 2011, I-5737.

66 EuGH, 171/82 (*Valentini*), Slg. 1983, 2157; C-101/04 (*Noteboom*), Slg. 2005, I-771.

10. Export von Pflegegeld

In einem weiteren Vertragsverletzungsverfahren gegen die Slowakische Republik[67] hatte die Kommission die Koppelung von Pflegegeld, Betreuungsgeld und einer Beihilfe zum Ausgleich von Mehrkosten im Falle einer schweren Behinderung an ein Wohnsitzerfordernis gerügt.

Die Kommission stufte diese Leistungen als Geldleistungen bei Krankheit i.S.v. Art. 3 Abs. 1 lit. a) VO (EG) 883/2004 ein, die nach Art. 7, 21 VO (EG) 883/2004 auch an Berechtigte zu erbringen sei, die außerhalb des zuständigen Mitgliedstaats ihren Wohnsitz haben. Als Leistungen bei Krankheit sind solche Leistungen zu beurteilen, die darauf abzielen, den Gesundheitszustand und die Lebensbedingungen von Pflegebedürftigen zu verbessern.[68] Erforderlich ist aber, dass diese ohne Ermessen ausgehend von objektiven Kriterien, also ungeachtet der persönlichen Situation der Versicherten erbracht werden. Die Gewährung der in Streit stehenden Leistung ist indes von einer umfassenden medizinischen und sozialen Prüfung abhängig, mit der die Leistungsberechtigung individuell festgestellt wird. Diese Prüfung bezieht den Grad der funktionalen Beeinträchtigung, die Feststellung einer schweren Behinderung, die Fähigkeiten des Versicherten, seine familiäre Situation sowie die Wohnbedingungen und die Zugänglichkeit öffentlicher Gebäude ein. Ziel sei folglich die Gewährung einer individuell angepassten, den Bedürfnissen des Versicherten gerecht werdenden Leistung, wobei dem zuständigen Träger Ermessen eingeräumt ist. Der EuGH kam daher zu dem Ergebnis, dass das Pflegegeld keine Leistung der sozialen Sicherheit i.S.v. Art. 3 Abs. 1 VO (EG) 883/2004 darstelle, sodass die Kommission eine Vertragsverletzung durch das Wohnsitzerfordernis nicht nachgewiesen habe.

V. Leistungen für Beamte

1. Arbeitslosengeld für Beschäftigte der Europäischen Organe

Gegenstand der Rechtssache *Melchior*[69] war die Gewährung von Leistungen bei Arbeitslosigkeit an Beschäftigte der europäischen Organe. Die Klägerin ist belgische Staatsangehörige. Sie war nach langjähriger abhängiger Beschäftigung in Belgien für drei Jahre als Vertragsbedienstete bei der Europäischen Kommission in Brüssel tätig. Nach Beendigung dieser Tätigkeit bezog sie zunächst zwölf Monate lang Leistungen bei Arbeitslosigkeit aufgrund des unionsrechtlichen Systems für ehemalige Vertragsbedienstete der Organe der EU (BSB). Nach deren Auslaufen beantragte sie beim zuständigen belgischen Träger Leistungen bei Arbeitslosigkeit. Der Antrag wurde abgelehnt, da sie die notwendige Anwartschaftszeit nicht erfüllt habe, denn der Träger berücksichtigte insofern weder die Tätigkeit bei der Kommission noch die Zeit des Leistungsbezugs nach dem BSB.

Der EuGH betonte, dass die Mitgliedstaaten ihre Systeme sozialer Sicherheit in eigener Kompetenz ausgestalten dürfen, dabei jedoch an europarechtliche Vorgaben gebunden seien. Das auf VO (EG) 259/68 beruhende BSB entfalte unmittelbare Geltung und sei daher für alle Mitgliedstaaten verbindlich.[70] Der EuGH nahm ferner Bezug

---

[67] EuGH, C-433/13 (*Kommission/Slowakische Republik*), noch nicht veröffentlicht.

[68] EuGH, C-502/01 und C-31/02 (*Gaumain-Cerri und Barth*), Slg. 2004, I-6483.

[69] EuGH, C-647/13 (*Melchior*), ZESAR 2015, 430.

[70] EuGH, 186/85 (*Kommission/Belgien*), Slg. 1987, 2048; C-92/02 (*Kristiansen*), ABl. 2004, C 21, 6.

auf seine frühere Rechtsprechung, nach der die Mitgliedstaaten gehalten sind, Zeiten des Leistungsbezugs nach dem BSB bei der Begründung von Anwartschaften auf Altersrenten zu berücksichtigen.[71] Anderenfalls könnten Unionsbürger daran gehindert werden, Tätigkeiten als Vertragsbedienstete der Unionsorgane auszuüben, insbesondere wenn sie zuvor in einem Arbeitnehmersystem versichert waren und dorthin zurückkehren wollen. Da die Mitgliedstaaten nach Art. 10 EGV (jetzt Art. 4 Abs. 3 EUV) verpflichtet sind, die Arbeit der Unionsorgane zu unterstützen, könne die Nichtberücksichtigung von Beschäftigungszeiten bei diesen nicht hingenommen werden. Dies gelte umso mehr als die Tätigkeit für die Organe von vornherein zeitlich begrenzt sei, sodass sich die dort Beschäftigten anschließend wieder in den heimischen Arbeitsmarkt eingliedern müssen. Für die Ermittlung des Arbeitslosengeldanspruchs seien die Beschäftigungszeiten bei der Kommission bzw. des Bezugs der BSB daher zwingend zu berücksichtigen, um keine abschreckende Wirkung zu haben. Auf die ebenfalls gerügte Verletzung von Art. 34 EuGrCh ging der EuGH nicht mehr ein.

2. Altersrente für Beamte der Europäischen Union

Eine ähnliche Frage war in der Rechtssache *Wojciechowski*[72] zu entscheiden. Die Klägerin, eine belgische Staatsangehörige, war zunächst zwölf Jahre in Belgien abhängig beschäftigt. Später war sie 34 Jahre lang Beamtin bei der Europäischen Kommission. Als die Klägerin das Rentenalter erreicht hatte, prüfte der belgische Sozialversicherungsträger von Amts wegen, ob die Voraussetzungen für eine Altersrente nach abhängiger Beschäftigung vorgelegen haben. Zu diesem Zeitpunkt bezog die Klägerin bereits ein Ruhestandsgeld nach dem für europäische Beamte geltenden System. Von der Möglichkeit, den Kapitalwert ihrer in der Rentenversicherung erworbenen Anwartschaften auf die Europäische Union zu übertragen, hatte sie keinen Gebrauch gemacht. Der Träger der belgischen Rentenversicherung reduzierte bei der Berechnung der Leistung die Laufbahn der Klägerin um zehn Jahre, da anderenfalls die nach dem EU-Beamtensystem geltende maximale Laufbahn von 45 Jahren überschritten worden wäre. Da sie dadurch nicht die für den Rentenanspruch erforderlichen Zeiten erreichte, wurde ihr keine Rente gewährt.

Der EuGH hatte die Kürzung an Art. 4 Abs. 3 EUV und Art. 34 Abs. 1 EuGrCH zu messen. Die Mitgliedstaaten seien bei der Ausgestaltung ihrer sozialen Sicherungssysteme an das Loyalitätsgebot aus Art. 4 Abs. 3 EUV gebunden. Auch das in VO (EG) 259/68 geregelte Statut der EU-Beamten sei verbindlich und entfalte unmittelbare Geltung in den Mitgliedstaaten, sodass diese zu dessen Durchführung verpflichtet seien.[73] Der Unterschied zur Rechtssache *Melchior*[74] lag darin, dass für Frau Wojciechowski die Beschäftigungsjahre als EU-Beamtin zu ihren Lasten angerechnet wurden, während diese Zeiten für Frau Melchior gerade nicht berücksichtigt wurden, was sich jedoch ebenfalls nachteilig auswirkte. Dieser Unterschied wirkte sich jedoch nicht auf die Bewertung der Loyalitätspflicht der Mitgliedstaaten aus, denn diese seien in jedem Fall gehalten, ihre sozialen Sicherungssysteme so auszugestalten, dass Uni-

[71] EuGH, C-293/02 (*My*), Slg. 2004, I-12013 für die vorgezogene Altersrente; C-286/09 und C-287/09 (*Ricci und Pisaneschi*), ABl. 2009, C 233, 9 für die gewöhnliche Altersrente.

[72] EuGH, C-408/14 (*Wojciechowski*), noch nicht veröffentlicht.

[73] EuGH, 137/80 (*Kommission/Belgien*), Slg. 1981, 2393; 186/85 (*Kommission/Belgien*), Slg. 1987, 2048.

[74] EuGH, C-647/13 (*Melchior*), ZESAR 2015, 430.

onsbürger nicht vom Beamtendienst für die Organe der EU abgeschreckt werden. Der EuGH verwarf nicht die gesamte Rentenformel des belgischen Alterssicherungssystems, ordnete aber an, dass eine Nichtberücksichtigung von Zeiten allenfalls dann zulässig sei, wenn der Laufbahn als EU-Beamtin der gleiche Zeitwert wie der Beschäftigung als Arbeitnehmerhin zugemessen und die Altersrente anteilig gekürzt werde, anstatt wie bisher eine 35-jährige Laufbahn bei den Unionsorganen einer 45-jährigen abhängigen Beschäftigung gleichzustellen und jedwede Rentenansprüche auszuschließen. Auch in diesem Verfahren ging der EuGH nicht auf die Verletzung von Art. 34 EuGrCh ein.

3. Mutterschaftsleistungen bei Wechsel vom Beamten- in ein Arbeitsverhältnis

In der Rechtssache *Rosselle*[75] ging es um die Berechtigung zum Bezug von Mutterschaftsgeld für eine im Schuldienst tätige belgische Beamtin, die freigestellt wurde, um als angestellte Lehrkraft zu unterrichten. Diese Tätigkeit übte sie bis zum ersten Tag ihres Mutterschaftsurlaubs aus. Ihr Antrag auf die Mutterschaftsbeihilfe wurde abgelehnt. Der Anspruch setzt nach belgischem Recht voraus, dass die Antragstellerin in den letzten sechs Monaten mindestens 120 Tage gearbeitet hat. Von dieser Wartezeit sind Beamtinnen befreit, die vollständig aus dem Dienst ausscheiden, nicht aber Beamtinnen, die aus persönlichen Gründen vom Dienst freigestellt werden, etwa um eine Tätigkeit in einem Angestelltenverhältnis aufzunehmen. Die Klägerin rügte eine Verletzung von Art. 11 RL 92/85/EG zum Schutz schwangerer und stillender Arbeitnehmerinnen sowie der RL 2006/54/EG zur Gleichbehandlung von Frauen und Männern im Hinblick auf die Beschäftigungsbedingungen. Die Anwendbarkeit der Richtlinien auf Beamte setzt der EuGH im Einklang mit seiner bisherigen Rechtsprechung stillschweigend voraus.[76]

Der EuGH betonte, dass der Gesundheitsschutz von schwangeren Arbeitnehmerinnen ein besonders hohes Gut sei. Die Mitgliedstaaten haben daher zu gewährleisten, dass jede Schwangere mindestens 14 Wochen – verteilt auf Zeiträume vor und nach der Entbindung – von ihrer Beschäftigung freigestellt werden[77] und während dieser Zeit die Weiterzahlung ihres Arbeitsentgelts oder einer entsprechenden Sozialleistung sicherzustellen sei. Nach Art. 11 RL 92/85/EG stehe es den Mitgliedstaaten frei, die Gewährung entsprechender Leistungen an Bedingungen zu knüpfen, wobei eine Wartezeit von maximal zwölf Monaten zulässig sei. Auf den ersten Blick scheint diese Anforderung nicht verletzt, jedoch hatte Frau *Rosselle* vor ihrem Wechsel in ein Angestelltenverhältnis bereits eine Vorbeschäftigungszeit von mehr als zwölf Monaten erreicht, sodass eine nochmalige Wartezeit unzulässig sei. Denn die in der Richtlinie vorgesehene Wartezeit beziehe sich nicht ausschließlich auf das konkret vor der Entbindung ausgeübte Beschäftigungsverhältnis, sondern auf alle Arten von Beschäftigung, auch für unterschiedliche Arbeitgeber. Würde eine Änderung des Beschäftigungsstatus eine erneute Wartezeit auslösen, würde der Zweck der Richtlinie, die Gewährleistung von Sicherheit und Gesundheitsschutz für Schwangere,[78] nicht erreicht, da der Schutz der schwangeren Frau mit jedem Wechsel in Frage gestellt

[75] EuGH, C-65/14 (*Rosselle*), ZESAR 2016, 133.
[76] *Klein*, jurisPR-ArbR 26/2015 Anm. 6.
[77] EuGH, C-116/06 (*Kiiski*), Slg. 2007, I-7643; C-5/12 (*Betriu Montull*), ZESAR 2014, 182.
[78] EuGH, C-191/03 (*McKenna*), Slg. 2005, I-7631C-460/06 (*Paquay*), Slg. 2007, I-8511; C-232/09 (*Danosa*), Slg. 2010, I-11405; C-167/12 (*D.*), EuGRZ 2014, 306.

würde. Auf die Vereinbarkeit der belgischen Regelung mit der Gleichbehandlungsrichtlinie war daher nicht mehr einzugehen.

VI. Antidiskriminierung

In einem Vorabentscheidungsersuchen in der Rechtssache *Cachaldora Fernandez*[79] war darüber zu entscheiden, ob die Regelungen des spanischen Rechts zur Berechnung von Berufsunfähigkeitsrenten bei Teilzeitbeschäftigten geeignet sind, Frauen mittelbar zu diskriminieren.

Die Klägerin hatte über nahezu 40 Jahre Beiträge zur spanischen Sozialversicherung entrichtet, zumeist aus Vollzeitbeschäftigung, über einige Monate auch aus einer Teilzeitbeschäftigung; während knapp drei Jahren in den letzten acht Jahren ihrer Erwerbsbiografie entrichtete sie gar keine Beiträge. Sie beantragte eine Rente wegen Berufsunfähigkeit. Bei der Berechnung der Rente wurde auf die letzten acht Jahre als Referenzzeitraum abgestellt. Da ihre letzte Erwerbstätigkeit eine Teilzeitbeschäftigung war, wurde die maßgebliche Mindestbeitragsbemessungsgrundlage durch die Anwendung eines Koeffizienten herabgesetzt, was zu einer verminderten Rentenzahlung führte. Die Klägerin sah in der Anwendung des Koeffizienten eine mittelbare Benachteiligung von Arbeitnehmerinnen, da diese häufiger als Männer teilzeitbeschäftigt sind.

Die Regelung im spanischen Rentenrecht hat das Ziel, Beitragslücken im Anschluss an eine Teilzeitbeschäftigung zu schließen, indem die Mindestbeitragsbemessungsgrundlage angewandt wird. Für Beitragslücken, die auf Vollzeitbeschäftigung folgen, wird kein solcher Koeffizient angewandt. Der EuGH prüfte den Sachverhalt anhand Art. 4 Abs. 2 RL 79/7/EWG, der die Mitgliedstaaten zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen verpflichtet. Unionsrecht stehe nationalrechtlichen Regelungen entgegen, die eine Ungleichbehandlung der Geschlechter herbeiführen. Indes wird der Koeffizient auf männliche wie weibliche Arbeitnehmer angewandt, differenziert also jedenfalls nicht unmittelbar nach dem Geschlecht. Der EuGH verneinte jedoch auch eine mittelbare Diskriminierung von Frauen, da die Regelung nicht auf alle Teilzeitbeschäftigten angewandt wird, sondern nur auf solche, die in den letzten acht Jahren vor Eintritt der Berufsunfähigkeit eine Beitragslücke aufweisen. Es könne daher nicht allgemein unterstellt werden, dass Männer davon seltener betroffen seien als Frauen. Zudem begünstige die Regelung bestimmte Teilzeitbeschäftigte sogar, indem sie durch die Überbrückung von Zeiten ohne Beiträge zu einer Erhöhung der Leistung führe. Selbst wenn sich die Regelung für die Klägerin nachteilig ausgewirkt habe, gehe damit keine allgemein diskriminierende Wirkung einher.

Ferner rügte die Klägerin einen Verstoß gegen §§ 4, 5 der Rahmenvereinbarung der europäischen Sozialpartner über Teilzeitarbeit. Diese gewährleistet gleiche Beschäftigungsbedingungen für Voll- und Teilzeitbeschäftigte, lässt aber die Befugnis der Mitgliedstaaten zur freien Ausgestaltung ihrer System der sozialen Sicherheit unberührt. Da die Rente bei Berufsunfähigkeit keinen unmittelbaren Bezug zum Beschäftigungsverhältnis der Klägerin aufwies, sondern im gesetzlichen Sozialversicherungssystem gründet,[80] sah der EuGH den Anwendungsbereich der Vereinbarung als nicht erfüllt an, sodass auch in dieser Hinsicht keine europarechtswidrige Regelung vorliege.

---

[79] EuGH, C-527/13 (*Cachaldora Fernandez*), EU 2015, C 198, 6.

[80] Dazu auch EuGH, C-395/08 und C-396/08 (*Bruno und Pettini*), Slg. 2010, I-5119; C-385/11 (*Elbal Moreno*), NZA 2012, 1425.