

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
18/486

A06, A01



Spitzenverband



Deutsche
Verbindungsstelle
Krankenversicherung --
Ausland

Stellungnahme des GKV–Spitzenverbands, DVKA vom 17.04.2023

Schriftlichen Anhörung des Ausschusses für Europa und Internationales betreffend den Antrag der Fraktion der FDP, Drucksache 18/1865 sowie den Änderungsantrag der Fraktion der FDP, Drucksache 18/2802

Der Antrag vom 29.11.2022 in Gestalt des Änderungsantrags vom 01.02.2023 (im Folgenden: Antrag) betrifft die soziale Sicherheit von Personen, die gewöhnlich sowohl in ihrem Wohnstaat im Homeoffice als auch für ihren Arbeitgeber in einem anderen Mitgliedstaat tätig sind.

Der Antrag zielt auf die Beschlussfassung des Landtags Nordrhein–Westfalen, wonach die Landesregierung dazu beauftragt werden soll, sich dafür einzusetzen, dass Grenzpendlerinnen und Grenzpendler auch nach dem 01.07.2023 unbeschränkt im Homeoffice arbeiten können, ohne eine Pflicht zur doppelten Abführung von Sozialversicherungsbeiträgen befürchten zu müssen. Begründet wird der Antrag damit, dass Grenzpendlerinnen und Grenzpendler, die mehr als 25% im Homeoffice arbeiten, sowohl in ihrem Wohnstaat als auch im Mitgliedstaat, in dem während der restlichen Arbeitszeit gearbeitet wird, sozialversicherungspflichtig seien. Lediglich die während der Hochphase der Sars–CoV–2–Pandemie (im Folgenden: Pandemie) und durch eine Verlängerung immer noch geltende Ausnahme habe dies bisher verhindert. Da diese zum 30.06.2023 auslaufe, bedürfe es, insbesondere vor dem Hintergrund der Energiekrise und der hohen Kraftstoffkosten, einer vergleichbaren Regelung auch für die Zukunft. Außerdem käme es ohne eine entsprechende Weiterführung der Ausnahmeregelung zu einer Diskriminierung von Grenzpendlerinnen und Grenzpendlern.

Nach Auffassung des GKV–Spitzenverbands, DVKA bedarf es einer entsprechenden Beschlussfassung nicht, da Grenzgängerinnen und Grenzgänger bereits durch das Europäische Koordinierungsrecht im Bereich der sozialen Sicherheit vor einer mehrfachen Versicherung und Beitragsabführung geschützt werden (I.). Im Übrigen stehen die Bestrebungen der Mitgliedstaaten eine Ausnahme für Personen zu schaffen, die anteilig Telearbeit im Wohnstaat leisten, unmittelbar vor dem Abschluss (II.).

I.

In Deutschland gelten, wie auch in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, den Staaten des Europäischen Wirtschaftsraumes und der Schweiz im Bereich der sozialen Sicherheit die Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit vom 29.04.2004 (im Folgenden: Verordnung). Die Verordnung zeichnet sich insbesondere dadurch aus, dass für jede Person in ihrem Geltungsbereich grundsätzlich nur die Rechtsvorschriften über soziale Sicherheit eines Mitgliedstaats gelten (vgl. Artikel 11 Absatz 1). Erster Anknüpfungspunkt ist dabei stets der physische Ausübungsort einer Tätigkeit. Dabei wird nicht zwischen der Art der Tätigkeitsausübung unterschieden. Jede Art von Beschäftigung wird insofern in gleicher Weise behandelt (vgl. EuGH-Urteil vom 27.09.2012, Rs. C-137/11). Weist eine Arbeitssituation einen Bezug zu zwei oder mehr Mitgliedstaaten auf, greift ebenfalls lediglich eine bestimmte nationale Rechtsordnung über soziale Sicherheit. Eine Pflicht zur doppelten oder mehrfachen Beitragsabführung oder zu einem doppelten oder mehrfachen Versicherungsschutz in zwei oder mehr Mitgliedstaaten wird damit grundsätzlich ausgeschlossen. Dieser Grundsatz galt bereits vor und während der Pandemie und wird bis auf Weiteres auch in Zukunft gelten. Damit eine Person, die ihre Beschäftigung gewöhnlich in zwei oder mehr Mitgliedstaaten ausübt, ausschließlich dem Rechtssystem der sozialen Sicherheit nur eines Mitgliedstaats unterliegt, bestimmt die Verordnung, welches nationale Sozialversicherungssystem für die Person ausschließlich zuständig ist (vgl. Artikel 13). Dies bedeutet, dass bspw. eine Person, die in Nordrhein-Westfalen wohnt und für einen in Belgien ansässigen Arbeitgeber gewöhnlich sowohl an dessen Standort in Belgien als auch im Homeoffice in Deutschland tätig ist, entweder nur dem deutschen oder nur dem belgischen Sozialversicherungssystem zugewiesen wird. Die Zuweisung ist von dem Umstand abhängig, ob sie in ihrem Wohnstaat Deutschland mehr als 25% oder weniger als 25% tätig ist (vgl. Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a und Buchstabe b Ziffer i).

Die pandemiebedingten Sonder- und Übergangsregelungen (im Folgenden: Sonderregelungen), die bis 30.06.2023 gelten, machen hiervon insofern eine Ausnahme, als dass sie die Arbeitssituation vor der Pandemie während der Pandemie faktisch fingieren. Dies hat zur Folge, dass obgleich einer aufgrund der Pandemie geänderten Arbeitssituation – z. B. (Mehr-)Arbeit im Homeoffice über 25% – keine neue Beurteilung nach Artikel 13 vorgenommen wird. Sinn und Zweck der Sonderregelungen ist es, den vorübergehenden Wechsel der Rechtsordnung aufgrund einer vorübergehenden pandemiebedingte (Mehr-)Arbeit im Homeoffice zu verhindern. Darauf haben sich die Mitgliedstaaten auf Grundlage des Rechtsinstruments der höheren Gewalt geeinigt, um die Bekämpfung der Pandemie nicht zu behindern (Maxime „flatten the curve“). Insbesondere bei Personen, die vor der Pandemie regelmäßig nicht in ihrem Wohnstaat tätig gewesen sind und deshalb den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats unterlegen haben, hätte sich die Rechtsordnung bereits bei einem Homeofficeanteil von mehr als 25% geändert. Wäre sodann nach

dem Ende der Pandemie zur Arbeitssituation vor der Pandemie (ohne Homeoffice oder einem Anteil von weniger als 25%) zurückgekehrt worden, hätte sich ein erneuter (Rück-)Wechsel der Rechtsordnung vollzogen. Auch wenn diese Sonderregelungen insbesondere Grenzgängerinnen und Grenzgängern zugutekommen, waren sie niemals als spezielle Regelungen für diesen Personenkreis konzipiert. Sonderregelungen für diesen Personenkreis im Hinblick auf das anzuwendende Sozialversicherungsrecht sehen im Übrigen auch die Regelungen der Verordnung nicht vor.

Ab dem 01.07.2023 werden Änderungen der Arbeitssituation grundsätzlich wieder berücksichtigt und nach den bestehenden Bestimmungen beurteilt, sodass im Falle solcher Änderungen der Arbeitssituation eine neue Beurteilung nach Artikel 13 vorzunehmen ist (wie bereits vor der Pandemie).

Unterscheidet sich die Arbeitssituation nach dem 01.07.2023 nicht von derjenigen vor der Pandemie, bleibt es bei der Anwendung der damals bzw. aktuell geltenden Rechtsvorschriften über soziale Sicherheit. Wird ab dem 01.07.2023 im Vergleich zu vor der Pandemie überhaupt oder mehr im Homeoffice im Wohnstaat gearbeitet, kommt es darauf an, wie hoch der Anteil der Homeofficetätigkeit nunmehr ist. Wer wie vor der Pandemie weniger als 25% im Wohnstaat tätig ist, bleibt den Rechtsvorschriften über soziale Sicherheit des Mitgliedstaats, in dem der einzige Arbeitgeber seinen Sitz hat, weiterhin unterstellt (vgl. Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer i). Wer jedoch im Gegensatz zu vor der Pandemie mehr als 25% im Wohnstaat tätig ist, unterliegt ab dem 01.07.2023 grundsätzlich den Rechtsvorschriften über soziale Sicherheit des Wohnstaates (vgl. Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a).

Dass sich die Rechtsordnung abhängig vom Anteil der Tätigkeit im Wohnstaat ändert, stellt grundsätzlich keine Diskriminierung dar. Denn der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union garantiert es einem Erwerbstätigen nicht, dass die Ausweitung seiner Tätigkeiten auf mehr als einen Mitgliedstaat oder deren Verlagerung in einen anderen Mitgliedstaat hinsichtlich der sozialen Sicherheit neutral ist. Aufgrund der Unterschiede der Rechtsvorschriften über die soziale Sicherheit der Mitgliedstaaten kann eine solche Ausweitung oder Verlagerung für den Erwerbstätigen je nach Einzelfall Vorteile oder Nachteile in Bezug auf den sozialen Schutz haben (vgl. EuGH-Urteil vom 14. März 2019, Rs. C-134/18, Rn. 32).

II.

Die zuständigen Träger der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten haben bereits erkannt, dass auch nach der Pandemie der Wunsch vieler Erwerbstätigen und Arbeitgeber zur anteiligen Tätigkeit im Homeoffice besteht. Die Verordnung, die seit dem 01.05.2010 gilt, sieht keine speziellen Regelungen für solche Personen vor. Für sie werden die anzuwendenden Rechtsvorschriften über soziale Sicherheit nach Artikel 13 bestimmt (siehe I.), denn ihre Situation

unterscheidet sich grundsätzlich nicht grundlegend von der anderer Personen, die gewöhnlich in zwei oder mehr Mitgliedstaaten tätig sind. Um dennoch den geänderten modernen Arbeitsformen Rechnung tragen zu können, werden derzeit auf europäischer Ebene Lösungen für die Anpassung der Verordnungsbestimmungen diskutiert. Erfahrungsgemäß bedarf eine Revision der Verordnung jedoch einer gewissen Zeit. Daher haben die Mitgliedstaaten zur Überbrückung auf Grundlage von Artikel 16 Absatz 1 Alternative 2 (Ausnahmevereinbarung) einen Entwurf für eine Rahmenvereinbarung erarbeitet, wonach Personen, die in einem Mitgliedstaat wohnen und gewöhnlich sowohl dort weniger als 50% Telearbeit leisten als auch in einem anderen Mitgliedstaat für einen oder mehrere dort ansässige Arbeitgeber tätig sind, auf Antrag den Rechtsvorschriften über soziale Sicherheit ihres Wohnstaates unterliegen, sofern dies in ihrem Interesse ist. Als Folge können Personen, die vor der Pandemie den Rechtsvorschriften über soziale Sicherheit des Mitgliedstaats ihres Arbeitgebers unterlegen haben und, obgleich ihrer Homeofficezeit, ebenfalls während der Pandemie aufgrund der Sonderregelungen weiterhin unterlegen haben, auch über den 01.07.2023 hinaus bis zu 50% Telearbeit von Zuhause leisten, ohne dass sie einen Wechsel der Rechtsordnung nach Artikel 13 zu befürchten haben. Eine weitergehende Abweichung von den geltenden Verordnungsbestimmungen ohne Mitwirkung des legitimierten Unionsgesetzgebers begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken.

Die Rahmenvereinbarung soll in den Mitgliedstaaten, die sie unterzeichnen werden, zum 01.07.2023 in Kraft treten. Der GKV-Spitzenverband, DVKA wird sie als für den Abschluss von Vereinbarungen nach Artikel 16 zuständige Stelle (vgl. § 219a Absatz 1 Satz 3 Nr. 3 SGB V i. V. m. Nr. 1 Buchstabe c) der Bek. d. BMAS v. 23.7.2019 - VIa3 - GMBI 2019, Nr. 35, S. 683) für Deutschland in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales unterzeichnen. Augenscheinlich werden sich neben der Bundesrepublik Deutschland auch die Niederlande und Belgien an dieser Rahmenvereinbarung beteiligen. Weitere Mitgliedstaaten haben ihre Bereitschaft ebenfalls signalisiert. Der Rückmeldeprozess für die erste Unterzeichnungsrunde läuft derzeit noch.