

Rechtssache C-203/24 [Hakamp]ⁱ

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

15. März 2024

Vorlegendes Gericht:

Hoge Raad der Nederlanden (Niederlande)

Datum der Vorlageentscheidung:

15. März 2024

Kläger:

KN

Beklagter:

Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Das Ausgangsverfahren bezieht sich auf die Bestimmung, welche Rechtsvorschriften der sozialen Sicherheit auf einen in den Niederlanden wohnhaften Arbeitnehmer anwendbar sind, der für einen in Liechtenstein ansässigen Arbeitgeber eine Tätigkeit auf einem Binnenschiff in Belgien, den Niederlanden und Deutschland ausgeübt hat.

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

In diesem Vorabentscheidungsersuchen gemäß Art. 267 AEUV geht es insbesondere darum, wie festgestellt werden muss, ob bei einem Arbeitnehmer, der in zwei oder mehr Mitgliedstaaten eine Beschäftigung ausübt, davon ausgegangen werden kann, dass er einen wesentlichen Teil seiner Tätigkeit im Wohnmitgliedstaat ausübt.

ⁱ Die vorliegende Rechtssache ist mit einem fiktiven Namen bezeichnet, der nicht dem echten Namen eines Verfahrensbeteiligten entspricht.

Vorlagefragen

1. Welche Umstände oder Arten von Umständen sind für die Beurteilung der Frage gemäß Art. 14 Abs. 8 der Durchführungsverordnung geeignet, ob eine Person, die gewöhnlich in zwei oder mehr Mitgliedstaaten eine Beschäftigung ausübt, einen wesentlichen Teil ihrer Tätigkeit im Wohnmitgliedstaat ausübt, wenn feststeht, dass diese Person die Tätigkeit dort während 22 % ihrer Arbeitszeit ausübt? Ist dafür erforderlich, dass: (i) ein Umstand einen unmittelbaren Zusammenhang mit der Ausübung der Tätigkeit aufweist, (ii) ein Umstand einen Hinweis auf den Ort der Ausübung der Tätigkeit beinhaltet und (iii) aus dem Umstand Schlüsse in quantitativer Hinsicht bezüglich des Gewichts der Tätigkeit im Wohnmitgliedstaat im Vergleich zu der gesamten Tätigkeit der betreffenden Person gezogen werden können?
2. Muss oder kann bei dieser Beurteilung angesichts der Antwort auf Frage 1 berücksichtigt werden: (i) der Wohnort des Arbeitnehmers, (ii) der Ort der Eintragung des Binnenschiffs, auf dem der Arbeitnehmer seine Tätigkeit ausübt, (iii) der Sitz des Eigentümers und Betreibers des Binnenschiffs, (iv) der Ort, an dem das Schiff in anderen Zeiträumen gefahren ist, in denen der Arbeitnehmer darauf nicht gearbeitet hat und bei dem Arbeitgeber auch noch nicht beschäftigt war, (v) der Sitz des Arbeitgebers und (vi) der Ort, an dem der Arbeitnehmer an und von Bord des Schiffes geht?
3. Über welchen Zeitraum ist zu beurteilen, ob ein Arbeitnehmer einen wesentlichen Teil seiner Tätigkeit im Wohnmitgliedstaat ausübt?
4. Hat der zuständige Träger eines Mitgliedstaats bei der Bestimmung der anzuwendenden Rechtsvorschriften einen von den Gerichten grundsätzlich zu beachtenden Beurteilungsspielraum hinsichtlich der Wendung „wesentlicher Teil ihrer Tätigkeit“ in Art. 13 Abs. 1 der Grundverordnung und, falls ja, in welchem Umfang?

Angeführte unionsrechtliche Vorschriften

Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit

Verordnung (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit

Angeführte nationale Rechtsvorschriften

Keine

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens

- 1 Der Kläger wohnte im Jahr 2016 in den Niederlanden. Vom 4. Februar 2016 bis zum 31. Dezember 2016 arbeitete er auf einem Binnenschiff, das in den Niederlanden eingetragen ist. Ein in den Niederlanden eingetragenes und ansässiges Schifffahrtsunternehmen ist Eigentümer und Betreiber des Schiffes. Der Kläger war in diesem Zeitraum bei einem Arbeitgeber in Liechtenstein beschäftigt und übte auf dem Schiff eine Tätigkeit in Belgien, Deutschland und den Niederlanden aus. Das Schiff fuhr im Jahr 2016 dem Logbuch zufolge etwa zu 22 % der Zeit in den Niederlanden.
- 2 Der für Liechtenstein zuständige Träger ersuchte den Beklagten, den Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Verwaltungsrat der Sozialversicherungsanstalt, Niederlande), mit Schreiben vom 25. Juli 2017, gemäß Art. 6 der Verordnung Nr. 987/2009 (im Folgenden: Durchführungsverordnung) vorläufig festzulegen, welche Rechtsvorschriften der sozialen Sicherheit auf den Kläger in der Zeit Anwendung fanden, in der er auf dem Schiff tätig war. Mit Bescheid vom 6. März 2020 legte der Beklagte vorläufig fest, dass die niederländischen Rechtsvorschriften der sozialen Sicherheit anzuwenden seien.
- 3 Der Kläger legte gegen diesen Bescheid Beschwerde bei dem Beklagten ein. Dieser wies die Beschwerde zurück und ging dabei davon aus, dass der Kläger einen wesentlichen Teil seiner Tätigkeit im Sinne von Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 883/2004 (im Folgenden: Grundverordnung) in den Niederlanden ausgeübt habe. Er berücksichtigte in diesem Zusammenhang, dass sich aus dem Logbuch ergebe, dass das Schiff im Jahr 2016 ungefähr zu 22 %, im Jahr 2013 auch zu 22 % und im Jahr 2014 zu 24 % der Zeit in den Niederlanden gefahren sei. Hierbei stützte sich der Beklagte auch darauf, dass der Kläger in den Niederlanden wohne, das Schiff in den Niederlanden eingetragen sei und dass der Eigentümer und der Betreiber des Schiffes ihren Sitz in den Niederlanden hätten.
- 4 Nach Abweisung der Klage des Klägers durch die Rechtbank (Bezirksgericht, Niederlande) legte er Berufung beim Centrale Raad van Beroep (Berufungsgericht in Sachen der sozialen Sicherheit und des öffentlichen Dienstes, Niederlande, im Folgenden: Centrale Raad) ein. Auch diese Gerichtsinstanz entschied, dass der Kläger einen wesentlichen Teil seiner Tätigkeit in den Niederlanden ausgeübt habe. Zur Begründung führte der Centrale Raad aus, dass bei einem Arbeitnehmer, der weniger als 25 % seiner Arbeitszeit im Wohnmitgliedstaat arbeite, dennoch davon ausgegangen werden könne, dass er einen wesentlichen Teil seiner Tätigkeit in diesem Mitgliedstaat ausübe, wenn es ausreichende andere Umstände gebe, die darauf hindeuteten. Je geringer der Umfang der Tätigkeit eines Arbeitnehmers in einem Mitgliedstaat sei, desto mehr oder schwerwiegendere andere Umstände müssten dafür sprechen.
- 5 Der Centrale Raad entschied, dass sich der Beklagte im angefochtenen Bescheid bei der Feststellung, dass der Kläger einen wesentlichen Teil seiner Tätigkeit in seinem Wohnmitgliedstaat, den Niederlanden, ausgeübt habe, auf ausreichende

Gründe gestützt habe. Nach Ansicht dieser Gerichtsstanz durfte der Beklagte bei dieser Feststellung berücksichtigen, dass das Schiff, auf dem der Kläger gearbeitet habe, im Jahr 2013 auch zu 22 % und im Jahr 2014 zu 24 % in den Niederlanden gefahren sei. Auch habe er mitberücksichtigen dürfen, dass der Kläger in den Niederlanden wohne, das Schiff in den Niederlanden eingetragen sei und dass der Eigentümer und der Betreiber des Schiffes ihren Sitz in den Niederlanden hätten.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 6 Der Kläger hat gegen das Urteil des Centrale Raad Kassationsbeschwerde beim vorlegenden Gericht, dem Hoge Raad der Niederlande (Oberster Gerichtshof der Niederlande), eingelegt. Nur sein erster Beschwerdegrund ist für die Vorlagefragen von Bedeutung.
- 7 Der Kläger macht geltend, dass der Centrale Raad mit seiner Einschätzung, dass er einen wesentlichen Teil seiner Tätigkeit in den Niederlanden ausgeübt habe, Art. 13 der Grundverordnung und Art. 14 Abs. 8 der Durchführungsverordnung falsch angewandt habe. Er bringt in diesem Zusammenhang vor, dass die Umstände, die der Centrale Raad berücksichtigt habe, für die Beurteilung, ob ein wesentlicher Teil seiner Tätigkeit in den Niederlanden ausgeübt worden sei, ohne Bedeutung seien. Ferner ist er der Ansicht, dass der Centrale Raad zu Unrecht nicht erwogen habe, dass sein Arbeitgeber seinen Sitz in Liechtenstein habe und dass er nicht in den Niederlanden, sondern in Belgien an und von Bord des Schiffes gegangen sei.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 8 Das vorliegende Gericht weist darauf hin, dass nach Art. 14 Abs. 8 der Durchführungsverordnung die Wendung „eines wesentlichen Teils der [Tätigkeit]“ im Sinne von Art. 13 Abs. 1 Buchst. a der Grundverordnung dahin auszulegen ist, dass es um einen quantitativ erheblichen Teil der Tätigkeit gehen muss, was aber nicht notwendigerweise der größte Teil der Tätigkeit sein muss. Ob ein wesentlicher Teil der Tätigkeit in einem Mitgliedstaat ausgeübt wird, wird nach Art. 14 Abs. 8 der Durchführungsverordnung im Fall einer Beschäftigung anhand der Orientierungskriterien Arbeitszeit und/oder Arbeitsentgelt beurteilt. Führt die Anwendung dieser Kriterien zu einem Anteil von weniger als 25 %, ist dies nach dieser Bestimmung ein Anzeichen dafür, dass ein wesentlicher Teil der Tätigkeit nicht in dem entsprechenden Mitgliedstaat ausgeübt wird.
- 9 Aus der Verwendung der Ausdrücke „mede“ [„unter anderem“; *nur in der niederländischen Sprachfassung, das Wort hat keine Entsprechung in der deutschen Fassung der Vorschrift*], „Orientierungskriterien“ und „Anzeichen“ in Art. 14 Abs. 8 der Durchführungsverordnung ergibt sich, dass bei einer Arbeitszeit und/oder einem Arbeitsentgelt von weniger als 25 % im Wohnmitgliedstaat die Möglichkeit besteht, dass andere Umstände im Rahmen

einer Gesamtbewertung dazu führen, dass trotzdem angenommen werden muss, dass die Tätigkeit in diesem Mitgliedstaat einen wesentlichen Teil der gesamten Tätigkeit der betreffenden Person darstellt.

- 10 Als Erstes stellt sich die Frage, welche Umstände von Bedeutung sind, um zu bestimmen, dass bei Arbeitnehmern, die weniger als 25 % ihrer Tätigkeit in ihrem Wohnmitgliedstaat ausüben, dennoch davon ausgegangen werden kann, dass sie dort einen wesentlichen Teil ihrer Tätigkeit ausüben. Als Zweites ist auch unklar, über welchen Zeitraum diese Beurteilung vorzunehmen ist.
- 11 Zu den relevanten Umständen gehört nach Auffassung des vorliegenden Gerichts vorliegend nicht das Arbeitsentgelt. Selbst wenn Unterschiede beim Arbeitsentgelt bestanden haben sollten, wurde dieses Kriterium von den Parteien nicht angeführt. Welche Kriterien aber von Bedeutung sind, ist unklar. Die Durchführungsverordnung bestimmt nur, dass der etwaige wesentliche Charakter der Tätigkeit „unter anderem“ anhand der Orientierungskriterien Arbeitszeit und/oder Arbeitsentgelt festzustellen ist, ohne anzugeben, welche weiteren Umstände eine Rolle spielen können.
- 12 Das vorliegende Gericht neigt dazu, aus der Formulierung in Art. [14] Abs. 8 der Durchführungsverordnung, dass der Teil der Tätigkeit, der im Wohnmitgliedstaat ausgeübt wird, „quantitativ erheblich“ sein muss, abzuleiten, dass die neben der Arbeitszeit und/oder dem Arbeitsentgelt zu berücksichtigenden anderen Umstände (i) einen unmittelbaren Zusammenhang mit der Ausübung der Tätigkeit aufweisen müssen, (ii) einen Anhaltspunkt in Bezug auf den Ort der Ausübung der Tätigkeit zum Gegenstand haben müssen und (iii) solche Umstände sein müssen, dass daraus Schlüsse in quantitativer Hinsicht bezüglich des Gewichts der Tätigkeit im Wohnmitgliedstaat im Vergleich zu der gesamten Tätigkeit der betreffenden Person gezogen werden können.
- 13 Das vorliegende Gericht hat Zweifel, ob die Umstände, die der Centrale Raad bei seiner Beurteilung zugrunde gelegt hat, in dieser Hinsicht überhaupt von Bedeutung sind. Es geht dabei nämlich um Umstände, die keinen unmittelbaren Zusammenhang mit der Ausübung der Tätigkeit aufweisen. Diesen lässt sich weder etwas hinsichtlich des Ortes, an dem die Tätigkeit ausgeübt wird, noch hinsichtlich des quantitativen Gewichts der Tätigkeit im Wohnmitgliedstaat im Vergleich zu der gesamten Tätigkeit entnehmen.
- 14 Es versteht sich von selbst, dass der Ort, an dem das Schiff eingetragen ist, und der Ort, an dem der Eigentümer und der Betreiber des Schiffes ihren Sitz haben, nicht mit der Tätigkeit zusammenhängen. Das scheint auch für den Ort zu gelten, an dem das Schiff in anderen Jahren gefahren ist, als der Kläger noch nicht auf dem Schiff arbeitete (siehe auch Rn. 15 bis 18 unten). Da sich Art. 13 Abs. 1 der [Grundverordnung] definitionsgemäß auf einen Arbeitnehmer bezieht, der einen Teil seiner Tätigkeit in seinem Wohnmitgliedstaat ausübt, ist auch das Kriterium des Wohnmitgliedstaats nach Ansicht des vorliegenden Gerichts ohne Bedeutung. Der Kläger berief sich außerdem noch auf den Ort des Sitzes des Arbeitgebers und

den Ort, an dem er an und von Bord des Schiffes geht. Das erste Kriterium hängt überhaupt nicht mit der Tätigkeit zusammen und dem zweiten Kriterium lässt sich nichts zum quantitativen Gewicht der Tätigkeit im Wohnmitgliedstaat entnehmen. Da weder aus dem Wortlaut noch der Systematik der Grund- und der Durchführungsverordnung noch aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ausreichende Anhaltspunkte zu den Kriterien abgeleitet werden können, die eine Rolle spielen, stellt das vorlegende Gericht die ersten beiden Vorlagefragen.

- 15 Hinsichtlich des zweiten Fragenkomplexes, nämlich welcher Zeitraum für die Prüfung relevant ist, ob ein wesentlicher Teil der Tätigkeit des Klägers in den Niederlanden ausgeübt wurde, zieht das vorlegende Gericht einige Möglichkeiten in Betracht. Da die Beitragszahlung in der Sozialversicherung in den Niederlanden pro Kalenderjahr erfolgt, könnte das betreffende Kalenderjahr als Ausgangspunkt genommen werden. Das ist jedoch mit dem Nachteil verbunden, dass an das nationale Recht angeknüpft wird, wodurch unterschiedliche Vorgehensweisen zwischen den betreffenden Mitgliedstaaten entstehen können. Auch wäre eine Beurteilung im Hinblick auf einen Zeitraum denkbar, in dem der Arbeitnehmer ein unverändertes Arbeitsverhältnis hat, wobei dieser Zeitraum länger oder auch kürzer als ein Jahr sein kann. Ebenso stellt sich in diesem Zusammenhang erneut die Frage, ob auch Umstände berücksichtigt werden können, die Zeiträume betreffen, in denen der Arbeitnehmer nicht im Rahmen einer Beschäftigung auf dem Schiff tätig war (siehe Rn. 14 oben).
- 16 Zur Erläuterung weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass sich aus Art. 14 Abs. 10 der Durchführungsverordnung ergibt, dass für die Festlegung der anzuwendenden Rechtsvorschriften auch die für die folgenden 12 Kalendermonate angenommene Situation berücksichtigt werden muss. Dabei ist in der Durchführungsverordnung allerdings nicht angegeben, ab welchem Zeitpunkt dieser Zeitraum von 12 Monaten beginnt.
- 17 Zur Situation in der Vergangenheit schweigt die Durchführungsverordnung hingegen. Im Praktischen Leitfaden vom Dezember 2013 zum anwendbaren Recht in der Europäischen Union (EU), im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und in der Schweiz (im Folgenden: Praktischer Leitfaden), S. 31, führt die Verwaltungskommission für die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (im Folgenden: Verwaltungskommission) aus, dass auch der bisherige Verlauf des Beschäftigungsverhältnisses ein zuverlässiger Maßstab für das zukünftige Verhalten sei. Wenn eine Entscheidung nicht auf geplanten Arbeitsbedingungen oder Arbeitseinsatzplänen basieren könne, wäre es laut dem Praktischen Leitfaden zweckmäßig, die Sachlage der vergangenen zwölf Monate zu betrachten und diesen Zeitraum zur Beurteilung einer wesentlichen Tätigkeit heranzuziehen. Diese Auffassung der Verwaltungskommission ist jedoch nicht ausschlaggebend. Die im Praktischen Leitfaden zum Ausdruck gebrachten Ansichten dieser Kommission sind als Stellungnahme anzusehen. Diese können zweckdienliche Anhaltspunkte bei der Auslegung der Grund- und der Durchführungsverordnung darstellen, lassen allerdings die Befugnisse der Gerichte unberührt, den Inhalt der Bestimmungen dieser Verordnungen zu

beurteilen (vgl. Urteile vom 5. Dezember 1967, Van der Vecht, 19/67, EU:C:1967:49, und vom 8. Mai 2019, SF, C-631/17, EU:C:2019:381, Rn. 41).

- 18 Vorliegend hat der Centrale Raad die Situation berücksichtigt, die in den Jahren 2012 und 2013 bestanden hat, also mehr als 12 Monate vor Beginn der Tätigkeit, was mithin der Auffassung der Verwaltungskommission und der Regelung in der Durchführungsverordnung zuwiderläuft. Auf der einen Seite kann es nach Ansicht des vorlegenden Gerichts auf der Hand liegen, einen Trend bei der Tätigkeit in den vergangenen Jahren zu berücksichtigen, dieses Argument scheint aber nur dann vertretbar, wenn der betreffende Arbeitnehmer diese Tätigkeit auch schon zu dieser Zeit ausgeübt hat. Auf der anderen Seite stellt der Umstand, dass weder die Grund- noch die Durchführungsverordnung Anhaltspunkte dafür enthalten, dass die bisherige Situation berücksichtigt werden muss, einen Grund dar, dies nicht zu tun. Das gilt erst recht bei einer Situation, die vor mehreren Jahren stattgefunden hat, und noch mehr, wenn die Beschäftigung des Arbeitnehmers damals noch nicht bestanden hat. Da bei dieser Abwägung weder aus dem Wortlaut noch der Systematik der Grund- und der Durchführungsverordnung noch aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ausreichende Anhaltspunkte abgeleitet werden können, stellt das vorlegende Gericht die dritte Vorlagefrage.
- 19 Ferner stellt sich dem vorlegenden Gericht die Frage, welcher Beurteilungsspielraum dem zuständigen Träger bei der Festlegung zusteht, dass ein Arbeitnehmer den betreffenden Rechtsvorschriften der sozialen Sicherheit unterfällt, weil er einen wesentlichen Teil seiner Tätigkeit im Wohnmitgliedstaat ausübt. Wenn ein Gericht über diese Festlegung entscheiden muss, stellt sich die Frage, ob es sich dazu ein vollständiges eigenes Urteil bilden und, falls erforderlich, an die Stelle der Auffassung des zuständigen Trägers setzen muss, oder ob es diesem Träger einen gewissen Beurteilungsspielraum einräumen muss.
- 20 Der Centrale Raad scheint die Ansicht zu vertreten, dass dem zuständigen Träger ein solcher Beurteilungsspielraum zusteht. Die Verwaltungskommission schreibt im Praktischen Leitfaden auf S. 34 bezüglich der Beförderung im Straßenverkehr, dass die bezeichneten Träger, die für die Bestimmung der anwendbaren Rechtsvorschriften zuständig seien, andere als die in der Grund-, der Durchführungsverordnung und in diesem Leitfaden umrissenen Maßnahmen ergreifen könnten, welche sie für den jeweiligen Sachverhalt, den sie zu regeln hätten, für geeigneter hielten. Das scheint auf einen Beurteilungsspielraum der bezeichneten Träger hinzudeuten. Entscheidend ist diese Erläuterung freilich nicht, erstens weil die Ansichten der Verwaltungskommission rechtlich nicht verbindlich sind und zweitens weil sich der Begriff „bezeichnete Träger“ in diesem Abschnitt gegebenenfalls auch auf das Gericht erstrecken könnte, das über die Rechtmäßigkeit der Auffassung des zuständigen Trägers eines Mitgliedstaats entscheiden muss.
- 21 Gegen die Bejahung eines Beurteilungsspielraums des zuständigen Trägers spricht, dass die Wendung „wesentlicher Teil der Tätigkeit“ ein Rechtsbegriff ist, der sich für eine Anwendung in einem konkreten Fall durch die Gerichte eignet,

ohne dass einer Verwaltungsbehörde ein Beurteilungsspielraum eingeräumt werden muss. Außerdem führt die Bejahung eines Beurteilungsspielraums der zuständigen Träger zu einer höheren Wahrscheinlichkeit, dass die zuständigen Träger verschiedener beteiligter Mitgliedstaaten hinsichtlich desselben Sachverhalts zu unterschiedlichen Ergebnissen bei den anzuwendenden Rechtsvorschriften gelangen, obwohl die Grundverordnung (Art. 11 Abs. 1) gerade sicherstellen soll, dass Personen, für die diese Verordnung gilt, den Rechtsvorschriften der sozialen Sicherheit nur eines Mitgliedstaats unterliegen.

- 22 Da weder aus dem Wortlaut noch aus der Systematik der Grund- und der Durchführungsverordnung oder aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ausreichende Anhaltspunkte zu einem etwaigen Beurteilungsspielraum abgeleitet werden können, stellt das vorlegende Gericht die vierte Vorlagefrage.