

Sag C-283/21

Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement

Dato for indlevering:

4. maj 2021

Forelæggende ret:

Landesozialgericht Nordrhein-Westfalen (Tyskland)

Afgørelse af:

23. april 2021

Sagsøger og appellat:

VA

Sagsøgt:

Deutsche Rentenversicherung Bund

Hovedsagens genstand

Koordinering af de sociale sikringsordninger – pensionsret – forordning (EF) nr. 987/2009 – artikel 44, stk. 2 – hensyntagen til børnepasningsperioder – betingelse – lønnet beskæftigelse eller selvstændig erhvervsaktivitet

Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen

Fortolkning af EU-retten, artikel 267 TEUF

Præjudicielle spørgsmål

- 1) Tages der i henhold til bestemmelserne i Nederlandene – som i henhold til bestemmelserne i afsnit II i grundforordningen (forordning (EF) nr. 883/2004) er den kompetente medlemsstat – hensyn til en børnepasningsperiode som omhandlet i artikel 44, stk. 2, i forordning (EF) 987/2009 derved, at børnepasningsperioden i Nederlandene som ren bopælsperiode begrundet en pensionsrettighed?

Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende:

- 2) Skal artikel 44, stk. 2, i forordning (EF) 987/2009 – i videreudvikling af Domstolens dom af 23. november 2000 (C-135/99, EU:C:2000:647, Elsen) og af 19. juli 2021 (C-522/10, EU:C:2012:475, Reichel-Albert) – fortolkes udvidende således, at den ansvarlige medlemsstat også skal tage hensyn til børnepasningsperioder i tilfælde, hvor den person, som har varetaget børnepasningen, før og efter børnepasningen ganske vist har pensionsretlige perioder på grund af uddannelse eller beskæftigelse udelukkende i denne stats ordning, men ikke indbetalte bidrag til denne ordning umiddelbart før eller efter børnepasningen?

Anførte EU-retlige bestemmelser

Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), artikel 21, stk. 1

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger, artikel 5 og 11

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 987/2009 af 16. september 2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger, artikel 44

Anførte nationale bestemmelser

Sozialgesetzbuch (socialloven, herefter »SGB«), sjette bog (VI), § 56, stk. 1, 3 og 5, § 57 og § 249

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Sagsøgeren, en tysk statsborger født i 1958 i Aachen/Tyskland, boede fra 1975 til 2010 i Vaals, en forstad til Aachen, som ligger på Nederlandenes område. Hun gik i skole i Aachen, hvor hun gennemførte en praktikperiode, som var en betingelse for optagelse på det derværende socialpædagogiske seminarium, hvor hun blev uddannet som statsanerkendt pædagog. Fra den 1. august 1978 påbegyndte hun en etårig praktikperiode i en børnehave (anerkendelsesår). Normalt finder dette anerkendelsesår sted i forbindelse med en forsikringspligtig lønnet beskæftigelse. Da der ikke fandtes tilstrækkeligt mange uddannelsesstillinger, arbejdede sagsøgeren imidlertid vederlagsfrit og dermed uden pensionsforsikring i praktikperioden. Efter at have afsluttet uddannelsen til statsanerkendt pædagog opnåede hun i 1979/80 diplom for bestået erhvervsrettet gymnasial uddannelse. Efterfølgende havde hun ikke lønnet beskæftigelse med forsikringspligt inden for sit fag. På grund af hendes bopæl i Nederlandene kunne arbejdsformidlingen i

Tyskland ikke anvise hende stillinger. I Nederlandene kunne hun ikke arbejde som pædagog på grund af sin tyske uddannelse.

- 2 Sagsøgeren og hendes ægtefælle, den admitterede, har to børn, som de har opfostret i fællesskab. På grund af ægtefællens erhvervsarbejde varetog sagsøgeren langt størstedelen af børnepasningen. Begge børn gik i hele perioden, navnlig også fra 1986-1999, i skole i Aachen. Fra september 1993 til august 1995 drev sagsøgeren som selvstændig en børnebutik i Aachen. For denne aktivitet indbetalte hun ikke bidrag til den tyske pensionsforsikring. Fra april 1999 til oktober 2012 havde sagsøgeren en lønnet beskæftigelse af ubetydeligt omfang i Tyskland, som ikke var forsikringspligtig. Den 1. februar 2010 flyttede hun fra Vaals til Aachen. Fra oktober 2012 havde hun forsikringspligtig lønnet beskæftigelse i Tyskland. I Nederlandene var hun aldrig erhvervsaktiv. Hendes ægtefælle havde før og efter børnenes fødsel uafbrudt forsikringspligtig lønnet beskæftigelse i Tyskland.
- 3 Alene på grundlag af bopælsperioderne i Nederlandene fra den 13. februar 1975 (det fyldte 17. år) til og med den 1. februar 2010 erhvervede sagsøgeren efter nederlandsk ret en ret til en nederlandsk aldersgrundpension (AOW) som statslig pensionsydelse.
- 4 Efter sagsøgerens anmodning konstaterede sagsøgte som den ansvarlige tyske pensionsforsikringskasse med bindende virkning oplysningerne i sagsøgerens forsikringsforløb frem til den 31. december 2007 (såkaldt notat). Sagsøgte anerkendte ikke perioden fra den 15. november 1986 til den 31. marts 1999 som børnepasningsperiode henholdsvis en periode, der tages i betragtning på grund af børnepasning, fordi sagsøgeren i denne periode passede sine børn i en anden EU-medlemsstat, nemlig Nederlandene, og ved begyndelsen af børnepasningen ikke havde lønnet beskæftigelse eller udøvede selvstændig virksomhed i Tyskland. Sagsøgte anerkendte perioden fra den 1. april 1999 til den 1. juni 1999 som en periode, der tages i betragtning på grund af børnepasning for datteren, fordi sagsøgeren i denne periode havde lønnet beskæftigelse af ubetydeligt omfang i Tyskland (afgørelse af 1.9.2014, indsigelsesafgørelse af 12.8.2015).
- 5 Sozialgericht Aachen (domstol i socialretlige sager, Aachen) forkastede sagsøgerens søgsmål til prøvelse af den manglende notering af perioden fra den 15. november 1986 til den 31. marts 1999 som børnepasningsperiode henholdsvis som en periode, der tages i betragtning på grund af børnepasning. Domstolen anførte, at en anerkendelse af den børnepasning, der fandt sted i Nederlandene, ikke kommer i betragtning efter tysk ret. Det er ikke muligt at sidestille børnepasningsperioderne i henhold til artikel 44, stk. 2, i forordning nr. 987/2009, da sagsøgeren på dagene for sine børns fødsel eller umiddelbart forud hverken havde lønnet beskæftigelse eller udøvede selvstændig virksomhed i Tyskland eller i henhold til tysk ret og ikke betalte bidrag til den tyske lovpligtige pensionsforsikring på grund af en lønnet beskæftigelse eller en selvstændig virksomhed. (Bopæls-)perioderne i den nederlandske pensionsforsikringsordning viser tværtimod en tæt tilknytning for sagsøgeren til den nederlandske socialsikringsordning. Der foreligger heller ikke et hul i sikringen. Det er ikke

hensigten med den europæiske sociallovgivning, som sigter mod koordinering, at tage dobbelt hensyn til pensionsretlige perioder (dom af 27.10.2016).

- 6 Sagsøgeren gør med sin appel gældende, at hun ganske vist boede i Nederlandene, men at hendes liv – herunder opdragelse og pasning af hendes børn – var orienteret mod Tyskland som centrum for hendes livsinteresser. Derfor bliver hun vilkårligt stillet dårligere i forhold til en mor, som ligeledes har opfostret sine børn i det grænsenære udland, men som har udøvet mindst en måneds socialforsikringspligtig beskæftigelse i Forbundsrepublikken Tyskland før eller under børnepasningen, eller som er gift med en ægtefælle, som i børnepasningsperioderne havde forsikret beskæftigelse i bopælsudlandet. Det er derfor ikke korrekt at differentiere ud fra, om der består en tilstrækkelig tilknytning for den forælder, der varetager børnepasningen, til Forbundsrepublikken Tysklands forsørgelsessystem på grundlag af den pågældendes egen aktivitet eller gennem ægtefællens socialforsikringspligtige beskæftigelse i indlandet. Perioderne tages ikke dobbelt i betragtning, da en pension, som udbetales af Nederlandene for de perioder, hvor der består pensionsrettigheder af samme art i Tyskland, bliver modregnet.
- 7 Under appelsagen har sagsøgte bevilget sagsøgeren pension på grund af fuld uarbejdsdygtighed fra den 1. marts 2018 på 109,14 EUR månedligt (afgørelse af 18.2.2019). Ved medregning af de hidtil ikke medregnede børnepasningsperioder og perioder, der tages i betragtning på grund af børnepasning, som er genstand for den foreliggende sag, ville hun modtage denne pension med 349,02 EUR månedligt.
- 8 Nederlandenes Sociale Verzekeringsbank (SVB) meddelte i en ydelsesoplysning af 28. august 2019, at sagsøgeren på grund af sine bopælsperioder har optjent en AOW-ydelse på 70%. I tilfælde af, at børnepasningsperioder fra den tyske lovpligtige pensionsforsikring tages i betragtning, reduceres den nederlandske pensionsydelse med 10%.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 9 I henhold til tysk ret foreligger der ikke en ret til højere pension på grund af uarbejdsdygtighed fra den 1. marts 2018 som følge af, at der tages hensyn til børnepasningsperioder og perioder, der tages i betragtning på grund af børnepasning, i henhold til SGB VI's §§ 56 og 57. At sagsøgte i afgørelsen af 18. februar 2019 ikke godskrev de i den foreliggende sag omtvistede børnepasningsperioder ved beregningen af pensionens størrelse, kan ikke kritiseres alene ud fra national lovgivning. Sagsøgeren opfylder ganske vist betingelserne for godskrivning i henhold til SGB VI's § 56, stk. 1, andet punktum, nr. 1 og 3, idet børnepasningsperioden skal tilskrives hende, og hun ikke er udelukket fra godskrivning. Godskrivningen falder imidlertid (alene) på, at børnepasningen ikke fandt sted hverken i Forbundsrepublikken Tysklands område

eller kan sidestilles med en sådan børnepasning i indlandet (SGB VI's § 56, stk. 1, andet punktum, nr. 2, sammenholdt med stk. 3).

- 10 Godskrivning i henhold til SGB VI's § 56, stk. 3, første punktum, falder på, at pasningen af sagsøgerens to børn ikke fandt sted i Tyskland. En godskrivning i henhold til SGB VI's § 56, stk. 3, andet punktum, kommer heller ikke i betragtning, da dette ville kræve, at den forælder, der varetager børnepasningen, sædvanligvis opholdt sig i udlandet med sit barn og under børnepasningen eller umiddelbart før barnets fødsel på grund af en lønnet beskæftigelse eller selvstændig virksomhed dér – altså i udlandet – havde bidragspligtige perioder i indlandet. Det er ikke tilfældet her. En godskrivning i henhold til SGB VI's § 56, stk. 3, tredje punktum, er heller ikke mulig. Ifølge denne bestemmelse er det en betingelse, at sagsøgerens ægtefælle ved fælles ophold i udlandet havde bidragspligtige perioder i den tyske pensionsforsikringsordning på grund af en aktivitet i udlandet. Det er ikke tilfældet.
- 11 Da en børnepasningsperiode ikke godskrives i henhold til SGB VI's § 56, udgår også en periode, som tages i betragtning på grund af børnepasning, som omhandlet i SGB VI' § 57. For så vidt som sagsøgeren i perioden fra september 1993 til august 1995 udøvede en ikke ubetydelig selvstændig virksomhed i Tyskland, bortfalder et krav på anerkendelse af perioder, der tages i betragtning på grund af børnepasning, da der ikke blev betalt obligatoriske bidrag herfor, jf. SGB VI's § 57, andet punktum.
- 12 Sagens udfald afhænger af, om en udvidende fortolkning af artikel 44, stk. 2, i forordning nr. 987/2009 i lyset af Domstolens hidtidige praksis vedrørende (tyske) børnepasningsperioder resulterer i en anerkendelse af sagsøgerens børnepasningsperioder og de perioder, der skal tages i betragtning på grund af børnepasning.
- 13 Materielt finder bestemmelsen i artikel 44 i forordning nr. 987/2009 anvendelse i den foreliggende sag, da den indeholder en særregel om sidestilling af faktiske omstændigheder i forbindelse med børnepasning i udlandet. Da sagsøgeren, som i den omtvistede periode boede i Nederlandene med sine børn, ikke er omfattet af artikel 11, stk. 3, litra a) - d), i forordning nr. 883/2004, er Nederlandene den »kompetente medlemsstat« i henhold til denne forordnings artikel 11, stk. 3, litra e). Hvis Nederlandene ikke tager børnepasningsperioder i betragtning, er Forbundsrepublikken Tyskland kompetent. Det er derfor (i første omgang) relevant for afgørelsen, om børnepasningsperioder »ikke tages i betragtning« i henhold til de nederlandske lovbestemmelser.
- 14 I henhold til artikel 44 i forordning nr. 987/2009 forstås ved »børnepasningsperiode« enhver periode, der godskrives i henhold til en medlemsstats pensionslovgivning, eller som supplerer en pension med den udtrykkelige begrundelse, at en person har passet et barn, uanset efter hvilken metode sådanne perioder beregnes, og om de godskrives på det tidspunkt, hvor børnepasningen foregår, eller anerkendes efterfølgende. Der skal ifølge dette

enten foreligge en udtrykkelig godskrivning eller et supplement til en pension netop på grund af børnepasningen som pensionsretlig faktisk omstændighed, dvs. der skal være en tilknytning til bestemte børnepasningsperioder. Det er nødvendigt, at børnepasningsperioder godskrives som sådanne, og/eller at der er fastsat (højere) ydelsesrettigheder alene på grund af børnepasningen. Det er ikke afgørende, om børnepasningsperioder i det konkrete tilfælde faktisk godskrives eller ej, men kun, om medlemsstatens lovgivning åbner mulighed for hensyntagen til børnepasningsperioder som pensionsretlige perioder (således også generaladvokat Jääskinen i forslag til afgørelse af 1.3.2012, Reichel-Albert, C-522/10, EU:C:2012:114, punkt 67).

- 15 I Nederlandenes pensionsordning godskrives børnepasningsperioder ikke udtrykkeligt som sådanne, og de indebærer heller ikke et tillæg eller anden påvirkning af ydelsesrettighederne som omhandlet i artikel 44, stk. 2, i forordning nr. 987/2009. Den nederlandske statslige pension i henhold til AOW (Algemene Ouderdomswet) afhænger alene af de nederlandske bopæls- henholdsvis arbejdsperioder. Enhver indbygger optjener for hvert år, den pågældende bor eller arbejder i Nederlandene, 2% af en fuld AOW-pension. Hvis man har været forsikret i henhold til AOW i 50 år, har man ret til at modtage en AOW-pension i fuld størrelse. Da sagsøgeren boede i Nederlandene i knapt 35 år, har hun således ret til en AOW-pension på ca. 70%. Enhver, der har tilbragt de nødvendige bopæls- henholdsvis arbejdsperioder i Nederlandene og har nået den lovbestemte pensionsalder, har ret til en AOW-pension. Da der med hensyn til den statslige pension alene fokuseres på de bopæls- henholdsvis arbejdsperioder, der er tilbragt i Nederlandene, og netop ikke på børnepasningsperioder som et pensionsretligt relevant kriterium, er den forelæggende ret af den opfattelse, at børnepasningsperioder »ikke tages i betragtning« som omhandlet i artikel 44, stk. 1 og 2, i forordning nr. 987/2009 i den nederlandske pensionsordning.
- 16 Såfremt Domstolen besvarer det første spørgsmål benægtende, kommer Forbundsrepublikken Tyskland i betragtning som kompetent medlemsstat som en medlemsstat, hvis lovgivning i henhold til afsnit II i forordning nr. 883/2004 var gældende for den berørte person, artikel 44, stk. 2, i forordning nr. 987/2009. Kriteriet i artikel 44, stk. 2, er i sagsøgerens tilfælde ikke udelukket i henhold til samme artikels stk. 3, da sagsøgeren hverken havde lønnet beskæftigelse eller udøvede selvstændig virksomhed i Nederlandene.
- 17 Kriteriet i artikel 44, stk. 2, i forordning nr. 987/2009 er ifølge sin ordlyd ikke opfyldt. Ifølge ordlyden er det nødvendigt, at sagsøgeren på det tidspunkt, fra hvilket børnepasningsperioden for det pågældende barn tages i betragtning i henhold til tysk ret (altså på tidspunktet for hendes to børns fødsel), havde lønnet beskæftigelse eller udøvede selvstændig virksomhed. Det er ikke tilfældet i den foreliggende sag. Ifølge Domstolens hidtidige praksis bør det imidlertid efter den forelæggende rets opfattelse alvorligt overvejes at anvende artikel 44, stk. 2, i forordning nr. 987/2009 udvidende ud over bestemmelsens ordlyd også på tilfælde, hvor de forsikrede før børnenes fødsel ganske vist ikke havde lønnet beskæftigelse eller udøvede selvstændig virksomhed, men til gengæld før fødslen

havde en forsikringsfri vederlagsfri beskæftigelse og efter fødslen udøvede en forsikringsfri selvstændig virksomhed. Det skal afgøres, om også disse faktiske forhold er tilstrækkeligt til at lægge til grund, at der foreligger en tilstrækkelig sammenhæng mellem børnepasnings- og forsikringsperioder i den tyske pensionsordning som omhandlet i Domstolens hidtidige praksis.

- 18 Efter den forelæggende rets opfattelse er en sådan udvidende fortolkning nærliggende i lyset af artikel 21 TEUF og under hensyntagen til Domstolens hidtidige praksis (Domstolens dom af 19.7.2012, C-522/10, Reichel-Alber, præmis 35 og 45, EU:C:2012:475).
- 19 Når man sammenligner de sager, som Domstolen hidtil har afgjort, med den foreliggende sag, er det en markant forskel, at sagsøgeren, før hun flyttede sin bopæl til udlandet, og navnlig før børnene blev født, overhovedet ikke havde haft nogen forsikringspligtig beskæftigelse i Forbundsrepublikken Tyskland, men før børnenes fødsel kun havde tilbagelagt forsikringsretligt relevante uddannelsesperioder i Tyskland (såkaldte godskrivningsperioder) og efter fødslen slet ikke var i erhvervsaktiv i flere år. Alligevel taler en del for at lægge til grund, at der også i den foreliggende sag er en tilstrækkelig sammenhæng mellem børnepasnings- og forsikringsperioder.
- 20 Det taler til fordel for en sådan sammenhæng, at sagsøgerens samlede erhvervsbiografi udelukkende var orienteret mod Forbundsrepublikken Tyskland: Sagsøgeren har udelukkende gået i skole i Tyskland, hvor hun tog en uddannelse som statsanerkendt pædagog, og tilsvarende godskrivningsperioder på grund af (erhvervs-)skoleuddannelsen er også noteret i hendes forsikringshistorik. Anerkendelsesåret, som hun tilbagelagde i 1978/79, skulle sagsøgeren egentlig have tilbagelagt med løn og dermed forsikringspligtigt. Det blev kun (tilfældigvis) gennemført uden løn og dermed forsikringsfrit af den grund, at der på daværende tidspunkt på uddannelsesstedet var flere ansøgere end uddannelsesstillinger til kommende pædagoger. I Nederlandene fandt sagsøgeren ikke arbejde, fordi hun ikke kunne fremvise den uddannelse, der krævedes dér. I Tyskland lykkedes det ikke at komme i arbejde, da man med hensyn til arbejdsformidlingen henviste hende til bopælsstaten (Nederlandene). Også sagsøgerens videre livsforløb var overvejende orienteret mod Tysklands rets-, erhvervs- og socialsystem. Hendes børn gik i skole i Tyskland, og en del af børnepasningen fandt dermed også sted i Tyskland. Hendes ægtefælle udøvede før og efter de fælles børns fødsel en forsikringspligtig beskæftigelse udelukkende i Tyskland. Sagsøgeren selv var på intet tidspunkt forsikringspligtigt beskæftiget eller selvstændigt erhvervsaktiv i Nederlandene. Derimod udøvede hun fra september 1993 til august 1995 en forsikringsfri selvstændig virksomhed i Tyskland. Fra april 1999 til oktober 2012 havde hun en ikkeforsikringspligtig beskæftigelse i ubetydeligt omfang og fra oktober 2012 lønnet beskæftigelse i Tyskland. Den forelæggende ret er opmærksom på, at sagsøgeren – til forskel fra, hvad der var tilfælde i de nævnte sager, som Domstolen tidligere har afgjort – ikke kun flyttede sin bopæl til en anden medlemsstat midlertidigt, men boede permanent i den pågældende stat. Den forelæggende ret anser imidlertid ikke denne forskel for væsentlig. Derimod er det

afgørende, at sagsøgerens erhvervsbiografi udelukkende viser en integration i Forbundsrepublikken Tysklands arbejds- og erhvervsliv. Hvis børnepasningsperioderne henholdsvis de perioder, der skal tages i betragtning på grund af børnepasning, udgår alene af den grund, at sagsøgeren havde bopæl nogle hundrede meter fra Aachens bygrænse henholdsvis den tyske statsgrænse på nederlandsk område, vil dette efter den forelæggende rets opfattelse ikke være foreneligt med EU-borgernes frie bevægelighed, som er forankret i artikel 21 TEUF.

- 21 Efter den forelæggende rets opfattelse er der meget, der taler for at anse sagsøgerens anerkendelsesår, som kun tilfældigvis blev tilbagelagt uden vederlag – og dermed ikke forsikringspligtigt – forud for hendes børns fødsel og den forsikringsfrie selvstændige virksomhed efter børnenes fødsel henholdsvis den forsikringsfrie beskæftigelse af ubetydeligt omfang fra 1999, som sagsøgte tog i betragtning, for en tilstrækkelig forbindelse til den tyske pensionsforsikringsordning. Der foreligger ikke dobbelt hensyntagen til parallelle bopælsperioder i Nederlandene og børnepasningsperioder i Tyskland (jf. herom også 12. betragtning til forordning nr. 883/2004, hvorefter kumulation af ydelser af samme art for samme periode skal undgås). I tilfælde af, at børnepasningsperioder tages i betragtning i henhold til de tyske pensionsregler, bliver sagsøgerens alderspension i Nederlandene nemlig reduceret tilsvarende.