



# *Sozialrecht der Europäischen Union*

Von

**Prof. Dr. Dr. h. c. Eberhard Eichenhofer**

Friedrich Schiller-Universität Jena, Jena

6., neu bearbeitete Auflage

ERICH SCHMIDT VERLAG

### **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie im Internet unter [ESV.info/978 3 503 16384 7](http://ESV.info/9783503163847)

1. Auflage 2001
2. Auflage 2003
3. Auflage 2006
4. Auflage 2010
5. Auflage 2013
6. Auflage 2015

ISBN 978 3 503 16384 7

Alle Rechte vorbehalten

© Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG, Berlin 2015

[www.ESV.info](http://www.ESV.info)

Dieses Papier erfüllt die Frankfurter Forderungen der Deutschen Nationalbibliothek und der Gesellschaft für das Buch bezüglich der Alterungsbeständigkeit und entspricht sowohl den strengen Bestimmungen der US Norm Ansi/Niso Z 39.48-1992 als auch der ISO Norm 9706.

Satz: besscom, Berlin

Druck und Bindung: Hubert & Co., Göttingen

Für Heidi

## Vorwort 6. Auflage

Drei Jahre nach Erscheinen der 5. wurde die 6. Auflage notwendig; zahlreiche Veränderungen verlangten nach Anpassung des Textes. Der Reformvertrag von Lissabon sollte die EU weiter festigen, arbeitsfähiger machen und ihr Recht besser darstellen. Die Vertiefung der politischen Union steht zur Diskussion inmitten einer Euro- und Staatsschuldenkrise, die Europa auf eine harte Bewährungsprobe stellt. Missgunst, ein Rückfall in einen längst überwunden geglaubten Nationalismus und eine grassierende Verzagtheit wenden sich gegen die EU und deren Vertiefung. Dabei macht gerade die Krise die Unverzichtbarkeit einer weiteren Vertiefung der EU offenkundig. Die Neugestaltung des Europäischen koordinierenden Sozialrechts führte zu manchen Verbesserungen, enthüllte aber auch Potential für weitere Vereinfachungen und Fortschritte. Erste nötige Veränderungen sind durchgesetzt, weitere müssen folgen. Zu einem großen Thema wurde die Stellung der zuwandernden EU-Bürger im Rahmen der sozialen Mindestsicherungen; Irritationen über die Reichweite und den Gehalt des EU-Rechts beherrschen die Debatte, weit über die Kreise der Wissenschaft hinaus. Die neuen Regeln in Art. 48 II AEUV erleichtern den Prozess der Anpassung des EU-Rechts an veränderte Gegebenheiten.

Das Buch schildert den derzeitigen Rechtszustand, zeigt Gemeinsamkeiten und Unterschiede auf, klärt, wo Fortschritte und Verbesserungen erreicht wurden und weitere Verbesserungen noch möglich sind. Die Rechtsprechung und Literatur nehmen sich der Regeln eingehend an; das Buch soll den Erkenntnis- und Diskussionsstand nachzeichnen, wohl wissend, dass das EU-Recht in einer beachtlichen Entwicklung begriffen ist. Die aufenthalts-, arbeits- und sozialrechtliche Stellung legaler wie illegaler Migranten erhielt die dieser Thematik gebührende Aufmerksamkeit. Die Zukunft der europäischen Integration (§ 21) versucht Entwicklungsperspektiven anzudeuten. Auch bei dieser Neuauflage wurde mir umfassende Hilfe durch Christina Hellrung, Philipp Köhler, Emanuel Krück, Sven Luckert, Dan Schellbach und Florian Wilksch zuteil, die mir bei der Materialbeschaffung und Durchsicht des Textes behilflich waren. Das Manuskript wurde mit Umsicht und großer Tatkraft von Sylvia Bernhardt erstellt. Für alle Hilfe sage ich: Herzlichen Dank! Für die verbleibenden Unzulänglichkeiten übernehme ich die alleinige und volle Haftung.

Während der Arbeit an dieser Auflage verstarb Bernd Schulte, über Jahrzehnte hinweg ein enger Freund und Wegbegleiter. Auch dem Andenken seiner möge diese Auflage gelten; denn er hat wie wenige das Europäische Recht der sozialen Sicherheit durchdrungen, verbreitet und verständlich gemacht.

Jena, im Sommer 2015

Eberhard Eichenhofer

## Vorwort 1. Auflage

Das Sozialrecht der Europäischen Union gewinnt an Bedeutung: Immer mehr Staaten sind seinen Regeln unterworfen und immer mehr Fragestellungen des Sozialrechts werden durch das Recht der Europäischen Union geprägt und letztlich entschieden. Das hiermit der Öffentlichkeit übergebene Buch versucht, die vielfältigen Entwicklungen und Einwirkungen des Rechts der EU auf das Sozialrecht der Mitgliedstaaten aufzuzeigen, nachzuzeichnen und zu systematisieren. Es soll einen Beitrag zu einem vertieften Verständnis eines im Entstehen begriffenen neuen und eigenständigen Zweiges des Rechts der Europäischen Union leisten und damit die weitere europäische Integration befördern helfen. Dieses Buch ist die vorläufige Bilanz einer zwei Jahrzehnte währenden Beschäftigung mit der Thematik. Als meine Bemühungen begannen, bereitete die Orientierung Mühe, weil es zu wenig Literatur gab. Heute sind die Kenntnisse sicher weiter verbreitet, weil das Bewusstsein für die Thematik nun geweckt ist. Aber eine Zunahme an Orientierung lässt sich gleichwohl nicht notieren – womöglich auch deshalb, weil es inzwischen zu viel Literatur gibt. Ob diesem Missstand durch ein weiteres Buch abgeholfen werden kann, mag zwar zweifelhaft erscheinen. Gleichwohl sollte zumindest der Versuch gewagt werden dürfen.

Jena, im Oktober 2000

# Inhaltsübersicht

	Seite
Vorwort 6. Auflage .....	7
Vorwort 1. Auflage .....	8
Inhaltsübersicht .....	9
Inhaltsverzeichnis .....	9
Abkürzungsverzeichnis .....	17
<b>I. Grundlagen</b> .....	<b>23</b>
§ 1 EU-Sozialrecht als Rechtsgebiet .....	23
§ 2 Entwicklungsgeschichte Europäischen Sozialrechts .....	28
§ 3 Sozialrecht im Primärrecht .....	39
§ 4 Außenbeziehungen der EU und Sozialrecht .....	57
<b>II. Koordinierendes Sozialrecht der EU</b> .....	<b>69</b>
§ 5 Grundlagen und Entwicklung .....	69
§ 6 Allgemeine Vorschriften .....	79
§ 7 Kollisionsnormen .....	101
§ 8 Koordination der Behandlungs- und Geldleistungen bei Krankheit	123
§ 9 Koordination der Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenrenten	136
§ 10 Koordination von Leistungen bei Arbeitsunfall und Berufs- krankheit .....	150
§ 11 Koordination von Leistungen der Arbeitsförderung .....	157
§ 12 Familienleistungen .....	172
§ 13 Internationale Zusammenarbeit der Sozialverwaltungen .....	181
§ 14 Unstatthafte Diskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit .....	189
<b>III. Europäisches harmonisierendes Sozialrecht</b> .....	<b>199</b>
§ 15 Überwindung der Diskriminierung .....	199
§ 16 Sicherung der Betriebsrenten .....	219
§ 17 Bedeutung des EU-Wirtschaftsrechts für Sozialleistungen .....	227
§ 18 Europäischer Sozialfonds und europäische Beschäftigungspolitik .	249
§ 19 Offene Methode der Koordinierung .....	258
<b>IV. Ausblick</b> .....	<b>273</b>
§ 20 Zukunftsperspektiven des Sozialrechts der EU .....	273
§ 21 Das Europäische Sozialmodell .....	298

## Inhaltsübersicht

---

Verzeichnis der EuGH-Entscheidungen .....	311
Verzeichnis der EuGMR-Entscheidungen .....	327
Verzeichnis der zitierten selbstständigen Literatur .....	329
Stichwortverzeichnis .....	369



# Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort 5. Auflage .....	7
Vorwort 1. Auflage .....	8
Inhaltsübersicht .....	9
Abkürzungsverzeichnis .....	17
<b>I. Grundlagen .....</b>	<b>23</b>
<b>§ 1 EU-Sozialrecht als Rechtsgebiet .....</b>	<b>23</b>
1. Bezeichnung und Begriff .....	23
2. Unmittelbare Einwirkung von EU-Recht auf Mitgliedstaatenrecht ..	25
3. Standorte und Dimensionen supranationaler Einwirkung .....	25
<b>§ 2 Entwicklungsgeschichte Europäischen Sozialrechts .....</b>	<b>28</b>
1. Geschichte Europäischen koordinierenden Sozialrechts .....	28
2. Europäisches harmonisierendes Sozialrecht .....	33
<b>§ 3 Sozialrecht im Primärrecht .....</b>	<b>39</b>
1. Ziele und Aufgaben der EU .....	39
2. Diskriminierungsverbote und soziale Grundrechte .....	42
3. Koordination der Systeme sozialer Sicherheit .....	42
4. Beschäftigungspolitik .....	43
5. Sozialpolitik .....	44
6. Sozialer Dialog .....	51
7. Grundfreiheiten .....	52
8. Öffentlich-rechtliche Monopole .....	53
9. Beihilfen .....	54
10. Einwanderung .....	54
11. Grundlagenvertrag der EU .....	56
<b>§ 4 Außenbeziehungen der EU und Sozialrecht .....</b>	<b>57</b>
1. Europäischer Wirtschaftsraum (EWR) .....	57
2. Sonstiges Assoziationsrecht .....	58
3. Sozialrechtliche Lage nicht-abkommensrechtlich legitimierter Drittstaatsangehöriger .....	62
4. Sozialrechtliche Stellung illegaler Einwanderer .....	65

<b>II. Koordinierendes Sozialrecht der EU</b> .....	69
<b>§ 5 Grundlagen und Entwicklung</b> .....	69
1. Herausforderung .....	69
2. Koordinierendes Sozialrecht und Freizügigkeit .....	73
3. Konzeptionelle Erweiterung der primärrechtlichen Grundlagen von Koordination .....	76
4. EU-Recht und nationales Recht .....	77
5. Territorialprinzip und Europäisches koordinierendes Sozialrecht ...	77
<b>§ 6 Allgemeine Vorschriften</b> .....	79
1. Geltungsbereich .....	80
a) Persönlicher Geltungsbereich .....	81
b) Sachlicher Geltungsbereich .....	83
2. Gleichbehandlung und Tatbestandsgleichstellung unter EU- Angehörigen .....	86
3. Konkurrenz zwischen koordinierendem EU-Sozialrecht und internationalen Abkommen .....	90
4. Kollisionsrecht für freiwillige Versicherung und Beitragserstattung ..	91
5. Leistungsexport .....	92
a) Ausnahmen von der Exportpflicht bei beitragsunabhängigen Geldleistungen .....	94
b) Leistungsanpassung .....	97
c) Zusammentreffen von Leistungen .....	97
6. Funktion der Vorbehalte einzelner Mitgliedstaaten .....	98
7. Definitionsnormen .....	99
<b>§ 7 Kollisionsnormen</b> .....	101
1. Begriff, Struktur und Wirkung der Kollisionsnormen .....	101
a) Funktion der Kollisionsnormen .....	101
b) National und international gesetzte Kollisionsnormen .....	102
c) Struktur der Kollisionsnormen .....	103
2. Inhalte der Kollisionsnormen des koordinierenden Sozialrechts ....	104
a) Einheitliche Bestimmung anwendbaren Rechts .....	104
b) Die nach den Gesicherten-Gruppen unterschiedenen Kollisionsnormen .....	106
c) Folgen vorübergehender Auslandsbetätigung .....	110
d) Mehrfachbeschäftigungen .....	113
e) Freiwillige Versicherung und freiwillige Weiterversicherung .....	114
f) Wahlrechte für Beschäftigte des diplomatischen und konsularischen Dienstes, Hilfskräfte der EU .....	115
g) Ausnahmeregelung .....	115
3. Grundanknüpfungen .....	116

a) Ausgangspunkt .....	116
b) Begriff „Wohnsitz“ .....	118
c) Differenzierung nach dem Wohnsitz .....	120
d) Beschäftigungsort .....	121
e) Erwerbort .....	122
<b>§ 8 Koordination der Behandlungs- und Geldleistungen bei Krankheit .....</b>	<b>123</b>
1. Aufgabe und Reichweite der Sicherung .....	123
2. Leistungsansprüche außerhalb des zuständigen oder Wohnstaates ...	126
3. Auslandsbehandlung kraft Primärrechts .....	128
4. Krankenversicherung für Rentner .....	134
5. Kostenverteilung .....	135
<b>§ 9 Koordination der Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenrenten .....</b>	<b>136</b>
1. Versicherungsfälle .....	136
a) Alter .....	136
b) Erwerbsminderung .....	137
c) Hinterbliebenensicherung .....	138
2. Versicherungszeiten .....	139
a) Anspruchsbegründende Anrechnung von Versicherungszeiten ..	141
b) Rentenberechnung .....	145
c) Versicherungslastregeln .....	147
3. Leistungen an Berechtigte mit Wohnsitz im Ausland .....	148
<b>§ 10 Koordination von Leistungen bei Arbeitsunfall und Berufskrankheit .....</b>	<b>150</b>
1. Gegenstand .....	150
2. Einzelregelungen .....	151
a) Leistungsansprüche für außerhalb des zuständigen Staates Wohnende .....	151
b) Leistungsaushilfe in sonstigen Fällen .....	152
c) Wegeunfälle .....	153
d) Leistungen für Berufskrankheiten bei Gefahrenexposition in mehreren Mitgliedstaaten .....	153
e) Berechnung der Geldleistungen .....	155
f) Transportkosten .....	155
g) Verschlimmerung einer Berufskrankheit sowie Vor- und Nachschädigung .....	155
h) Erstattung .....	156

<b>§ 11 Koordination von Leistungen der Arbeitsförderung</b> .....	157
1. Zusammenrechnung von Beschäftigungs- und Versicherungszeiten ..	159
2. Befristeter Leistungsexport .....	164
3. Arbeitslose mit Wohnort außerhalb des Beschäftigungsstaates .....	169
4. Vorruhestandsleistungen .....	170
<b>§ 12 Familienleistungen</b> .....	172
1. Begriff der Familienleistungen .....	172
2. Europäische Koordinationsnormen für Familienleistungen .....	175
3. Zusammenrechnung von Versicherungs- und Beschäftigungszeiten ..	175
4. Gleichstellung des Wohnorts des Kindes .....	176
5. Vermeidung von Doppelleistungen .....	178
<b>§ 13 Internationale Zusammenarbeit der Sozialverwaltungen</b> .....	181
1. Zusammenarbeit unter den Sozialverwaltungen .....	181
2. Öffnung der Sozialverwaltung einzelner Mitgliedstaaten .....	183
3. Zahlungsverkehr, Vollstreckung, Rückgriff und Rechtsschutz .....	184
4. Wirkung .....	187
<b>§ 14 Unstatthafte Diskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit</b> ..	189
1. Ausgangspunkt .....	189
2. Nichtdiskriminierung unter EU-Bürgern bei sozialen Vergünstigungen .....	189
a) Nach der VO (EU) Nr. 292/2011 .....	189
b) Nach der RL 2011/98/EU .....	191
3. Unterschiedliche soziale Rechte nach der Staatsangehörigkeit .....	192
a) Deutschen- und Jedermanns-Grundrechte .....	193
b) Tragfähigkeit der sozialrechtlichen Unterscheidung nach der Staatsangehörigkeit .....	194
c) Folgerungen .....	196
<b>III. Europäisches harmonisierendes Sozialrecht</b> .....	199
<b>§ 15 Überwindung der Diskriminierung</b> .....	199
1. Diskriminierungsverbote im Primärrecht .....	199
2. Antidiskriminierung und Vertragsfreiheit .....	200
3. Antidiskriminierungsregeln im Sozialrecht .....	202
a) Benachteiligungsumstände .....	202
aa) Rasse und ethnische Herkunft .....	202
bb) Behinderung .....	203
cc) Religion und Weltanschauung .....	205
dd) Alter .....	206
ee) Sexuelle Identität .....	208

b) Benachteiligung bei Inanspruchnahme sozialer Leistungen . . . . .	209
aa) Unmittelbare Diskriminierung . . . . .	209
bb) Mittelbare Diskriminierung . . . . .	209
4. Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Sozialrecht . . . . .	210
a) Richtlinie zur schrittweisen Verwirklichung der Gleichbe-	
handlung von Männern und Frauen in der sozialen Sicherheit . . . . .	212
aa) Persönlicher Geltungsbereich . . . . .	212
bb) Sachlicher Anwendungsbereich . . . . .	213
cc) Tatbestand der Diskriminierung . . . . .	214
dd) Ausnahmen . . . . .	217
b) Sonstige Regelungen zur Sicherung der Gleichbehandlung	
der Geschlechter . . . . .	218
<b>§ 16 Sicherung der Betriebsrenten . . . . .</b>	<b>219</b>
1. Ausgangspunkt – unterschiedliche Funktionen und Verständnisse	
von Betriebsrenten . . . . .	219
2. Wege zu einer Europäischen Betriebsrentengesetzgebung . . . . .	220
a) Entdeckung der Betriebsrenten als Thema europäischer	
Rechtsetzung . . . . .	220
b) Richtlinie 98/49/EG zur Annäherung der Betriebsrenten-	
gesetzgebungen der Mitgliedstaaten . . . . .	222
c) Pensionsfondsrichtlinie . . . . .	223
3.) Grenzüberschreitende Sicherung der Betriebsrentenrechte . . . . .	225
<b>§ 17 Bedeutung des EU-Wirtschaftsrechts für Sozialleistungen . . . . .</b>	<b>227</b>
1. EU-Wirtschaftsrecht und dessen Folgen für das Sozialrecht . . . . .	227
a) Primärrechtliche Vorgaben . . . . .	227
b) Unternehmensbegriff in der EuGH-Rechtsprechung . . . . .	227
c) Art 106 II AEUV – Beschränkung des Wettbewerbsrechts	
auf das Erforderliche . . . . .	228
2. Sozialleistungsträger als Unternehmen? . . . . .	230
3. Freie Träger als Unternehmen? . . . . .	233
4. Das europäische Beihilferecht und die soziale Daseinsvorsorge . . . . .	235
a) Verbot der Beihilfegewährung . . . . .	235
b) Was ist eine Beihilfe? . . . . .	236
c) Legalausnahmen vom Beihilfeverbot . . . . .	237
d) Befreiungsmöglichkeiten . . . . .	237
e) Beteiligung der Kommission an der Beihilfegewährung	
durch die Mitgliedstaaten . . . . .	238
5. Bedeutung des Europäischen Beihilferechts für die Träger	
sozialer Daseinsfürsorge . . . . .	240
a) Träger sozialer Daseinsfürsorge als Unternehmen? . . . . .	240

b) Honorierte gewerbsmäßige Tätigkeit .....	241
c) Unklare Tätigkeiten .....	241
d) Ausgleichsleistungen – unter Universaldienstleistern .....	242
6. Vergaberecht .....	244
a) Zweck des Vergaberechts .....	244
b) Prinzipien des Vergaberechts .....	246
c) Tatbestand des Vergaberechts .....	247
<b>§ 18 Europäischer Sozialfonds und europäische Beschäftigungspolitik</b> .....	<b>249</b>
1. Europäischer Sozialfonds .....	249
2. Grundlagen und Ausgestaltung des Europäischen Sozialfonds .....	251
3. Eigene Beschäftigungspolitik der EU .....	254
<b>§ 19 Offene Methode der Koordinierung</b> .....	<b>258</b>
1. Inhalt .....	258
2. Würdigung .....	266
3. Probleme .....	267
4. Folgerungen .....	270
<b>IV. Ausblick</b> .....	<b>273</b>
<b>§ 20 Zukunftsperspektiven des Sozialrechts der EU</b> .....	<b>273</b>
1. Weitere Vereinfachung des koordinierenden Sozialrechts? .....	273
a) Schrittweise Reform .....	273
b) Ein europäisches Modell der sozialen Sicherung für Wanderarbeitnehmer .....	274
c) Einheitliche Koordination sämtlicher Leistungszweige .....	275
d) Würdigung der vorliegenden Reformvorschläge .....	276
e) Eigener Vorschlag .....	277
2. Dienstleistungsfreiheit und soziale Sicherheit .....	279
3. Überwindung des Sozial„staats“ durch eine europäische Sozial- „gemeinschaft“ auf der Basis des „Europäischen Sozialmodells“? ...	283
4. Europäische Beschäftigungsstrategie: Aktivierung .....	293
5. Europäische Arbeitslosenversicherung .....	296
<b>§ 21 Das Europäische Sozialmodell</b> .....	<b>298</b>
Verzeichnis der EuGH-Entscheidungen .....	311
Verzeichnis der EuGMR-Entscheidungen .....	327
Verzeichnis der zitierten selbstständigen Literatur .....	329
Stichwortverzeichnis .....	369