

17.06.98

Unterrichtung

durch das
Europäische Parlament

EntschlieÙung zur Situation der Grenzarbeitnehmer in der Europäischen Union

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments
- 017461 - vom 9. Juni 1998. Das Europäische Parlament hat die EntschlieÙung in
der Sitzung am 28. Mai 1998 angenommen.

Entschließung zur Situation der Grenzarbeitnehmer in der Europäischen Union

Das Europäische Parlament,

- gestützt auf Artikel 148 seiner Geschäftsordnung,
 - unter Hinweis auf den EG-Vertrag und insbesondere dessen Artikel 2, 5, 117, 118, 118 a, 118 b, 130 a und 130 b sowie das Protokoll über die Sozialpolitik,
 - in Kenntnis der Petition Nr. 789/95 vom 4. Juli 1995 zu den Folgen der Erhöhung der Sozialversicherungsbeiträge in den Niederlanden für die belgischen Grenzarbeitnehmer, die gemäß Artikel 157 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Geschäftsordnung dem Ausschuß für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten vorgelegt wurde,
 - in Kenntnis der zahlreichen weiteren Petitionen, die zu den Problemen der Grenzarbeitnehmer eingereicht und in der Studie des Europäischen Parlaments berücksichtigt wurden¹,
 - unter Hinweis auf das Weißbuch "Europäische Sozialpolitik - Ein zukunftsweisender Weg für die Europäische Union" von 1994 (KOM(94)0333) und das mittelfristige sozialpolitische Aktionsprogramm der Kommission 1995-1997,
 - unter Hinweis auf den Abschlußbericht der Hochrangigen Sachverständigengruppe für Fragen der Freizügigkeit vom 18. März 1997 und den Aktionsplan der Kommission zur Förderung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer (KOM(97)0586),
 - unter Hinweis auf seine Entschließungen vom 16. Dezember 1988 zu den Problemen der Grenzarbeiter in der Gemeinschaft² und vom 9. Februar 1993 zur Mitteilung der Kommission über die Lebens- und Arbeitsbedingungen der in den Grenzgebieten lebenden Bürger der Gemeinschaft, insbesondere der Grenzgänger³,
 - unter Hinweis auf die Vorschläge für Verordnungen zur Änderung der Verordnung 1408/71⁴ und die Stellungnahmen des Europäischen Parlaments zu diesen Vorschlägen, insbesondere die vom 29. November 1995⁵,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (A4-0168/98),
- A. in der Erwägung, daß es über 380.000 Grenzarbeitnehmer an den Binnengrenzen der Union und in den Grenzgebieten zu Monaco, der Schweiz, San Marino und Andorra gibt,

(¹) Europäisches Parlament, GD IV, Die Grenzgänger in der Europäischen Union, Reihe soziale Angelegenheiten W-16, Luxemburg, 1997, S. 198 ff.

(²) ABl. C 12 vom 16.01.1989, S. 378.

(³) ABl. C 72 vom 15.03.1993, S. 43.

(⁴) ABl. C 260 vom 05.10.1995, S. 13; ABl. C 62 vom 01.03.1996, S. 14; ABl. C 68 vom 08.03.1996, S. 11; ABl. C 198 vom 04.12.1996, S. 5; ABl. C 6 vom 10.01.1998, S. 15.

(⁵) ABl. C 339 vom 18.12.1995, S. 15.

- B. in der Erwägung, daß diese Grenzgänger sich zahlreichen Problemen gegenüber sehen, die auf die großen Unterschiede in der Gesetzgebung zwischen den Mitgliedstaaten sowohl im Bereich der sozialen Sicherheit als auch der Besteuerung und der Interaktion zwischen beiden Bereichen zurückzuführen sind,
 - C. in der Erwägung, daß derartige Probleme ein Hindernis für die Verwirklichung der Freizügigkeit für Personen sowie der vier Grundfreiheiten des Binnenmarkts und das Zustandekommen eines europäischen Arbeitsmarkts, eines wichtigen Ziels der Union, darstellen,
 - D. in der Erwägung, daß es wiederholt auf eine Lösung vieler dieser Probleme auf der Ebene der Europäischen Union unter anderem durch Änderung der Verordnungen 1612/68 und 1408/71 gedrungen hat,
 - E. in der Erwägung, daß es bereits in der Vergangenheit nachdrücklich eine Richtlinie zur Berichterstattung über die Auswirkungen aller einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften auf die Bevölkerung der Grenzgebiete gefordert hat; in der Erwägung, daß es sinnvoll ist, auch europäische Rechtsvorschriften einer solchen Prüfung zu unterwerfen,
 - F. in der Erwägung, daß es ratsam ist, Sozialversicherungsbeiträge und direkte Steuern in demselben Land einzuziehen, wobei die Gleichbehandlung der Betroffenen gewährleistet sein muß; in der Erwägung, daß bis zum Inkrafttreten einer endgültigen Regelung die Mitgliedstaaten einen Ausgleichsfonds schaffen sollten, um den Einkommensverlust von Grenzarbeitnehmern bei Gesetzesänderungen zu kompensieren,
 - G. in der Erwägung, daß sowohl die Kombination des Wohn- und Arbeitslandprinzips als auch die Option in Bezug auf Wohn- oder Arbeitslandprinzip für die betreffenden Grenzarbeitnehmer Schwierigkeiten und einen unverhältnismäßigen Einkommensverlust nach sich ziehen wird, so daß u. U. eine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit vorliegt,
 - H. in der Erwägung, daß die nationalen Gesetzgebungsinitiativen überprüft werden müssen, insbesondere in Bezug auf die Besteuerung, die soziale Sicherheit und das Arbeitsrecht, um festzustellen, welche möglichen negativen Folgen sie für Wanderarbeitnehmer und insbesondere Grenzarbeitnehmer haben könnten,
1. fordert den Rat dringend auf, die vorliegenden Vorschläge der Kommission zur Änderung der Verordnung 1408/71¹ gemäß den Stellungnahmen des Europäischen Parlaments zu billigen; begrüßt die Vorschläge der Kommission über die Erweiterung des Geltungsbereichs der Verordnung 1408/71 auf Nicht-EU-Bürger und ihre Absicht, eine Reform und Vereinfachung der Verordnung vorzunehmen; ersucht die Kommission, ergänzende Vorschläge für die Übertragung von Sozialleistungsansprüchen im Rahmen der Regelungen bei Unterbrechung der beruflichen Laufbahn, Zusatzrenten und freiwillige Systeme der sozialen Sicherheit vorzulegen;
 2. fordert die Kommission auf, das Memorandum zur Durchführung ihrer Empfehlung vom 21. Dezember 1993 betreffend die Besteuerung bestimmter Einkünfte, die von Nichtansässigen in einem anderen Mitgliedstaat als dem ihres Wohnsitzes erzielt werden² unverzüglich umzusetzen; ersucht die Kommission, auf der Grundlage dieses Memorandums einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Gleichbehandlung von Nichtansässigen bei der Besteuerung vorzulegen; fordert die Mitgliedstaaten auf, bis zum Erlass einer solchen Richtlinie ihre eigenen Steuergesetze in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu bringen; ist bestrebt, eine solche

(¹) Betreffend Vorruhestandsleistungen, die Erweiterung des Rechts auf Zugang zur ärztlichen Versorgung im Gastland und Arbeitslosenunterstützung.

(²) ABl. Nr. L 39 vom 10.02.1994, S. 22.

faktische Diskriminierung von Bürgern in einem anderen Mitgliedstaat, insbesondere die Benachteiligung von Grenzararbeitnehmern, zu vermeiden oder abzuschaffen;

3. dringt analog zu dem Abschlußbericht der "Hochrangigen Sachverständigengruppe für Fragen der Freizügigkeit" nachdrücklich auf eine Initiative der Kommission zum Abbau der Inkohärenz zwischen den Rechtsvorschriften zur Besteuerung und zur sozialen Sicherheit, insbesondere für Grenzarbeitnehmer, und zur einheitlichen Definition des Begriffs "Grenzarbeitnehmer", die sowohl für die Besteuerung als auch für die soziale Sicherheit gilt und damit kein räumliches Kriterium mehr enthalten sollte;
4. fordert die Kommission in diesem Zusammenhang auf, eine Beurteilung des Funktionierens der Doppelbesteuerungsabkommen zwischen den Mitgliedstaaten vorzunehmen; befürwortet die Ausarbeitung eines Europäischen Übereinkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung von Einkommen und Kapital in der Europäischen Union; fordert in diesem Zusammenhang die Kommission dringend auf, eine vertretbare Gemeinschaftslösung der Probleme zu suchen, die den Wanderarbeitnehmern und insbesondere den Grenzarbeitnehmern durch die Interaktion zwischen Steuersystemen und Systemen der sozialen Sicherheit verursacht werden;
5. lenkt die Aufmerksamkeit der Mitgliedstaaten und der Kommission auf die schwierige Lage der Grenzarbeitnehmer, die in einem Drittstaat arbeiten, die weder bilaterale Abkommen noch Assoziationsabkommen mit der Europäischen Union im Bereich der sozialen Sicherheit abgeschlossen haben; fordert daher, daß diese Situationen so bald wie möglich bereinigt werden;
6. fordert die Kommission auf, Untersuchungen durchzuführen über die Vor- und Nachteile 1. des Wohnlandprinzips, 2. des Arbeitslandsprinzips, 3. der Kombination dieser Prinzipien und 4. der Option zwischen beiden und auf der Grundlage dieser Untersuchung Vorschläge zu unterbreiten;
7. fordert die Kommission auf, auf der Grundlage von Artikel 49 EGV eine Richtlinie zur Einführung eines "Europa-Checks" auszuarbeiten, der zufolge die Mitgliedstaaten neue Rechtsvorschriften und Änderungen der bestehenden Gesetze sowie Tarifverträge im Bereich des sozialen Schutzes, der Krankheitskosten, der Besteuerung und des Arbeitsrechts verbindlich und im voraus auf ihre Folgen insbesondere für Wanderarbeitnehmer und Grenzarbeitnehmer hin überprüfen müssen; ist der Ansicht, daß die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, einschließlich der europäischen Sozialabkommen, auf ihre grenzüberschreitenden Auswirkungen hin überprüft werden müssen;
8. verweist auf die Mitteilung der Kommission zur Entwicklung des sozialen Dialogs auf Gemeinschaftsebene (KOM(96)0448) und auf den obengenannten Aktionsplan zur Förderung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer; unterstützt die in den beiden Mitteilungen unterbreiteten Vorschläge über die Zusammenlegung des Beratenden Ausschusses für die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer und des Beratenden Ausschusses für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zu einem einzigen Beratenden Ausschuß; unterstützt die Absicht der Kommission, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Grenzgebieten zu fördern und auf spezifische Fragen, die für Grenzarbeitnehmer von großer Bedeutung sind - wie den sozialen Schutz und die Besteuerung - auszudehnen; weist jedoch darauf hin, daß auch die nationalen Verwaltungen dazu angehalten werden müssen, besser zusammenzuarbeiten, um die spezifischen Probleme der Grenzarbeiter zu lösen bzw. von Anfang an zu vermeiden; ist der Auffassung, daß sie bei Vorschlägen zur Lösung der trotz der "Europa-Checks" noch bestehenden Probleme eine wesentliche Rolle zu spielen haben;
9. fordert die Mitgliedstaaten auf, gesetzliche Ausgleichsregelungen auszuarbeiten, davon ausgehend, daß der Mitgliedstaat, der nach Durchführung eines "Europa-Checks" eine Änderung seiner Sozial- oder Steuergesetzgebung vornimmt, durch die Grenzarbeiter benachteiligt werden, diese Einkommensverluste ausgleichen muß;

10. fordert die Kommission auf, in Abstimmung und im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten und den für die Verwaltung der Krankenversicherung zuständigen Stellen in bestimmten Grenzregionen einen Versuch über die freie Wahl der medizinischen Leistungen im Wohn- bzw. Arbeitsland für Grenz Arbeitnehmer und unterhaltberechtigte Familienmitglieder durchzuführen, wobei auch die vor kurzem ergangenen Urteile in den Rechtssachen Decker und Kohll (C-120/95, C-158/96) zu berücksichtigen sind, die die Finanzierung von über die Grenze hinweg ohne vorherige Genehmigung erbrachten Leistungen des Gesundheitswesens betreffen;
11. tritt für die Schaffung nationaler Foren der Sozialpartner, der Sozial- und Steuerverwaltung in jedem Mitgliedstaat ein, denen Informations- und Dienstleistungsaufgaben zugunsten der Wander Arbeitnehmer und insbesondere der Grenz Arbeitnehmer obliegen und die deren Probleme behandeln, Lösungen im Rahmen der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten vorschlagen und die Durchführung des "Europa-Checks" zur Aufgabe haben;
12. unterstützt die Absicht der Kommission, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Grenzgebieten zu fördern und auf spezifische Fragen, die für Grenz Arbeitnehmer von großer Bedeutung sind - wie den sozialen Schutz und die Besteuerung - auszudehnen;
13. ist der Ansicht, daß die beiden Beratenden Ausschüsse bei ihrer Arbeit im Bereich der Freizügigkeit und der sozialen Sicherheit den Problemen in Grenzgebieten unter anderem im Zusammenhang mit den Sozialversicherungsbeiträgen der Grenz Arbeitnehmer und dem Recht auf Beihilfen und Leistungen besondere Aufmerksamkeit widmen sollten;
14. ist der Auffassung, daß die grenzübergreifenden EURES-Partnerschaften, die in den Grenzregionen zwischen den staatlichen Arbeitsvermittlungsdiensten, den Sozialpartnern und den sonstigen Betroffenen geschaffen wurden, verstärkt werden müssen; befürwortet in diesem Zusammenhang eine bessere Abstimmung zwischen den EURES-Beratern der Gewerkschaften und der Arbeitsvermittlungsdienste;
15. fordert die Kommission auf, einen Vorschlag für ein Programm zu unterbreiten, das zum Ziel hat, den Mitgliedstaaten Anregungen zu geben, um die Dienstleistungen für Wander Arbeitnehmer und Grenz Arbeitnehmer zu verbessern, indem sie durch die nationalen Stellen auf dem Gebiet der Besteuerung und der sozialen Sicherheit eine einzige Anlaufstelle auf niedriger Ebene (Call-Center) einrichten lassen: EUREST-Dienste (EUropean Employment & Social Security & Taxes-Services);
16. hält es darüber hinaus für erforderlich, neben der Informations- und Beratungsfunktion für die Bürger in den Grenzgebieten auch die Signalfunktion der EURES-Berater aufzuwerten, indem die Verfahren und Kanäle, um Probleme der Grenzregionen sowohl bei den örtlichen als auch den regionalen und nationalen Behörden und Verwaltungen und den europäischen Einrichtungen zur Sprache zu bringen, verstärkt werden; fordert daher die Kommission auf, eine finanzielle und inhaltliche Mehrjahresplanung für das EURES-Netzwerk auszuarbeiten, insbesondere für die grenzüberschreitenden Initiativen;
17. fordert die Kommission auf, auch andere Formen grenzübergreifender Zusammenarbeit und andere Strukturen grenzübergreifender Beratung, etwa Interreg, sowie sonstige grenzübergreifende Projekte, wie Euregio-Betreuungsstellen, zu berücksichtigen;
18. ersucht die Kommission, jährliche Untersuchungen über die Lage der Grenz Arbeitnehmer mit einer quantitativen und qualitativen Analyse der Beschäftigung in Grenzgebieten und einer Übersicht über die Rechtslage, die Rechtsprechung und die Probleme in den einzelnen Mitgliedstaaten zu veröffentlichen;
19. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung der Kommission, dem Rat, den europäischen Sozialpartnern sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.