



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 18. Juni 2014
(OR. en)**

10871/14

**Interinstitutionelles Dossier:
2014/0124 (COD)**

**SOC 512
JAI 508
MIGR 100
ECOFIN 660
COMPET 406
CODEC 1475**

BERICHT

des Vorsitzes
an den Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz)

Nr. Komm.dok.: 9008/14 SOC 297 JAI 236 MIGR 50 ECOFIN 398 COMPET 243 CODEC 1120
+ ADD 1 + ADD 2
COM(2014) 221 final + SWD(2014) 137 final + SWD(2014) 138 final

Betr.: Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über
die Einrichtung einer Europäischen Plattform zur Stärkung der Zusammenarbeit
bei der Prävention und Abschreckung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit
- *Sachstandsbericht*

I. EINLEITUNG

Der Rat hat am 10. April 2014 den Vorschlag der Kommission über die Einrichtung einer Europäischen Plattform zur Stärkung der Zusammenarbeit bei der Prävention und Abschreckung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit erhalten. Die Gruppe "Sozialfragen" hat den Vorschlag in fünf Sitzungen geprüft. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter hat auf der Grundlage eines geänderten Vorschlags des Vorsitzes am 11. und 18. Juni geprüft, ob die notwendigen Voraussetzungen für eine allgemeine Ausrichtung des Rates gegeben sind.

Obwohl die Vorbereitungsgremien des Rates erhebliche Fortschritte bei diesem Dossier erzielen konnten, kam der AStV zu dem Schluss, dass noch weitere Beratungen über einige wenige Fragen erforderlich sind, ehe eine allgemeine Ausrichtung festgelegt werden kann. Daher hat der Vorsitz diesen Bericht dem Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 19. Juni zur Information vorgelegt.

Das Europäische Parlament hat seine Beratungen noch nicht aufgenommen und sein Standpunkt ist später zu erwarten. Der Rat hat außerdem den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen um ihre Stellungnahmen gebeten, doch liegt noch keine der Stellungnahmen vor.

Der Sachstand bei diesem Dossier zum Ende des hellenischen Vorsitzes, einschließlich der wichtigsten noch offenen Fragen, ist in Abschnitt II dargelegt. In Abschnitt III werden die Änderungen am Text kurz erläutert und in Abschnitt IV werden spezifische Bemerkungen und Vorbehalte der Delegationen aufgeführt. Der jüngste Kompromisstext des Vorsitzes ist in Addendum 1 zu diesem Bericht enthalten.

CZ und MT erhalten allgemeine Prüfungsvorbehalte zu dem Vorschlag aufrecht. MT und UK erhalten Prüfungsvorbehalte zur Rechtsgrundlage aufrecht. Darüber hinaus hat UK erklärt, dass es derzeit die JI-Aspekte des Vorschlags prüft. FR, MT, PL und UK haben Parlamentsvorbehalte eingelegt. Außerdem erhält HU einen sprachlichen Vorbehalte aufrecht.

II. SACHSTAND

Alle Delegationen unterstützten von Anfang an das Ziel des Vorschlags, die Zusammenarbeit bei der Prävention und Abschreckung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit zu fördern. Sie begrüßten ferner den Vorschlag der Kommission, zu diesen Zweck eine Plattform einzurichten.

Einige Delegationen warfen rechtliche Fragen auf, auch zur Rechtsgrundlage als solcher. Auf Ersuchen der Gruppe "Sozialfragen" legte der Juristische Dienst des Rates eine schriftliche Stellungnahme vor¹. Die Gruppe prüfte insbesondere die Angemessenheit der vorgeschlagenen Rechtsgrundlage (Artikel 153 Absatz 2 Buchstabe a AEUV) sowie die verschiedenen Einschränkungen für den Gesetzgeber, welche die Anwendung dieses Artikels mit sich bringt, einschließlich der Möglichkeit einer obligatorischen Beteiligung der Mitgliedstaaten an der vorgeschlagenen Plattform.

¹ 10838/14.

In der verhältnismäßig kurzen Zeit war es möglich, sich auf einen ausgewogenen Text zu verständigen, der weitgehende Unterstützung findet und von einer Mehrheit der Delegationen uneingeschränkt unterstützt wird. Insgesamt ist der Vorsitz der Ansicht, dass der geänderte Text in der in Addendum 1 wiedergegebenen Fassung sehr ausgewogen ist und den meisten Änderungsanträgen der Delegationen Rechnung trägt.

Der Text bietet einen soliden Rechtsrahmen für die Plattform (auf der Rechtsgrundlage von Artikel 153 AEUV) und gleichzeitig eine gewisse Flexibilität innerhalb dieses Rahmens. Zahlreiche Delegationen betrachten diesen Ansatz als eine gute Verhandlungsposition des Rates gegenüber dem Europäischen Parlament. Einige Delegationen prüfen den Text allerdings immer noch oder erhalten Vorbehalte zu bestimmten Teilen aufrecht.

Die beiden wichtigsten Fragen, die unter hellenischem Vorsitz erörtert wurden, betrafen die Art und Weise der Beteiligung der Mitgliedstaaten an der Plattform und die Initiativen, die von dieser Plattform ergriffen werden könnten. Die Ergebnisse, die bei diesen wichtigen Fragen erzielt wurden, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

(a) Beteiligung der Mitgliedstaaten an der Plattform (Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a)

Im Kommissionsvorschlag wird die obligatorische Beteiligung aller Mitgliedstaaten an der Plattform ins Auge gefasst. Die Delegationen räumen grundsätzlich ein, dass eine größtmögliche Beteiligung von Nutzen wäre. Viele Delegationen können entweder dem Kommissionsvorschlag, eine obligatorische Beteiligung vorzuschreiben, zustimmen oder aber sie betonen ausdrücklich, dass sich in jedem Fall alle Mitgliedstaaten beteiligen sollten. Eine Delegation war allerdings der Auffassung, dass die Rechtsgrundlage des Artikels 153 Absatz 2 Buchstabe a nicht dazu herangezogen werden könne, eine obligatorische Beteiligung der Mitgliedstaaten vorzuschreiben, und einige Mitgliedstaaten prüfen diese Frage immer noch.

(b) Auftrag und Initiativen der Plattform (Artikel 3, Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 7 Absatz 2)

Das Wort "*insbesondere*" im Einleitungssatz von Artikel 4 Absatz 1, wie von der Kommission vorgeschlagen, beinhaltet die Möglichkeit, die Liste der Initiativen gemäß diesem Artikel zu erweitern. Im Kompromisstext des Vorsitzes für Artikel 4 Absatz 1 ist allerdings eindeutig festgelegt, dass nur eine beschränkte Flexibilität hinsichtlich der Aufnahme weiterer Initiativen in die in dem Beschluss enthaltene Liste besteht und dass jede neue Initiative, die die Plattform möglicherweise ergreift, der Erfüllung ihres Auftrags gemäß Artikel 3 dienen und im Einklang mit den im zweijährigen Arbeitsprogramm der Plattform festgelegten Prioritäten (Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe b) stehen muss.

Wenngleich mehrere Delegationen diesen Ansatz unterstützen, haben einige andere Vorbehalte zu dem Wort "*insbesondere*", da sie der Ansicht sind, dass die in dem Beschluss enthaltene Liste erschöpfend sein sollte. Einige Delegationen halten Prüfungsvorbehalte zu diesem Passus aufrecht.

In diesem Zusammenhang wiesen drei Delegationen darauf hin, dass sie besondere Vorbehalte gegen die Möglichkeit hegen, dass die Plattform mit einfacher Mehrheit neue Initiativen annehmen könnte (Artikel 7 Absatz 2 Einleitungssatz). Eine dieser Delegationen betonte, dass die Erweiterung der Liste von den beiden Gesetzgebern überwacht werden sollte.

Im jüngsten Kompromisstext des Vorsitzes wird den Bedenken der Delegationen ebenso wie dem Beitrag des Juristischen Dienstes in Bezug auf die Initiativen, die die Plattform ergreifen könnte, Rechnung getragen. Artikel 3, Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben a bis i sowie die Erwägungsgründe 10, 12 und 14 wurden erheblich umformuliert. In Erwägungsgrund 10 ist insbesondere vorgesehen, dass die Beteiligung der Mitgliedstaaten an bestimmten Aktivitäten auf freiwilliger Basis erfolgen sollte. Die Mitgliedstaaten werden künftig über ihre Beteiligung an jeglichen gemeinsamen grenzüberschreitenden operativen Maßnahmen (Artikel 3 Buchstabe c und Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e) sowie an den über die Plattform eingerichteten Arbeitsgruppen (Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe c) selbst entscheiden können.

Einige Delegationen schlugen vor, in bestimmten Passagen von Artikel 4 Absatz 1 das Wort "*freiwillig*" einzufügen, um diesen Aspekt besonders hervorzuheben; der Vorsitz war allerdings der Ansicht, dass die Verwendung von "*freiwillig*" in diesem Artikel den Eindruck vermitteln könnte, dass die Beteiligung an anderen Initiativen obligatorisch sei. Die Kommission erklärte, dass die Beteiligung variieren könnte, d.h. einige Aktivitäten würden lediglich auf Anfrage und nach Bedarf der Mitgliedstaaten durchgeführt. In diesem Zusammenhang hat eine Delegation vorgeschlagen, dass nicht auf die Freiwilligkeit der Beteiligung an bestimmten Initiativen abgestellt, sondern vielmehr ein horizontaler Ansatz für den gesamten Artikel geprüft werden sollte.

In Erwägungsgrund 11a (neu) wird hervorgehoben, dass es weiterhin in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten liegt, zu entscheiden, wie sie die Ergebnisse der Initiativen der Plattform verwerten wollen.

Einige der noch bestehenden Vorbehalte zu Artikel 3 und Artikel 4 Absatz 1 sind in den Fußnoten des Dokuments 10558/14 ADD 1 REV 1 angegeben.

Der Vorsitz ist der Ansicht, dass in seinem jüngsten Kompromisstext das richtige Gleichgewicht hergestellt wurde zwischen der klaren Festlegung des Auftrags der Plattform und ihrer Initiativen einerseits und der erforderlichen Flexibilität andererseits, die der Plattform bei der Erfüllung ihres Auftrags gewährt werden muss.

III. TEXTÄNDERUNGEN

Es wurden verschiedene Änderungen vorgenommen, um den Text klarer zu machen; dies betrifft insbesondere Folgendes:

- Formulierungen zur Rechtsgrundlage im Einleitungssatz von Artikel 2, in Artikel 3 und in Erwägungsgrund 3 wurden präzisiert. Ferner wurde die Rechtsgrundlage um eine Bezugnahme auf Artikel 153 Absatz 1 Buchstaben b, h und j ergänzt;
- Erwägungsgründe 5 und 5a (neu): Änderungen betreffend die Form und Definition von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit;

- Änderungen der Artikel (insbesondere Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a) und der Erwägungsgründe, um sowohl der wichtigen Rolle der Durchsetzungsbehörden als auch der erforderlichen Flexibilität Rechnung zu tragen, die den Mitgliedstaaten bei der Benennung der einschlägigen Behörden für die Plattform eingeräumt werden sollte. Die Behörden in Erwägungsgrund 13 wurden als erläuternde Beispiele genannt; einige Beispiele (für die Durchführung der gemeinsamen Verkehrspolitik zuständige Behörden, Polizei, Staatsanwaltschaft) wurden von mehreren Delegationen in Frage gestellt, von anderen hingegen als äußerst wichtig betrachtet, da sie die unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten widerspiegeln;
- Präzisierungen zur Benennung und zu den Aufgaben der einzigen Anlaufstelle (Artikel 5 und Erwägungsgrund 15). Da die Begriffe "*Mitglied*" und "*stellvertretendes Mitglied*" im Text nicht mehr vorkommen, wurde Artikel 9 über die Kostenerstattung ebenfalls geändert;
- Änderungen betreffend die Arbeitsmethoden, das zweijährige Arbeitsprogramm und die Berichte der Plattform (Artikel 7 Absatz 2 und Erwägungsgrund 17);
- Zusammenarbeit mit EU-Agenturen; dabei wurde der letzte Teil von Artikel 4 Absatz 2 nach Artikel 8 Absatz 2 verschoben;
- Überprüfung des Beschlusses (Artikel 11); es wird auf mögliche Änderungen des Beschlusses hingewiesen.

IV. SONSTIGE BEMERKUNGEN UND VORBEHALTE DER DELEGATIONEN

Neben den beiden wichtigsten, unter Abschnitt II dargelegten Fragen stehen einige spezifische (Prüfungs)vorbehalte und Vorschläge, die von fünf Delegationen eingebracht wurden, weiterhin zur Diskussion:

- eine Delegation merkte an, dass es auf Unionsebene keine Begriffsbestimmung zur nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit gebe und dass Erwägungsgrund 5 entsprechend geändert werden sollte;

- zwei Delegationen waren der Ansicht, dass Scheinselbständigkeit nicht erfasst werden sollte (Artikel 2 Buchstabe a und Erwägungsgrund 6). Eine dieser beiden Delegationen meldete ferner Bedenken an, dass der Begriff "*falsch deklarierten Erwerbstätigkeit*" nicht weit verbreitet und nicht eindeutig definiert sei. Der Kompromissvorschlag des Vorsitzes, Scheinselbständigkeit und andere Formen der falsch deklarierten Erwerbstätigkeit, sofern sie mit nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit in Verbindung stehen, in den Geltungsbereich des Beschlusses aufzunehmen, wurde von anderen Delegationen dagegen weitgehend unterstützt;
- zwei Delegationen bereiten die Worte "*und verzerrt den Wettbewerb*" in Erwägungsgrund 7 Schwierigkeiten;
- zwei Delegationen haben Vorbehalte zu den Erwägungsgründen 10, 12, 13 und/oder 14, vor allem in Bezug auf "*operative Koordinierung*";
- eine Delegation ist der Ansicht, dass die explizite Bezugnahme auf Durchsetzungsbehörden in Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a und in den einschlägigen Erwägungsgründen gestrichen werden sollte. Eine weitere Delegation schlug eine dahingehende Änderung des Erwägungsgrunds 13 vor, dass die dort im ersten Satz genannten Durchsetzungsbehörden nur als Beispiele gelten würden. Die Kommission und andere Delegationen betonten, dass den nationalen Behörden, die im Bereich der Prävention und Abschreckung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit tätig sind, eine Schlüsselrolle zukommen wird;
- eine Delegation schlug vor, die Worte "*leistet [...]einen Beitrag zur besseren Durchsetzung derjenigen [...] Rechtsvorschriften ...*" im Einleitungssatz von Artikel 2 (zu den Zielen) durch die Worte "*leistet [...]einen Beitrag zu wirksamerenMaßnahmen*" zu ersetzen. Mehrere Delegationen betonten, dass der Beschluss vorrangig auf die Umsetzung der Rechtsvorschriften abstellen sollte;
- eine Delegation stellte die Bezugnahme auf "*alle einschlägigen Informationsquellen*" in Artikel 4 Absatz 2 in Frage;

- drei Delegationen hielten an ihren Prüfungsvorbehalten zur Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe "Verwaltungszusammenarbeit im Bereich direkte Steuern" fest (Artikel 8 Absatz 1). Der Vorsitz unterstrich, dass das Ziel des Beschlussentwurfs darin bestehe, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern und zu unterstützen und dass der Beschluss keine Änderungen der steuerrechtlichen Vorschriften oder sonstiger Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten erforderlich mache und die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten in Steuerfragen nicht berühre;
- eine Delegation schlug vor, bei der in Artikel 11 vorgesehenen Überprüfung der Liste der Initiativen in Artikel 4 Absatz 1 besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

V. FAZIT

Während der jüngste Kompromisstext des Vorsitzes von den Delegationen weitgehend unterstützt wurde, haben die Beratungen des Ausschusses der Ständigen Vertreter indes gezeigt, dass die erforderliche Mehrheit für eine allgemeine Ausrichtung noch nicht erreicht ist.

Der Vorsitz empfiehlt, den weiteren Beratungen über dieses Dossier unter dem nächsten Vorsitz diesen jüngsten Kompromisstext zugrunde zu legen. Um rechtzeitig eine allgemeine Ausrichtung zu erreichen, die dem Rat als Mandat für die Verhandlungen in erster Lesung mit dem Europäischen Parlament dienen soll, wäre es äußerst hilfreich, von einer Wiederaufnahme der Beratungen über Textpassagen, über die bereits Einvernehmen erzielt wurde, abzusehen.