

Handhabung der Bescheinigung A 1 für Beschäftigte im Öffentlichen Dienst bei Tätigkeiten im EU-Ausland, den EWR-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen sowie der Schweiz

Derzeit besteht vielfach Unsicherheit, ob und wann auch für Beschäftigte im Öffentlichen Dienst eine Bescheinigung A 1 im Vorfeld beim zuständigen Sozialversicherungsträger beantragt werden muss.

Grundsätzlich gilt: Auch Beschäftigte im Öffentlichen Dienst (Beamte wie Angestellte) sind von den Vorgaben zur Bescheinigung A 1 der Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 und 987/2009 erfasst. Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass nach geltendem Unionsrecht nicht in jedem Fall einer kurzfristigen oder kurzzeitigen Tätigkeit im Ausland eine Bescheinigung A 1 bzw. ihre vorherige Beantragung zwingend erforderlich ist und insoweit ein Ermessen der Mitgliedstaaten besteht. Zudem kann die Bescheinigung A 1 für Beschäftigte im Öffentlichen Dienst für einen längeren Zeitraum ausgestellt werden (der z.B. mehrere Dienstreisen in unterschiedliche MS erfasst, aktuelle maximale Gültigkeitsdauer: 5 Jahre).

Allgemeiner Hintergrund

Sind Arbeitnehmer/innen oder Selbständige in der EU/EWR/Schweiz grenzüberschreitend tätig, gelten für den Bereich der sozialen Sicherheit die Vorgaben der Verordnungen zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (VO (EG) Nr. 883/2004 und 987/2009). Auch Beamte und Beamten gleichgestellte Personen (s.u.) sind vom Anwendungsbereich der Verordnungen erfasst (vgl. z.B. Art. 11 Abs. 3 lit. b. i.V.m. Art. 1 lit. d) VO 883/2004).

Insbesondere¹ folgende Personengruppen sehen wir für die Anwendung der Verordnungen als Beamte und ihnen gleichgestellte Personen an:

1. Personen, die nach § 5 Absatz 1 Nr. 1 SGB VI rentenversicherungsfrei sind (Beamte und Richter auf Lebenszeit, auf Zeit und auf Probe, Berufssoldaten und Soldaten auf Zeit sowie Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst)
sowie
2. andere Beschäftigte des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände sowie der Körperschaften, der Anstalten und der Stiftungen öffentlichen Rechts einschließlich der Beschäftigten ihrer Verbände. Ausschlaggebend ist dabei die Rechtsform des Arbeitgebers.

¹ Auf Einstufung weitere Personengruppen wie z.B. (hauptamtliche) politische Mandatsträger soll an dieser Stelle nicht eingegangen werden.

Für die unter Punkt 2 genannten Beschäftigten müssen grundsätzlich unmittelbar vor der Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat die deutschen Rechtsvorschriften über soziale Sicherheit gegolten haben.

Nach Art. 11 VO (EG) Nr. 883/2004 unterliegt eine Person, die in einem Mitgliedstaat eine Beschäftigung ausübt, grundsätzlich den Rechtsvorschriften dieses Staates. Bei Entsendungen im Sinne des Sozialversicherungsrechts (Art. 12 VO (EG) Nr. 883/2004) oder für den Fall, dass die betreffende Person mehrere Beschäftigungen in unterschiedlichen Mitgliedstaaten ausübt bzw. regelmäßig in mehreren Mitgliedstaaten eingesetzt wird (Art. 13 VO (EG) Nr. 883/2004), wird jedoch bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen ausnahmsweise von diesem Grundsatz abgewichen. Diese Ausnahmen werden durch die Koordinierungsverordnungen im Interesse der betroffenen Personen vorgesehen, um häufige Wechsel zwischen den Sozialversicherungssystemen verschiedener MS zu vermeiden.

Für Beamte (und ihnen gleichgestellte Personen) gilt (bei nur einem Arbeitgeber in nur einem MS) die Sonderregelung des Art 11 Abs. 3 lit b. VO 883/2004, wonach das Recht des Mitgliedstaats gilt, dem die ihn beschäftigende Verwaltungseinheit angehört (ähnlich auch Art. 13 Abs. 4 VO 883/2004 für Beamte, die auch einer weiteren „nicht-öffentlichen“ Beschäftigung in einem anderen MS nachgehen).

A1-Bescheinigungen

Zum Nachweis, dass ausnahmsweise nicht das Beschäftigungsstaatsprinzip gilt, sondern ein anderer Mitgliedstaat für den Bereich der sozialen Sicherheit zuständig ist, dient die sog. Bescheinigung A 1. Sie ist grundsätzlich („wann immer möglich“) bei jeder Erwerbstätigkeit im EU-Ausland, den EWR-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen sowie der Schweiz vor Beginn der Tätigkeit zu beantragen und kann bei Kontrollen von den zuständigen Behörden verlangt werden.

Diese grundsätzliche Verpflichtung gilt auch für Beamte und ihnen gleichgestellte Personen (Art. 15 Abs. 1 VO 987/2009). Die Beantragung der Bescheinigung A 1 soll gem. Art. 15 VO 987/2009 durch den Arbeitgeber erfolgen.

Anders als bei entsandten Personen im Privatsektor müssen Bescheinigungen A 1 für Beamte und ihnen gleichgestellte Personen nicht für jeden Auslandsaufenthalt gesondert beantragt werden. Die Beantragung und Ausstellung einer pauschalen, mehrjährigen Bescheinigung A 1 ist möglich. Zu weiteren Einzelheiten s.u.

Kurzfristig anberaumte und/oder kurzzeitige Tätigkeiten wie Dienstreisen u.ä. bis zu einer Woche

Die Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 und 987/2009 kennen keine explizite „Bagatellgrenze“, unterhalb der die Beantragung einer Bescheinigung A 1 ausdrücklich entfallen kann.

Sie kann jedoch auch noch nachträglich erteilt werden. Bei nicht-regelmäßigen kurzfristig anberaumten und/oder kurzzeitigen Dienstreisen und bei anderen sehr kurzen Auslandsaufenthalten bis zu einer Woche kann es daher zweckmäßig sein, auf einen Antrag auf Ausstellung der Bescheinigung A 1 zu verzichten. Dieses Ermessen ergibt sich aus der VO (EG) 987/2009, wonach der Arbeitgeber einer Person, die ihre Tätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat ausübt, den zuständigen Träger im Entsendestaat im Voraus unterrichtet, *„wann immer dies möglich ist“* (Art. 15 Abs. 1 VO (EG) 987/2009).

Auch der Europäische Gerichtshof hat (für den Privatsektor) bestätigt, dass eine solche Erklärung *„auch wenn sie besser vor Beginn des betreffenden Zeitraums erfolgt, auch während dieses Zeitraums und sogar nach dessen Ablauf abgegeben werden [kann]“* und gegebenenfalls Rückwirkung entfaltet (Rs. 178/97 „Banks“, Ziffer 49-57, zuletzt auch für die aktuellen Koordinierungsverordnungen bestätigt in Rs. C-527/16 „Alpenrind“ Ziffer 70-72). Die zuständigen Träger können die Bescheinigung also nachträglich und rückwirkend ausstellen, ohne dass hierfür eine zeitliche Grenze bestimmt ist. Auf der Grundlage des europäischen Rechts kann danach jedenfalls nicht von einer "Mitführungspflicht" der Bescheinigung A 1 gesprochen werden.²

Allerdings haben einige EU-Mitgliedstaaten ihre nationalen Vorschriften zur Bekämpfung von Sozialdumping und Schwarzarbeit in letzter Zeit verschärft und schreiben aufgrund dieser nationalen Bestimmungen die Beantragung einer Bescheinigung A 1 vor Beginn einer jedenfalls privatwirtschaftlich entsandten Tätigkeit in diesen Ländern zwingend vor. Nach unserem Kenntnisstand betrifft dies derzeit jedenfalls Frankreich, Luxemburg und grundsätzlich auch Österreich. Soweit eine Pflicht zur Beantragung einer Bescheinigung A1 nach nationalem Recht im Zielstaat besteht, kann der Verzicht der vorherigen Antragstellung auch in Ausnahmefällen nicht empfohlen werden. Da sich die Einzelheiten und der Umfang der Antragspflicht aus dem nationalen Recht anderer Mitgliedstaaten ergibt, ist eine rechtsverbindliche Auskunft, inwieweit diese Regelungen Auswirkungen auch auf Bescheinigung A1 für Beamte und ihnen gleichgestellte Personen haben, nicht möglich.³

² Auch nach deutschem Recht gilt keine Mitführungspflicht eines Sozialversicherungsausweises mehr (§ 18 h SGB IV) und ebenso wenig für eine Bescheinigung A 1 etwa als Ersatzdokument. Die deutschen Zollbehörden sind nach § 3 Abs. 1 SchwarzArbG lediglich berechtigt, hinsichtlich des Sozialversicherungsverhältnisses Auskünfte einzuholen und ggf. mitgeführte Nachweise zu überprüfen.

³ Das österreichische Recht sieht aktuell für Beamte in unserer Lesart eigentlich keine A1-Antragspflicht vor, gleichwohl gibt es einen Bericht über Kontrollen und Sanktionen gegenüber einem deutschen Bürgermeister. Zum französischen Recht konnten die französischen Kollegen bislang keine Auskunft erteilen, ob auch Beamte von der A1-Antragspflicht erfasst sind. In Luxemburg betrifft die Pflicht ähnlich wie in Österreich nur Unternehmen, eine verbindliche Aussage zum Öffentlichen Dienst wäre noch einzuholen.

Das Recht, in jedem Fall eine Bescheinigung A 1 auch für sehr kurzfristig anberaumte und kurzzeitige Auslandsaufenthalte zu beantragen, bleibt unberührt, zumal hierdurch mögliche Probleme für die betroffenen Personen vermieden werden.

Antragsverfahren

Wie oben erwähnt erfolgt die Antragstellung für Bescheinigungen A 1 für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes (Art. 11 Abs. 3 lit. b) VO 883/2004) grundsätzlich durch den Arbeitgeber (bzw. Dienstherrn). Die Bescheinigungen können für einen längeren Zeitraum ausgestellt werden (derzeit bis zu fünf Jahre). Das heißt, die Bescheinigung A 1 muss nicht für jede Dienstreise neu/einzeln beantragt werden.

Die Beantragung ist in Anlehnung an § 106 SGB IV auch elektronisch möglich, jedoch (derzeit noch) nicht verpflichtend (künftige Anpassung des § 106 SGB IV denkbar).

Seit kurzem gibt es für Bescheinigungen A1 für Fälle des Art. 11 Abs. 3 lit. b VO 883/2004 auch ein eigenes Antragsformular (zuvor musste der A1-Antrag für Entsendungen „zweckentfremdet“ werden). Das Formular ist auf der Webseite der DRV

(https://www.dsrv.info/de/Navigation/20_Unsere_Verfahren/01_Nationaler_Datenaustausch/03_Arbeitgeber/02>Weitere_elektronische_Verfahren_mit_dem_Arbeitgeber/03_A1/A1_node.html)

sowie der DVKA

(https://www.dvka.de/de/arbeitgeber_arbeitnehmer/antraege_finden/beamte/beamte_1.html) abrufbar.

Dem Formular ist zu entnehmen, dass neben einer konkreten Bezeichnung des Einsatzortes im Ausland auch eine Antragstellung für verschiedene Mitgliedstaaten „ohne festen Einsatzort“ möglich ist. Dies ist sicherlich für sowohl für Anträge, die noch nicht im Einzelnen festgelegte künftige Reisen über einen längeren Zeitraum abdecken sollen, wichtig, wie auch für Auslandsaufenthalte, deren Details aus Sicherheits- oder Geheimschutzgründen nicht dargelegt werden sollen/dürfen. Die Angabe der konkreten Zielstaaten ist hingegen notwendig, da die Träger verpflichtet sind, die zuständigen Behörden der jeweiligen Zielstaaten über ausgestellte Bescheinigungen A 1 zu informieren.

Zuständig für die Ausstellung ist die DRV Bund für privat krankenversicherte Beamte/ Tarifangestellte, für gesetzlich versicherte Personen die jeweilige Krankenkasse. Anträge für in einer berufsständische Versorgungsanstalt versicherte Personen sind an die ABV e.V. zu richten.