

Recht

Grenzüberschreitenden Personaleinsatz erleichtern

Position
Stand: Mai 2025

Die bayerische Wirtschaft

vbw



Hinweis

Diese Information ersetzt keine rechtliche Beratung im Einzelfall. Eine Haftung übernehmen wir mit der Herausgabe dieser Information nicht.

Dieses Werk darf nur von den Mitgliedern der vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. zum internen Gebrauch sowie zur Unterstützung der jeweiligen Verbandsmitglieder im entsprechend geschlossenen Kreis unter Angabe der Quelle vervielfältigt, verbreitet und zugänglich gemacht werden. Eine darüber hinausgehende Nutzung – insbesondere die Weitergabe an Nichtmitglieder oder das Einstellen im öffentlichen Bereich der Homepage – stellt einen Verstoß gegen urheberrechtliche Vorschriften dar.

Vorwort

Zeitgemäße Regelungen für den grenzüberschreitenden Personaleinsatz

Die Grundfreiheiten der EU suggerieren einen einfachen Einsatz von Arbeitnehmern innerhalb der EU. Die Praxis sieht anders aus. Bei einem grenzüberschreitenden Personaleinsatz gibt es bereits ab dem ersten Tag zahlreiche Pflichten für den Arbeitgeber zu beachten.

Hintergrund sind die unterschiedlichen Sozialversicherungssysteme und der Schutz der Mitgliedsstaaten vor Schwarzarbeit und Lohndumping.

Inzwischen müssen Unternehmen beim EU-weiten Personaleinsatz immer mehr bürokratische Anforderungen erfüllen. Allen voran die sozialversicherungsrechtliche A1-Bescheinigung, die für jede Entsendung bzw. Dienstreise innerhalb der EU im Voraus zu beantragen ist. Hinzu kommen komplexe europäische Meldepflichten, zu denen Arbeitgeber oftmals schon bei eintägigen Dienstreisen verpflichtet sind.

Eine Vereinfachung des grenzüberschreitenden Arbeitens – mit zeitgemäßen, flexiblen und gut handhabbaren Regelungen – ist dringend geboten. Das gilt insbesondere auch beim Thema „mobile Arbeit im Ausland“.

Das Gesetzesvorhaben der Europäischen Kommission zur sog. „eDeclaration“, einem einheitlichen europäischen Meldeportal, ist ein Schritt in die richtige Richtung, reicht aber allein nicht aus.

Mit unserem Positionspapier liefern wir konkrete Vorschläge dazu, wie europarechtliche Regelwerke flexibler und unbürokratischer gestaltet werden können.

Bertram Brossardt
28. Mai 2025

Inhalt

Position auf einen Blick	1
1 Dienstreise- bzw. Entsendeformalitäten	3
1.1 Meldepflicht aufgrund der Entsenderichtlinie im Zielland des Einsatzes	3
1.2 Bayerischen Erfahrungen mit der Bereitstellung von Informationen	3
1.3 Europäisches Gesetzgebungsverfahren zum einheitlichen Meldeportal „eDeclaration“	4
1.4 Forderung zu den europäischen Entsendemeldungen	5
2 Die A1-Bescheinigung	6
2.1 Was ist die A1-Bescheinigung?	6
2.2 Europäischer Gesetzgebungsprozess - Trilogverhandlungen	6
2.3 Forderung	7
3 Mobiles Arbeiten in einem anderen Mitgliedsstaat	8
3.1 Aktueller Stand	8
3.2 Handlungsanweisungen für die Praxis	8
3.3 Einheitliche Regelung auf europäische Ebene notwendig	9
4 Mobiles Arbeiten für Grenzgänger in jedem EU-Staat ermöglichen	10
4.1 Ausgangslage	10
4.2 Rahmenvereinbarung zum grenzüberschreitenden mobilen Arbeiten	10
4.3 Position	11
Ansprechpartner/Impressum	12

Position auf einen Blick

Der Personaleinsatz ins Ausland muss leichter durchführbar sein

Forderungen bzgl. der Entsende-/Dienstreiseformalitäten

Ein einheitliches digitales Meldeportal wie die sog. „eDeclaration“ ist eine Lösung, um die Entsendevoraussetzungen kurzfristig schneller und unbürokratischer bewältigen zu können. Die Erstellung der „eDeclaration“ durch die Europäische Arbeitsbehörde (ELA) ist zu begrüßen.

Es gilt aber folgende Punkte bei der Umsetzung der „eDeclaration“ zu beachten:

- Alle Mitgliedsstaaten müssen zu einem einheitlichen Vorgehen verpflichtet werden.
- Alle Mitgliedsstaaten müssen einheitlich klarstellen, dass Dienstreisen ohne Dienstleistungsbezug (Messebesuch, Konferenz, konzerninternes Meeting) keine Entsendung im Sinne der Richtlinie darstellen und somit keine Meldepflicht greift.
- Es muss zwingend auf nicht notwendige Angaben im Formular verzichtet werden. Bei der Erstellung des „eDeclaration“-Formulars darf nicht über die Inhalte des Art. 9 Abs. 1 a-f Richtlinie 2014/67/EU zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG hinausgegangen werden.
- Das Formular sollte sich an der A1-Bescheinigung orientieren, wonach die Ausstellung in der Landessprache des Arbeitgebers erfolgt und aus dem System automatisch eine Zusammenfassung in englischer Sprache für die kontrollierenden Behörden im Gaststaat erstellt wird ().
- Es darf nicht verlangt werden, dass der Ansprechpartner im Gaststaat ansässig ist – wie es bspw. aktuell Italien fordert. Ein entsandter Arbeitnehmer selbst kann hier genauso gut als Ansprechpartner für die kontrollierenden Behörden dienen.
- Es bedarf eines einheitlichen Katalogs über die mitzuführenden Dokumente.
- Daneben sollte zwingend jeder Mitgliedsstaat die Darstellung und Erläuterung der zu zahlenden Löhne/Gehälter transparent in englischer Sprache zu Verfügung stellen.

Forderung zur A1-Bescheinigung

Es bedarf dringend einer europäischen Regelung, die einen unbürokratischen A1-Prozess erlaubt und ein EU-weit einheitliches Vorgehen bewirkt. Wir setzen uns daher für folgende Punkte ein:

- Erfordernis der A1-Bescheinigung nur bei Auslandseinsätzen, die zur Erbringung von Dienstleistungen durchgeführt werden und länger als eine Woche andauern
- Befreiung von kurzen Auslandseinsätzen vom Erfordernis der A1-Bescheinigung ohne Dienstleistungsbezug (bspw. Geschäftsreisen)
- Gesetzgebungsübergreifend einheitliche Standardausnahmen für die EU-Arbeitnehmermobilität sowohl in der Entsende-Richtlinie für das Arbeitsrecht und den Verordnungen (EG) 883/2004 und 987/2009 für das Sozialrecht
- Vereinfachung und Digitalisierung schneller voranbringen: Ein Europäischer Sozialversicherungsausweis (ESSPass) muss mittelfristig das A1-Verfahren ersetzen

Forderungen zum grenzüberschreitenden mobilen Arbeiten auf Wunsch der Arbeitnehmer

Bei der mobilen Arbeit auf eigenen Wunsch des Arbeitnehmers handelt es sich sozialversicherungsrechtlich um eine Entsendung im Sinne des Art. 12 Abs. 1 Verordnung (EG) 883/2004 – wie auch in der (rechtlich nicht bindenden) Verwaltungsanweisung der Europäischen Kommission festgelegt.

Um Rechtssicherheit für die Praxis zu schaffen, fordern wir folgende Punkte:

- Die Einführung einer einheitlichen und bindenden Regelung auf europäischer Ebene zum mobilen Arbeiten auf eigenen Wunsch des Arbeitnehmers, bspw. als Absatz 1a in Art. 12 oder ein neuer Art. 12a in der Verordnung (EG) 883/2004.
- Zumindest aber muss es eine Klarstellung in der Durchführungsverordnung EU 987/2009 geben, dass auch die mobile Arbeit auf eigenen Wunsch des Arbeitnehmers eine Entsendung im Sinne des Art. 12 Verordnung (EG) 883/2004 darstellt.

Forderungen zum mobilen Arbeiten für Grenzgänger

Um Rechtssicherheit für die Praxis zu schaffen, setzen wir uns für folgende Punkte ein:

- Eine europaweit bindende Regelung, angelehnt an den Inhalt des multilateralen Rahmenabkommens der Verwaltungskommission, wonach der Schwellenwert für die Grenzgänger auf 49,99 Prozent angehoben wird.
- Dafür muss Art. 14 der Durchführungsverordnung EU 987/2009 angepasst werden und/oder eine Ausnahmeregelung für Grenzgänger in der Grundverordnung zur Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme EU VO 883/04 geschaffen werden.

1 Dienstreise- bzw. Entsendeformalitäten

Vereinfachung und Vereinheitlichung des Meldeprozesses notwendig

Die vier Grundfreiheiten der EU – der freie Personen- und Dienstleistungsverkehr, Waren- und Kapitalverkehr – suggerieren einen einfachen Einsatz von Arbeitnehmern innerhalb der EU. Die Praxis sieht anders aus. Hintergrund sind die unterschiedlichen Sozialversicherungssysteme und der Schutz der Mitgliedsstaaten vor Schwarzarbeit und Lohndumping. Wird ein Mitarbeiter im Auftrag seines Arbeitgebers im EU-Ausland tätig, muss der Arbeitgeber vor Entsendung des Arbeitnehmers viel bürokratische Pflichten erfüllen. Allen voran die Einhaltung der Meldevorschriften im Zielland des Einsatzes (Entsenderichtlinie).

1.1 Meldepflicht aufgrund der Entsenderichtlinie im Zielland des Einsatzes

Entsendende Unternehmen müssen unter anderem die in einschlägigen allgemeinverbindlichen Tarifverträgen des Gastlandes (nicht nur Mindestlöhne) oder kraft Gesetzes festgelegten Löhne bezahlen. Unter anderem sind das Gehalt und viele weitere Daten zu Arbeitnehmer und Arbeitgeber im Rahmen der Meldepflicht an das Ausland zu übermitteln, um die Nachweispflicht zu erfüllen, dass man als ausländisches Unternehmen kein Lohndumping betreibt. Problematisch ist vor allem, dass die Meldung über individuell durch die Mitgliedsstaaten aufgesetzte Online-Portale durchzuführen ist. Oftmals sind diese Online-Portale nur in der Landessprache vorhanden und/oder sind auch in Englischer Sprache kaum verständlich.

Für Arbeitgeber ist es dabei schwierig, fehlerfrei die für den Sektor und/oder die Region maßgeblichen Tarifverträge zu identifizieren, Arbeitnehmer in ein fremdes Tarifsystem einzugruppieren und dann den genauen Stundenlohn inklusive sämtlicher Sondervergütungsbestandteile für die spezielle Entgeltgruppe zu ermitteln. Zudem ist hier fraglich, wie nationale Behörden die Richtigkeit des ermittelten Entgelts kontrollieren sollen.

1.2 Bayerischen Erfahrungen mit der Bereitstellung von Informationen

Grundsätzlich haben die Mitgliedsstaaten in den letzten beiden Jahren die jeweiligen Informationsportale zum geltenden lokalen Recht bei der Arbeitnehmerentsendung erweitert bzw. verbessert. Informationen zum grundlegenden Rechtsrahmen zu den anzuwendenden zwingenden nationalen Vorschriften, wie bspw. Höchstarbeitszeiten, Arbeitsschutz etc. werden angeboten und können seitens der Unternehmen in der Regel gut genutzt werden. Allerdings gibt es auch hier noch einige Seiten, die nur in der jeweiligen Landessprache angeboten werden.

Das Hauptproblem besteht weiterhin darin, dass es 31 verschiedene Meldeportale gibt (EU, EWR und Schweiz). Dort müssen sich die Arbeitgeber jeweils einzeln registrieren, ein Konto anlegen und dann die jeweilige Entsendung melden.

Die Registrierung ist dabei oftmals sehr aufwendig, da sich das Unternehmen auf 31 unterschiedlich vorgegebenen Wegen erst einmal identifizieren muss. Dazu kommt, dass sich die Meldeformulare grundlegend darin unterscheiden, welche Angaben die Arbeitgeber machen müssen. Hat ein Unternehmen viele Einsätze innerhalb der EU, EWR oder Schweiz bedeutet dies einen unverhältnismäßigen Mehraufwand, oft völlig unabhängig von der Dauer der Reise. Auch eine Montage/Reparatur von nur wenigen Stunden, erfordert in der Regel die Registrierung des Unternehmens und Meldung der entsandten Person.

Aufgrund dieser vielen verschiedenen Meldesysteme und -pflichten haben z. B. die Arbeitgeberverbände bayme vbm alle notwendigen Informationen zu den jeweiligen Meldepflichten in sogenannten Länderblättern zusammengefasst. Diese Länderblätter entstanden **eigeninitiativ** in Zusammenarbeit mit Gesamtmetall und den Mitgliedsverbänden von Gesamtmetall und stehen exklusiv nur den Mitgliedsunternehmen der Verbände bayme und vbm zur Verfügung. Alle Länderblätter haben denselben Aufbau: Meldepflicht, Entgelt und Arbeitsbedingungen. Die Spalten Entgelt und Arbeitsbedingungen zeigen die nationalen Regelungen zur jeweiligen Umsetzung der Entsenderichtlinie auf, die bei einer Entsendung in das jeweilige Land zu beachten sind. Es wäre wünschenswert, dass alle Mitgliedsstaaten ihre relevanten Informationen entsprechend übersichtlich aufbereiten und zur Verfügung stellen.

1.3 Europäisches Gesetzgebungsverfahren zum einheitlichen Meldeportal „eDeclaration“

Im Herbst 2024 veröffentlichte die Europäische Kommission einen [Vorschlag](#) zur Einrichtung eines einheitlichen, digitalen Meldeportals, die sog. eDeclaration. Am 22. Mai 2025 hat sich nun der Rat der EU sehr überraschend auf eine allgemeine Ausrichtung zum Verordnungsvorschlag geeinigt. Die allgemeine Ausrichtung des Rats bildet das Verhandlungsmandat für die anstehenden Trilog-Verhandlungen. Sobald das Europäische Parlament (EP) seine Position angenommen hat, können diese beginnen.

Mit dem Meldeportal könnten die Verwaltungskosten der Unternehmen und der Aufwand bei der Entsendung ihrer Mitarbeiter ins Ausland deutlich gesenkt werden. Durch eine mehrsprachige öffentliche Schnittstelle auf Basis eines Standardformular und die Verbindung mit dem existierenden Binnenmarktinformationssystem (IMI) würde es den Unternehmen ermöglicht werden, ihre Entsendungserklärungen für allen teilnehmenden Mitgliedstaaten, in die sie Arbeitnehmer entsenden, an einem zentralen Ort und mit denselben erforderlichen Informationen abzugeben.

Leider sieht der Vorschlag aktuell nur eine Mitgliedstaatenoption vor, die Schnittstelle muss also nicht von allen Mitgliedstaaten verbindlich genutzt werden (Art. 1 Abs. 2).

Bisher haben sich neben Deutschland aber erst acht weitere Mitgliedstaaten dazu bekannt, die durch die Verordnung zu schaffende eDeclaration auch tatsächlich nutzen zu wollen ([Link](#)).

1.4 Forderung zu den europäischen Entsendemeldungen

Ein einheitliches digitales Meldeportal wie die sog. „eDeclaration“ ist eine Lösung, um die Entsendevoraussetzungen kurzfristig schneller und unbürokratischer bewältigen zu können. Die Erstellung der „eDeclaration“ durch die Europäische Arbeitsbehörde (ELA) ist zu begrüßen.

Eine möglichst einheitliche digitale Entsendemeldung würde grenzüberschreitende Entsendungen betriebspraktisch erleichtern, die Dienstleistungsfreiheit deutlich vereinfachen und den Unternehmen Rechtssicherheit geben. Die „eDeclaration“ ist jedoch für die Mitgliedsstaaten nicht bindend. Eine Teilnahme, sowie die spätere Umsetzung, können nur freiwillig erfolgen.

Es gilt aber folgende Punkte bei der Umsetzung der „eDeclaration“ zu beachten:

- Alle Mitgliedsstaaten müssen zu einem einheitlichen Vorgehen verpflichtet werden.
- Alle Mitgliedsstaaten müssen einheitlich klarstellen, dass Dienstreisen ohne Dienstleistungsbezug (Messebesuch, Konferenz, konzerninternes Meeting) keine Entsendung im Sinne der Richtlinie darstellen und somit keine Meldepflicht greift.
- Es muss zwingend auf nicht notwendige Angaben im Formular verzichtet werden. Bei der Erstellung des „eDeclaration“-Formulars darf nicht über die Inhalte des Art. 9 Abs. 1 a-f Richtlinie 2014/67/EU zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG hinausgegangen werden.
- Das Formular sollte sich an der A1-Bescheinigung orientieren, wonach die Ausstellung in der Landessprache des Arbeitgebers erfolgt und aus dem System automatisch eine Zusammenfassung für die kontrollierenden Behörden im Gaststaat in englischer Sprache erstellt wird
- Es darf nicht verlangt werden, dass der Ansprechpartner im Gaststaat ansässig ist – wie es bspw. aktuell Italien fordert. Ein entsandter Arbeitnehmer selbst kann hier genauso gut als Ansprechpartner für die kontrollierenden Behörden dienen.
- Es bedarf eines einheitlichen Katalogs über die mitzuführenden Dokumente.
- Daneben sollte zwingend jeder Mitgliedsstaat die Darstellung und Erläuterung der zu zahlenden Löhne/Gehälter transparent in englischer Sprache zu Verfügung stellen.

2 Die A1-Bescheinigung

Bürokratieabbau – Ausnahmen für die Praxis sind zwingend notwendig

2.1 Was ist die A1-Bescheinigung?

Zweck der A1-Bescheinigung ist der Nachweis, dass es sich um eine Entsendung handelt und somit keine doppelten Sozialversicherungsbeiträge im Gastland anfallen. Der Nachweis kann europaweit mit der A1-Bescheinigung erbracht werden. Sie ist für alle Beteiligten, Verwaltungen und Gerichte grundsätzlich bindend.

Auch eine Dienstreise – egal wie lange sie geht und welche Tätigkeit ausgeübt wird – stellt eine Entsendung dar, weshalb auch für Reisen ins EU-Ausland von wenigen Stunden im Rahmen des Arbeitsverhältnisses eine A1 zu beantragen ist.

Die Europäische Verordnung sieht keine Mitführungs- oder Kontrollpflicht vor. Einige Mitgliedsstaaten (bspw. Frankreich und Österreich) schreiben eine Mitführungspflicht ab dem ersten Tag der Reise vor und kontrollieren dies äußerst streng.

2.2 Europäischer Gesetzgebungsprozess - Trilogverhandlungen

Die europäische Verordnung 883/04 befindet sich seit sieben Jahren im Trilog. Das im März 2019 erzielte Trilog-Ergebnis beinhaltet einen Kompromiss, der eine deutliche Verbesserung der A1-Regelungen für Geschäfts- bzw. Dienstreisen bedeutet hätte. Allerdings wird das Verfahren im EU-Rat von einer Minderheit blockiert. Ein Fortsetzen der Verhandlungen mit diesem Kompromiss wäre zu begrüßen.

Inhalte des Kompromisses vom März 2019:

Die Herausnahme von Geschäftsreisen von der A1-Antragspflicht (in Art. 15 der DurchführungsVO). Geschäftsreisen werden nach diesem Vorschlag wie folgt definiert: 'business trip' means a temporary working activity of short duration organised at short notice, or another temporary activity related to the business interests of the employer and not including the provision of services or the delivery of goods, such as attending internal and external business meetings, attending conferences and seminars, negotiating business deals, exploring business opportunities, or attending and giving training.

2.3 Forderung

Es bedarf dringend einer europäischen Regelung, die einen unbürokratischen A1-Prozess erlaubt und ein EU-weit einheitliches Vorgehen bewirkt. Wir setzen uns daher für folgende Punkte ein:

- Erfordernis der A1-Bescheinigung nur bei Auslandseinsätzen, die zur Erbringung von Dienstleistungen durchgeführt werden und länger als eine Woche andauern
- Befreiung von kurzen Auslandseinsätzen vom Erfordernis der A1-Bescheinigung ohne Dienstleistungsbezug (bspw. Geschäftsreisen)
- Gesetzgebungsübergreifend einheitliche Standardausnahmen für die EU-Arbeitnehmermobilität sowohl in der Entsende-Richtlinie für das Arbeitsrecht und den Verordnungen (EG) 883/2004 und 987/2009 für das Sozialrecht
- Vereinfachung und Digitalisierung schneller voranbringen: Ein Europäischer Sozialversicherungsausweis (ESSPass) muss mittelfristig das A1-Verfahren ersetzen

3 Mobiles Arbeiten in einem anderen Mitgliedsstaat

Regelungsbedarf im Sozialversicherungsrecht Verordnung (EG) 883/2004

3.1 Aktueller Stand

Möchte ein Arbeitnehmer im europäischen Ausland zeitweise mobil für den Arbeitgeber tätig werden, bspw. an den geplanten Urlaub noch eine Woche anhängen, bedarf es grundsätzlich der rechtlichen Analyse, wie denn der Arbeitnehmer auf Dienstreise/Entsendung ins EU-Ausland gehen würde. Der Arbeitgeber ist hier einigen rechtlichen Unsicherheiten ausgeliefert.

Im Sozialversicherungsrecht gilt das Beschäftigungsortsprinzip, bspw. Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe a) Verordnung (EG) 883/2004. Das anzuwendende Sozialversicherungsrecht richtet sich nach dem Staat, in dem die Beschäftigung ausgeübt wird. Davon gibt es Ausnahmen, wie bspw. die Entsendung nach Art. 12 Verordnung (EG) 883/2004. Danach wird der Arbeitnehmer nicht im europäischen Ausland sozialversicherungspflichtig, da das dortige Sozialversicherungsrecht nicht anzuwenden ist, wenn es sich um eine sog. Entsendung handelt. Im Sozialversicherungsrecht gibt es keine Dienstreise, es handelt sich, wenn um eine Entsendung, auch wenn der Arbeitnehmer nur wenige Stunden im Ausland beschäftigt ist.

Das Problem ist jedoch, dass Art. 12 Verordnung (EG) 883/2004 klar davon spricht, dass der Arbeitnehmer vom Arbeitgeber in einen anderen Mitgliedsstaat entsandt wurde. Will der Arbeitnehmer aus eigenem Antrieb heraus aus dem Ausland (remote) arbeiten, liegt keine Weisung durch den Arbeitgeber vor. Rein rechtlich handelt es sich bei der mobilen Arbeit auf eigenen Wunsch nicht um eine Entsendung im Sinne des Art. 12 EU VO 883/2004.

3.2 Handlungsanweisungen für die Praxis

Dieses Problem wird aktuell dadurch gelöst, dass es Verwaltungsanweisungen der Kommission (sog. Guidance note) sowie Rundschreiben der nationalen Behörden, in Deutschland des GKV-Spitzenverbandes, gibt, die durch Auslegung auch das mobile Arbeiten auf eigenen Wunsch unter Art. 12 EU VO 883/2004 subsumieren.

So heißt es bspw. im Rundschreiben des GKV-Spitzenverbandes vom Juli 2021:

„(...) Wird eine Person in einem anderen Mitgliedstaat eingesetzt und liegen die vorgenannten Rahmenbedingungen vor, schließt die Tatsache, dass die Tätigkeit im Ausland aufgrund der Initiative der beschäftigten Person erfolgt, eine Entsendung unseres Erachtens nicht aus.

So ist es zwar für eine Entsendung unerlässlich, dass die beschäftigte Person weiterhin dem Direktionsrecht des deutschen Arbeitgebers unterliegt. Unserer Rechtsauffassung nach ist dieses jedoch gegeben, wenn der Arbeitgeber mit der vorübergehenden Auslandstätigkeit einverstanden ist, er die von seiner Mitarbeiterin bzw. seinem Mitarbeiter erbrachte Leistung entgegennimmt und er sie durch Fortzahlung des vereinbarten Gehalts vergütet. Aus welchem Grund der Arbeitgeber sein Direktionsrecht auf diese Weise ausübt, ist für die Prüfung einer Entsendung unseres Erachtens irrelevant. (...)“

Diese Ansicht ist zu begrüßen. Die Auslegung des GKV-Spitzenverbandes bindet jedoch nur die deutschen Behörden. Die guidance note ist rechtlich nicht bindend für die Mitgliedsstaaten.

3.3 Einheitliche Regelung auf europäische Ebene notwendig

Um Rechtssicherheit für die Praxis zu schaffen, fordern wir dazu folgende Punkte:

- Die Einführung einer einheitlichen und bindenden Regelung, dass auch mobile Arbeit auf eigenen Wunsch des Arbeitnehmers eine Entsendung darstellt, auf europäischer Ebene, bspw. als Absatz 1a in Art. 12 oder ein neuer Art. 12a in der Verordnung (EG) 883/2004.
- Zumindest aber muss es eine Klarstellung in der Durchführungsverordnung EU 987/2009 geben, dass auch die mobile Arbeit auf eigenen Wunsch des Arbeitnehmers eine Entsendung im Sinne des Art. 12 Verordnung (EG) 883/2004 darstellt.

4 Mobiles Arbeiten für Grenzgänger in jedem EU-Staat ermöglichen

Für alle Mitgliedsstaaten bindende Regelung im Sozialversicherungsrecht auf europäischer Ebene implementieren

4.1 Ausgangslage

Wird ein Arbeitnehmer in mehr als einem der EU-Mitgliedsstaaten, EWR-Staaten oder der Schweiz tätig, richtet sich das anzuwendende Sozialversicherungsrecht und somit auch die Verbeitragung im Gesamten nach dem Wohnsitzstaat (Lebensmittelpunkt), wenn der Arbeitnehmer im Wohnsitzstaat einen wesentlichen Teil seiner Tätigkeit ausübt, Art. 13 Abs. 1 a) EU VO 883/04.

Der Europäische Gerichtshof hat festgestellt, dass der Begriff „Wohnmitgliedstaat“ in diesem Sinne den Staat bezeichnet, „in dem die Betroffenen gewöhnlich wohnen und in dem sich auch der gewöhnliche Mittelpunkt ihrer Interessen befindet“.

Bei Grenzgängern liegt der Lebensmittelpunkt in der Regel im ausländischen Staat. Von dieser Regelung sind aber auch alle anderen Arbeitnehmer betroffen, die in einem ausländischen Staat wohnen und dort teilweise arbeiten, aber keine Grenzgänger sind.

Zur Feststellung, ob ein wesentlicher Teil der Tätigkeit eines Arbeitnehmers in einem Mitgliedsstaat ausgeübt wird, sind die folgenden Kriterien als Richtwerte in Betracht zu betrachten (Art. 14 der EU VO 987/2009):

- die Arbeitszeit und/oder
- das Arbeitsentgelt.

Wird bei einer Gesamtbewertung festgestellt, dass eine Person mindestens 25 Prozent ihrer Arbeitszeit im Wohnmitgliedstaat leistet, gilt dies als Indikator, dass ein wesentlicher Teil der Tätigkeit in diesem Mitgliedsstaat ausgeübt wird. Obwohl dies im Rahmen einer Gesamtschau zu beurteilen ist, werden die 25 Prozent bezogen auf die Arbeitszeit in der Praxis als ausschlaggebende Schwelle angesehen.

4.2 Rahmenvereinbarung zum grenzüberschreitenden mobilen Arbeiten

Die Verwaltungskommission für die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit hat Mitte 2023 eine Rahmenvereinbarung zum grenzüberschreitenden mobilen Arbeiten innerhalb der EU erarbeitet.

Diese können die Mitgliedsstaaten anwenden, um einfacher untereinander zu gewährleisten, dass sich grenzüberschreitendes mobiles Arbeiten nicht auf das anwendbare Recht der sozialen Sicherheit auswirkt, wenn der Anteil der mobilen Arbeit im Wohnsitzstaat mehr als 25 Prozent der Beschäftigung ausmacht, aber unter 50 Prozent liegt.

Für die Arbeitnehmer also, die in einem anderen europäischen Mitgliedstaat leben und teilweise von zu Hause arbeiten, muss, wenn sie regelmäßig mehr als einen Tag in der Woche (> 25 Prozent) von zu Hause arbeiten möchten, eine Ausnahmevereinbarung nach Art. 16 der Verordnung (EG) 883/2004 beantragt werden. Dadurch wechselt das Sozialversicherungssystem nicht in ihren Wohnsitzstaat, wie gesetzlich eigentlich vorgesehen, sondern verbleibt im Staat des Betriebssitzes.

Die Rahmenvereinbarung ist jedoch nur für unterzeichnende Mitgliedsstaaten rechtlich bindend. Alle anderen Mitgliedsstaaten müssen und werden wohl auch keine Ausnahmevereinbarung für diese Fälle ausstellen. Die Rahmenvereinbarung mit Gültigkeit ab 01. Juli 2023 wurde nun von einige der 31 EU-Mitgliedsstaaten, EWR-Staaten und der Schweiz unterzeichnet. Stand Januar 2024 haben jedoch nur 19 Staaten unterzeichnet.

Die Rahmenvereinbarung trat am 01. Juli 2023 in Kraft, sofern sie von mindestens zwei Staaten unterzeichnet wurde/wird und ist zunächst auf fünf Jahre geschlossen. Sie wird um weitere fünf Jahre verlängert.

4.3 Position

Die Rahmenvereinbarung der Verwaltungskommission schafft keine rechtssichere Lösung für Unternehmen. Die Rahmenvereinbarung ist nur für unterzeichnende Mitgliedsstaaten rechtlich bindend – hier droht potenziell ein uneinheitliches Vorgehen im EU-Binnenmarkt.

Um Rechtssicherheit für die Praxis zu schaffen, setzen wir uns für folgende Punkte ein:

- Eine europaweit bindende Regelung, angelehnt an den Inhalt des multilateralen Rahmenabkommens der Verwaltungskommission, wonach der Schwellenwert für die Grenzgänger auf 49,99 Prozent angehoben wird.
- Dafür muss Art. 14 der Durchführungsverordnung EU 987/2009 angepasst werden und/oder eine Ausnahmeregelung für Grenzgänger in der Grundverordnung zur Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme EU VO 883/04 geschaffen werden.

Ansprechpartner/Impressum

Katharina Hörmann

Grundsatzabteilung Recht

Telefon 089-551 78-236

katharina.hoermann@vbw-bayern.de

Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

Herausgeber

vbw

Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

© vbw Mai 2025