



An den Grossen Rat

19.5341.02

WSU/P195341

Basel, 18. September 2019

Regierungsratsbeschluss vom 17. September 2019

**Interpellation Nr. 77 Heinrich Ueberwasser betreffend „wie viel Bürokratie erträgt die regionale Zusammenarbeit? Wie weit erschweren oder verunmöglichen die Pflicht, sog. A1-Bescheinigungen und ggf. andere Dokumente oder Bewilligungen auf sich zu tragen sowie drohende Bussen, Sitzungen in Deutschland, Frankreich und der Schweiz?“**

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 11. September 2019)

„Ausgangslage

Zur A1-Bescheinigung sagt die Ausgleichskasse Basel-Stadt folgendes <https://www.ausgleichskasse-bs.ch/internationales/index.php?folder=3&mainId=338&parent=494>:

"A1 ist der Name eines EU-Formulars, welches für Tätigkeiten in der EU oder in der EFTA die anzuwendenden Rechtsvorschriften über soziale Sicherheit bestätigt. Mit dieser Bescheinigung können Arbeitnehmer oder Selbstständigerwerbende nachweisen, dass sie dem Sozialversicherungssystem eines bestimmten EU- oder EFTA-Mitgliedstaates oder der Sozialversicherung in der Schweiz unterliegen. Alle Länder der Europäischen Union, der EFTA sowie die Schweiz verwenden die A1-Bescheinigung in der jeweiligen Landessprache bzw. in den jeweiligen Landessprachen.

Bei einer grenzüberschreitenden Beschäftigung oder selbstständigen Erwerbstätigkeit wird von der zuständigen Ausgleichskasse die A1-Bescheinigung ausgestellt. Dieses Formular bescheinigt die Anwendung der schweizerischen Rechtsvorschriften bei Entsendungen bis zu 24 Monaten und bei gleichzeitigen Tätigkeiten in mehreren Staaten. Es dient als Nachweis gegenüber den Sozialversicherungsträgern der anderen beteiligten Staaten.

Wir empfehlen, die A1-Bescheinigung rechtzeitig vor Aufnahme der Beschäftigung oder selbstständigen Erwerbstätigkeit im EU- oder EFTA-Ausland bei der zuständigen Ausgleichskasse mit dem entsprechenden Antragsformular zu beantragen. Antworten auf die 10 häufigsten Fragen zum Formular A1 finden Sie hier.

Nichterwerbende Ehegatten, die eine entsandte Person ins Ausland begleiten, können auf Antrag der obligatorischen AHV beitreten. Die schriftliche Beitrittserklärung ist innerhalb von sechs Monaten ab Vorliegen der Voraussetzungen bei der für die Entsendung zuständigen Ausgleichskasse einzureichen." - Soweit das Zitat der Ausgleichskasse Basel-Stadt.

Problem: Nach entsprechenden Hinweisen von gut informierter Seite braucht es eine A1-Bescheinigung für jede Dienstreise in ein Nachbarland und somit auch für mit Sitzungsgeld entschädigte grenzüberschreitende politische Sitzungen des Districtsrats des Trinationalen Eurodistricts Basel TEB oder des Oberrheinrats oder z.B. für mich auch persönlich, soweit ich etwa Fussballspiele und kulturelle Veranstaltungen in Frankreich oder Deutschland, z.B. ein Bundesligaspiel des SC Freiburg oder eine europäischen Match des FC Basel für anwaltliches Networking im

Hinblick auf Mandate, die ich in der Schweiz erfüllen würde, zu nutzen gedenke bzw. zufällig oder geplant eine interessante Fussballspielerin oder einen interessanten Fussball-spieler entdecke oder an einem Spiel "scoute". Gleiches gelte, wenn ich im Zusammenhang mit politischen Sitzungen solche Gespräche führe oder regiopolitisches Networking betreibe würde.

Fragen:

1. Wie weit trifft dies zu?
  - a. Soweit es um politische Sitzungen geht?
  - b. Soweit es um andere Aktivitäten und Anlässe in Deutschland und Frankreich geht, aus welchen sich später berufliche Aktivitäten sowie zu versteuernde und sozialversicherte Einnahmen ergeben?
2. Gibt es eine Verschärfung der Regelungen, der Handhabung oder der Kontrollpraxis in Frankreich, Deutschland und der Schweiz?
3. Welches sind die Sanktionen?
4. Muss ich bei jeder Sitzung und jedem Gremium neu eine A1-Bescheinigung beantragen oder können generelle Bescheinigungen beschafft werden - auch wenn noch nicht von vorneherein feststeht, wann ich welche Sitzungen und Veranstaltungen habe?
5. Muss ich diese A1-Bescheinigung auf mir tragen oder genügt es, wenn ich diese bei meinen Akten habe?
6. Zu 1a): Soweit das stimmt, wie weit kann der Kanton Basel-Stadt pauschale, vereinfachte oder digitale Regelungen treffen oder sich an andere Stelle - wo? - für solche einsetzen?
7. Zu 1a und 1b): Wie handhabt die Schweiz Besuche/Sitzungen von Menschen aus Frankreich und Deutschland in der Schweiz?
8. Wie weit kann sich der Kanton Basel-Stadt ggf. für eine Vereinfachung im Trinationalen Euro-district Basel TEB oder im Trinationalen Metropolraum Basel einsetzen?
9. Muss eine Regiopolitikerin oder ein Regiopolitiker auch für Sitzungen und Anlässe in der Schweiz (mit Beteiligung von Kollegen aus anderen Staaten) eine A1-Bescheinigung auf sich tragen?
10. Gibt es in den beschriebenen Situationen andere Dokumente/Ausweise (abgesehen von Pass/ID), die ich auf mir tragen oder zuhause griffbereit haben muss?

Heinrich Ueberwasser“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

## Vorbemerkungen

Gestützt auf das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen) ist für Fragen der Sozialen Sicherheit die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 massgebend. Im Verhältnis zwischen der Schweiz und Island, Liechtenstein sowie Norwegen (EFTA) kommt diese Verordnung ebenfalls zur Anwendung. Die genannte Verordnung bezweckt die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit in Europa. Um Deckungslücken und doppelte Beitragsbelastungen zu vermeiden, enthält sie Regeln zur Bestimmung der Rechtsvorschriften, die auf erwerbstätige Personen anwendbar sind. Jede Person untersteht nur den Rechtsvorschriften über soziale Sicherheit eines einzigen Staates. In der Regel ist das derjenige Staat, in dem diese Person einer Tätigkeit nachgeht. Ausnahmen betreffen befristete Entsendungen oder Tätigkeiten, die gewöhnlich in mehreren Ländern ausgeübt werden.

In diesen Fällen bescheinigt das Formular A1, dass die Inhaberin oder der Inhaber nur in dem Land Sozialversicherungsbeiträge entrichten muss, welches das Formular A1 ausgestellt hat. Mit einem von der Schweiz ausgestellten Formular A1 kann ein Arbeitnehmer oder eine Arbeitnehmerin ausländischen Behörden gegenüber belegen, dass er oder sie dem schweizerischen Sozialversicherungssystem untersteht.

Das Formular A1 betrifft Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer,  
- die vorübergehend in ein anderes Land entsandt werden,

- die gewöhnlich in mehreren Ländern tätig sind,
- die spezifischen Berufsgruppen angehören und sich in einer grenzüberschreitenden Situation befinden (z. B. Seemann, Beamtinnen oder Flugpersonal).

### **1.1 Wann sollte das Formular A1 beantragt werden?**

In Situationen vorübergehender Entsendung oder bei Tätigkeiten, die gewöhnlich in mehreren Ländern ausgeführt werden, sollte der Antrag grundsätzlich vor Aufnahme der Tätigkeit gestellt werden. Sind die rechtlichen Voraussetzungen für eine Entsendung erfüllt, gilt das schweizerische Sozialversicherungsrecht für den Arbeitnehmer oder die Arbeitnehmerin ab dem Zeitpunkt der Ausreise ins Ausland.

### **1.2 Sind Kontrollen im Ausland möglich?**

Kontrollen sind möglich. Das Formular A1 sollte auf Anfrage den Sozialversicherungsträgern der Staaten, in denen eine Tätigkeit ausgeübt wird, oder gegebenenfalls den Trägern des Wohnstaats vorgewiesen werden können.

Das Formular A1 wird von einigen Ländern im Kampf gegen Schwarzarbeit verwendet, um die Einhaltung des nationalen Rechts sicherzustellen. Das Vorhandensein eines Formulars A1 wird von den Behörden einiger Länder kontrolliert, insbesondere um Lohndumping zu vermeiden, z. B. im Verkehrs- oder Bausektor. Es wird empfohlen, dass sich die Arbeitgeber vorab bei den Behörden des betreffenden Landes über Vorschriften zur Vorlage des Formulars A1 und allfälliger anderer Dokumente erkundigen. So haben beispielsweise Frankreich und Österreich im Jahr 2017 ihre nationalen Vorschriften verschärft: In beiden Ländern sind administrative Sanktionen und Geldbussen vorgesehen für den Fall, dass das Formular A1 während einer Inspektion nicht vorgewiesen werden kann. Kontrollen werden grundsätzlich am Arbeitsplatz oder sogar an der Grenze durchgeführt. Es wird in Deutschland keine Sanktion verhängt, wenn bei der Prüfung nachgewiesen werden kann, dass vorgängig der Antrag für ein Formular A1 gestellt wurde.

Im Fall einer Tätigkeit in einem Staat, welcher das Fehlen eines Formulars A1 anlässlich einer Inspektion entsprechend sanktioniert, insbesondere in Frankreich und Österreich, wird empfohlen, das Formular A1 vor Beginn der Arbeit im Ausland zu beantragen.

### **1.3 Braucht es auch für einen sehr kurzen Einsatz (einige Stunden) in der EU ein Formular A1?**

Es gibt keine Regel, die eine Minimalfrist vorsehen würde, während welcher ein Formular A1 nicht erforderlich wäre. Im Prinzip ist es unerheblich, ob es sich um eine kurze Geschäftsreise von wenigen Stunden oder einen längeren beruflichen Aufenthalt handelt, da es sich um den Nachweis eines sozialversicherungsrechtlichen Status handelt.

Die vorgängige Beantragung eines Formulars A1 für sehr kurze, einmalige Auslandsreisen, wie Geschäftsreisen, Sitzungen oder Seminare, erscheint jedoch in den meisten Fällen unverhältnismässig (mit Ausnahme von Aufträgen in einem Land, in dem das Nichtvorweisen eines A1-Formulars bei einer Inspektion sanktioniert werden kann, insbesondere in Frankreich und Österreich). Für den Fall, dass sich kurze Auslandeinsätze wiederholen und diese eine gewisse Regelmässigkeit und Vorhersehbarkeit aufweisen, kann das Formular A1 von Anfang an für maximal 24 Monate ausgestellt werden.

Grosse Beratungsgesellschaften haben in diesem Zusammenhang ein neues Geschäftsfeld entdeckt: Sie beraten in internationalen Sozialversicherungsfragen und treten entsprechend im Markt auf mit Aussagen wie "Es würden Bussen verteilt, wenn Personen bei Sitzungen keine A1-Bescheinigung auf sich haben". Die Folgen sind grosse Verunsicherung bei Arbeitgebern, viele

Rückfragen beim Bundesamt für Sozialversicherungen und Ausgleichskassen und Massen von A1-Bescheinigungen.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons und kantonale Politiker und Politikerinnen besuchen seit jeher Sitzungen, Kongresse, Meetings usw. in EU-Ländern. Seit dem Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens 2002 sind bei der Ausgleichskasse Basel-Stadt für Sitzungen und dergleichen für diese Personengruppen nie Anträge für A1-Bescheinigungen eingegangen. Es ist nicht bekannt, dass es dabei zu Problemen gekommen wäre. In der EU gibt es zudem Bestrebungen, Dienst- und Geschäftsreisen von der A1-Pflicht auszunehmen.

Für Sitzungen von Parlamentariern, Regierungsmitgliedern und Mitarbeiterinnen des Kantons in einem EU-Land erscheint aufgrund der vorangehenden Ausführungen das Mitführen eines Formulars A1 als unverhältnismässig. Bei Bedarf kann das Formular jederzeit nachträglich ausgestellt werden.

Die Arbeitgeber können bei der zuständigen Ausgleichskasse das Formular A1 beantragen. Dieser Service ist kostenlos. Arbeitgeber mit vielen entsendeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern können diese Bescheinigungen über einen Webservice (ALPS) online beantragen. Dies ändert jedoch nichts daran, dass die Bescheinigungen von den im EU-Raum tätigen Personen physisch mitgeführt werden müssen.

## Beantwortung der Fragen

*Frage 1: Wie weit trifft dies zu?*

- a. *Soweit es um politische Sitzungen geht?*
- b. *Soweit es um andere Aktivitäten und Anlässe in Deutschland und Frankreich geht, aus welchen sich später berufliche Aktivitäten sowie zu versteuernde und sozialversicherte Einnahmen ergeben?*

a. Gemäss Auskunft der Industrie- und Handelskammer Hochrhein-Bodensee (IHK) werden für politische Sitzungen das Formular A1 sowohl in Deutschland wie auch Frankreich benötigt.

b. Besuche von kulturellen Anlässen und dergleichen in der EU gelten nicht als Erwerbstätigkeit. Sollten sich an solchen Anlässen Kontakte ergeben, welche zu einem späteren Zeitpunkt zu Einnahmen führen sollten, so hat dies bezüglich des fehlenden Formulars A1 während des Besuchs der kulturellen Veranstaltung keine Konsequenzen.

*Frage 2: Gibt es eine Verschärfung der Regelungen, der Handhabung oder der Kontrollpraxis in Frankreich, Deutschland und der Schweiz?*

Im Freizügigkeitsabkommen, welches zwischen der EU und der Schweiz seit 2002 in Kraft ist, ergaben sich im Entsendebereich bisher keine Änderungen. Das Formular A1 gibt es seit diesem Zeitpunkt. Eine Verschärfung der Regelungen aus dem Freizügigkeitsabkommen ist nicht eingetreten.

Hingegen haben einzelne Staaten wie Frankreich und Österreich ihre Kontrollen im Bereich Schwarzarbeit verschärft und stellen dabei vermehrt auch auf die A1-Bescheinigung ab. Dies betrifft insbesondere den Bau- und Verkehrssektor.

In der Schweiz gibt es keine Verschärfungen der Regelungen, der Handhabung oder der Kontrollpraxis. Dies gilt gemäss Auskunft der IHK auch für Deutschland

*Frage 3: Welches sind die Sanktionen?*

Recherchen zu Frankreich:

Frankreich sieht bei Schwarzarbeit im Arbeits- und Sozialversicherungsrecht umfassende Sanktionen vor. Diese reichen von Bussen für Unternehmen über den Ausschluss vom öffentlichen Beschaffungswesen bis zum Ausschluss von Sozialleistungen für Personen. Die Urssaf (Union pour le recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales) listet detaillierte Sanktionen auf: <https://www.urssaf.fr/portail/home/les-risques-du-travail-dissimule/les-risques-du-travail-dissimule/les-risques-lies-au-travail-diss/les-peines-complementaires.html>. Die vom Interpellanten genannten Dienstreisen fallen jedoch nicht unter Schwarzarbeit.

Recherchen zu Deutschland:

Gemäss Auskunft der IHK gibt es in Deutschland keine Geldbussen für fehlende A1-Bescheinigungen.

Bei Entsendungen in die Schweiz gilt:

Gemäss Art. 1a Abs. 2 Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (Entsendegesetz, EntsG) ist das Formular A1 bei selbstständiger Erwerbstätigkeit zwingend bei einer Kontrolle vor Ort vorzuweisen. Kann das Formular A1 auch bei einer angesetzten Nachfrist nicht vorgewiesen werden, so hat das kantonale Kontrollorgan die Möglichkeit, einen Arbeitsunterbruch anzuordnen und kann veranlassen, dass die betreffende Person den Arbeitsplatz verlässt. Zudem kann das kantonale Kontrollorgan die Verletzung der Dokumentationspflicht gemäss Art. 1a Abs. 2 lit. b i.V.m. Art. 9 EntsG mit einer Verwaltungsanktion bis Fr. 5'000.00 ahnden. Die vom Interpellanten genannten Dienstreisen fallen jedoch nicht unter das Entsendegesetz.

*Frage 4. Muss ich bei jeder Sitzung und jedem Gremium neu eine A1-Bescheinigung beantragen oder können generelle Bescheinigungen beschafft werden - auch wenn noch nicht von vorneherein feststeht, wann ich welche Sitzungen und Veranstaltungen habe?*

Grundsätzlich ja. Wie bereits ausgeführt, sind politische Sitzungen und die Mitarbeit in internationalen politischen Gremien nicht im Fokus der Kontrollen.

Für den Fall, dass kurze Arbeitseinsätze, Sitzungen und dergleichen sich wiederholen und diese eine gewisse Regelmässigkeit und Vorhersehbarkeit aufweisen, kann das Formular A1 von Anfang an für maximal 24 Monate ausgestellt werden.

*Frage 5: Muss ich diese A1-Bescheinigung auf mir tragen oder genügt es, wenn ich diese bei meinen Akten habe?*

Das Formular A1 wird aufgrund möglicher Kontrollen sowie gegebenenfalls drohender Sanktionen bei Nichtvorweisung sinnvollerweise mitgeführt – es reicht in solchen Fällen nicht, dieses zuhause oder im Büro aufzubewahren.

*Frage 6: Zu 1a): Soweit das stimmt, wie weit kann der Kanton Basel-Stadt pauschale, vereinfachte oder digitale Regelungen treffen oder sich an andere Stelle - wo? - für solche einsetzen?*

Die eingangs erwähnte EU-Verordnung (EG) Nr. 883/2004 ist im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens schweizweit gültig. In der Schweiz stellen 77 Ausgleichskassen A1-Bescheinigungen aus. Die Ausstellung eines Formulars A1 erfolgt immer nur für einzelne Personen. Es gibt keine pauschalen Lösungen für Personengruppen. A1-Bescheinigungen können über den Webservice

ALPS oder mit einem digitalen pdf-Formular bei der zuständigen Ausgleichskasse beantragt werden. Es besteht noch keine Möglichkeit, die A1-Bescheinigung digital mitzuführen. In der EU gibt es Bestrebungen, die Daten elektronisch zu übermitteln und so diesen Prozess zu digitalisieren.

*Frage 7: Zu 1a und 1b): Wie handhabt die Schweiz Besuche/Sitzungen von Menschen aus Frankreich und Deutschland in der Schweiz?*

Grundsätzlich sollte bei jeder grenzüberschreitenden Tätigkeit ein Formular A1 vorgelegt werden können.

*Frage 8: Wie weit kann sich der Kanton Basel-Stadt ggf. für eine Vereinfachung im Trinationalen Eurodistrict Basel TEB oder im Trinationalen Metropolraum Basel einsetzen?*

Das Formular A1 hat seine Grundlage im Freizügigkeitsabkommen mit der EU. Der Kanton Basel-Stadt hat keine Gestaltungsmöglichkeiten.

*Frage 9: Muss eine Regiopolitikerin oder ein Regiopolitiker auch für Sitzungen und Anlässe in der Schweiz (mit Beteiligung von Kollegen aus anderen Staaten) eine A1-Bescheinigung auf sich tragen?*

Siehe Antwort zu Frage 7

*Frage 10: Gibt es in den beschriebenen Situationen andere Dokumente/Ausweise (abgesehen von Pass/ID), die ich auf mir tragen oder zuhause griffbereit haben muss?*

Je nach Branche (z.B. Transport- und Schiffsgewerbe) oder Subunternehmertätigkeit kann es sein, dass in der EU bestimmte Meldepflichten bestehen oder zusätzliche Bewilligungen vorgewiesen werden müssen.

Hinweis zu Frankreich:

Dienst- und Geschäftsreisen sind generell von der Meldepflicht befreit. Angestellte öffentlicher Einrichtungen sind bei Entsendungen gänzlich von der Meldepflicht befreit (Siehe code du travail article L1211-1).

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin