

**Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Änderung der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern**

(2017/C 185/10)

**Berichtsteratterin:** Yoomi RENSTRÖM (SE/SPE), Mitglied des Gemeinderats von Ovanåker

**Referenzdokument:** Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen

COM(2016) 128 final

**I. EMPFEHLUNGEN FÜR ÄNDERUNGEN**

**Änderung 1**

**Vorschlag für eine Richtlinie**

*Erwägungsgrund 4*

| Kommissionsvorschlag   | Änderung des AdR   |
|--|--|
| <p>Fast zwanzig Jahre nach Erlass der Entsenderichtlinie muss geprüft werden, ob sie immer noch für das richtige Gleichgewicht zwischen der Förderung der Dienstleistungsfreiheit und dem Schutz der Rechte entsandter Arbeitnehmer sorgt.</p> | <p>Fast zwanzig Jahre nach Erlass der Entsenderichtlinie muss geprüft werden, ob sie immer noch für das richtige Gleichgewicht zwischen der Förderung der Dienstleistungsfreiheit und dem Schutz der Rechte entsandter Arbeitnehmer sorgt. <b><i>Eine Schlechterstellung des entsandten Arbeitnehmers bzw. der entsandten Arbeitnehmerin darf jedenfalls durch die Entsendung nicht entstehen.</i></b></p> |

**Änderung 2**  
**Vorschlag für eine Richtlinie**

Erwägungsgrund 8

| Kommissionsvorschlag   | Änderung des AdR   |
|--|--|
| <p>Angesichts der langen Dauer bestimmter Entsendungen muss festgelegt werden, dass bei Entsendezeiträumen von über <b>24 Monaten der</b> Aufnahmemitgliedstaat <b>als der Staat angesehen wird, in dem die Arbeit verrichtet wird.</b> Im Einklang mit dem Grundsatz der Rom-I-Verordnung <b>ist mithin das Recht des Aufnahmemitgliedstaats auf den Arbeitsvertrag der betreffenden entsandten Arbeitnehmer anzuwenden,</b> sofern die Parteien sich nicht auf die Anwendung eines anderen Rechts geeinigt haben. Wurde ein anderes Recht gewählt, so darf dies für den Arbeitnehmer nicht zum Verlust des Schutzes führen, der ihm durch Bestimmungen gewährt wird, von denen gemäß den Rechtsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaats nicht durch Vereinbarung abgewichen werden kann. Dies sollte ab Beginn der Entsendung gelten, wenn diese für mehr als <b>24 Monate</b> geplant ist, bzw. ab dem ersten Tag nach Ablauf der <b>24 Monate</b>, wenn die Entsendung tatsächlich diesen Zeitraum überschreitet. Diese Regelung berührt nicht das Recht von Unternehmen, die Arbeitnehmer in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats entsenden, sich auch in Fällen, in denen die Entsendung länger als <b>24 Monate</b> dauert, auf die Dienstleistungsfreiheit zu berufen. <b>Hiermit soll Rechtssicherheit bei der Anwendung der Rom-I-Verordnung auf eine bestimmte Situation geschaffen werden, ohne dass die Verordnung hierzu geändert werden muss. Für den Arbeitnehmer gelten insbesondere der Schutz und die Leistungen gemäß der Rom-I-Verordnung.</b></p> | <p>Angesichts der langen Dauer bestimmter Entsendungen muss festgelegt werden, dass bei Entsendezeiträumen von über <b>12 Monaten das Recht des</b> Aufnahmemitgliedstaats <b>auf das Arbeitsverhältnis angewandt wird.</b> Im Einklang mit dem Grundsatz der Rom-I-Verordnung <b>gilt dieses</b> Recht, sofern die Parteien sich nicht auf die Anwendung eines anderen Rechts geeinigt haben. Wurde ein anderes Recht gewählt, so darf dies für den Arbeitnehmer nicht zum Verlust des Schutzes führen, der ihm durch Bestimmungen gewährt wird, von denen gemäß den Rechtsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaats nicht durch Vereinbarung abgewichen werden kann. Dies sollte ab Beginn der Entsendung gelten, wenn diese für mehr als <b>12 Monate</b> geplant ist, bzw. ab dem ersten Tag nach Ablauf der <b>12 Monate</b>, wenn die Entsendung tatsächlich diesen Zeitraum überschreitet. Diese Regelung berührt nicht das Recht von Unternehmen, die Arbeitnehmer in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats entsenden, sich auch in Fällen, in denen die Entsendung länger als <b>12 Monate</b> dauert, auf die Dienstleistungsfreiheit zu berufen.</p> |

### Begründung

Die Frist, ab der gemäß Kommissionsvorschlag das Recht des Aufnahmelandes in vollem Umfang auf das Arbeitsverhältnis in einer Entsendesituation anzuwenden ist, entspricht der in Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit vorgesehenen Frist. Nach dieser Bestimmung ist das Recht des Aufnahmelandes anzuwenden, wenn bei einem Arbeitnehmer von einem voraussichtlichen Entsendungszeitraum von 24 Monaten ausgegangen wird.

In der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 geht es im Wesentlichen um die Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen den Mitgliedstaaten bezüglich der Leistungsansprüche von EU-Bürgern an das System der sozialen Sicherheit des jeweiligen Mitgliedstaats. Bei der Entsenderichtlinie geht es um den Schutz entsandter Arbeitnehmer und die Förderung des freien Dienstleistungsverkehrs. Nach Auffassung des AdR ist es nicht zwingend notwendig, die Fristen, die gemäß diesen beiden Rechtsakten gelten, nur deswegen anzugleichen, weil sie sich auf Situationen beziehen, in denen sich EU-Bürger vorübergehend in einem bestimmten Mitgliedstaat aufhalten und dort arbeiten.

Der AdR ist der Ansicht, dass die Frist, ab der das Recht des Aufnahmelandes in einer Entsendesituation in vollem Umfang auf das Arbeitsverhältnis anzuwenden ist, verkürzt werden sollte. Für eine angemessene Frist bzw. Dauer, bei der von einer solchen Verbindung eines entsandten Arbeitnehmers zum Land der Entsendung auszugehen ist, sodass das Recht dieses Landes in vollem Umfang auf das Arbeitsverhältnis anzuwenden ist, hält der AdR eine voraussichtliche bzw. tatsächliche Entsendungsdauer eines Arbeitnehmers von zwölf Monaten.

Nach Auffassung des AdR sollte die Frage, das Recht welchen Landes auf entsandte Arbeitnehmer anzuwenden ist, umfassend in der Entsenderichtlinie und nicht durch die Anwendung der Rom-I-Verordnung geregelt werden.

**Änderung 3**  
**Vorschlag für eine Richtlinie**  
 Erwägungsgrund 12

| Kommissionsvorschlag  | Änderung des AdR   |
|---|--|
| <p><b>Es fällt in</b> die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, Entlohnungsvorschriften im Einklang mit ihren Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten festzulegen. Jedoch muss die Anwendung nationaler Entlohnungsvorschriften auf entsandte Arbeitnehmer durch die Notwendigkeit des Schutzes entsandter Arbeitnehmer gerechtfertigt sein und sie darf die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung nicht unverhältnismäßig einschränken.</p> | <p><b>Diese Richtlinie berührt nicht</b> die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, Entlohnungsvorschriften im Einklang mit ihren Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten festzulegen. Jedoch muss die Anwendung nationaler Entlohnungsvorschriften auf entsandte Arbeitnehmer durch die Notwendigkeit des Schutzes entsandter Arbeitnehmer gerechtfertigt sein und sie darf die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung nicht unverhältnismäßig einschränken.</p> |

**Begründung**

Die Entsenderichtlinie an sich hat keinen Einfluss auf die ausschließliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten bezüglich der Lohnbildung. Jeder Mitgliedstaat beschließt für sich — im Einklang mit seinem jeweiligen Arbeitsmarktmodell —, welche Entlohnung auf nationaler Ebene gilt. Die Entsenderichtlinie hat lediglich zur Folge, dass eine bestimmte Entlohnung (die im Land der Entsendung festgelegt wird) auch für in das Hoheitsgebiet dieses Landes entsandte Arbeitnehmer anzuwenden ist.

Erwägungsgrund 12 des Kommissionsvorschlags könnte so ausgelegt werden, dass die auf nationaler Ebene festgelegten Entlohnungsvorschriften als solche Gegenstand einer Prüfung im Lichte der Entsenderichtlinie und der Bestimmungen des Vertrags zum freien Dienstleistungsverkehr werden könnten. Es sollte deutlich gemacht werden, dass es um die *Anwendung* der auf nationaler Ebene festgelegten Entlohnung im Zusammenhang mit entsandten Arbeitnehmern geht, die durch die Notwendigkeit des Schutzes entsandter Arbeitnehmer gerechtfertigt sein muss und die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung nicht unverhältnismäßig einschränken darf.

**Änderung 4**  
**Vorschlag für eine Richtlinie**  
 Artikel 1 Absatz 1

| Kommissionsvorschlag  | Änderung des AdR   |
|---|--|
| <p>Der folgende Artikel 2a wird angefügt:</p> <p style="text-align: center;"><i>Artikel 2a</i></p> <p>Entsendungen für mehr als <b>vierundzwanzig</b> Monate</p> <p>1. Überschreitet die vorgesehene oder tatsächliche Entsendungsdauer <b>vierundzwanzig</b> Monate, <b>gilt der</b> Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet ein Arbeitnehmer entsandt ist, <b>als der Staat, in dem dieser seine Arbeit gewöhnlich verrichtet</b>.</p> <p>2. Werden entsandte Arbeitnehmer, die die gleiche Tätigkeit am gleichen Ort ausführen, ersetzt, so ist für die Zwecke von Absatz 1 die Gesamtdauer der Entsendezeiträume der betreffenden Arbeitnehmer zu berücksichtigen, sofern deren tatsächliche Entsendungsdauer mindestens sechs Monate beträgt.</p> | <p>Der folgende Artikel 2a wird angefügt:</p> <p style="text-align: center;"><i>Artikel 2a</i></p> <p>Entsendungen für mehr als <b>zwölf</b> Monate</p> <p>1. Überschreitet die vorgesehene oder tatsächliche Entsendungsdauer <b>zwölf</b> Monate, <b>unterliegt der Arbeitsvertrag während der Entsendungsdauer in vollem Umfang dem Recht des</b> Mitgliedstaats, in dessen Hoheitsgebiet ein Arbeitnehmer entsandt ist, <b>sofern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer nicht ein anderes anzuwendendes Recht vereinbart haben</b>.</p> <p>2. Werden entsandte Arbeitnehmer, die die gleiche Tätigkeit am gleichen Ort ausführen, ersetzt, so ist für die Zwecke von Absatz 1 die Gesamtdauer der Entsendezeiträume der betreffenden Arbeitnehmer zu berücksichtigen, sofern deren tatsächliche Entsendungsdauer mindestens sechs Monate beträgt.</p> <p>3. <b>Eine Vereinbarung in Bezug auf das anzuwendende Recht darf nicht dazu führen, dass dem Arbeitnehmer der Schutz entzogen wird, der ihm durch Bestimmungen gewährt wird, von denen nach dem Recht, das nach Absatz 1 anzuwenden wäre, nicht durch Vereinbarung abgewichen werden darf.</b></p> |

| Kommissionsvorschlag | Änderung des AdR   |
|----------------------|--|
|                      | <p><b>4. Die Anwendung von Absatz 1 darf gemäß Artikel 8 der Verordnung (EG) Nr. 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom I) nicht zu einer Benachteiligung des entsandten Arbeitnehmers im Vergleich zu der Anwendung des Rechts eines anderen Landes auf den Arbeitsvertrag führen.</b></p> |

### Begründung

Die Frist, ab der gemäß Kommissionsvorschlag das Recht des Aufnahmelandes in vollem Umfang auf das Arbeitsverhältnis in einer Entsendesituation anzuwenden ist, entspricht der in Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit vorgesehenen Frist. Nach dieser Bestimmung ist das Recht des Aufnahmelandes anzuwenden, wenn bei einem Arbeitnehmer von einem voraussichtlichen Entsendungszeitraum von 24 Monaten ausgegangen wird.

In der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 geht es im Wesentlichen um die Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen den Mitgliedstaaten bezüglich der Leistungsansprüche von EU-Bürgern an das System der sozialen Sicherheit des jeweiligen Mitgliedstaats. Bei der Entsenderichtlinie geht es um den Schutz entsandter Arbeitnehmer und die Förderung des freien Dienstleistungsverkehrs. Nach Auffassung des AdR ist es nicht zwingend notwendig, die Fristen, die gemäß diesen beiden Rechtsakten gelten, nur deswegen anzugleichen, weil sie sich auf Situationen beziehen, in denen sich EU-Bürger vorübergehend in einem bestimmten Mitgliedstaat aufhalten und dort arbeiten.

Der AdR ist der Ansicht, dass die Frist, ab der das Recht des Aufnahmelandes in einer Entsendesituation in vollem Umfang auf das Arbeitsverhältnis anzuwenden ist, verkürzt werden sollte. Für eine angemessene Frist bzw. Dauer, bei der von einer solchen Verbindung eines entsandten Arbeitnehmers zum Land der Entsendung auszugehen ist, sodass das Recht dieses Landes in vollem Umfang auf das Arbeitsverhältnis anzuwenden ist, hält der AdR eine voraussichtliche bzw. tatsächliche Entsendungsdauer eines Arbeitnehmers von zwölf Monaten.

Der Vorschlag der Kommission — mit einer Bestimmung, wonach indirekt und erst mit der Anwendung der Rom-I-Verordnung das Recht des Aufnahmelandes zu dem auf das Arbeitsverhältnis anzuwendenden Recht wird — wirft einige Fragen auf. Im Sinne von Erwägungsgrund 8 des Kommissionsvorschlags sollte im Wortlaut der Richtlinie deutlich gemacht werden, dass Vereinbarungen, das Recht eines anderen Landes als des Aufnahmelandes anzuwenden, gemäß den in Artikel 8 der Rom-I-Verordnung vorgesehenen Bedingungen nach wie vor möglich sein werden. Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass die Anwendung des Rechts des Aufnahmelandes auf das Arbeitsverhältnis keine Benachteiligung des Arbeitnehmers zur Folge hat, z. B. in Form eines geringeren Schutzes oder ungünstigeren Bedingungen für den Arbeitnehmer nach dem Recht des Aufnahmelandes.

Die Bedingungen für die Anwendung des Rechts des Aufnahmelandes sollten nach Auffassung des AdR unmittelbar in der Entsenderichtlinie aufgeführt werden. Die Änderung bewirkt eine Änderung von Erwägungsgrund 8.

### Änderung 5

#### Vorschlag für eine Richtlinie

##### Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a

| Kommissionsvorschlag  | Änderung des AdR   |
|---|--|
| <p>[...] Für die Zwecke dieser Richtlinie umfasst die Entlohnung alle die Entlohnung ausmachenden Bestandteile, die gemäß nationalen Rechts- oder Verwaltungsvorschriften, für allgemein verbindlich erklärten Tarifverträgen oder Schiedssprüchen und/oder — falls es kein System zur Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen und Schiedssprüchen gibt — sonstigen Tarifverträgen oder Schiedssprüchen im Sinne des Absatzes 8 Unterabsatz 2 in dem Mitgliedstaat vorgeschrieben sind, in dessen Hoheitsgebiet der Arbeitnehmer entsandt ist.</p> | <p><b>Im Zusammenhang mit dieser Richtlinie werden die Entlohnung und Abgaben entsprechend der nationalen Gesetzgebung und/oder Praxis des Mitgliedstaats festgelegt</b>, in dessen Hoheitsgebiet der Arbeitnehmer entsandt ist.</p> |

| Kommissionsvorschlag   | Änderung des AdR   |
|--|--|
| Die Mitgliedstaaten veröffentlichen auf einer einzigen offiziellen nationalen Website gemäß Artikel 5 der Richtlinie 2014/67/EU die die Entlohnung ausmachenden Bestandteile nach Buchstabe c. | Die Mitgliedstaaten veröffentlichen auf einer einzigen offiziellen nationalen Website gemäß Artikel 5 der Richtlinie 2014/67/EU die die Entlohnung ausmachenden Bestandteile nach Buchstabe c. |

### **Begründung**

Es ist wichtig festzuhalten, dass Fragen der Entlohnung in den nationalen Zuständigkeitsbereich fallen, damit die Richtlinie nicht zu einer Situation führt, in der der Gerichtshof nationale Lohnbestimmungen zu prüfen hat.

## **II. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN**

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

### **Bemerkungen des Ausschusses der Regionen**

1. Der AdR stellt fest, dass die Freiheit, grenzüberschreitende Dienstleistungen zu erbringen, in den Artikeln 56 bis 62 des AEUV garantiert wird. Ein gut funktionierender Binnenmarkt für Dienstleistungen bietet nicht nur unmittelbare Vorteile für Dienstleistungserbringer und Verbraucher in der EU, sondern ist auch eine wichtige Voraussetzung für Wirtschaftswachstum, das allen EU-Bürgern in Form von mehr Wohlstand und einem höheren Sozialschutz zugutekommen dürfte.
2. Ein gut funktionierender Binnenmarkt für Dienstleistungen ist vor allem für Dienstleistungserbringer in den Regionen wichtig, die unmittelbar an andere Mitgliedstaaten angrenzen.
3. Der AdR hält es für eine wesentliche Grundlage des freien Dienstleistungsverkehrs, dass ein Dienstleistungserbringer, der in einem Mitgliedstaat ansässig ist, Dienstleistungen in anderen Mitgliedstaaten unter denselben Bedingungen wie in seinem Niederlassungsstaat erbringen kann. Eine weitere Voraussetzung für einen gut funktionierenden Binnenmarkt für Dienstleistungen ist, dass der Wettbewerb — auch grenzüberschreitend — nicht in erster Linie auf den Arbeitskosten, sondern auf Faktoren wie der Qualität und der Effizienz der erbrachten Dienstleistung fußt.
4. Die vorhandenen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten insbesondere in Bezug auf die Lohnkosten bedeuten, dass die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs u. U. zu einem Abwärtsdruck auf die Lohnbedingungen in dem Mitgliedstaat führen kann, in den die Entsendung erfolgt. Wenn der Wettbewerb über die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zu einem unlauteren Wettbewerb wird, kann dies Sozialdumping im Aufnahmeland zur Folge haben. Dieses Sozialdumping leistet einem Preisdruck Vorschub, der die Unternehmen gefährdet, die die Entsendung nicht nutzen.
5. Der AdR vertritt die Auffassung, dass ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem freien Dienstleistungsverkehr auf der einen Seite und dem Schutz der entsandten Arbeitnehmer vor Lohn- und Sozialdumping auf der anderen Seite eine Voraussetzung für die Akzeptanz der Funktion des Binnenmarkts unter den EU-Bürgern und vor allem unter den Arbeitnehmern in den Dienstleistungssektoren ist, in denen Entsendung vorkommt und voraussichtlich weit verbreitet sein wird. Er unterstreicht jedoch, dass für die wirksame Bekämpfung von Sozialdumping auch Maßnahmen zum Schutz von Selbstständigen wie auch von denjenigen erforderlich sind, die eine über digitale Plattformen vermittelte Arbeit verrichten.
6. Der Interessenausgleich, der mit der Entsenderichtlinie bezweckt wird, ist auch eine Voraussetzung für einen gesunden und fairen Wettbewerb im Dienstleistungssektor im grenzüberschreitenden Kontext.
7. Der AdR kann vor diesem Hintergrund den Grundsatz unterstützen, auf dem der Vorschlag der Kommission aufbaut, nämlich dass die gleiche Tätigkeit am gleichen Ort gleich entlohnt werden sollte.
8. Er ist der Ansicht, dass die freie Erbringung grenzüberschreitender Dienstleistungen in der EU beeinträchtigt und der Schutz der entsandten Arbeitnehmer infrage gestellt werden können, weil die in den Aufnahmemitgliedstaaten geltenden administrativen Anforderungen für die Einstellung von Arbeitnehmern entweder nicht bekannt sind oder einige Unternehmen (insbesondere KMU) Schwierigkeiten haben, diese Anforderungen zu erfüllen. Diese Mängel könnten behoben werden, wenn die Kommission und die Mitgliedstaaten klare und leicht zugängliche Verfahren für die Unterrichtung und Beratung zu diesen Fragen aufstellen würden.

9. Der AdR schließt sich der Einschätzung der Kommission an, dass es einen Stichtag geben muss, ab dem das Recht des Aufnahmelandes in vollem Umfang für den entsandten Arbeitnehmer gelten muss. Nach Auffassung des AdR ist es jedoch nicht zwingend notwendig, die Bestimmung in der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 als Grundlage für die Frist bzw. Dauer heranzuziehen, ab der bei einer Entsendung das Recht des Aufnahmelandes in vollem Umfang auf das Arbeitsverhältnis anzuwenden ist. Diese Entsendungsdauer sollte nach Auffassung des AdR in der Entsenderichtlinie auf zwölf Monate festgesetzt werden.

10. Ferner vertritt der AdR die Ansicht, dass die Bedingungen, unter denen das Recht des Aufnahmelandes in vollem Umfang auf das Arbeitsverhältnis anzuwenden ist, nicht dazu führen dürfen, dass die entsandten Arbeitnehmer de facto ungünstiger gestellt werden.

11. Der AdR stellt fest, dass der Vorschlag der Kommission, den Verweis auf „Mindestlohnsätze“ durch einen Verweis auf „Entlohnung“ zu ersetzen, im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs steht, unter anderem in der Rechtssache *Sähköalojen ammattiliitto ry* (C-396/13), sowie mit der Auslegung des Begriffs „Mindestlohnsatz“ durch den Gerichtshof in dieser Rechtssache.

12. Dass nur die vorgeschriebenen, die Entlohnung ausmachenden Bestandteile und Berechnungsbestandteile im Aufnahmeland angewandt werden dürfen und angewandt werden sollen, wenn eine Vergütung im Sinne der Richtlinie im jeweiligen Mitgliedstaat festgelegt wird, bedeutet, dass es auch weiterhin nicht möglich sein wird, vonseiten des Aufnahmelandes zu fordern, dass ein entsendender Arbeitgeber das zahlt, was als „normale“ oder durchschnittliche Entlohnung für eine vergleichbare Tätigkeit im Aufnahmeland für seine Beschäftigten angesehen werden kann.

13. Der AdR begrüßt den Vorschlag, dass die Bestandteile der Entlohnung bei einer Entsendung im Aufnahmeland auf der offiziellen nationalen Website zu veröffentlichen sind, die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 5 der Durchsetzungsrichtlinie einzurichten ist, um den Zugang zu Informationen im Vorfeld einer Entsendung zu verbessern.

14. Alles in allem ist der AdR der Auffassung, dass durch den Vorschlag der Kommission — mit seinem Verweis auf „Entlohnung“ anstelle des Verweises auf „Mindestlohnsätze“ und mit seinen sonstigen Vorschlägen für Änderungen in diesem Teil — dafür gesorgt wird, dass die Entsenderichtlinie Ausgewogenheit in Bezug auf die Möglichkeiten der Dienstleistungserbringer in der EU herstellt: Sie können einerseits ohne unverhältnismäßige Einschränkung Dienstleistungen grenzüberschreitend erbringen, während andererseits die entsandten Arbeitnehmer geschützt sowie unlauterer Wettbewerb unterbunden werden.

15. Nach Ansicht des AdR sollte jedoch deutlich gemacht werden, dass die Entsenderichtlinie an sich die ausschließliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten in Bezug auf das Recht in keiner Weise beeinträchtigt, über Entlohnungsfragen nach Maßgabe ihres jeweiligen Arbeitsmarktmodells zu beschließen.

16. Der AdR teilt die Auffassung der Kommission, dass die Pflicht zur Anwendung der Bedingungen des Aufnahmelandes in den Bereichen, die in Artikel 3 Absatz 1 der Entsenderichtlinie im Rahmen des Baugewerbes genannt werden, für sämtliche Wirtschaftszweige gelten sollte, und zwar unabhängig davon, ob die Entlohnung gesetzlich, durch allgemein geltende Tarifverträge oder durch Tarifverträge gemäß erstem oder zweitem Gedankenstrich von Artikel 3 Absatz 8 geregelt wird.

17. Der AdR lenkt die Aufmerksamkeit der Kommission auf die Fälle der Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen von Praktiken der Unterauftragsvergabe im Kaskadenverfahren, die zu einer Verwässerung der Haftung des Arbeitgebers und bisweilen dazu führen, dass die entsandten Arbeitnehmer ohne jegliche Unterstützung und Hilfe sich selbst überlassen werden. Ein europäischer Hilfsfonds könnte ein rasches Eingreifen ermöglichen, um die besten Bedingungen für die Rückführung dieser Arbeitnehmer in ihr Herkunftsland zu gewährleisten. Er regt darüber hinaus die Schaffung eines europäischen Registers an, bei dem die leistungserbringenden Unternehmen in allen Mitgliedstaaten einen entsandten Arbeitnehmer spätestens mit Beginn der Leistungserbringung anmelden müssen.

18. Der AdR stellt fest, dass die Fähigkeiten der entsandten Arbeitnehmer sehr häufig vom Arbeitgeber bewusst unterbewertet werden, um eine geringere Entlohnung rechtfertigen zu können. Es besteht die Gefahr, dass diese Praxis beibehalten wird, um die Verpflichtung zur Gleichbehandlung bei der Entlohnung zu umgehen. Es wäre sinnvoll, wenn die Kommission die Erstellung eines europäischen Verzeichnisses von Berufen und beruflichen Fähigkeiten prüfen ließe, um hier Abhilfe zu schaffen und die Interessen der Arbeitnehmer zu schützen, die über keinerlei Zeugnis oder Befähigungsnachweis verfügen.

19. Der AdR stellt fest, dass die Richtlinie (2008/104/EG) über Leiharbeit bis spätestens 5. Dezember 2011 umgesetzt werden sollte. Ein Ziel dieser Richtlinie ist der Schutz von Leiharbeitnehmern, und sie enthält u. a. den Grundsatz der Gleichbehandlung in Bezug auf das Arbeitsentgelt, Urlaub und Arbeitszeiten (Artikel 5).

20. Der AdR schließt sich der Auffassung der Kommission an, dass der Gleichbehandlungsgrundsatz der Richtlinie über Leiharbeit auch dann verbindlich angewandt werden sollte, wenn das Leiharbeitsunternehmen in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen ist und es sich um eine Entsendung im Sinne der Entsenderichtlinie handelt.

### **Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit**

21. Der AdR weist darauf hin, dass vierzehn nationale Parlamente/Kammern in elf Mitgliedstaaten (Bulgarien, Dänemark, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechische Republik und Ungarn) nach einer Subsidiaritätsprüfung begründete Stellungnahmen vorgelegt haben, die bedeuten, dass dem Vorschlag die Gelbe Karte erteilt wird.

22. Der AdR stellt fest, dass in der Entsenderichtlinie geregelt wird, welche Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen des Aufnahmelandes ein in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassener Dienstleistungserbringer einem in das Aufnahmeland entsandten Arbeitnehmer gewähren muss. Weder die derzeit geltende Richtlinie noch die geänderte Richtlinie zielen auf eine Harmonisierung der Bedingungen in den Mitgliedstaaten ab.

23. Änderungen an der Richtlinie können nur auf EU-Ebene vorgenommen werden. Aufgrund der Bestimmungen des Vertrags zum freien, grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr innerhalb der EU und der Rom-I-Verordnung ist es nicht möglich, auf Ebene der Mitgliedstaaten vorzugeben, welche arbeitsrechtlichen Bedingungen auf eine Entsendung anzuwenden sind.

24. In der Durchsetzungsrichtlinie, die von den Mitgliedstaaten bis zum 18. Juni 2016 in nationales Recht umgesetzt werden sollte, sind Instrumente für die Mitgliedstaaten zur Eindämmung von Missbrauch und Sozialdumping im Zusammenhang mit der Entsendung (nämlich Betrug, Umgehung von Vorschriften und Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten) vorgesehen. Der AdR nimmt zur Kenntnis, dass die überarbeitete Entsenderichtlinie und die Durchsetzungsrichtlinie sich weitgehend gegenseitig verstärkende Rechtsinstrumente sind, weshalb er sehr interessiert einer umfassenden Abschätzung der Auswirkungen und Konsequenzen entgegenseht, die sich aus der Umsetzung der Durchsetzungsrichtlinie durch die Mitgliedstaaten für die Entsendung von Arbeitnehmern ergeben.

25. Der AdR betont ferner, dass immer noch Probleme bei der kohärenten Durchführung von Kontrollen bezüglich entsandter Arbeitnehmer in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehen, da die Durchsetzungsrichtlinie nur die bilaterale Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten vorsieht. Deshalb stimmt der AdR zu, dass sich das Ziel des Vorschlags zur Überarbeitung der Richtlinie, nämlich eine gemeinsame Festlegung der für entsandte Arbeitnehmer geltenden Vorschriften, besser auf EU-Ebene erreichen lässt.

26. Die Forcierung eines Datenaustausches der Meldestellen bzw. der Sozialversicherungsträger im Entsende- und Aufnahmemitgliedstaat sowie die Einführung einer Meldepflicht an die Sozialversicherungsträger im Aufnahmemitgliedstaat sind notwendig, um wirksame Maßnahmen gegen Scheinentsendungen und Gründungen von Unternehmen mit Scheinentsendungen als Unternehmenszweck sowie unfairen Wettbewerb durch niedrigere Sozialversicherungsabgaben zu setzen. Sollte sich ein Zweig zur Gründung von Unternehmen mit dem Zweck der Scheinentsendungen öffnen, muss eine Mindestbeschäftigungsdauer der Arbeitnehmer bzw. Arbeitnehmerinnen im Entsendemitgliedstaat vor Entsendung angedacht werden.

Brüssel, den 7. Dezember 2016

*Der Präsident  
des Europäischen Ausschusses der Regionen*

Markku MARKKULA

---