

# EUROPÄISCHES PARLAMENT

2004



2009

---

*Plenarsitzungsdokument*

ENDGÜLTIG  
**A6-0308/2006**

28.9.2006

## **BERICHT**

über die Anwendung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von  
Arbeitnehmern  
(2006/2038(INI))

Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten

Berichterstatlerin: Elisabeth Schroedter

## INHALT

	<b>Seite</b>
ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS .....	3
BEGRÜNDUNG .....	12
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR BINNENMARKT UND VERBRAUCHERSCHUTZ.....	14
VERFAHREN .....	18

## ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

### zur Anwendung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern (2006/2038(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf die 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<sup>1</sup> (Entsenderichtlinie),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission zur Durchführung der Richtlinie 96/71/EG in den Mitgliedstaaten (KOM(2003)0458),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Leitlinien für die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen“ (KOM(2006)0159),
- unter Hinweis auf den Bericht der Dienststellen der Kommission über die Durchführung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (SEK(2006)0439) (Bericht der Dienststellen der Kommission),
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 15. Januar 2004 zur Durchführung der Richtlinie 96/71/EG in den Mitgliedstaaten<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf die Artikel 27 und 34 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union,
- unter Hinweis auf das Übereinkommen Nr. 143 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen),
- unter Hinweis auf den Rahmenbeschluss 2005/214/JI des Rates vom 24. Februar 2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen<sup>3</sup>,
- unter Hinweis auf die Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) vom 9. August 1994 in der Rechtssache C-43/93, *Vander Elst*<sup>4</sup>, 23. November 1999 in den verbundenen Rechtssachen C-369/96 und 376/96, *Arblade*<sup>5</sup>, 25. Oktober 2001 in den verbundenen Rechtssachen C-49/98, C-50/98, C-52/98, C-54/98, C-68/98 und C-71/98, *Finalarte*<sup>6</sup>, 7. Februar 2002 in der Rechtssache C-279/00, *Kommission/Italien*<sup>7</sup>, 12. Oktober 2004 in der Rechtssache 60/03, *Wolff & Müller GmbH*<sup>1</sup>, 21. Oktober

<sup>1</sup> ABl. L 18 vom 21.1.1997, S. 1.

<sup>2</sup> ABl. C 92 E vom 16.4.2004, S. 404.

<sup>3</sup> ABl. L 76 vom 22.3.2005, S. 16.

<sup>4</sup> EuGH, Slg. 1994, I-3803.

<sup>5</sup> EuGH, Slg. 1999, I-8453.

<sup>6</sup> EuGH, Slg. 2001, I-7831.

<sup>7</sup> EuGH, Slg. 2002, I-1425.

2004 in der Rechtssache C-445/03, *Kommission/Luxemburg*<sup>2</sup>, und 19. Januar 2006 in der Rechtssache C-244/04, *Kommission/Deutschland*<sup>3</sup>,

- unter Hinweis auf die Richtlinie 91/533/EG des Rates über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die für seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen<sup>4</sup>,
  - gestützt auf Artikel 45 seiner Geschäftsordnung,
  - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten sowie der Stellungnahme des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (A6-0308/2006),
- A. unter Hinweis darauf, dass die Entsenderichtlinie zwei bedeutsame Zielsetzungen hat, und zwar die Gewährleistung der Freizügigkeit von Personen und des freien Dienstleistungsverkehrs und gleichzeitig den entsandten Arbeitnehmern zu gewährleisten, dass die Bestimmungen und Bedingungen im Hinblick auf Mindestlohnsätze, Arbeitsbedingungen, Sicherheit und Gesundheitsschutz des Gastmitgliedstaats gemäß Artikel 3 der Entsenderichtlinie Anwendung finden; in der Erwägung, dass dies ein wichtiges Instrument ist, um eine faire Behandlung sicherzustellen,
- B. in der Erwägung, dass die in Artikel 3 der Entsenderichtlinie festgelegten Normen und Bedingungen lediglich als Mindestnormen gelten sollten und dass Artikel 3 Absatz 7 der Entsenderichtlinie festlegt, dass Artikel 3 Absätze 1 bis 6 der Anwendung von für die Arbeitnehmer günstigeren Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen nicht entgegensteht,
- C. unter Hinweis darauf, dass es nach Artikel 2 Absatz 2 der Entsenderichtlinie dem Gastland obliegt, zu definieren, wann ein Arbeitnehmer abhängig beschäftigt ist; ferner unter Hinweis darauf, dass der oben genannte Bericht der Dienststellen der Kommission bestätigt, dass dabei die De-facto-Arbeitssituation im Gastland entscheidend ist,
- D. unter erneutem Hinweis darauf, dass das Europäische Parlament in seinem Standpunkt vom 16. Februar 2006 die Artikel 24 und 25 aus dem Vorschlag für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt gestrichen hat<sup>5</sup>,
- E. in der Erwägung, dass der Gerichtshof in der Rechtssache *Wolff & Müller* die Ansicht vertreten hat, dass die Maßnahmen des Gastlandes zur Verhinderung von unlauterem Wettbewerb, die sicherstellen, dass entsandte abhängig Beschäftigte in den Genuss der in Artikel 3 der Entsenderichtlinie festgesetzten Mindestnormen kommen, gerechtfertigt sind und dass solche gezielten Schutzmaßnahmen eine gerechtfertigte Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit darstellen,

---

<sup>1</sup> EuGH, Slg. 2004, I-9553.

<sup>2</sup> EuGH, Slg. 2004, I-10191.

<sup>3</sup> EuGH, Slg. 2006, I-885.

<sup>4</sup> ABl. L 288 vom 18.10.1991, S. 32.

<sup>5</sup> Angenommene Texte, P6\_TA(2006)0061.

- F. in der Erwägung, dass der Gerichtshof in der Rechtssache *Wolff & Müller* die Ansicht vertreten hat, dass nicht zwangsläufig ein Widerspruch zwischen der Freiheit der Erbringung von Dienstleistungen und der Aufrechterhaltung des lautereren Wettbewerbs einerseits und der Gewährleistung des Arbeitnehmerschutzes andererseits besteht,
- G. in der Erwägung, dass der Gleichbehandlungsgrundsatz der Entsenderichtlinie in zwei Richtungen wirkt, einerseits als Gleichbehandlung von Unternehmen im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit, andererseits als Gleichbehandlung der entsandten abhängig Beschäftigten bezüglich der vor Ort geltenden Mindestvorschriften von Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen nach Artikel 3 der Richtlinie,
- H. unter Hinweis darauf, dass in den Leitlinien der Kommission Maßnahmen gefordert werden, die verhindern sollen, dass die Mindestschutznormen und -rechte zum Nachteil der entsandten Arbeitnehmer umgangen werden,
- I. in der Erwägung, dass die sehr geringe Zahl der bei der Kommission eingegangenen Beschwerden betreffend die Umsetzung der Entsenderichtlinie und die begrenzte Zahl der von der Kommission eingeleiteten Verstoßverfahren ein Indiz dafür sind, dass die Menschen in Unkenntnis ihrer Rechte aufgrund der Richtlinie sind und sie ihre Ziele daher nicht erreicht,
- J. in der Erwägung, dass die Tarifpartner eine wesentliche Rolle bei der erfolgreichen Umsetzung der Entsenderichtlinie spielen können und dass deshalb eine Stärkung der Rolle der Sozialpartner sowie eine verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit maßgeblich zum angestrebten Gleichheitsgrundsatz beitragen; jedoch in dem Bewusstsein, dass in vielen Ländern die Mehrzahl der Arbeitnehmer keine Gewerkschaftsmitglieder sind und es häufig diese Arbeitnehmer sind, die im Hinblick auf ihre Rechte und Pflichten am wenigsten Informationen erhalten,
- K. unter Hinweis darauf, dass es zweckmäßig wäre, wenn die Sozialpartner in den Mitgliedstaaten, in denen die Richtlinie über Tarifvereinbarungen durchgeführt wird, unmittelbaren Zugang zu Informationen über die entsendenden Unternehmen erhielten, damit sie die Kontrolle ausüben können, die in anderen Mitgliedstaaten Aufgabe der Behörden ist, welche einen derartigen Zugang zu Unternehmensinformationen haben,
- L. in der Erwägung, dass dort, wo bilaterale und trilaterale Verträge zwischen Mitgliedstaaten und zwischen Tarifpartnern die jeweiligen nationalen Arbeitsschutznormen und -bedingungen gegenseitig anerkennen, dem Umgehen von nationalen Standards erfolgreich vorgebeugt wird und dies auch die Zusammenarbeit der Verbindungsbüros bzw. den Informationsaustausch der Gewerkschaften verbessert hat,
- M. in der Erwägung, dass die Entsenderichtlinie nach wie vor erforderlich ist, um den entsandten Arbeitnehmern sowie den betroffenen Unternehmen Rechtssicherheit zu bieten, und dass eine aktive Position der Kommission erforderlich ist, um die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, ihren Verbindungsbüros und Gewerbeaufsichtsämtern wirksamer und effizienter zu machen, insbesondere um unlauteren Wettbewerb und Sozialdumping zu bekämpfen,

- N. in der Erwägung, dass die Mitgliedstaaten der EU-15 sich in einer Vorzugsregel im Beitrittsvertrag dazu verpflichtet haben, Angehörige aus den zehn neuen Mitgliedstaaten in Bezug auf die Freizügigkeit nicht schlechter zu stellen als Drittstaatsangehörige; ferner in der Erwägung, dass dies nur möglich ist, wenn der Aufenthalt der Drittstaatsangehörigen den betreffenden Behörden bekannt ist; in der Erwägung, dass die Gastmitgliedstaaten keine zusätzlichen Bedingungen für entsandte Arbeitnehmer aus Drittländern stellen dürfen, wenn sie rechtmäßig von einem Dienstleistungserbringer beschäftigt werden, der in einem Mitgliedstaat niedergelassenen ist,
1. stellt fest, dass die Kommission in ihren Leitlinien sowohl das soziale Ziel der Entsenderichtlinie als auch die volle Verantwortung des Gastlandes anerkennt, dieses Ziel umzusetzen, indem es allen abhängig Beschäftigten, die vorübergehend ins Ausland entsandt werden, Schutz und Rechte garantiert; ist der Auffassung, dass die Kommission die Mitgliedstaaten auffordert, dieser Verantwortung nachzukommen und gleichzeitig die Rechte von Unternehmen gemäß Artikel 49 des EG-Vertrags, grenzüberschreitende Dienste zu erbringen, sicherzustellen;
  2. unterstreicht, dass die Schwierigkeiten bei der Anwendung der Richtlinie 96/71/EG u.a. damit zusammenhängen, dass sie nicht von allen Mitgliedstaaten umgesetzt worden ist, und fordert die Kommission auf, das Parlament über den Fortgang von Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten, die ihren Verpflichtungen nicht nachgekommen sind, auf dem Laufenden zu halten; weist ferner auf die Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Entsenderichtlinie hin, die auf Unterschiede in der Auslegung bestimmter Schlüsselbegriffe wie Arbeitnehmer, Mindestlohn und Vergabe von Unteraufträgen, auf die Schwierigkeiten beim Zugang sowohl von Arbeitnehmern als auch von kleinen Unternehmen zu Informationen und auf die Schwierigkeiten bei der Kontrolle der Einhaltung der Richtlinie zurückzuführen sind;
  3. stellt fest, dass die Leitlinien der Kommission eine bessere Umsetzung der Entsenderichtlinie mit dem Ziel anstreben, die bestehenden Hindernisse in den Mitgliedstaaten zu verringern, die eine wirksame Entsendung von Arbeitnehmern gravierend behindern; stellt jedoch fest, dass die Kommission in ihrer Rechtsauslegung in einigen Fällen über das hinausgeht, was durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs festgelegt worden ist; stellt fest, dass die Kommission in den Schlussfolgerungen der Leitlinien zu der Erkenntnis kommt, dass die Kontrollmaßnahmen klarer ausgestaltet und der Zugang zu Informationen verbessert werden müssen; erwartet jedoch, dass geeignete Abhilfemaßnahmen zur Durchsetzung der Richtlinie beschlossen werden;
  4. fordert die Kommission auf, einen Vorschlag für eine Richtlinie über die erforderlichen Bedingungen für die Schiffsbesatzungen vorzulegen, die regelmäßige Passagier- und Frachtladendienste zwischen den Mitgliedstaaten verrichten;
  5. verweist darauf, dass in der Praxis eines der Schlüsselprobleme bei der erfolgreichen Umsetzung der Entsenderichtlinie die doppelte Entsendung darstellt und dass eine bessere Koordinierung zwischen Mitgliedstaaten und verstärkte Meldeverfahren erforderlich sind, um dagegen anzugehen;

6. nimmt zur Kenntnis, dass in den Leitlinien der Kommission festgestellt wird, dass die Entsenderichtlinie in einigen Mitgliedstaaten in der Praxis nicht umgesetzt wird, und fordert die Kommission auf, diesbezüglich geeignete Maßnahmen zu ergreifen;

#### ***Arbeitsbeziehungen und Definition von „Arbeitnehmer“***

7. unterstützt die Analyse in den Leitlinien der Kommission, wonach die Entsenderichtlinie nicht der geeignete Rahmen ist, um sich mit Bedenken im Hinblick auf die rechtliche Situation von Selbständigen zu befassen; zieht aus den Praxisberichten den Schluss, dass Scheinselbständigkeit eine häufig genutzte Strategie von Unternehmen ist, um die Mindeststandards von Artikel 3 Absatz 1 der Entsenderichtlinie zu umgehen;
8. fordert die Mitgliedstaaten unter Hinweis auf die Ergebnisse der Perulli-Studie über wirtschaftlich abhängige Beschäftigungsverhältnisse/Beschäftigungsverhältnisse zwischen Unselbständigkeit und Selbständigkeit: rechtliche, soziale und wirtschaftliche Aspekte auf, ihre Definition des Begriffs Arbeitnehmer so anzupassen, dass eindeutig zwischen dem Status von Unternehmern, zu denen wirtschaftlich unabhängige Unternehmen, die für mehrere gegenseitig unabhängige Firmen arbeiten, gehören, einerseits und Arbeitnehmern, die organisatorisch und wirtschaftlich abhängig unter Aufsicht und gegen Entgelt arbeiten, unterschieden werden kann;
9. stellt fest, dass der Gerichtshof mehrfach konkrete Kriterien entworfen hat, die eine Unterscheidung zwischen „Arbeitnehmern“ und „Selbständigen“ ermöglichen; ist der Auffassung, dass die Kommission unter Berücksichtigung der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Festlegung des arbeitsrechtlichen Status dafür sorgen muss, dass eine Unterscheidung unter Wahrung der vom Gerichtshof festgelegten Leitlinien erfolgt; fordert die Kommission auf, umgehend Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten aufzunehmen mit dem Ziel, transparente und kohärente Kriterien für die Festlegung des arbeitsrechtlichen Status der „Arbeitnehmer“ und der „Selbständigen“ auszuarbeiten;
10. weist darauf hin, dass es gegenwärtig mühsam und langwierig ist, nachzuweisen, dass ein Scheinselbständiger de facto Arbeitnehmer ist und dass der entsandte Arbeitnehmer den Auftrag möglicherweise ausgeführt hat und bereits heimgereist ist, bis die notwendigen Beweise vorliegen;
11. fordert, dass der Austausch zwischen den Gewerbeaufsichtsämtern von Mitgliedstaaten gefördert wird, um gemeinsam Scheinselbständigkeit zu bekämpfen, insbesondere durch gegenseitige Informationszugriffsmöglichkeiten;
12. stellt fest, dass die geltende Rechtsprechung dem Gastland das Recht zuerkennt, die erforderlichen Dokumente zu verlangen, um die Einhaltung der in der Entsenderichtlinie festgelegten Beschäftigungsbedingungen überprüfen zu können; ist der Auffassung, dass die verlangten Dokumente sich nicht nur auf die „time sheets“ oder Dokumente betreffend Gesundheitsschutz- und Sicherheitsbestimmungen am Arbeitsplatz beschränken sollten, sofern die Ersuchen um Dokumentenvorlage verhältnismäßig sind; weist darauf hin, dass der Mitgliedstaat, in dem das Unternehmen in der Regel tätig ist (Entsendemitgliedstaat), gehalten ist, dem Gastland das Formular E 101 bereitzustellen, in dem die Mitgliedschaft des entsandten Arbeitnehmers im Sozialversicherungssystem des Entsendelandes nachgewiesen wird;

13. verweist darauf, dass Unterschiede in den Beschäftigungsbedingungen in Mitgliedstaaten entstehen können, die keine Bestimmungen gemäß Artikel 3 Absatz 9 der Richtlinie erlassen haben, um zu gewährleisten, dass entsandte Leiharbeiter in den Genuss der Bedingungen kommen, die für Leiharbeiter in dem Mitgliedstaat, wo die Arbeit ausgeführt wird, gelten; fordert die betroffenen Mitgliedstaaten auf, Maßnahmen zur Beendigung einer solchen Diskriminierung zu treffen;

***Sicherung von Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen nach Artikel 3 der Entsenderichtlinie***

14. verweist erneut darauf, dass die Entsenderichtlinie die wesentlichen Mindestschutzbestimmungen für Arbeit und Beschäftigung für die in ihr Hoheitsgebiet entsandten Arbeitnehmer vorsieht und dass sie dem nicht entgegensteht, dass die Mitgliedstaaten in allgemeinverbindlichen Tarifvereinbarungen festgelegte Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen sowie sonstige Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen vorgeben, sofern es sich um Vorschriften der öffentlichen Ordnung handelt; wendet sich gegen eine restriktive Auslegung des Begriffs „Vorschriften der öffentlichen Ordnung“ durch die Kommission, insbesondere durch den Erlass der Bestimmungen des Abkommens über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht vom 19. Juni 1980 in Form der Verordnung 80/934/EWG<sup>1</sup>;
15. stellt fest, dass in vielen Mitgliedstaaten die Gewerkschaften eine Rolle in den Tarifverhandlungen spielen und die Kommission in einem Verfahren vor dem Gerichtshof<sup>2</sup> erklärt hat, dass die besondere Form der schwedischen Tarifverhandlungen mit dem EG-Vertrag und der Entsenderichtlinie im Einklang steht;
16. ist der Auffassung, dass es in Mitgliedstaaten, in denen die Sozialpartner (mit-) verantwortlich dafür sind, die angemessene Anwendung der Entsenderichtlinie sicherzustellen, notwendig ist, dass eine Person zur Verfügung steht, die als Vertreter des Entsendeunternehmens fungieren könnte;
17. stellt fest, dass bei Fehlen entsprechender Tarifverträge die nationalen Rechtsvorschriften betreffend Arbeitsplatz und Arbeitsbedingungen - einschließlich der Verpflichtung zur Zahlung eines Mindestlohns - gelten;
18. stellt fest, dass alle Maßnahmen, welche Arbeitnehmer über ihre Rechte aufklären, einschließlich der ihnen zustehenden Löhne, zur erfolgreichen Umsetzung der Entsenderichtlinie beitragen; ist der Auffassung, dass die Informationen und das Bewusstsein über die Rechte und Ansprüche, die die Richtlinie schafft, für alle Beteiligten dringend verbessert werden müssen; fordert die Kommission auf, diese Maßnahmen aktiv zu unterstützen; begrüßt daher, dass die Kommission die Initiative für eine Website zur Entsendung von Arbeitnehmern ergriffen hat, die direkte Verbindungen zu nationalen Entsendevorschriften enthält; weist darauf hin, dass die Informationen in geeigneten Sprachen zur Verfügung gestellt werden sollten;

---

<sup>1</sup> ABl. L 266 vom 9.10.1980, S. 1.

<sup>2</sup> Rechtssache C-341/05, Laval.



19. ist der Auffassung, dass eine wirksame Durchführung der Entsenderichtlinie nicht durch umfangreiche Bürokratie gewährleistet werden kann, sondern durch verstärkte Information und einfache Verfahren, durch die die Betroffenen Kenntnis von ihren Rechten erlangen; fordert daher die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (EUROFOUND) in Dublin auf, Leitlinien für „bewährte Verfahren“ zur Ausarbeitung von Informationen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu entwickeln;
20. unterstreicht, wie wichtig die Beibehaltung des Rechts für das Gastland ist, den Mindestlohn gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Entsenderichtlinie zu bestimmen; fordert jedoch diejenigen Mitgliedstaaten, die die Mindestlohnsätze durch Tarifvereinbarungen festsetzen, auf, den Zugang zu Informationen über die Mindestlohniveaus für Unternehmen zu erleichtern, die sich in einem anderen Mitgliedstaat niederlassen möchten;
21. bedauert die mangelhafte Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Instanzen sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene und den branchenspezifischen Sozialpartnern, die eine sehr wichtige Rolle spielen, und erwartet von der Kommission, dass sie die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Verbindungsbüros und den betreffenden branchenspezifischen Sozialpartnern fördert; ist der Ansicht, dass auf europäischer Ebene eine inhaltliche Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen der Kommission, einschließlich der Sachverständigengruppe und der branchenspezifischen Sozialpartner, dringend erforderlich ist;
22. fordert wirksame Maßnahmen zum Schutz von Arbeitnehmern, die Verstöße gegen Rechte an ihrem Arbeitsplatz melden;
23. stellt fest, dass eine Beteiligung an Urlaubskassen entsprechend allgemeinverbindlicher Tarifverträge in einigen Mitgliedstaaten einen zusätzlichen Schutz der entsandten Arbeitnehmer bedeutet und dass die direkte Zahlung an die Arbeitnehmer nach dem Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache *Finalarte* verhältnismäßig ist, was bedeutet, dass Entsendeunternehmen verpflichtet werden können, Beiträge an die Urlaubskassen zu entrichten, die auch für die entsandten Arbeitnehmer geöffnet sein müssen; hält es mit Blick auf die Sicherstellung der Gleichbehandlung von Unternehmen des Gastlandes und Entsendeunternehmen für erforderlich, dass alle Unternehmen in den Mitgliedstaaten, in denen es eine solche Regelung gibt, gleichermaßen verpflichtet sein sollten, Beiträge in die Urlaubskassen zu entrichten;
24. verweist darauf, dass in einigen Sektoren die Sozialpartner Informationstools mit Erklärungen betreffend die für entsandte Arbeitnehmer geltenden Arbeitsbedingungen entwickelt haben; fordert die Mitgliedstaaten auf, das Sammeln solcher Informationen in anderen Bereichen der Wirtschaftstätigkeit zu fördern, um den Zugang zu diesen wesentlichen Informationen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber gleichermaßen zu erleichtern und die Einhaltung der Entsenderichtlinie zu verbessern;
25. stellt die Tatsache heraus, dass Länderkurzdarstellungen, die den Inhalt der Leitlinien der Kommission bereichern werden, derzeit von Fachleuten erstellt werden; empfiehlt, dass die Leitlinien der Kommission solche Beiträge in vollem Umfang in Betracht ziehen, um die Informationslücke zu schließen;

26. stellt fest, dass die öffentliche Hand eine klare Verantwortung hat und einen wesentlichen Beitrag dazu leisten muss, unlauteren Wettbewerb einzudämmen, indem sie Aufträge nur an solche Betriebe vergibt, die alle im Gastland geltenden Vorschriften bezüglich Artikel 3 der Entsenderichtlinie einhalten; verweist in dem Zusammenhang auf Artikel 55 der Vergaberichtlinie<sup>1</sup>, wonach Auftraggeber Aufklärung über Arbeitsschutz und Beschäftigungsbedingungen einfordern dürfen, wenn Angebote im Verhältnis zu Leistungen ungewöhnlich niedrig sind;
27. ist der Auffassung, dass die Unternehmen, die Arbeitnehmer entsenden, sowie die Kunden dieser Unternehmen als gemeinsam verantwortlich für die Lebensbedingungen der entsandten Arbeitnehmer im Gastland gelten sollten und sicherstellen müssen, dass diese Bedingungen akzeptabel sind;
28. beruft sich auf die Rechtssache *Wolff & Müller*, in der der Gerichtshof festgestellt hat, dass das gesetzliche System der Generalunternehmerhaftung zur Sicherung des Arbeitnehmerschutzes beiträgt und deshalb ein zwingender Grund im allgemeinen Interesse ist; fordert jene Mitgliedstaaten auf, die noch nicht über eine solche nationale Gesetzgebung verfügen, diese Lücke unverzüglich zu schließen; fordert die Kommission auf, einen europäischen Rechtsrahmen für die gesamtschuldnerische Haftung für die General- oder Hauptunternehmen vorzuschlagen, um so den Missbrauch im Bereich der grenzüberschreitenden Auftragsweitervergabe und Externalisierung zu bekämpfen und einen transparenten und wettbewerbsfähigen Binnenmarkt für alle Unternehmen zu schaffen;

#### ***Sicherstellen einer effizienten Kontrolle***

29. stellt fest, dass laut geltender Rechtsprechung die nationalen Behörden geeignete Maßnahmen treffen können, um die Überwachung der Einhaltung der Mindestanforderungen gemäß Artikel 3 der Entsenderichtlinie zu gewährleisten; unterstützt die Schlussfolgerung der Kommission, wonach der Gastmitgliedstaat eine Vorabklärung seitens des Dienstleistungserbringers verlangen kann, um ihm eine Überprüfung der Einhaltung der Beschäftigungsbedingungen zu ermöglichen;
30. ist der Auffassung, dass gemeinsame Bemühungen bei der Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen erhebliche administrative Vorteile gegenüber bilateralen Kontakten zwischen den Mitgliedstaaten haben; fordert daher die Kommission auf, die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zu koordinieren, um zu kontrollieren, dass die Unternehmen in den Gastländern die Richtlinie einhalten;
31. stellt fest, dass Maßnahmen im Sinne von Artikel 5 der Entsenderichtlinie nur effizient sind, wenn Sanktionen greifen; weist darauf hin, dass dies voraussetzt, dass Bußgeldbescheide einem nach innerstaatlichem Recht befugten Vertreter des Unternehmens zugestellt werden können, da im Rahmen der gegenseitigen Anerkennung von Strafen diese nur dann weiter verfolgt werden, wenn das Strafverfahren im Gastland rechtmäßig eingeleitet wurde;

---

<sup>1</sup> Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (ABl. L 134 vom 30.4.2004, S. 114).

32. nimmt die Bemerkung der Kommission betreffend die mangelnde Wirksamkeit der nationalen Verbindungsbüros zur Kenntnis; stellt ferner fest, dass das Ziel der Funktionsfähigkeit der nationalen Verbindungsbüros eine der grundlegenden Prioritäten der Kommission und der Mitgliedstaaten ist und dass für das Funktionieren der nationalen Verbindungsbüros die Kommission und die Mitgliedstaaten gemeinsam verantwortlich sind;
  33. unterstützt nachdrücklich die Aufforderung der Kommission an die Mitgliedstaaten, den Verbindungsbüros und den Kontrollbehörden die Ausstattung und die Ressourcen zur Verfügung zu stellen, die notwendig sind, um wirksam auf die Informations- und Kooperationsersuchen reagieren zu können; fordert die Mitgliedstaaten auf, eine angemessene grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Kontrollbehörden zu schaffen; ersucht die Kommission, die enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten durch eine Verbesserung der auf ihrer Webseite verfügbaren Informationen und eine obligatorische Kontaktstelle für die entsandten Arbeitnehmer zu den Sozialpartnern des Gastlandes sowie durch die spätere Schaffung einer ständigen Struktur für grenzüberschreitende Zusammenarbeit aktiv zu unterstützen;
  34. stellt fest, dass die Kommission binnen zwölf Monaten nach der Annahme ihrer oben genannten Leitlinien einen Bericht annehmen wird, in dem die Situation in allen Mitgliedstaaten im Hinblick auf sämtliche in den Leitlinien erwähnten Aspekte beschrieben wird, um die in diesen Bereichen erzielten Fortschritte zu bewerten; dringt darauf, dass sich dieser Bericht auch mit den unternommenen Anstrengungen zur Lösung der Rechtsfragen befasst, auf die in dem Bericht der Kommissionsdienststellen über die Umsetzung der Entsenderichtlinie Bezug genommen wurde; verlangt, dass das Parlament zu diesem Bericht ordnungsgemäß konsultiert wird, um zu entscheiden, ob eine Überarbeitung der Richtlinie erforderlich ist;
  35. fordert die Kommission auf, dem Parlament und dem Rat alle zwei Jahre konkrete Daten über die Umsetzung der Entsenderichtlinie auf nationaler Ebene vorzulegen und dabei den Schwerpunkt auf die Fälle von Verstößen gegen die Richtlinie zu legen;
- o
- o o
36. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen der Mitgliedstaaten und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss zu übermitteln.

## BEGRÜNDUNG

Die Entsenderichtlinie<sup>1</sup> regelt die Mindestnormen des Arbeitsschutzes und der Beschäftigungsbedingungen (Artikel 3) für verschiedene Formen von abhängig Beschäftigten (Artikel 1), die im Rahmen einer Dienstleistung vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat (Gastland) arbeiten. Von einer solchen Entsendung wird der Arbeitsvertrag der Beschäftigten, den sie in ihrem Herkunftsland abgeschlossen haben und der während des gesamten Zeitraums der Entsendung gültig sein muss, nicht berührt. Die Prinzipien der Richtlinie erleichtern es Unternehmen, Dienstleistungen im freien Binnenmarkt ohne Diskriminierung anzubieten. Denn die geforderten Mindestnormen müssen denen entsprechen, die auch für Unternehmen mit Sitz im Gastland gelten. Entsandte abhängig Beschäftigte haben nach der Richtlinie das Recht auf Gleichbehandlung gegenüber den Arbeitnehmern im Gastland bezüglich der Mindestnormen, welche Artikel 3 der Richtlinie festlegt.

Die Entsenderichtlinie umfasst alle Bereiche und mehrere Formen der Entsendung, Ausnahmen sind die Bereiche Schiffsbesatzung und Handelsmarine. Maßgeblich für die Mindestnormen des Arbeitsschutzes und der Beschäftigungsbedingungen sind nach Artikel 3 die gesetzlichen Normen bzw. die Tarifverträge des Gastlandes. Es ist auch das Gastland, welches die volle Verantwortung dafür trägt, dass den entsandten Arbeitnehmern ihr Schutz und ihre Rechte gewährt werden. Es ist verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen (Artikel 5), damit die Mindestnormen nicht umgangen werden und es so zu Sozialdumping und unlauterem Wettbewerb kommt.

Infolge der erheblichen Defizite und mangelnden Aussagen des Berichtes der Kommission zur Überprüfung der Umsetzung der Entsenderichtlinie in den Mitgliedstaaten im Jahre 2003<sup>2</sup> forderte das Europäische Parlament von der Kommission bis Ende 2004 einen zweiten Bericht. Dieser Bericht<sup>3</sup> wurde von der Kommission, alle Nachfragen des Parlaments ignorierend, erst im April 2006 übermittelt.

Parallel dazu hat die Kommission in der Dienstleistungsrichtlinie<sup>4</sup> in Artikel 24 und 25 Einschränkungen für die Maßnahmen der Mitgliedstaaten gegenüber dem Dienstleistungserbringer bei der Umsetzung der Entsenderichtlinie beschlossen. Dazu gehörten u.a. die Pflicht, sich eintragen zu lassen, einen Rechtsvertreter im Gastland zu haben oder die Sozialversicherungsunterlagen vor Ort vorzuhalten bzw. für Drittstaatenbürger eine Aufenthaltsgenehmigung zu fordern. Das Parlament ist der Ansicht, dass damit dem Gastland Kerninstrumente aus der Hand genommen werden, die für die Kontrolle der Einhaltung der Mindestnormen in Artikel 3 notwendig sind. Es hat die Artikel 24 und 25 aus der Dienstleistungsrichtlinie gestrichen. Im Rahmen des geänderten Kommissionsentwurfs der Dienstleistungsrichtlinie<sup>5</sup> hat die Kommission auf die Streichung mit Leitlinien<sup>6</sup> reagiert, in denen der Inhalt von Artikel 24 und 25 übernommen wurde und die unterhalb der

---

<sup>1</sup> 96/71/EG.

<sup>2</sup> KOM(2003)0458.

<sup>3</sup> KOM(2006)0439/2.

<sup>4</sup> KOM(2004)0002.

<sup>5</sup> KOM(2006)0160.

<sup>6</sup> KOM(2006)0159.

Gesetzesebene versuchen, die Kernkontrollinstrumente der Mitgliedstaaten einzuschränken. Der geforderte Bericht<sup>1</sup> beschäftigt sich zudem nur oberflächlich mit den Prüfforderungen des EP bezüglich der erheblichen Defizite bei der Umsetzung und Kontrolle der Entsenderichtlinie, übernimmt jedoch die Kernaussagen des Handbuchs zur Einschränkung der Kontrollinstrumente.

---

<sup>1</sup> KOM(2006)0439/2.

21.6.2006

## **STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR BINNENMARKT UND VERBRAUCHERSCHUTZ**

für den Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten

zur Anwendung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern  
(2006/2038(INI))

Verfasserin der Stellungnahme: Małgorzata Handzlik

### **VORSCHLÄGE**

Der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz ersucht den federführenden Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, folgende Vorschläge in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

- A. in der Erwägung, dass die Richtlinie 96/71/EG auf der Grundlage der Artikel 49 und 50 des Vertrags ausgelegt werden sollte, da die Entsendung von Arbeitnehmern fester Bestandteil des freien Dienstleistungsverkehrs ist, wobei jedoch das Ziel der Sicherstellung der Arbeitsrechte der entsandten Arbeitnehmer nicht aus dem Auge verloren werden sollte,
- B. in der Erwägung, dass in der ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs darauf hingewiesen wird, dass die Freiheit der Erbringung von Dienstleistungen zum Schutz der Arbeitnehmer eingeschränkt werden darf, sofern zum einen die Arbeitnehmer nach den Rechtsvorschriften des Niederlassungsmitgliedstaats ihres Arbeitgebers keinen im Wesentlichen vergleichbaren Schutz genießen und zum anderen die Anwendung dieser Regeln im Hinblick auf das verfolgte im Allgemeininteresse liegende Ziel verhältnismäßig ist; in der Erwägung, dass die Richtlinie 96/71/EG die wichtigsten Arbeitsbedingungen, die auf entsandte Arbeitnehmer anzuwenden sind, festlegt,
  1. weist mit Nachdruck darauf hin, dass die Schwierigkeiten bei der Anwendung der Richtlinie 96/71/EG einerseits damit zusammenhängen, dass sie nicht von allen Mitgliedstaaten umgesetzt worden ist, und fordert deshalb die Kommission auf, das Parlament über die Entwicklung der Vertragsverletzungsverfahren auf dem Laufenden zu halten, und dass sie andererseits mit den Problemen ihrer Umsetzung aufgrund der unterschiedlichen Auslegung bestimmter Schlüsselbegriffe (Arbeitnehmer, Mindestlohn und Vergabe von Unteraufträgen), der Schwierigkeit des Zugangs zu den Informationen

sowohl für die Arbeitnehmer als auch für die KMU und der Schwierigkeit, die Einhaltung der Richtlinie zu überwachen, zusammenhängen;

2. begrüßt die vor Kurzem von der Kommission angenommenen Leitlinien für die Mitgliedstaaten über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen betreffend bestimmte unverhältnismäßige Verwaltungsverfahren, die unter Berücksichtigung der ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs angewandt werden und – unbeschadet der Verwirklichung der Ziele der Richtlinie – den freien Dienstleistungsverkehr behindern könnten; bedauert aber, dass diese Leitlinien keine angemessene Lösung für zahlreiche Probleme bieten, vor die sich Mitgliedstaaten, Unternehmen und Arbeitnehmer aufgrund der unzulänglichen Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten gestellt sehen, und dass sie keine klare Zusagen bezüglich weiterer Bemühungen der Kommission zur Überwindung der Hindernisse für den freien Dienstleistungsverkehr und die Freizügigkeit der Arbeitnehmer enthalten;
3. betont, dass die bloße Vorlage einer Mitteilung nicht ausreicht, und fordert die Kommission auf, von ihrem im Vertrag verankerten Recht Gebrauch zu machen, dafür zu sorgen, dass die Mitgliedstaaten das Gemeinschaftsrecht betreffend die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen achten;
4. fordert die Mitgliedstaaten auf, sofern erforderlich, ihre Zusammenarbeit mit Blick auf die Umsetzung der Richtlinie 96/71/EG zu verbessern und die dafür vorgesehenen Verfahren und Formalitäten zu vereinfachen;
5. hält es für dringend notwendig, dass die Mitgliedstaaten ein wirksames System der Zusammenarbeit schaffen; fordert deshalb die Mitgliedstaaten auf, dafür Sorge zu tragen, dass die Verbindungsbüros finanziell und personell besser ausgestattet werden, dass Informationen auf einfachere und transparente Weise zugänglich sind und Sprachbarrieren abgebaut werden; unterstützt die Kommission in ihren Bemühungen, zur Verbesserung der europäischen Zusammenarbeit beizutragen, da ein besserer Informationsaustausch zwischen den Verbindungsbüros letztlich zu einem besseren Schutz der entsandten Arbeitnehmer führen würde;
6. hält es ferner für dringend notwendig, dass die Mitgliedstaaten ein wirksames System der Zusammenarbeit schaffen, das an die Stelle aller unverhältnismäßigen Verwaltungsanforderungen treten soll, da die Frist für die Umsetzung der Richtlinie 96/71/EG in den Mitgliedstaaten bereits am 16. Dezember 1999 abgelaufen ist;
7. betont, dass eine künftige Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt die Zusammenarbeit der Verwaltungen mit Blick auf die Entsendung von Arbeitnehmern nicht regeln wird, dass aber die Richtlinie 96/71/EG mit den in den oben erwähnten Leitlinien der Kommission enthaltenen Klarstellungen rechtliche Verpflichtungen festlegt, um eine wirksame Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen der Mitgliedstaaten sicherzustellen;
8. betont, dass die Mitgliedstaaten ihre Bemühungen verstärken müssen, um die Informationen über die von den Dienstleistungserbringern anzuwendenden Arbeitsbedingungen zu verbessern und sicherzustellen, dass ausländische Dienstleistungserbringer und Arbeitnehmer Zugang zu diesen Informationen haben;

9. fordert die Mitgliedstaaten auf, unverzüglich die administrativen Hindernisse für die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen abzubauen, die die Anforderungen betreffen, Genehmigungen einzuholen, eine Erklärung abzugeben, über einen festen Vertreter in ihrem Hoheitsgebiet zu verfügen und Personalunterlagen in ihrem Hoheitsgebiet bereitzuhalten und aufzubewahren, da mit diesen Verpflichtungen gegen die Grundsätze der Nichtdiskriminierung, der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit verstoßen wird;
10. ist der festen Überzeugung, dass die Kommission die Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten, die sich nicht an den Vertrag und die Richtlinie 96/71/EG, insbesondere in Bezug auf administrative Hindernisse für die Entsendung von Arbeitnehmern, die Durchführung und Einhaltung der Richtlinie halten, fortsetzen bzw. unverzüglich solche Verfahren einleiten sollte;
11. fordert die Kommission auf, einen Ansatz zu verfolgen, bei dem der Schwerpunkt auf verstärkter Zusammenarbeit und Verbesserung der Umsetzung der Richtlinie sowie auf erhöhter Transparenz, Vereinfachung und Beschleunigung der damit verbundenen Verwaltungsverfahren für die Arbeitnehmer entsendenden Unternehmen liegt, und ersucht die Kommission, dem Parlament und dem Rat nach Anhörung der europäischen Sozialpartner bis Ende des Jahres 2007 einen Bericht über die Fortschritte, die von den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung und Durchführung der Richtlinie und bei der Vereinfachung der Verwaltungsverfahren in den in den Leitlinien ausgewiesenen Bereichen erzielt wurden, sowie über die gegen Mitgliedstaaten eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren vorzulegen, um zu beurteilen, ob zusätzliche Aktionen oder legislative Maßnahmen notwendig sind.



## VERFAHREN

<b>Titel</b>	Anwendung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern
<b>Verfahrensnummer</b>	2006/2038(INI)
<b>Federführender Ausschuss</b>	EMPL
<b>Stellungnahme von</b> Datum der Bekanntgabe im Plenum	IMCO 16.2.2006
<b>Verstärkte Zusammenarbeit – Datum der Bekanntgabe im Plenum</b>	
<b>Verfasser(in) der Stellungnahme</b> Datum der Benennung	Małgorzata Handzlik 21.2.2006
<b>Ersetzte(r) Verfasser(in) der Stellungnahme:</b>	
<b>Prüfung im Ausschuss</b>	21.3.2006      2.5.2006      20.6.2006
<b>Datum der Annahme</b>	20.6.2006
<b>Ergebnis der Schlussabstimmung</b>	+: 29 -: 1 0: 2
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder</b>	Charlotte Cederschiöld, Mia De Vits, Bert Doorn, Janelly Fourtou, Evelyne Gebhardt, Małgorzata Handzlik, Malcolm Harbour, Anneli Jäätteenmäki, Pierre Jonckheer, Kurt Lechner, Toine Manders, Arlene McCarthy, Manuel Medina Ortega, Zita Pleštinská, Heide Rühle, Leopold Józef Rutowicz, Andreas Schwab, József Szájer, Jacques Toubon, Bernadette Vergnaud, Barbara Weiler
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)</b>	Ieke van den Burg, , Jean-Claude Fruteau, Joel Hasse Ferreira, Othmar Karas, Guntars Krasts, Cecilia Malmström, Maria Matsouka, Joseph Muscat
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 178 Abs. 2)</b>	Jean Louis Cottigny, Věra Flasarová, Jaroslav Zvěřina
<b>Andere Mitglieder (Art. 183.3)</b>	Elisabeth Schroedter
<b>Anmerkungen (Angaben nur in einer Sprache verfügbar)</b>	

## VERFAHREN

<b>Titel</b>	Anwendung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern
<b>Verfahrensnummer</b>	2006/2038(INI)
<b>Federführender Ausschuss</b> Datum der Bekanntgabe der Genehmigung im Plenum	EMPL 16.2.2006
<b>Mitberatende(r) Ausschuss/Ausschüsse</b> Datum der Bekanntgabe im Plenum	IMCO 16.2.2006
<b>Nicht abgegebene Stellungnahme(n)</b> Datum des Beschlusses	
<b>Verstärkte Zusammenarbeit</b> Datum der Bekanntgabe im Plenum	
<b>Berichterstatter(in/innen)</b> Datum der Benennung	Elisabeth Schroedter 27.10.2005
<b>Ersetzte(r) Berichterstatter(in/innen)</b>	
<b>Prüfung im Ausschuss</b>	25.1.2006    21.2.2006    20.4.2006    3.5.2006    22.6.2006 10.7.2006
<b>Datum der Annahme</b>	13.9.2006
<b>Ergebnis der Schlussabstimmung</b>	+: 28 -: 13 0: 1
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder</b>	Jan Andersson, Jean-Luc Bennahmias, Iles Braghetto, Philip Bushill-Matthews, Milan Cabrnock, Alejandro Cercas, Ole Christensen, Derek Roland Clark, Luigi Cocilovo, Proinsias De Rossa, Harald Ettl, Richard Falbr, Carlo Fatuzzo, Ilda Figueiredo, Roger Helmer, Stephen Hughes, Karin Jöns, Jan Jerzy Kulakowski, Jean Lambert, Raymond Langendries, Bernard Lehideux, Elizabeth Lynne, Mary Lou McDonald, Thomas Mann, Mario Mantovani, Jan Tadeusz Masiel, Ana Mato Adrover, Maria Matsouka, Ria Oomen-Ruijten, Marie Panayotopoulos-Cassiotou, Pier Antonio Panzeri, Jacek Protasiewicz, José Albino Silva Peneda, Jean Spautz, Anne Van Lancker, Gabriele Zimmer
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende(r) Stellvertreter(in/innen)</b>	Udo Bullmann, Françoise Castex, Richard Howitt, Dimitrios Papadimoulis, Elisabeth Schroedter, Gabriele Stauner, Patrizia Toia, Anja Weisgerber
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende(r) Stellv. (Art. 178 Abs. 2)</b>	
<b>Datum der Einreichung</b>	28.9.2006
<b>Anmerkungen (Angaben nur in einer Sprache verfügbar)</b>	