

Vorlage Nr. 19/470-L
für die Sitzung der Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen
am 07.02.2018

Reform der EU-Entsederichtlinie

A. Problem

Seit 20 Jahren besteht die Entsenderichtlinie, die die Rechte entsandter Arbeitnehmer innerhalb der Europäischen Union regelt, d. h. in welchen Bereichen die Standards des Herkunftslandes angewendet werden können und in welchen jene des Bestimmungslandes übernommen werden müssen. Hierbei hat sich herausgestellt, dass die Richtlinie zahlreiche Schwachstellen und Schlupflöcher hat.

Die Gewerkschaften fordern schon lange eine Überarbeitung, da die Richtlinie in ihrer bisherigen Form inländische und ausländische Arbeitnehmer gegeneinander ausspielen können und die Löhne nach unten drücken.

Die EU-Kommission hat Anfang März 2016 einen Vorschlag zur Überarbeitung der Entsenderichtlinie vorgelegt. Zielsetzung der reformierten Richtlinie ist, Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedstaaten zu beheben, Sozialdumping zu bekämpfen und damit Wettbewerbsvorteile zu begrenzen. Die wichtigsten Punkte der Reform sind: Sämtliche Lohnvorschriften, die bei lokalen Arbeitnehmern zum Tragen kommen, sollen auch für entsandte Arbeitnehmer gelten. Damit sind auch Lohnbestandteile einbezogen, wenn sie in Rechtsform oder in allgemein verbindlichen Tarifverträgen festgelegt sind. Prämien oder Zulagen, wie beispielsweise Weihnachtsgeld, Erhöhung des Arbeitsentgelts aufgrund des Dienstalters aber auch Schlechtwettergeld oder Zulagen für besondere Arbeiten müssen bei der Entlohnung entsandter Arbeitnehmer genauso berücksichtigt werden. Entsendungen sollen künftig in der Regel nicht länger als zwölf Monate, in Ausnahmen (auf Antrag) 18 Monate dauern. Der Grundsatz der Gleichbehandlung mit lokalen Leiharbeitnehmern wird auch auf entsandte Leiharbeitnehmer

angewandt, damit werden die derzeitigen Rechtsvorschriften über Leiharbeit auf nationaler Ebene angeglichen.

Grundsätzlich sollen alle Branchen durch die Reform der Entsenderichtlinie erfasst werden. Eine Ausnahme bildet der Transportbereich, für den parallel eine gesonderte Richtlinie erarbeitet werden soll.

Kernpunkt der Reform der Entsenderichtlinie ist der Grundsatz „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“.

B. Lösung

Allen Mitgliedstaaten lag die Reform der Entsenderichtlinie zur Beratung vor. Das Europäische Parlament und der Rat für Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz haben Mitte Oktober 2017 eine Position zur Reformrichtlinie gefunden, die in den Trilogverhandlungen aufgenommen werden sollen, mit dem Ziel, aus den Positionen von Kommission, Rat und Europäisches Parlament einen Kompromiss zu erreichen.

Ab Inkrafttreten der reformierten Entsenderichtlinie gilt eine Umsetzungsfrist von 3 Jahren sowie eine Übergangsfrist von einem zusätzlichen Jahr.

Aufgrund der Bedeutung der Entsenderichtlinienreform für den Arbeitsmarkt und die Wirtschaft, hat der Bürgerschaftsausschuss für Bundes- und Europaangelegenheiten, internationale Kontakte und Entwicklungszusammenarbeit am 21.11.2017 beschlossen, die Vorlage VL-288/2017 „Reform der Entsenderichtlinie“ an die Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen zur Kenntnisnahme vorzulegen.

C. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Die Reform der Entsenderichtlinie betrifft Männer wie Frauen gleichermaßen. Allerdings kommt die Entsendung von Arbeitnehmern in bestimmten Branchen derzeit häufiger vor: So entfallen EU-weit auf das Baugewerbe 42 Prozent aller Entsendungen. Darauf folgen die verarbeitende Industrie (21,8 Prozent), das Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesen (13,5 Prozent) und Unternehmensdienstleistungen (10,3 Prozent). Da im Baugewerbe vorwiegend Männer erwerbstätig sind, werden sie von der Reform profitieren.

D. Negative Mittelstandsbetroffenheit

Im Rahmen des Mittelstandsförderungsgesetzes ist keine qualifizierte (negative) Betroffenheit für kleinste, kleine und mittlere Unternehmen zu erwarten. Die Zuständigkeit für die Ausgestaltung der Lohnfindungssysteme sowie die Festlegung des Lohnniveaus und der Lohnbestandteile sollen weiterhin in Übereinstimmung mit nationalem Recht und Praktiken bei den Mitgliedstaaten und Sozialpartnern liegen. Künftig sollen entsandte Arbeitnehmer den gleichen Lohn wie lokale Arbeitnehmer erhalten – auch Zulagen wie z.B. das Weihnachtsgeld. Daran haben sich nach in Kraft treten der Entsenderichtlinie alle Unternehmen zu halten, um Lohndumping und soziale Ungerechtigkeit in Zukunft zu verhindern.

E. Beschlussvorschlag

Die Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen nimmt entsprechend des Beschlusses des Bürgerschaftsausschusses für Bundes- und Europaangelegenheiten, internationale Kontakte und Entwicklungszusammenarbeit die Vorlage VL-288/2017 „Reform der Entsenderichtlinie“ zur Kenntnis.

Anlage: Vorlage VL-288/2017

Vorlage VL-288/2017

ÖFFENTLICH

NICHT ÖFFENTLICH UND VERTRAULICH

Beratungsfolge	Termin	Beratungsaktion
Ausschuss für Bundes- und Europaangelegenheiten, internationale Kontakte und Entwicklungszusammenarbeit	21.11.2017	Kenntnisnahme

Titel der Vorlage

Reform der Entsenderichtlinie

Vorlagentext

Reform der Entsenderichtlinie – aktueller Stand:

Am 8. März 2016 hat die Kommission einen Vorschlag zur Überarbeitung der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen vorgeschlagen. Der Ausschuss wurde hierüber in seiner Sitzung am 5. April 2016¹ unterrichtet (TOP I.11.3).

Mit der Überarbeitung der Richtlinie wurden Änderungen in den Bereichen Entlohnung entsandter ArbeitnehmerInnen, Vorschriften für LeiharbeiterInnen und langfristige Entsendung vorgeschlagen. Der neue Vorschlag folgt dem Grundsatz „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“. Die ursprüngliche Intention, im Binnenmarkt eine Angleichung im Dienstleistungsbereich zu erzielen, ist in der Diskussion immer wieder durch die sozialen Aspekte ergänzt worden und hat so zu langen und schwierigen Einigungsprozessen geführt.

Der Bundesrat hat den Vorschlag in seinem Beschluss vom 22. April 2016² begrüßt, aber gefordert, dass die Richtlinie auf eine breitere Rechtsgrundlage gestellt wird, das Grundrecht auf Tarifverhandlungen aufgenommen werden soll und die Richtlinie entsprechend ihrer ursprünglichen Ausrichtung wieder ein Mindeststandard wird.

Am 16. Oktober 2017 hat der Beschäftigungs- und Sozialausschuss des Europäischen Parlaments (EP) eine Einigung über die Position zum Kommissionsvorschlag erzielt und den Bericht der beiden Ko-

¹ https://ssl2.bremen.de/bund_europa_ausschuss/sixcms/detail.php?gsid=bremen115.c.13864.de

² [http://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2016/0101-0200/114-16\(B\).pdf?blob=publicationFile&v=2](http://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2016/0101-0200/114-16(B).pdf?blob=publicationFile&v=2)

Berichterstatterinnen angenommen³. Daraufhin wurde am 25. Oktober 2017 im Plenum des EP der Beschluss des Beschäftigungs- und Sozialausschusses angenommen⁴.

Das Parlament setzt sich dafür ein,

- den Begriff „Entlohnung“ zu verwenden, so dass die entsandten ArbeitnehmerInnen neben den Mindestlohnsätzen, die ihnen bisher zustehen, auch Zuschläge, Tagegelder, oder Sonderzahlungen erhalten;
- dass aufgrund der Entsendung zusätzlich anfallende Reise-, Unterbringungs- und Verpflegungskosten erstattet werden müssen;
- dass das Gastland auch regionale oder sektorale Tarifverträge für entsandte ArbeitnehmerInnen anwenden kann – sofern diese bessere Konditionen bieten;
- dass bei einer Entsendung von über 24 Monaten die Arbeitsbedingungen des Gastlands greifen, die Frist kann in Ausnahmefällen verlängert werden;
- dass auch Unterauftragnehmer verpflichtet werden können, das selbe an die entsandten ArbeitnehmerInnen zu zahlen wie der Hauptauftragnehmer;
- die Zeiten bei mehreren entsandten ArbeitnehmerInnen, die nacheinander dieselbe Tätigkeit ausüben, aufzurechnen, so dass die 24-Monatsfrist nicht durch den Austausch von Personen umgangen werden kann;
- den Verkehrssektor nicht aus der Anwendung der Entsenderichtlinie herauszunehmen;
- dass für entsandte LeiharbeitnehmerInnen die gleichen Regeln gelten wie für die im Gastland nach dortigem Recht überlassenen ArbeitnehmerInnen.

Am 23. Oktober kam in Brüssel der Rat der Arbeits- und Sozialminister zusammen und hat sich nach langen Verhandlungen auf eine allgemeine Ausrichtung zur Entsenderichtlinie einigen können. Zugestimmt haben 21 Mitgliedstaaten. Umstritten waren vor allem die maximale Entsendedauer und der Umgang mit dem Transportsektor. Enthalten haben sich das Vereinigte Königreich, Irland und Kroatien, dagegen gestimmt haben Ungarn, Polen, Lettland und Litauen. Zusätzlich gaben Kroatien und Lettland eine Protokollerklärung ab.

Vor der Ratssitzung hatten sich Frankreich und Deutschland eng miteinander abgestimmt und vereinbart, sich für eine Überarbeitung der Richtlinie auf der Ratssitzung einzusetzen. Zusammen mit Österreich, Belgien, Luxemburg und den Niederlanden wurde im Vorfeld ein Vorschlag unterbreitet, der die Frist für die Entsendung auf 12 Monate reduziert, der die Entsendezulage als Kostenerstattung ansieht, den Verkehrssektor nicht von den Regelungen ausnimmt und die Plattform zur Bekämpfung von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit mit einbezieht.

Auf der Ratssitzung wurden folgende Kompromisse getroffen⁵:

- Für den Bereich des internationalen Straßengüterverkehrs und Kabotage sollen die jetzt geltenden Regelungen weiter gelten, bis Neuregelungen aus dem Mobilitätspaket in Kraft treten.
- Die Frist, nach der die Arbeitsbedingungen des Gastlandes gelten, wird auf 12 Monate reduziert, in Ausnahmefällen kann die Frist auf Antrag einmalig um 6 auf 18 Monate verlängert werden.
- Die Umsetzungsfrist der Entsenderichtlinie in nationales Recht soll 3 Jahre betragen plus ein weiteres Jahr, nach dem die Regelungen in Kraft treten sollen.
- Hinsichtlich der Gleichbehandlung von LeiharbeitnehmerInnen ist sich der Rat mit dem Parlament einig.

Unterschiede in den Positionen zwischen EP und Rat betreffen vor allem die Frist für den Geltungsbeginn der Arbeitsbedingungen des Gastlandes (24 versus 12 + 6 Monate) und die Behandlung des Verkehrssektors. Es ist zu erwarten, dass gerade die verschiedenen Standpunkte im Bereich des Verkehrssektors schwierige Verhandlungen zwischen Rat und EP nach sich ziehen.

³ <http://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20171016IPR86114/posted-workers-better-protection-and-fair-conditions-for-all>

⁴ <http://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20171020IPR86571/entsenderichtlinie-parlament-bereit-fur-verhandlungen-mit-den-mitgliedstaaten>

⁵ <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2017/10/24/posting-of-workers-council-reaches-agreement/>

Reaktionen:

Die Kommission⁶ begrüßt die Einigung im Rat. Ein vertiefter und gerechterer Binnenmarkt ist für die Kommission ein wesentlicher Baustein für ein soziales Europa. Die Reform der Entsenderichtlinie gehört daher zu den wichtigsten Initiativen der Kommission.

Der DGB⁷ begrüßt grundsätzlich die Einigung in Parlament und Rat, kritisiert aber, dass die Allgemeine Ausrichtung des Rats hinter der Position des Parlaments zurückfällt, einige Unklarheiten enthält und den Transportsektor ausnimmt.

Der BDA⁸ hat bereits im Vorfeld der Ratssitzung gefordert, den Kommissionsvorschlag abzulehnen, das derzeit gültige Recht sei für alle gut.

Die Grünen-Fraktion⁹, die S+D-Fraktion¹⁰ und auch die EVP-Fraktion¹¹ im Europäischen Parlament werten das Verhandlungsergebnis des Parlaments als Erfolg.

Ausblick:

Nachdem im Oktober sowohl das EP als auch der Rat für Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz eine Position zum Kommissionsvorschlag gefunden haben, sollen die Trilogverhandlungen voraussichtlich im November beginnen. Ziel dieser Verhandlungen ist es, aus den Positionen von Kommission, Rat und EP einen Kompromiss zu erzielen.

Beschlussempfehlung

Der Ausschuss für Bundes- und Europaangelegenheiten, internationale Kontakte und Entwicklungszusammenarbeit nimmt die Vorlage zur Kenntnis.

⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-4068_de.htm

⁷ <http://www.dgb.de/themen/++co++d7c6502e-b8b4-11e7-b43d-52540088cada>

⁸ [https://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/PI02817.pdf/\\$file/PI02817.pdf](https://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/PI02817.pdf/$file/PI02817.pdf)

⁹ <https://www.greens-efa.eu/de/artikel/press/parliament-sets-out-rules-to-end-exploitation/>

¹⁰ <https://www.spd-europa.de/pressemitteilungen/bewehrungsprobe-fuer-ein-soziales-europa-3202>

¹¹ <http://www.eppgroup.eu/de/press-release/Breakthrough-in-EU-legislation-on-posting-of-workers>