



Überarbeitung der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern – häufig gestellte Fragen

Straßburg, 8. März 2016

Was versteht man unter „Entsendung von Arbeitnehmern“?

Ein „entsandter Arbeitnehmer“ ist ein Arbeitnehmer, der von seinem Arbeitgeber in einen anderen Mitgliedstaat geschickt wird, um dort während eines begrenzten Zeitraums eine Dienstleistung zu erbringen.

Entsandte Arbeitnehmer unterscheiden sich von mobilen EU-Arbeitnehmern. Mobile EU-Arbeitnehmer begeben sich in einen anderen Mitgliedstaat, um auf dem dortigen Arbeitsmarkt längerfristig oder dauerhaft tätig zu werden. Dahingegen ist die Anwesenheit entsandter Arbeitnehmer in einem anderen Mitgliedstaat eng mit der Erbringung einer bestimmten Dienstleistung verknüpft. Entsandte Arbeitnehmer werden weiterhin von dem entsendenden Unternehmen beschäftigt und ihr Aufenthalt ist befristet.

Für mobile EU-Arbeitnehmer, die sich langfristig oder dauerhaft in einem anderen Land niederlassen, gilt das System der sozialen Sicherheit des Aufnahmelandes, wohingegen entsandte Arbeitnehmer weiterhin dem System der sozialen Sicherheit des Herkunftslandes angeschlossen sind (sofern die Entsendung **weniger als zwei Jahre** dauert).

Warum sind Entsendungen notwendig?

Der freie Dienstleistungsverkehr zwischen den EU-Mitgliedstaaten ist einer der Eckpfeiler des Binnenmarkts. Konkret bedeutet „freier Dienstleistungsverkehr“, dass Unternehmen in einem anderen Mitgliedstaat Dienstleistungen erbringen können, ohne sich dort niederlassen zu müssen. Zu diesem Zweck müssen sie in der Lage sein, ihre Arbeitnehmer zur Erbringung der erforderlichen Dienstleistungen in einen anderen Mitgliedstaat zu entsenden. Um das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten, müssen daher die Arbeitsbedingungen geregelt werden, die für diese Arbeitnehmer gelten.

Wie viele entsandte Arbeitnehmer gibt es in der Europäischen Union? In welchen Bereichen arbeiten sie?

Nach EU-Daten ist die Zahl der entsandten Arbeitnehmer in der EU zwischen 2010 und 2014 um fast 45 % gestiegen. Im Jahr 2014 gab es 1,9 Mio. Entsendungen in der EU – dem stehen 1,3 Mio. Entsendungen im Jahr 2010 und 1,7 Mio. im Jahr 2013 gegenüber. Die durchschnittliche Entsendungsdauer beträgt vier Monate.

Insgesamt machen entsandte Arbeitnehmer nur 0,7 % der Gesamtbeschäftigung in der EU aus. Allerdings gibt es eine starke Konzentration von Entsendungen in einigen Branchen und Mitgliedstaaten.

Auf das Baugewerbe allein entfallen 43,7 % aller Entsendungen; jedoch spielen sie auch in der verarbeitenden Industrie (21,8 %), in der Bildung, im Gesundheits- und Sozialwesen (13,5 %) sowie im Bereich der Unternehmensdienstleistungen (10,3 %) eine wichtige Rolle.

Deutschland, Frankreich und Belgien sind die drei Mitgliedstaaten mit der höchsten Zahl entsandter Arbeitnehmer: Zusammen nehmen sie rund 50 % aller entsandten Arbeitnehmer auf. Polen, Deutschland und Frankreich sind die Mitgliedstaaten, aus denen die meisten Arbeitnehmer entsandt werden.

Was sieht die geltende Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern (aus dem Jahr 1996) vor?

Derzeit enthält das EU-Recht eine Reihe verbindlicher Bestimmungen hinsichtlich der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, die auf entsandte Arbeitnehmer anzuwenden sind. Diese Vorschriften sind in der [Richtlinie 96/71/EG](#) festgelegt, die im Jahr 1996 erlassen wurde.

Diese Richtlinie legt fest, dass sich in einen anderen Mitgliedstaat entsandte Arbeitnehmer gesetzlich auf eine Reihe von zentralen Rechten berufen können, die in dem Aufnahmemitgliedstaat, in dem die

Tätigkeit ausgeübt wird, gelten – obwohl sie nach wie vor Beschäftigte des entsendenden Unternehmens sind und somit das Recht dieses Mitgliedstaats maßgebend für sie ist. Zudem gelten für das Baugewerbe und für andere Branchen – sofern die Mitgliedstaaten sich dafür entscheiden – allgemein verbindliche Tarifverträge der Sozialpartner. Zu den einschlägigen Rechten gehören:

- Mindestlohnsätze;
- Höchstarbeitszeiten und Mindestruhezeiten;
- bezahlter Mindestjahresurlaub;
- Bedingungen für die Überlassung von Arbeitskräften durch Leiharbeitsunternehmen;
- Sicherheit, Gesundheitsschutz und Hygiene am Arbeitsplatz;
- Gleichbehandlung von Männern und Frauen.

Dies sind die Mindestbedingungen, auf deren Einhaltung entsandte Arbeitnehmer Anspruch haben. Die Arbeitgeber können sich dafür entscheiden, günstigere Arbeitsbedingungen vorzusehen.

Aspekte der sozialen Sicherheit bleiben von der Entsenderichtlinie unberührt. Diese sind in der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit geregelt.

Welche Rolle spielt die Richtlinie von 2014 zur Durchsetzung der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern?

2014 wurde die [Richtlinie 2014/67/EU](#) („Durchsetzungsrichtlinie“) angenommen. Sie dient dazu, die praktische Anwendung der Entsendevorschriften dadurch zu verbessern, dass Fragen im Zusammenhang mit Betrug und Umgehung der Vorschriften angegangen werden und der Austausch einschlägiger Informationen unter den Mitgliedstaaten gefördert wird.

Die Durchsetzungsrichtlinie sieht insbesondere Folgendes vor:

- verstärkte Sensibilisierung von entsandten Arbeitnehmern und Unternehmen für ihre Rechte und Pflichten;
- Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden, die für Entsendungsfragen zuständig sind;
- Vorgehen gegen „Briefkastenfirmen“, die die Entsendung zur Umgehung von Rechtsvorschriften nutzen;
- Festlegung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten bei der Überprüfung der Einhaltung der Entsendevorschriften;
- Festlegung von Anforderungen an entsendende Unternehmen im Hinblick auf Transparenz von Informationen und Erleichterung von Inspektionen;
- Ermächtigung von Gewerkschaften und anderen Dritten zur Einreichung von Beschwerden sowie zur Einleitung rechtlicher und/oder verwaltungsrechtlicher Schritte gegen die Arbeitgeber entsandter Arbeitnehmer, wenn deren Rechte nicht gewahrt werden;
- Gewährleistung der wirksamen Anwendung und Erhebung von Verwaltungsanktionen und Geldbußen gegen die Mitgliedstaaten, wenn die EU-rechtlichen Entsendevorschriften nicht eingehalten werden.

Die Durchsetzungsrichtlinie gibt den nationalen Behörden wirksame Instrumente an die Hand, mit denen sie echte Entsendungen von Fällen unterscheiden können, in denen Vorschriften missbraucht bzw. umgangen werden. So können die Behörden eines aufnehmenden Mitgliedstaats beispielsweise die Behörden des entsendenden Mitgliedstaats ersuchen, zu überprüfen, ob das entsendende Unternehmen tatsächlich wesentliche Tätigkeiten in dem betreffenden Land ausübt, die über reine Verwaltungstätigkeiten hinausgehen. Die Frage, ob die entsandten Arbeitnehmer in dem betreffenden Land eingestellt wurden, ist ein wesentliches Kriterium.

Die Mitgliedstaaten müssen die Durchsetzungsrichtlinie bis zum 18. Juni 2016 in nationales Recht umsetzen.

Warum schlägt die Europäische Kommission eine Überarbeitung der Richtlinie von 1996 vor?

In ihren Politischen Leitlinien hat sich die Kommission zu einer gezielten Überprüfung der Richtlinie von 1996 verpflichtet, um zu gewährleisten, dass Sozialdumping in der Europäischen Union keinen Platz hat. Auf der Grundlage dieser Überprüfung, zu der eine Konsultation der Interessenträger und eine Folgenabschätzung gehörten, kündigte die Kommission in ihrem Arbeitsprogramm 2016 eine gezielte Überarbeitung der Entsenderichtlinie an, um unlauteren Praktiken entgegenzuwirken. Dieser Ankündigung wurde mit der heute vorgelegten Rechtssetzungsinitiative entsprochen.

Die wirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Lage in der Europäischen Union hat sich seit 1996 stark

verändert. In den letzten beiden Jahrzehnten ist der Binnenmarkt gewachsen und die Einkommensunterschiede haben zugenommen; dadurch wurden unerwünschte Anreize geschaffen, diese Unterschiede durch die Entsendung auszunutzen. Der Rechtsrahmen der Richtlinie von 1996 wird diesen neuen Gegebenheiten nicht mehr in vollem Umfang gerecht.

Da entsendende Unternehmen überdies nur an die Mindestlohnsätze des Aufnahmemitgliedstaats gebunden sind, sind große **Einkommensunterschiede zwischen entsandten und lokalen Arbeitnehmern** die Folge, insbesondere in Mitgliedstaaten mit relativ hohen Arbeitsentgelten. Einschlägigen Berichten zufolge verdienen entsandte Arbeitnehmer in einigen Sektoren und Mitgliedstaaten bis zu 50 % weniger als lokale Arbeitnehmer.

Erhebliche Einkommensunterschiede führen zu einer Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen für die Unternehmen, wodurch das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes beeinträchtigt wird. Die Anpassung der Entsendevorschriften an die gegenwärtigen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen ist daher aus wirtschaftlicher und sozialer Sicht notwendig.

Darüber hinaus ist die Überarbeitung der Richtlinie eine Gelegenheit, eine **bessere Kohärenz mit anderen EU-Rechtsvorschriften herzustellen**, die nach der Richtlinie von 1996 angenommen wurden. Es besteht nämlich eine gewisse Diskrepanz zwischen der geltenden Richtlinie und anderen EU-Rechtsvorschriften, wie etwa der [Verordnung \(EG\) Nr. 883/2004](#) zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und der [Richtlinie über Leiharbeit](#). Durch eine Angleichung einschlägiger Bestimmungen werden die Vorschriften für Unternehmen, Durchsetzungsbehörden und Arbeitnehmer viel deutlicher.

Mit der Initiative möchte die Kommission einen solideren Rahmen für die Entsendung in der EU schaffen und somit zu einem faireren und vertieften Binnenmarkt beitragen.

Was schlägt die Europäische Kommission vor?

Die Kommission schlägt eine gezielte Überarbeitung der Richtlinie aus dem Jahr 1996 vor.

Entlohnung entsandter Arbeitnehmer

1. Die wichtigste Änderung betrifft die **Lohnsätze**, auf die ein entsandter Arbeitnehmer Anspruch hat. Die derzeitige Richtlinie schreibt lediglich vor, dass für entsandte Arbeitnehmer die *Mindestlohnsätze* gelten. Der neue Vorschlag sieht vor, dass die *gleichen* Vergütungsvorschriften wie im Aufnahmemitgliedstaat gelten, so wie sie in Rechtsvorschriften oder allgemein verbindlichen Tarifverträgen festgelegt sind. Für entsandte und lokale Arbeitnehmer werden demnach die gleichen Vergütungsvorschriften gelten.

Was ändert sich? Häufig umfasst die Vergütung nicht nur die Mindestlohnsätze, sondern auch andere Bestandteile wie Prämien oder Zulagen (z. B. Weihnachtsgeld) oder Erhöhungen des Arbeitsentgelts aufgrund des Dienstalters. Die Mitgliedstaaten müssen auf transparente Weise die verschiedenen Bestandteile angeben, aus denen sich die Vergütung in ihrem Hoheitsgebiet zusammensetzt. Diese Bestandteile müssen nun – sofern sie in Rechtsvorschriften oder in allgemein verbindlichen Tarifverträgen festgelegt sind – bei der Entlohnung entsandter Arbeitnehmer berücksichtigt werden.

Der Vorschlag greift in keiner Weise in die Lohnfestsetzungsmechanismen der Mitgliedstaaten ein; vielmehr stellt er sicher, dass entsandte Arbeitnehmer entgeltrechtlich genauso behandelt werden wie lokale Arbeitnehmer.

Beispiel:

Ein Arbeitnehmer, der auf eine Arbeitsstelle im Baugewerbe in Belgien entsandt wird, hat neben dem Mindestlohn seiner Lohnkategorie (zwischen 13,379 und 19,319 EUR/Stunde) auch Anspruch auf Vergütungsbestandteile, die in allgemein verbindlichen Tarifverträgen für den Bausektor geregelt sind:

- Schlechtwettergeld;
- Mobilitätsbeihilfe;
- Zulage für besondere Arbeiten;
- Entschädigung für Werkzeugverschleiß usw.

2. Die Kommission schlägt vor, dass die durch **allgemein verbindliche Tarifverträge** festgelegten Vorschriften für entsandte Arbeitnehmer **aller Wirtschaftszweige** verbindlich werden.

Was ändert sich? Derzeit gilt dies nur für das Baugewerbe, und die Mitgliedstaaten können selbst entscheiden, ob sie allgemein verbindliche Tarifverträge auf entsandte Arbeitnehmer in anderen Sektoren anwenden wollen. Es bleibt den Mitgliedstaaten überlassen, ob sie Tarifverträge für allgemein verbindlich erklären oder nicht. Entscheiden sie sich dafür, gilt der betreffende Tarifvertrag auch für entsandte Arbeitnehmer.

Beispiel:

In einigen Mitgliedstaaten sind allgemein verbindliche Tarifverträge bereits in sämtlichen Sektoren verbindlich für entsandte Arbeitnehmer (AT, BE, ES, FR, EL, FI, IT, NL, PT, SI). Für diese Länder bringt die neue Vorschrift keine Änderungen mit sich. Andere Mitgliedstaaten, wie DE, IE und LU, haben in ihren Rechtsvorschriften nur für ausgewählte Sektoren Gebrauch von dieser Option gemacht.

3. Bei **Untervergabeketten** haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, für entsandte Arbeitnehmer die Vergütungsvorschriften vorzusehen, die auch für den Hauptauftragnehmer gelten – und zwar auch dann, wenn sich diese Vorschriften aus Tarifverträgen ergeben, die nicht allgemein verbindlich sind.

Was ändert sich? Sehr häufig – vor allem im Hinblick auf große Projekte – arbeiten Unternehmen mit zahlreichen Subunternehmern. Die Mitgliedstaaten können den Hauptauftragnehmer dazu verpflichten, nur mit Unterauftragnehmern zusammenzuarbeiten, die bestimmte Entlohnungsvorschriften, z. B. aus Tarifverträgen (unabhängig davon, ob sich allgemein verbindlich sind), einhalten. Ist auf nationaler Ebene eine solche Regelung vorgesehen, können die Mitgliedstaaten sie auch auf Unterauftragnehmer anwenden, die Arbeitnehmer in ihr Hoheitsgebiet entsenden.

Beispiel: Ein französisches Bauunternehmen (Auftragnehmer) möchte Unteraufträge an ein lokales französisches Bauunternehmen und an ein spanisches Bauunternehmen vergeben. Sieht das französische Recht vor, dass der Auftragnehmer nur Unteraufträge an Unternehmen vergeben darf, die die Entlohnungsregelung des Auftragnehmerunternehmens respektieren, so kann Frankreich dieselben Regeln auch auf den spanischen Unterauftragnehmer anwenden.

Vorschriften über Leiharbeitsunternehmen

Der Grundsatz der Gleichbehandlung mit lokalen Leiharbeitnehmern wird auch auf **entsandte Leiharbeitnehmer** angewandt, wodurch die derzeitigen Rechtsvorschriften über die Leiharbeit auf nationaler Ebene angeglichen werden.

Was ändert sich? Im EU-Recht ist bereits festgelegt, dass für Arbeitnehmer, die in einem nationalen Kontext von einem Leiharbeitsunternehmen zur Verfügung gestellt werden, die gleichen Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen wie für die Kollegen in dem Unternehmen gelten müssen, in dem sie arbeiten. Bis jetzt galt dieser Grundsatz nicht notwendigerweise für Arbeitnehmer, die von einem Leiharbeitsunternehmen in einen anderen Mitgliedstaat entsandt wurden. Mit dem Vorschlag würde also gewährleistet, dass entsandte Leiharbeitnehmer entgeltrechtlich gleich behandelt werden.

Beispiel: Derzeit hat die Hälfte der Mitgliedstaaten die Option der derzeitigen Richtlinie in nationales Recht umgesetzt. Für diese Mitgliedstaaten ergibt sich keine Änderung.

AT, CY, EE, EL, FI, HR, HU, IE, LV, PT, SI und SK müssen ihr nationales Recht ändern, um diesen Grundsatz aufzunehmen.

Wird ein Leiharbeitnehmer in ein Unternehmen entsandt, das nicht durch einen allgemein verbindlichen Tarifvertrag gebunden ist (z. B. Unternehmenstarifvertrag), so müssen nun die günstigeren Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen auf die Leiharbeitnehmer angewandt werden, die von einem Leiharbeitsunternehmen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat entsandt wurden.

Langfristige Entsendung

Die Kommission schlägt weiterhin vor, dass für entsandte Arbeitnehmer, die für länger als zwei Jahre entsandt werden (**langfristige Entsendung**), mindestens die verbindlichen arbeitsschutzrechtlichen Bestimmungen des Aufnahmemitgliedstaates gelten. Eine vergleichbare Frist von 24 Monaten gibt es bereits in den Rechtsvorschriften zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit.

Was ändert sich? Derzeit werden alle entsandten Arbeitnehmer bereits durch eine Reihe wichtiger arbeitsrechtlicher Vorschriften des Aufnahmemitgliedstaats geschützt, wie etwa in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit und Hygiene oder Gleichbehandlung von Männern und Frauen. In anderen Bereich jedoch – wie etwa beim Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung – gilt das Arbeitsrecht des *Herkunftsmitgliedstaats*. Mit der vorgeschlagenen Änderung würden langfristig entsandte Arbeitnehmer in den meisten Bereichen des Arbeitsrechts genauso behandelt werden wie lokale Arbeitnehmer im *Aufnahmemitgliedstaat* – und zwar ab dem ersten Tag, wenn abzusehen ist, dass der Arbeitnehmer für länger als 24 Monate entsandt wird. In allen anderen Fällen kommt die Regel zur Anwendung, sobald die Entsendungsdauer 24 Monate überschreitet.

Beispiel:

Arbeitnehmer, die für über zwei Jahre nach Deutschland entsandt werden, genießen nach deutschem Recht Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung, auch wenn diese Art von Schutz im Arbeitsrecht des Herkunftsmitgliedstaates nicht vorgesehen ist.

Wird mit diesem Vorschlag der Grundsatz des gleichen Arbeitsentgelts für gleiche Arbeit für den Bereich der Entsendung eingeführt?

Ja, wobei der Vielfalt der nationalen Gegebenheiten und der Notwendigkeit, faire

Wettbewerbsbedingungen für alle Dienstleistungserbringer zu gewährleisten, Rechnung getragen wird.

In den Mitgliedstaaten gelten möglicherweise unterschiedliche Vorschriften, um eine gerechte Entlohnung von Arbeitnehmern sicherzustellen. Der Vorschlag stellt darauf ab, dass diese Vorschriften für lokale und entsandte Arbeitnehmer gleichermaßen gelten. Generell müssen sämtliche Entlohnungsvorschriften sowohl von inländischen als auch von entsendenden Unternehmen eingehalten werden. Im Falle von Untervergabeketten kann diese Regelung sogar auf Vorschriften ausgeweitet werden, die in Tarifverträgen oder Schiedssprüchen festgelegt sind, und zwar unabhängig von deren Allgemeinverbindlichkeit sowie Anwendungsbereich und Stellenwert auf nationaler Ebene. Im Hinblick auf entsandte Leiharbeitnehmer stellt der Vorschlag sicher, dass diese in Bezug auf sämtliche grundlegenden Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gleich behandelt werden.

Entscheidet die Kommission, welches Arbeitsentgelt ein Unternehmen den von ihm entsandten Arbeitnehmern zahlen muss?

Nein, dies fällt unter die Vertragsfreiheit.

Der Kommissionsvorschlag zielt darauf ab, gleiche Wettbewerbsbedingungen für entsendende und lokale Unternehmen zu schaffen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass Vorschriften, die auf inländische Unternehmen Anwendung finden, auch für entsendende Unternehmen gelten. Auf diese Weise werden der Schutz der Arbeitnehmer und ein fairer Wettbewerb unter den Unternehmen gewährleistet.

Die Unternehmen werden nach wie vor die Möglichkeit haben, abweichende Arbeits- und Entlohnungsbedingungen vorzusehen, sofern sie günstigere Bedingungen einräumen, als in den Vorschriften des Aufnahmemitgliedstaats festgelegt.

Wird sich mit der vorgeschlagenen Änderung die Situation für die Mitgliedstaaten ändern, die kein System zur Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen haben?

Die Vorschriften, nach denen Mitgliedstaaten, die über kein System zur Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen verfügen, bestimmte andere Tarifverträge oder Schiedssprüche zugrunde legen können (Artikel 3 Absatz 8), gelten unverändert.

Wird sich die Überarbeitung der Entsenderichtlinie auf die Entsendung/Dienstleistungserbringung aus Drittländern auswirken?

Dienstleistungserbringer und Arbeitnehmer aus Drittländern haben nur dann Zugang zum EU-Markt, wenn ein internationales Handelsabkommen einen solchen Zugang auf der Grundlage der Gegenseitigkeit vorsieht. Wenn Dienstleistungserbringer aus Drittländern Zugang zum EU-Markt haben, sind sie in der Regel an das Arbeitsrecht des Mitgliedstaats gebunden, in dessen Hoheitsgebiet sie Arbeitnehmer entsenden. Die überarbeitete Richtlinie wird weiterhin vorsehen, dass „Unternehmen mit Sitz in einem Nichtmitgliedstaat keine günstigere Behandlung zuteil werden darf als Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat“. Das bedeutet, dass Mitgliedstaaten auf Unternehmen, die in einem Drittstaat niedergelassen sind und die Arbeitnehmer in ihr Hoheitsgebiet entsenden, mindestens die gleichen Bedingungen anwenden müssen wie auf Unternehmen, die Arbeitnehmer aus einem anderen Mitgliedstaat entsenden.

MEMO/16/467

Kontakt für die Medien:

[Christian WIGAND](#) (+32 2 296 22 53)

[Sara SOUMILLION](#) (+32 2 296 70 94)

Kontakt für die Öffentlichkeit: [Europe Direct](#) – telefonisch unter [00 800 67 89 10 11](#) oder per [E-Mail](#)