

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ottmar Schreiner, Anette Kramme, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD  
– Drucksache 17/2508 –**

### **Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt durch Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie und die Anwendung der Entsenderichtlinie**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die Umsetzung der europäischen Dienstleistungsrichtlinie hat zum Ziel, den europäischen Binnenmarkt aus wirtschaftlicher Sicht von rechtlichen Einschränkungen weitestgehend zu befreien und damit den Wettbewerb der Dienstleistungen zu verbessern. Es soll der Zugang der Dienstleisterinnen und Dienstleister zum europäischen Binnenmarkt vereinfacht werden. Die Dienstleistungsrichtlinie ist damit der umfassendste und nachhaltigste Eingriff in das Verwaltungs- und Wirtschaftsrecht der Länder der Europäischen Union (EU). Dabei muss deutlich herausgestellt werden, dass eine große Zahl der gegen Entgelt erbrachten selbstständigen Tätigkeiten unter diese Richtlinie fällt.

Mit der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie in nationales Recht sind weiter viele Fragen offen, die im Vorfeld ihrer Verabschiedung kritisch diskutiert wurden.

Da eine Zunahme grenzüberschreitender Entsendungen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu erwarten ist, müssen Rechte aller Beschäftigten in geeigneter Weise gewahrt werden.

Das Arbeits- und Sozialrecht wurde aus dem Wirkungsbereich der Richtlinie ausgenommen. In Artikel 1 der Dienstleistungsrichtlinie wurde ausdrücklich die Wahrung und die Respektierung des Arbeitsrechtes und der sozialen Rechte in den Mitgliedstaaten festgeschrieben. Neben der Wettbewerbsorientierung der Richtlinie muss deren Anwendung in der deutschen Wirtschaftspraxis besonders vor dem Hintergrund der jüngsten Urteile des Europäischen Gerichtshofes zur Interpretation der Entsenderichtlinie und der Vergaberichtlinie in den Fällen Viking, Laval, Ruffert und Luxemburg gesehen werden. Mit diesen Entscheidungen wurden Gewerkschafts- und Arbeitnehmerrechte relativiert und eingeschränkt. Die Entscheidungen haben ein grundsätzliches Missverhältnis zwischen Dienst- und Niederlassungsfreiheit einerseits und den sozialen Grundrechten andererseits deutlich gemacht. Das Ziel „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ darf nicht unterminiert oder gar unerreichbar werden.

Dieser Grundsatz ist umso wichtiger als die Dienstleistungsrichtlinie gerade bei der vorübergehenden Dienstleistungserbringung keine Frist vorsieht, ab wann der Dienstleister als dauerhaft niedergelassen anzusehen ist – die „vorübergehende“ Tätigkeit kann sich über mehrere Jahre erstrecken. In diesem Zeitraum können entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in dem Zielland tätig sein, wobei für sie weiterhin im Wesentlichen die Arbeits- und Sozialbedingungen des Herkunftslandes gelten – es sei denn, es gilt eine Mindestlohnregelung. Vor dem Hintergrund positiver Erfahrungen aus 18 anderen Mitgliedstaaten liegt es nahe, dass ein allgemeiner gesetzlicher nationaler Mindestlohn dringend erforderlich ist, damit das in der Richtlinie durchgesetzte Ziellandprinzip verwirklicht werden kann. Dies gilt insbesondere, wenn im Jahr 2011 die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit auch für die Beitrittsstaaten mit Ausnahme von Bulgarien und Rumänien verwirklicht ist.

Auch die unscharfe Abgrenzung zwischen Niederlassungsfreiheit und Dienstleistungsfreiheit und die Liberalisierung der Niederlassungsregeln in der Dienstleistungsrichtlinie kann zum Missbrauch einladen. Hier besteht Handlungsbedarf, zumal die Auswirkungen der Dienstleistungsrichtlinie auf die Verwaltungsstrukturen vor Ort noch nicht absehbar sind.

### Vorbemerkung der Bundesregierung

Die europäische Dienstleistungsrichtlinie (2006/123/EG), welche im Dezember 2006 in Kraft getreten ist, war von den Mitgliedstaaten bis zum 28. Dezember 2009 in nationales Recht umzusetzen. Die Bundesregierung hat sich sowohl bei den Verhandlungen als auch bei der anschließenden Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie erfolgreich dafür eingesetzt, einen ausgewogenen Kompromiss zwischen den beteiligten Interessen unter Wahrung eines hohen Maßes an sozialem Schutz zu erreichen. Das zeigt sich u. a. daran, dass zahlreiche sensible Bereiche, wie z. B. das Arbeitsrecht einschließlich des Entsenderechts, das Recht der sozialen Sicherheit sowie nichtwirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, vom Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie ausgenommen sind.

Die Dienstleistungsrichtlinie konkretisiert die Bestimmungen des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) betreffend der Erbringung von Dienstleistungen im Bereich der Dienstleistungsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit. Die Dienstleistungsrichtlinie schafft die Dienstleistungsfreiheit und die Niederlassungsfreiheit also nicht ab, sondern sie gewährt Dienstleistungserbringern bestimmte zusätzliche (insbesondere verfahrensmäßige) Erleichterungen. Die Abgrenzung zwischen der Dienstleistungsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit einschließlich der Definition des Merkmals „vorübergehend“ richtet sich dabei auch im Zusammenhang mit der Dienstleistungsrichtlinie nach den Vorgaben des AEUV und der dazu ergangenen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs.

Soweit diese Kleine Anfrage über die Dienstleistungsrichtlinie hinausgeht, befasst sie sich mit dem EU-Binnenmarkt und dessen sozialer Flankierung, insbesondere der Entsenderichtlinie sowie der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes hierzu. Die wichtige, insbesondere von dessen Urteilen geprägte Diskussion über die notwendige Wahrung der Balance von Wirtschaft und Sozialem im Rahmen der europäischen Integration begleitet die Bundesregierung aktiv. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang darauf, dass sich die Bundesregierung nachdrücklich für ein möglichst rasches Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon eingesetzt hat. Dieser wertet soziale Grundrechte und Werte zusätzlich auf, insbesondere durch das Verbindlichwerden der sozialen Grundrechte der Grundrechtecharta, das klare Bekenntnis in Artikel 3 des Vertrags über die Europäische Union zu einer sozialen Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, und den neuen Artikel 152 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zur Rolle der Sozialpartner. Hin-

sichtlich grenzüberschreitender Entsendungen ist es der Bundesregierung ein besonders wichtiges Anliegen, dass die arbeits- und sozialrechtlichen Schutzbestimmungen des nationalen und europäischen Rechts eingehalten werden.

1. Welche Auswirkungen hat die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie auf den deutschen Arbeitsmarkt, und welche Kenntnisse liegen der Bundesregierung über regionale sowie über Branchenauswirkungen vor?

Wirtschaftliches Handeln und damit auch die grenzüberschreitende Erbringung bzw. Inanspruchnahme von Dienstleistungen wird durch eine Vielzahl von Faktoren beeinflusst, insbesondere Qualität und Preis der Leistung, Vertrauen zum Anbieter, kulturelle Faktoren, Sprachkenntnisse etc. Die rechtlichen und verfahrenstechnischen Rahmenbedingungen, die durch die Dienstleistungsrichtlinie vereinfacht werden, sind daher wichtige, aber nicht ausschließlich entscheidende Faktoren. Daher ist aus Sicht der Bundesregierung eine seriöse eindeutige Zuordnung bzw. Quantifizierbarkeit der Auswirkungen der Dienstleistungsrichtlinie nicht möglich.

Hinsichtlich der Entwicklung und Bedeutung von grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringungen und Entsendungen für den Arbeitsmarkt im Allgemeinen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 26 bis 28 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie in Deutschland verwiesen (Bundestagsdrucksache 17/728). Zudem ist zu berücksichtigen, dass eine Zunahme grenzüberschreitender Tätigkeiten von in Deutschland ansässigen Dienstleistern positive Effekte auf die inländische Beschäftigungssituation haben dürfte.

2. Welche Maßnahmen hält die Bundesregierung für erforderlich – für europäische Dienstleister gibt es in Deutschland keine gesetzlichen Mindestlohnbestimmungen, so dass diese folglich die im Heimatland üblichen Löhne zahlen dürfen –, um sicherzustellen, dass die deutschen Regeln nicht nur dann angewandt werden, wenn die öffentliche Ordnung, die Sicherheit, die Gesundheit oder der Schutz der Umwelt gefährdet sind, sondern auch wenn der Arbeits- oder Verbraucherschutz gefährdet ist?

Das Arbeitsrecht einschließlich des Entsenderechts ist nach Artikel 1 Absatz 6 der Dienstleistungsrichtlinie vom Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie ausgeschlossen. Der Begriff „Arbeitsrecht“ ist dabei umfassend zu verstehen. Er beinhaltet gesetzliche oder vertragliche Bestimmungen über Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen, einschließlich des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit am Arbeitsplatz, und über die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Zudem stellt die Dienstleistungsrichtlinie auch den Vorrang der Entsenderichtlinie (Richtlinie 96/71/EG) gegenüber der Dienstleistungsrichtlinie klar. Die in Deutschland über das Arbeitnehmer-Entsendegesetz geltenden Branchenmindestlöhne sind daher auch von ausländischen Dienstleistungserbringern einzuhalten. Der Rechtsbereich des Arbeitsschutzes ist umfassend vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen. Daher ist nicht ersichtlich, dass die Nichtaufführung des Arbeitsschutzes im Katalog der möglichen Rechtfertigungsgründe des Artikels 16 Absatz 3 der Dienstleistungsrichtlinie, der in der Frage wiedergegeben wird, Maßnahmen erfordert. Das deutsche Arbeitsschutzrecht ist schon aus den genannten Gründen für alle im Inland Beschäftigten, d. h. auch für die grenzüberschreitend entsandten, anzuwenden.

Außerdem betrifft die Dienstleistungsrichtlinie strafrechtliche Vorschriften sowie privatrechtliche Verbraucherschutzvorschriften grundsätzlich nicht, d. h. auch hier können die deutschen Regeln weiter angewandt werden. Zudem sieht die Dienstleistungsrichtlinie auch innerhalb ihres Anwendungsbereichs eine Be-

schränkung auf die genannten vier Rechtfertigungsgründe nur im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit, also bei der vorübergehenden, grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung vor. Bei den Bestimmungen zur Niederlassungsfreiheit besteht hingegen keinerlei Eingrenzung auf bestimmte Rechtfertigungsgründe.

3. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass Regelungen des Ziellandes auch nach Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie tatsächlich fortbestehen?

Die umfassende Überprüfung des gesamten dienstleistungsbezogenen Rechts (sog. Normenprüfung) auf seine Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Richtlinie, insbesondere darauf, ob Vorschriften einfach genug, gerechtfertigt und verhältnismäßig sind, hat in Deutschland nur einen sehr geringen Anpassungsbedarf ergeben. In ganz überwiegendem Maße bestehen die nationalen Regelungen auch nach Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie fort.

Für die Bereiche des Arbeitsrechts und der sozialen Sicherheit hat die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie keinerlei Auswirkungen auf das Fortbestehen von arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen des Ziellandes. Diese Rechtsbereiche sind vom Anwendungsbereich der Richtlinie nach deren Artikel 1 Absatz 6 ausgenommen.

4. Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung zum Beschäftigtenschutz gegen einen Dumpingwettbewerb von Dienstleistern aus anderen EU-Ländern, die – weil sie nicht dauerhaft niedergelassen sind – ihre Arbeitnehmer lediglich zu Arbeits- und Entlohnungsbedingungen des Heimatlandes beschäftigen?

Entsenden im Ausland ansässige Arbeitgeber im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit Arbeitnehmer grenzüberschreitend nach Deutschland, so bietet das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) den erforderlichen Rechtsrahmen, um Arbeitnehmerschutz und zugleich fairen Wettbewerb zu gewährleisten.

5. Welche Maßnahmen sieht die Bundesregierung bei einem Fehlen von gesetzlichen Regeln zum Lohnwucher im Herkunftsland vor, wenn Dienstleister vorübergehend in Deutschland tätig sind und nach deutschem Verständnis sittenwidrige Löhne zahlen?

Nach § 2 Nummer 1 AEntG sind im Falle einer grenzüberschreitenden Entsendung u. a. auch die in Rechts- oder Verwaltungsvorschriften enthaltenen Regelungen über Mindestentgeltsätze einschließlich der Überstundensätze einzuhalten. Hierzu zählen auch die straf- und zivilrechtlichen Vorschriften über das Verbot von Lohnwucher (§§ 134, 138 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, § 291 des Strafgesetzbuchs).

6. Welche Maßnahmen will die Bundesregierung ergreifen, um Einnahmeausfälle bei der Steuer und den Sozialversicherungssystemen durch ein Tätigwerden ausländischer Dienstleister mit vorübergehenden Tätigkeiten zu verhindern, da Fragen, die für das Steuer- und das Sozialsystem relevant sind, in der Dienstleistungsrichtlinie nicht behandelt werden?

Die steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Folgen, die sich ergeben, wenn ausländische Dienstleistungserbringer aus anderen EU-Mitgliedstaaten vorübergehend in Deutschland tätig werden, ergeben sich nicht aus der Dienstleistungsrichtlinie, sondern aus den Doppelbesteuerungsabkommen bzw. den Regelungen

der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht nur ausländische Dienstleister in Deutschland, sondern umgekehrt auch deutsche Dienstleister nach den gleichen Regeln im Ausland tätig werden.

Die jeweils zuständigen Kontrollbehörden prüfen unabhängig vom Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie, ob die steuerlichen und sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften eingehalten werden.

7. Wie will die Bundesregierung sicherstellen, dass die im Grundgesetz garantierte Koalitionsfreiheit nicht durch europäische Rechtsprechung eingeschränkt wird, und welche Maßnahmen werden von der Bundesregierung hierzu ergriffen?

Für die Bundesregierung haben die in Artikel 9 Absatz 3 und Artikel 12 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) sowie Artikel 28 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundrechte auf Koalitionsfreiheit, Kollektivverhandlungen und -maßnahmen hohe Bedeutung. Die insbesondere von der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes geprägte Diskussion über das Verhältnis der EU-Grundrechtspositionen zu den Grundfreiheiten des Binnenmarktes und die Wahrung der Balance von Wirtschaft und Sozialem im Rahmen der europäischen Integration begleitet die Bundesregierung aktiv. Aus Sicht der Bundesregierung gibt es hier kein Rangverhältnis. Vielmehr muss eine Balance zwischen beidem gewahrt bleiben. Eine enge Überprüfung der Verhältnismäßigkeit von Kollektivmaßnahmen ist kritisch zu sehen. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang weiter darauf, dass sich die Bundesregierung nachdrücklich für den Vertrag von Lissabon eingesetzt hat, mit dessen Inkrafttreten die genannten Artikel der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sowie die weiteren Aufwertungen der sozialen Dimension der EU (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung) rechtsverbindlich geworden sind.

Dass der Europäische Gerichtshof in der Rechtssache „Laval“ wie bereits in der Rechtssache „Viking“ das Recht auf Durchführung kollektiver Maßnahmen ausdrücklich als Grundrecht anerkannt hat, nimmt auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 30. Juni 2009 zum Vertrag von Lissabon auf. Für das Bundesverfassungsgericht gehören die Grundrechte wie auch das Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes zu den Verfassungskerngehalten, welche die Übertragung von Hoheitsrechten nach Artikel 23 Absatz 1 Satz 2 GG auf die Europäische Union grundsätzlich begrenzen (BVerfGE 123, S. 267 [335]). Das Bundesverfassungsgericht führt auch unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes aus, dass der weit bemessene Gestaltungsfreiraum, der in sozialen Fragen auch auf europäischer Ebene besteht, jedenfalls nicht überschritten sei (BVerfGE 123, S. 267 [430]).

8. Wann legt die Bundesregierung den Bericht entsprechend der Dienstleistungsrichtlinie vor, mit dem die Bundesrepublik Deutschland – wie die weiteren Mitgliedstaaten – verpflichtet wird, ihre Rechtsordnung daraufhin zu überprüfen, ob diese Dienstleistungshindernisse beinhaltet?
9. Welche Schwerpunktthemen sollen in dem Bericht über die Ergebnisse des sogenannten Normen-Screenings, den die Mitgliedstaaten verpflichtend vorlegen müssen, behandelt werden?

Deutschland hat die nach Artikel 39 der Dienstleistungsrichtlinie bestehenden Berichtspflichten an die Europäische Kommission fristgemäß zum 28. Dezember 2009 erfüllt. Hierzu diente das auch zu Zwecken der Normenprüfung von allen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen, Kammern) genutzte IT-gestützte

Prüfraster, welches den Prüfer durch vorstrukturierte und streng an den Vorgaben der Richtlinie orientierte Fragen durch den Prüfprozess leitete. Neben der Identifizierung des Anpassungsbedarfs konnten dabei zugleich die Berichtspflichten an die Europäische Kommission erfüllt werden.

Der Bericht nach Artikel 39 der Richtlinie beinhaltet Informationen über einzelne aufrechterhaltene Anforderungen an Dienstleistungserbringer. Es handelt sich daher nicht um einen Bericht im herkömmlichen Sinne, d. h. eine zusammenfassende oder wertende Übersicht über die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie und die Ergebnisse der Normenprüfung. Daher konnte auch keine Schwerpunktbildung erfolgen. Vielmehr beinhaltet der nur in elektronischer Form vorliegende Bericht nach Artikel 39 – gemäß den Vorgaben der Richtlinie – eine Aneinanderreihung von weiterhin in den nationalen Rechtsordnungen bestehenden einzelnen Genehmigungsregelungen und sonstigen Anforderungen an Dienstleistungserbringer. Dabei war insbesondere zu der Frage Stellung zu nehmen, aus welchen Gründen diese als gerechtfertigt und verhältnismäßig angesehen werden. Die Sammlung dieser Daten erfolgte für alle Mitgliedstaaten in einer von der Europäischen Kommission zur Verfügung gestellten elektronischen Datenbank (IPM – Interactive Policy Making). Allein aus Deutschland enthält diese Datenbank aufgrund des föderalen Systems und der damit verbundenen Vielzahl der prüfenden Stellen über 14 000 Einträge zu einzelnen Anforderungen, wobei die weitaus überwiegende Anzahl von der kommunalen Ebene stammt (Friedhofs- und Marktsatzungen).

10. Wird die Bundesregierung im Hinblick auf den vorliegenden Mindestlohn-tarifvertrag für die Zeitarbeit und den Antrag der Zeitarbeitsbranche zur Aufnahme in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz einen Mindestlohn per Rechtsverordnung für die Branche erlassen?

Wie in der Frage zutreffend ausgeführt wird, ist die Zeitarbeitsbranche nicht in den Branchenkatalog des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes einbezogen. Schon deshalb ist der Erlass einer Mindestlohnverordnung für diese Branche zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich.

11. Welche Vorkehrungen trifft die Bundesregierung zur Einhaltung von Schutzbestimmungen für im Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie entsandte Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmer, und welche Kontrollmaßnahmen sind vorgesehen?

In Artikel 1 Absatz 6 der Dienstleistungsrichtlinie ist ausdrücklich festgelegt, dass das Arbeitsrecht und das Recht der sozialen Sicherheit nicht zu ihrem Regelungsbereich gehört. Aufgrund der Richtlinie besteht daher kein Anlass, die insoweit bereits bestehenden nationalen Kontrollsysteme für den Fall der vorübergehenden Entsendung von Arbeitnehmern nach Deutschland zu ändern. Diese umfassen folgende Bereiche bzw. Institutionen:

Die Kontrolle der im Rahmen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) durch Rechtsverordnung oder Allgemeinverbindlicherklärung erstreckten branchenspezifischen Arbeitsbedingungen erfolgt nach § 16 ff. AEntG durch die Behörden der Zollverwaltung. Unabhängig vom Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie kontrolliert die Zollverwaltung demnach auch die Einhaltung dieser Arbeitsbedingungen bei Arbeitnehmern, die nach Deutschland entsandt werden. Die Kontrolle der Vorschriften über Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz erfolgt durch die zuständigen Arbeitsschutzbehörden der Länder bzw. durch die Träger der Unfallversicherung.

Im Bereich der Sozialversicherung prüft die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung, ob die Meldepflichten nach § 28a des Vierten Buches Sozialge-

setzbuch (SGB IV) erfüllt werden oder wurden und dementsprechend Sozialversicherungsabgaben abgeführt wurden. Zudem prüft der Betriebsprüfendienst der Deutschen Rentenversicherung, ob die gesetzlichen sozialversicherungsrechtlichen Regelungen in Deutschland eingehalten werden. In Zweifelsfällen kann nach § 7a SGB IV von Seiten des Arbeitgebers wie des Auftragnehmers eine Überprüfung des Beschäftigungsstatus durch die Deutsche Rentenversicherung Bund beantragt werden, die bindend über die Frage Beschäftigung oder Selbständigkeit entscheidet.

12. Liegt der Bundesregierung eine Übersicht über die ins Ausland vergebenen Werkverträge vor, und in welchem Umfang wurden Werkverträge beantragt?
13. Wie sieht die Verteilung der Werkverträge auf die einzelnen Staaten und auf die einzelnen Bundesländer aus?

Bei in das Ausland vergebenen Werkverträgen handelt es sich um privatrechtliche Verträge, die statistisch nicht erfasst werden. Statistisches Datenmaterial liegt nur im Zusammenhang mit der Zulassung von Arbeitnehmern vor, die auf der Grundlage zwischenstaatlicher Abkommen über die Entsendung und Beschäftigung von Arbeitnehmern ausländischer Unternehmen zur Erbringung von Werkleistungen entsandt werden. Diese Abkommen beinhalten Höchstzahlen, sogenannte Beschäftigungskontingente. Zur Überwachung dieser Kontingente wird monatlich die Zahl der beschäftigten Werkvertragsarbeitnehmer erhoben. Zu der Verteilung dieser Zulassungen auf die einzelnen Staaten und einzelnen Bundesländer siehe Antwort zu Frage 14. Daten über die Anzahl der Werkverträge werden auch bei den Werkleistungen nicht erhoben, die unter die genannten Werkvertragsabkommen fallen.

14. Wie viele Arbeitnehmer werden im Rahmen dieser Werkverträge nach Deutschland, aufgeschlüsselt nach Bundesländern, entsandt und beschäftigt?

Im Rahmen der in der Antwort zu den Fragen 12 und 13 genannten Werkvertragsabkommen waren 2009 jahresdurchschnittlich insgesamt 16 208 Werkvertragsarbeitnehmer, darunter 9 239 Werkvertragsarbeitnehmer aus den neuen EU-Mitgliedstaaten, beschäftigt. In der ersten Jahreshälfte 2010 waren durchschnittlich insgesamt 16 500 Werkvertragsarbeitnehmer, darunter 10 064 aus den neuen EU-Mitgliedstaaten, beschäftigt.

Eine Differenzierung nach den neuen Mitgliedstaaten der EU ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Durchschnittlich beschäftigte Werkvertragsarbeitnehmer

EU-Mitgliedstaaten	2009	1–6/2010
Lettland	7	25
Polen	5 678	6 309
Slowakische Republik	288	341
Slowenien	55	18
Tschechische Republik	112	105
Ungarn	880	926
Bulgarien	286	393
Rumänien	1 934	1 947
Insgesamt	9 239	10 064

Eine regionale Verteilung der vorstehend erfassten beschäftigten Werkvertragsarbeitnehmer auf Bundesländer liegt für die vergangenen Zeiträume nicht vor.

Das Ergebnis einer am 12. Juli 2010 veranlassten Datenbankabfrage zur regionalen Verteilung der beschäftigten Werkvertragsarbeitnehmer beinhaltet die nachfolgende Übersicht.

Zahl der beschäftigten Werkvertragsarbeitnehmer am 12. Juli 2010

Schleswig-Holstein	115
Hamburg	1 003
Niedersachsen	921
Bremen	70
Nordrhein-Westfalen	4 283
Hessen	3 593
Rheinland-Pfalz	801
Baden-Württemberg	3 522
Bayern	4 668
Saarland	135
Berlin	238
Brandenburg	143
Mecklenburg-Vorpommern	20
Sachsen	244
Sachsen-Anhalt	223
Thüringen	142
Insgesamt	20 121

15. Liegen der Bundesregierung Informationen über die Qualifizierung der im Rahmen dieser Werkverträge entsandten Arbeitnehmer vor?

Die zwischenstaatlichen Abkommen setzen einen überwiegenden Einsatz von Fachkräften in einem Werkvertragsvorhaben voraus. Es ist daher davon auszugehen, dass es sich bei den entsandten Werkvertragsarbeitnehmern überwiegend um qualifizierte Kräfte handelt. Eine differenziertere Aufschlüsselung nach Qualifikation wird statistisch nicht erfasst.

16. Liegen der Bundesregierung Informationen darüber vor, ob Daten über die nach Deutschland und aus Deutschland heraus entsandten Arbeitnehmer in Deutschland gespeichert werden?
17. Im Fall einer positiven Beantwortung der Frage 16: Wo und in welchem Umfang und zu welchem Zweck findet eine Datenspeicherung statt?

Die mit Gesetz vom 6. September 2005 eingefügte Regelung des § 150 Absatz 3 SGB VI sieht für Entsendungen nach Deutschland eine zentrale Speicherung der Daten vor, die sich aus den Entsendebescheinigungen der Träger eines anderen EU-Mitgliedstaates ergeben. Die Datenspeicherung erfolgt durch die Datenstelle der Deutschen Rentenversicherung in Würzburg.

Die dadurch geschaffene Datei steht den deutschen Sozialversicherungsträgern und den Behörden der Zollverwaltung zu Prüfzwecken zur Verfügung. Sie erleichtert die zeitnahe Feststellung, ob eine Entsendung den sozialversicherungsrechtlichen Voraussetzungen entspricht, unter denen nach der Verordnung (EWG) Nr. 574/72, die mit Wirkung vom 1. Mai 2010 durch die Verordnung (EG) Nr. 987/2009 abgelöst worden ist, eine Entsendung nach Deutschland möglich ist.



Im umgekehrten Fall einer Entsendung aus Deutschland war eine zentrale Speicherung der Daten bisher nicht vorgesehen. Zukünftig soll aufgrund der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 eine zentrale Speicherung für gegebenenfalls notwendige Auskünfte gegenüber den zuständigen ausländischen Trägern durch die Deutsche Verbindungsstelle Krankenversicherung – Ausland des GKV-Spitzenverbands erfolgen, soweit dem betreffenden Staat nicht bereits routinemäßig alle Entsendungen dorthin angezeigt werden.

18. Welche Informationen liegen der Bundesregierung über Regelungen zur konzerninternen Verleihung und zum Verleih durch Mischunternehmen in den anderen Mitgliedstaaten der EU vor?

Die Bundesregierung hat dazu keine unmittelbaren Erkenntnisse.

19. Welche Vorkehrungen trifft die Bundesregierung, um vor allem für den Verleih durch sogenannte Mischunternehmen, die nicht ausschließlich Leiharbeit betreiben, die Inanspruchnahme der entsprechenden Verfahrensvereinfachungen tatsächlich zu verhindern?

Die Dienstleistungsrichtlinie findet auf Dienstleistungen von Leiharbeitsagenturen keine Anwendung. Für Mischunternehmen, die nicht zeitlich überwiegend Arbeitnehmerüberlassung betreiben, gelten für die Überlassung von Arbeitnehmern grundsätzlich die gleichen rechtlichen Bedingungen wie für die Unternehmen, die überwiegend Arbeitnehmerüberlassung betreiben.

20. Welche Maßnahmen sieht die Bundesregierung vor, um ausländische Dienstleistungserbringer im Hinblick auf arbeits- und sozialrechtliche Bestimmungen bei der Verwaltungszusammenarbeit auf europäischer Ebene, bei der u. a. 23 EU-Amtssprachen aufeinander abgestimmt werden müssen, effektiv kontrollieren zu können?

Wie bereits in den Antworten zu den Fragen 6 und 11 ausgeführt, prüfen die jeweils zuständigen Kontrollbehörden, ob die sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften sowie die Arbeitsbedingungen nach Maßgabe des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes eingehalten werden.

Die Verwaltungszusammenarbeit auf europäischer Ebene ist vor allem bei der sozialversicherungsrechtlichen Überprüfung von Entsendungen auf ihre Rechtmäßigkeit hin von besonderer Bedeutung, da die Verantwortung der Richtigkeit einer Entsendebescheinigung A1 den Behörden des Entsendestaates obliegt und deshalb nach europäischem Recht nur in Zusammenarbeit mit den zuständigen Trägern dieses Staates wahrgenommen werden kann.

Ergeben sich im Rahmen von Kontrollen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung Zweifel an der Rechtmäßigkeit von im Ausland ausgestellten Entsendebescheinigungen, so sind die Behörden der Zollverwaltung seit Änderung der einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften befugt, sich unmittelbar an den ausländischen Sozialversicherungsträger zu wenden.

Basierend auf der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit wurde auf europäischer Ebene durch Beschluss der Verwaltungskommission ein europäisches Dialog- und Vermittlungsverfahren zur Überprüfung von Entsendebescheinigungen eingeführt sowie eine Arbeitsgruppe der Verwaltungskommission zur Bekämpfung von Betrug und Sozialleistungsmissbrauch eingerichtet.

Für den Bereich der Kontrolle von Arbeitsbedingungen werden in der Experten-Gruppe bei der EU-Kommission zur Entsenderichtlinie unter Beteiligung der europäischen Sozialpartner die Möglichkeiten einer Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der nationalen Kontrollbehörden geprüft.

Zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung mit ausländischen Behörden bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung wurden zudem bilaterale Zusammenarbeitsvereinbarungen mit Bulgarien und Tschechien abgeschlossen.

21. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass die Finanzkontrolle Schwarzarbeit ausreichend in den Prozess eingebunden wird?

Auf die Antwort zu Frage 20 wird verwiesen.

22. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass die Sozialpartner in die Evaluation der Dienstleistungsrichtlinie einbezogen werden?
23. Wie werden die Sozialpartner in die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie einbezogen?

Auf Bundesebene haben während des gesamten Umsetzungszeitraums und darüber hinaus regelmäßige Gespräche auch mit der Umsetzungsgruppe des Deutschen Gewerkschaftsbunds (DGB) sowie mit den kommunalen Spitzenverbänden und Dachverbänden der Wirtschaft stattgefunden. Allen Fraktionen des Deutschen Bundestages, den Gewerkschaften, den kommunalen Spitzenverbänden, den Dachverbänden der Wirtschaft und weiteren Interessierten wurde zudem ein Testzugang zum Prüfraster für die Normenprüfung (siehe Antwort zu den Fragen 8 und 9) angeboten. Am 10. Juni 2008 fand eine Veranstaltung in großem Rahmen zur Normenprüfung im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie statt, zu der die genannten Akteure ebenfalls eingeladen waren. Im Bundesministerium für Arbeit und Soziales fand am 24. März 2009 unter Beteiligung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie und des Bundesministeriums der Finanzen ein umfassendes Fachgespräch mit Gewerkschaftsvertretern zur Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie statt. Zudem wurden dem Deutschen Bundestag wiederholt schriftliche und mündliche Berichte zum Umsetzungsstand zugeleitet.

In Bezug auf die in der Richtlinie vorgesehene Evaluierung konsultiert die Europäische Kommission derzeit die betroffenen Interessengruppen (s. Artikel 39 Absatz 2 Satz 2 der Dienstleistungsrichtlinie). Hierzu hat sie eine allgemein zugängliche Onlinekonsultation eingerichtet, an der sich auch die Sozialpartner beteiligen können (zu finden unter: <http://ec.europa.eu>). Die Bundesregierung hat die betroffenen Interessengruppen (u. a. die Umsetzungsgruppe des DGB) zeitnah über diese Konsultation informiert.

24. Wie steht die Bundesregierung zur Forderung einer Revision der Entsenderichtlinie?

Nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union kommt der Europäischen Kommission das Initiativrecht zu, dem Europäischen Parlament und dem Rat einen konkreten Vorschlag für einen Rechtsakt zur Änderung oder Ergänzung der Entsenderichtlinie zu unterbreiten. Der EU-Kommissar für Beschäftigung, Soziales und Integration, László Andor, hat im März 2010 angekündigt, einen Gesetzgebungsvorschlag zur Entsenderichtlinie innerhalb eines Jah-

res vorzulegen. Das aktuelle Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission sieht die Vorlage eines entsprechenden Vorschlags zur Umsetzung der Entsende-richtlinie vor. Etwaige Vorschläge der EU-Kommission sind abzuwarten und nach Vorlage konkreter Texte zu bewerten.

