EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 25.9.2019
COM(2019) 426 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

über die Anwendung und Umsetzung der Richtlinie 2014/67/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems („IMI-Verordnung“)

{SWD(2019) 337 final}

1. EINLEITUNG

1.1. Die Richtlinie

Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit sind Grundprinzipien des Binnenmarktes der Europäischen Union, die im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verankert sind. Durch die Richtlinie 96/71/EG[1] über die Entsendung von Arbeitnehmern (in der durch die Richtlinie 2018/957/EU[2][3] geänderten Fassung) (*im Folgenden „Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern"*) werden diese Grundprinzipien mit dem Ziel umgesetzt, gleiche Bedingungen für Unternehmen und die Achtung der Arbeitnehmerrechte zu gewährleisten.

Mit der Durchsetzungsrichtlinie 2014/67/EU[4] (*im Folgenden „Richtlinie"*) wird ein gemeinsamer Rahmen einer Reihe angemessener Bestimmungen, Maßnahmen und Kontrollmechanismen festgelegt, die für eine bessere und einheitlichere Durchführung, Anwendung und Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG in der Praxis notwendig sind.

1.2. Der Bericht

Nach Artikel 24 der Richtlinie ist die Kommission verpflichtet, die Anwendung und Umsetzung dieser Richtlinie zu überprüfen und bis zum 18. Juni 2019 einen Bericht und gegebenenfalls Vorschläge für notwendige Änderungen vorzulegen. Dort sind einige Bestimmungen der Richtlinie aufgeführt, die insbesondere zu überprüfen sind, d. h. die Bestimmungen unter Artikel 4 (bezüglich der Feststellung einer tatsächlichen Entsendung und Verhinderung von Missbrauch und Umgehung), Artikel 6 (bezüglich der gegenseitigen Amtshilfe), Artikel 9 (bezüglich Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen), Artikel 12 (bezüglich der Haftung bei Unteraufträgen) sowie unter Kapitel VI (bezüglich der grenzüberschreitenden Durchsetzung von finanziellen Verwaltungssanktionen und/oder Geldbußen) sowie die Angemessenheit verfügbarer Daten und die Nutzung bilateraler Vereinbarungen oder Regelungen in Zusammenhang mit dem Binnenmarkt-Informationssystem. Neben diesen Sachverhalten sind noch weitere Bestimmungen der Richtlinie Gegenstand des Berichts. Ebenso wird in dem Bericht die praktische Wirksamkeit der von Mitgliedstaaten eingeleiteten Maßnahmen erörtert, insofern die verfügbaren Informationen dies zulassen. Außerdem wird untersucht, ob Änderungen der Richtlinie erforderlich sind.

Der Bericht basiert auf den Informationen über die nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie, deren Wortlaut die Mitgliedstaaten der Kommission gemäß

[1] 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 (ABl. L 18 vom 21.1.1997, S. 1).

[2] Richtlinie (EU) 2018/957 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 zur Änderung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (ABl. L 173 vom 9.7.2018, S. 16).

[3] Die mit der Richtlinie (EU) 2018/957 eingeführten Änderungen gelten erst ab 30. Juli 2020.

[4] Richtlinie 2014/67/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems („IMI-Verordnung") (ABl. L 159 vom 28.5.2014, S. 11).

Artikel 23 Absatz 2 der Richtlinie[5] mitgeteilt haben. Darüber hinaus hat die Kommission die Mitglieder (nationale Sachverständige) und Beobachter (Sachverständige aus den Ländern der Europäischen Freihandelsassoziation und der europäischen Sozialpartner) des Expertenausschusses für die Entsendung von Arbeitnehmern[6] konsultiert, indem diesen ein Fragebogen (*im Folgenden „Fragebogen"*) und der Vorentwurf des Berichts übermittelt wurden. Zudem hat die Kommission Informationen über Umsetzungsmaßnahmen herangezogen, die vom europäischen Kompetenzzentrum in den Bereichen Arbeitsrecht, Beschäftigung und Arbeitsmarktpolitik zusammengetragen wurden. Auch Informationen, die der Kommission von Mitgliedern des Europäischen Parlaments zur Kenntnis gebracht wurden, sowie Beschwerden und Schreiben von Bürgerinnen und Bürgern und Informationen durch Kontakte mit verschiedenen Interessenträgern wurden berücksichtigt.

Angehängt an den Bericht ist ein Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen mit mehreren Anhängen: Die Anhänge I und II betreffen die Umsetzungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten gemäß den Artikeln 9 und 12. Anhang III enthält die Statistiken des Binnenmarkt-Informationssystems zur Nutzung des Entsendungsmoduls sowie des Moduls betreffend die Verwaltungszusammenarbeit bei der grenzüberschreitenden Durchsetzung von Sanktionen und Geldbußen. Anhang IV enthält einen Bericht über die Erfassung von Daten nationaler Meldetools für das Jahr 2017, der vom Network Statistics of the Free Movement of Workers, Social Security Coordination and Fraud and Error (FMSSFE) verfasst wurde.

2. UMSETZUNGSPROZESS

Gemäß Artikel 23 Absatz 1 hatten die Mitgliedstaaten die Richtlinie bis zum 18. Juni 2016 umzusetzen.

Um den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung zu helfen, hat die Kommission die Expertengruppe für die Umsetzung der Richtlinie zur Durchsetzung der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern 2014/67/EU eingesetzt, die zwischen Dezember 2014 und Mai 2016 neunmal zusammentrat. Darüber hinaus wurden die Umsetzung und die praktische Anwendung der Richtlinie bei mehreren Zusammenkünften des Expertenausschusses für die Entsendung von Arbeitnehmern erörtert.

Inzwischen haben alle Mitgliedstaaten die Richtlinie umgesetzt.

Hierzu haben alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme Deutschlands, das seine Rechtsvorschriften als richtlinienkonform betrachtete, neue Gesetze oder Verwaltungsvorschriften erlassen oder bestehende Gesetze geändert. Bis zum Ablauf der Frist am 18. Juni 2016 traten in zehn Mitgliedstaaten (Dänemark, Frankreich, Ungarn, Malta, Niederlande, Polen, Slowenien, Slowakei, Finnland und Vereinigtes Königreich) Gesetze zur Umsetzung der Richtlinie in Kraft. Im weiteren Verlauf des Jahres 2016 traten nach Ablauf der Frist in weiteren sechs Mitgliedstaaten (Belgien, Estland, Irland, Griechenland, Italien, Lettland) einschlägige Rechtsvorschriften in Kraft. Im Jahr 2017

[5] Hinweise zu den nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie enthält die EUR-Lex-Website: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/NIM/?qid=1547558891458&uri=CELEX%3A32014L0067

[6] Eingerichtet durch den Beschluss der Kommission vom 19. Dezember 2008 zur Einsetzung des Expertenausschusses für die Entsendung von Arbeitnehmern (ABl. L 8 vom 13.1.2009, S. 26).

traten in Bulgarien, Tschechien, Spanien, Kroatien, Zypern, Litauen, Luxemburg, Österreich, Portugal, Rumänien und Schweden neue Rechtsvorschriften in Kraft.

3. UMSETZUNG DER RICHTLINIE

3.1. Gegenstand und Begriffsbestimmungen (Artikel 1 und 2)

In Artikel 1 sind der Geltungsbereich und die Ziele der Richtlinie und ihr Zusammenhang mit der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern festgeschrieben. Obschon es nicht erforderlich ist, diese Bestimmung ausdrücklich umzusetzen, muss mit nationalen Rechtsvorschriften sichergestellt sein, dass der Geltungsbereich von Durchführungsbestimmungen Einsendungen gemäß der Definition in dieser Richtlinie und insbesondere in den Artikeln 1 bis 3 abdeckt.

Demgemäß haben zahlreiche Mitgliedstaaten den Geltungsbereich von Durchführungsgesetzen nicht ausdrücklich festgelegt, sondern über den Zusammenhang und Verweise auf andere einzelstaatliche Rechtsvorschriften klargestellt. Bei den Mitgliedstaaten, die den Geltungsbereich ausdrücklich unter Bezugnahme auf die Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern festlegen, handelt es sich um Bulgarien, Estland, Griechenland, Spanien, Italien, Zypern, Lettland, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei und Finnland.

Alle Mitgliedstaaten wenden die nationalen Bestimmungen, die sich aus der Umsetzung der Richtlinie ergeben, auf die entsandten Arbeitnehmer an. Gleichwohl wenden bestimmte Mitgliedstaaten diese Bestimmungen im weiteren Sinne an, d. h. auf Personen, bei denen es sich nicht um entsandte Arbeitnehmer im Sinne der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern handelt, oder auf Tätigkeiten, die nicht die Erbringung einer Dienstleistung beinhalten. Dies trifft beispielsweise auf Österreich zu, wo die Gesetze alle Fälle von Arbeitnehmern abdecken, die von ihrem Arbeitgeber nach Österreich entsandt werden. Eine solch weitreichende Anwendung ist ebenfalls durch die Bestimmungen des ungarischen Arbeitsrechts vorgegeben, obschon sie nicht ausdrücklich festgeschrieben ist. Im Rahmen der niederländischen und slowenischen Regelungen werden diese Rechtsvorschriften ebenfalls teilweise auf selbstständige grenzüberschreitende Dienstleistungserbringer angewandt.

Die Arbeitgeberverbände in zwei Mitgliedstaaten (Frankreich und Österreich) haben klargestellt, dass Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie lediglich auf Situationen Anwendung finden sollten, die im Sinne der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern als Entsendung betrachtet werden können. Indes sind die Gewerkschaften generell der Auffassung, dass es möglich und vollständig mit den Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten vereinbar sei, die Bestimmungen der Richtlinie auch auf andere Kategorien von Arbeitnehmern anzuwenden, die im Sinne der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern nicht als entsandt zu betrachten sind.

3.2. Zuständige Behörden und Verbindungsbüros (Artikel 3)

Gegenstand von Artikel 3 der Richtlinie ist die Benennung von zuständigen Behörden und Verbindungsbüros für die Zwecke der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten.

Die Verpflichtung, zuständige Behörden und Verbindungsbüros zu benennen, über die die Verwaltungszusammenarbeit und/oder der Austausch von Informationen hinsichtlich der Entsendung von Arbeitnehmern abgewickelt werden, geht auf die Umsetzung des Artikels 4 der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern zurück. Demgemäß haben alle Mitgliedstaaten die Behörden und Verbindungsbeamten benannt, die für Angelegenheiten in Zusammenhang mit der Entsendung von Arbeitnehmern zuständig sind.

Die meisten Mitgliedstaaten haben sich für die direkte Umsetzung des Artikels 3 der Richtlinie entschieden. Die Behörden wurden dabei entweder direkt durch rechtliche Bestimmungen oder von der Regierung oder einer Behörde benannt.

Die Liste der zuständigen Behörden und Verbindungsbüros ist auf der Website „Ihr Europa“[7] zu finden.

3.3. Feststellung einer tatsächlichen Entsendung und Verhinderung von Missbrauch und Umgehung (Artikel 4)

Nach Artikel 4 der Richtlinie sind zwei nicht erschöpfende Listen von Umständen vorgesehen, die Mitgliedstaaten insbesondere verwenden können, wenn sie im Rahmen einer Gesamtbewertung beurteilen, ob ein Unternehmen tatsächlich wesentliche Tätigkeiten im Niederlassungsmitgliedstaat ausübt (Artikel 4 Absatz 2) und ob ein entsandter Arbeitnehmer seine Tätigkeit vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat als dem ausübt, in dem er normalerweise arbeitet (Artikel 4 Absatz 3). Diese Umstände sollten den zuständigen Behörden bei Überprüfungen und Kontrollen behilflich sein sowie dann, wenn die Behörden Grund zu der Annahme haben, dass ein Arbeitnehmer möglicherweise nicht als entsandter Arbeitnehmer angesehen werden kann. Dabei ist zu beachten, dass die Nichterfüllung eines oder mehrerer dieser Umstände nicht automatisch ausschließt, dass eine Situation als Entsendung angesehen werden kann (Artikel 4 Absatz 4), d. h. es sollte nicht vorgeschrieben sein, dass jeder Umstand für jede Entsendung gilt.

3.3.1. Für die Beurteilung, ob ein Unternehmen tatsächlich wesentliche Tätigkeiten ausübt, zu bestimmende Umstände

Die meisten Mitgliedstaaten haben eine Liste von Umständen festgelegt, die denen in der Richtlinie entsprechen. Deutschland, Irland, die Niederlande, Österreich, Schweden und das Vereinigte Königreich haben diesen Teil des Artikels nicht ausdrücklich umgesetzt. Acht Mitgliedstaaten (Bulgarien, Griechenland, Spanien, Kroatien, Italien, Österreich, Rumänien und Slowenien) haben weitere bestehende Umstände hinzugefügt oder aufrechterhalten, darunter:

- die Dauer der tatsächlichen Entsendung (Bulgarien);
- die Dauer und Häufigkeit der Tätigkeit eines Arbeitgebers im nationalen Hoheitsgebiet und die Frage, ob diese gelegentlich oder fortwährend ausgeübt wird (Kroatien);

[7] https://europa.eu/youreurope/citizens/national-contact-points/index_de.htm

– alle sonstigen für die Gesamtbewertung sachdienlichen Umstände (Italien);

– die Haupttätigkeit des Unternehmens, insofern es zugelassen ist, und der Gegenstand des Dienstleistungsvertrags; die vom Unternehmen mit seinen eigenen Mitarbeitern geschlossenen Beschäftigungsverträge/sonstige Beschäftigungsformen (Rumänien);

– die Frage, ob der Arbeitgeber über geeignete Räumlichkeiten für die Erbringung der Dienstleistung verfügt; Beschäftigung von Verwaltungspersonal, das seine Tätigkeiten im Hauptsitz oder in Räumlichkeiten des Arbeitgebers verrichtet; die Frage, ob der Arbeitgeber die Tätigkeit bewirbt und ob in den letzten sechs Monaten Änderungen hinsichtlich der Tätigkeit des Arbeitgebers erfolgt sind (Slowenien);

– für die Beurteilung, ob ein Arbeitsverhältnis, die grenzüberschreitende Entsendung oder Überlassung von Arbeitskräften gegeben sind, ist eher die wahre wirtschaftliche Natur der Tätigkeit und nicht der Anschein der Fakten ausschlaggebend (Österreich); zudem erfordert eine Entsendung nicht den Abschluss eines Dienstleistungsvertrags zwischen einem Arbeitgeber, der nicht in Österreich niedergelassen ist, und einem in Österreich operierenden Dienstleistungsempfänger;

– Identifikation des die Arbeitnehmer entsendenden Unternehmens (Spanien);

– der Zeitpunkt der Niederlassung des Unternehmens und das Unternehmen, das den entsandten Arbeitnehmern tatsächlich Löhne zahlt (Griechenland).

3.3.2. Für die Klärung der Frage, ob ein entsandter Arbeitnehmer seine Tätigkeit vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat als dem ausübt, in dem er normalerweise arbeitet, zu bestimmende Umstände

Mit Ausnahme Dänemarks, Deutschlands, Irlands, Österreichs, Schwedens und des Vereinigten Königreichs haben die meisten Mitgliedstaaten die Liste der Umstände gemäß Artikel 4 Absatz 3 umgesetzt, indem sie in erster Linie eine Liste von Umständen vorgelegt haben, die mit den Umständen in der Richtlinie identisch sind. In Griechenland, Kroatien, Italien, Lettland, Luxemburg und Slowenien wurden weitere Umstände hinzugefügt:

– Datum der Einstellung, der Besitz der Bescheinigung „Portables Dokument A1“ (bzw. des Antrags auf diese Bescheinigung), die Frage, ob der Arbeitgeber in den vorangegangenen zwölf Monaten Arbeitnehmer in den Mitgliedstaat entsandt hat und welche Aufgaben der Arbeitnehmer einen Monat vor der Entsendung in den Mitgliedstaat an welchem Ort ausgeführt hat (Kroatien);

– sonstige Umstände, die für die Gesamtbewertung sachdienlich sind, sowie eine Bescheinigung hinsichtlich der geltenden Rechtsvorschriften im Bereich der sozialen Sicherheit (Italien);

– um zu beurteilen, ob ein entsandter Arbeitnehmer die Tätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat als dem ausübt, in dem er normalerweise arbeitet,

ausübt, sollte die staatliche Arbeitsaufsicht vorab prüfen, ob ein echtes Arbeitsverhältnis vorliegt (Lettland);

– die Absicht des Arbeitnehmers, in seinen Heimatstaat zurückzukehren (Luxemburg, aufgrund von Fallrecht);

– vorangegangene Versicherungszeiträume entsandter Arbeitnehmer auf Basis von abhängiger oder selbstständiger Beschäftigung (Slowenien);

– Ende der Entsendung und die Frage, ob der Beschäftigungsvertrag oder das Beschäftigungsverhältnis zwischen dem entsandten Arbeitnehmer und dem Dienstleistungserbringer nach Ende der Entsendung bestehen bleiben (Griechenland).

Die meisten Mitgliedstaaten haben Artikel 4 Absatz 4 ausdrücklich umgesetzt und ebenfalls klargestellt, dass die vorgenannten Kriterien nicht erschöpfend sind.

3.4. **Besserer Zugang zu Informationen (Artikel 5)**

In Artikel 5 sind Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten festgeschrieben, die den Zugang zu Informationen und die Einrichtung einziger offizieller nationaler Websites betreffen (*im Folgenden „Website(s)“*).

Was die Umsetzung von Artikel 5 Absatz 2 in den meisten Mitgliedstaaten (Belgien, Tschechien, Dänemark, Deutschland, Estland, Irland, Griechenland, Spanien, Litauen, Luxemburg, Ungarn, Malta, Niederlande, Österreich, Finnland und Vereinigtes Königreich) betrifft, sind die Kriterien für die auf der Website bereitgestellten Informationen nicht in den nationalen Rechtsvorschriften festgelegt.

Gleichwohl haben alle Mitgliedstaaten die Websites eingerichtet, wobei diese die in der Richtlinie festgeschriebenen Bedingungen weitestgehend erfüllen, darunter auch die Sprachenregelung, d. h., dass die meisten Websites nicht nur in der/den nationalen Sprache(n) des Aufnahmemitgliedstaats, sondern auch in Englisch und viele auch in anderen relevanten Sprachen zur Verfügung stehen.

Um Informationen zu den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen darzulegen, die sich aus den Rechtsvorschriften ergeben, haben die Mitgliedstaaten verschiedene Ansätze gewählt. Entweder wird der Wortlaut einzelstaatlicher Rechts- oder Verwaltungsvorschriften reproduziert, oder es werden Zusammenfassungen oder Übersichten in allgemein verständlicher Sprache und/oder Fragen und Antworten bereitgestellt.

Informationen zu den für entsandte Arbeitnehmer geltenden Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen infolge von Tarifverträgen, die gemäß Artikel 3 Absatz 8 der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern (Artikel 5 Absatz 4) zur Anwendung kommen, werden von den Mitgliedstaaten – insofern solche Verträge bestehen – auf der Website in verschiedenen Formen dargelegt. Folgende Formen sind möglich: 1. der gesamte Wortlaut des Tarifvertrags (Kroatien, Lettland, Luxemburg, Österreich und Schweden); 2. eine Zusammenfassung des Tarifvertrags auf der Website (Belgien, Deutschland, Estland, Luxemburg und Österreich); 3. ein Link zum Tarifvertrag auf der Website (Belgien, Bulgarien, Estland, Irland, Kroatien, Niederlande und Finnland); und 4. ein Link zur Datenbank in Bezug auf Tarifverträge ist auf den nationalen Websites Belgiens, Spaniens,

Italiens, Ungarns, der Niederlande, Portugals, Sloweniens, der Slowakei und Finnlands enthalten.

Der Expertenausschuss für die Entsendung von Arbeitnehmern hat einen Vorgang eingeleitet, in dessen Rahmen die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner auf europäischer Ebene die Websites überprüfen und ihre Standpunkte und Erkenntnisse, darunter auch bewährte Verfahren, darlegen und Verbesserungsvorschläge einbringen. Dieser Vorgang ist noch nicht abgeschlossen. Aus den vorläufigen Ergebnissen ergibt sich, dass – auch wenn die meisten Websites nach Maßgabe des Artikels 5 der Richtlinie erstellt wurden – zahlreiche Websites über den Rahmen der dargelegten Informationen und abgedeckten Sprachen hinausgehen.

Die Sozialpartner auf europäischer Ebene haben den Zugang zu Informationen als einen der wichtigsten Aspekte bezeichnet, um die Rechte entsandter Arbeitnehmer zu gewährleisten und Rechtssicherheit für Unternehmen sicherzustellen. Arbeitgeber haben darauf hingewiesen, dass eine Vorlage für eine einheitliche Website Informationen wesentlich klarer und zugänglicher machen würde. Indes haben die Gewerkschaften betont, dass Websites auch Informationen über die Kontakte der jeweiligen Sozialpartner enthalten sollten.

Die einzigen offiziellen nationalen Websites aller Mitgliedstaaten sind über die Website „Ihr Europa“[8] zugänglich.

3.5. **Verwaltungszusammenarbeit (Artikel 6 und 7)**

Artikel 6 und 7 der Richtlinie betreffen die Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, die im Hinblick auf die praktische Durchführung, Anwendung und Durchsetzung der Richtlinie und der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern eng zusammenarbeiten und sich gegenseitig unverzüglich Amtshilfe leisten sollen. In Artikel 6 sind ebenfalls Fristen für die Beantwortung von Auskunftsersuchen festgelegt: zwei Arbeitstage in dringenden Fällen und 25 Arbeitstage für sonstige Ersuchen. In Artikel 7 wird die jeweilige Rolle des Aufnahmemitgliedstaats und des Herkunftsmitgliedstaats bei der Verwaltungszusammenarbeit weiter präzisiert.

Die meisten Mitgliedstaaten haben die Artikel 6 und 7 entweder ausdrücklich umgesetzt oder besitzen bereits anwendbare Rechtsvorschriften. Belgien, Frankreich, Luxemburg, die Niederlande und das Vereinigte Königreich halten die Artikel 6 und 7 entweder ganz oder teilweise im Rahmen der Verwaltungspraxis ein und verfügen nicht über einschlägige Rechtsvorschriften.

Gemäß Artikel 6 Absatz 3 sind die Mitgliedstaaten ebenfalls berechtigt, Schriftstücke zuzusenden und zuzustellen. Diese Bestimmung ist zwar nicht obligatorisch, doch nutzen sie die meisten Mitgliedstaaten in der Praxis über die Verbindungsbüros der Mitgliedstaaten, um Dienstleistungserbringern in Herkunftsmitgliedstaaten Dokumente zu übermitteln. Dies funktioniert im Allgemeinen auch in Mitgliedstaaten, die die Bestimmung nicht umgesetzt haben, gut.

Da die Verwaltungszusammenarbeit in Zusammenhang mit der Entsendung von Arbeitnehmern in erster Linie darin besteht, über das Binnenmarkt-Informationssystem begründete Informationsersuchen von zuständigen Behörden zu übermitteln und auf diese

[8] https://europa.eu/youreurope/citizens/work/work-abroad/posted-workers/index_de.htm

zu antworten, vermitteln Nutzungsstatistiken einen quantitativen Überblick über die praktische Umsetzung.

Was Auskunftsersuchen im Rahmen der Verwaltungszusammenarbeit angeht, haben die Mitgliedstaaten auf gewisse Schwierigkeiten verwiesen. In einigen Fällen behaupten Behörden der ersuchten Mitgliedstaaten, für die Beantwortung bestimmter Fragen nicht zuständig zu sein, und/oder geben entweder keine oder unvollständige Antworten. In anderen Fällen wiederum sind die Behörden aufgrund kurzer Fristen nicht in der Lage, eine Überprüfung durchzuführen. Die Folge sind unbeantwortete oder nur teilweise beantwortete Ersuchen.

Die unter Artikel 6 Absatz 6 festgeschriebenen Fristen werden von den meisten Mitgliedstaaten als angemessen, allerdings in bestimmten Fällen als zu kurz betrachtet. Dies ist beispielsweise immer dann der Fall, wenn Dokumente von anderen Behörden beschafft oder Überprüfungen durchgeführt werden müssen, um die erforderlichen Informationen zusammenzutragen. Die Statistiken zum Binnenmarkt-Informationssystem (siehe Anhang III des Arbeitspapiers der Kommissionsdienststellen) belegen, dass rund ein Drittel der Ersuchen nicht fristgerecht beantwortet wird.

Die Gewerkschaften haben in ihren Antworten im Fragebogen des Expertenausschusses für die Entsendung von Arbeitnehmern hervorgehoben, wie wichtig es ist, die Einhaltung der unter Artikel 6 Absatz 6 festgeschriebenen Fristen zu gewährleisten. Ebenso machten sie deutlich, dass sich Missbrauch nur dann bekämpfen lässt, wenn rasch zuverlässige und umfassende Informationen vorliegen. Des Weiteren hoben sie die Notwendigkeit für die Mitgliedstaaten hervor, angemessene Ressourcen für die Verwaltungszusammenarbeit sicherzustellen.

Statistiken des Binnenmarkt-Informationssystems in Bezug auf Versenden und Empfangen von Ersuchen

Im Jahr 2018 wurden über das Binnenmarkt-Informationssystem insgesamt 4789 Mal Informationen zur Entsendung von Arbeitnehmern ausgetauscht. Die meisten Ersuchen betrafen Auskunftsersuchen (2785 Austausche) und Ersuchen zur Übermittlung von Schriftstücken (1089). Andere Formen des Austausches kamen seltener vor und betrafen Ersuchen zur Mitteilung einer Entscheidung über die Verhängung einer Verwaltungssanktion oder Geldbuße (568), Ersuchen zur Beitreibung einer Sanktion oder Geldbuße (201), dringende Ersuchen (130) sowie die Mitteilung von Unregelmäßigkeiten (16).

Das Ausmaß der Zusammenarbeit ist seit 2017 stetig gestiegen. So wuchs die Gesamtzahl der Informationsaustausche vom vierten Quartal 2017 bis zum vierten Quartal 2018 von 873 auf 1214. Insbesondere stieg die Zahl dringender Ersuchen vom vierten Quartal 2017 bis zum vierten Quartal 2018 von 22 auf 50.

Im Jahr 2018 übermittelte kein anderes Land so viele Informationsersuchen wie Belgien, gefolgt von Österreich und Frankreich. Ebenso übermittelte Belgien die meisten dringenden Ersuchen, während Österreich die meisten Ersuchen übermittelte, um Schriftstücke zu versenden, eine Entscheidung mitzuteilen und eine Sanktion oder Geldstrafe beizutreiben. Die meisten Mitteilungen über Unregelmäßigkeiten wurden von der Slowakei versendet.

Insgesamt erhielt Slowenien 2018 die meisten Ersuchen, obschon Polen, gefolgt von Portugal und Slowenien, die meisten *Information*sersuchen entgegennahmen. Rumänien erhielt nach Polen und Portugal die meisten *dringenden* Ersuchen. Indes erhielt Slowenien die meisten Ersuchen zur Übermittlung von Schriftstücken, Mitteilungen über einen Beschluss und Ersuchen zur Beitreibung einer Sanktion oder Geldbuße, während Deutschland die meisten Mitteilungen über Unregelmäßigkeiten entgegennahm.

Im Jahr 2018 betrug die durchschnittliche Zeitspanne für die Beantwortung dringender Ersuchen, insofern die erforderlichen Informationen in einem Verzeichnis vorliegen müssen, zehn Kalendertage, wohingegen in der Richtlinie eine Frist von nur zwei Arbeitstagen festgelegt ist.

Die durchschnittliche Zeitspanne für die Beantwortung von (nicht dringenden) Auskunftsersuchen belief sich 2018 auf 43 Tage. Demgegenüber beträgt die gesetzliche Frist für die Beantwortung dieser Ersuchen 35 Tage (25 Arbeitstage). In bestimmten Fällen leisten Mitgliedstaaten, die sehr viele Ersuchen erhalten, diesen schneller Folge als Mitgliedstaaten, die weniger Ersuchen erhalten.

Anhang III des Arbeitspapiers der Kommissionsdienststellen enthält einen Überblick über Statistiken.

3.6. **Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen (Artikel 9)**

Durch die Richtlinie sind die Mitgliedstaaten berechtigt, Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen vorzuschreiben, um eine wirksame Überwachung der Einhaltung der Richtlinie und der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern zu gewährleisten, sofern diese im Einklang mit dem Unionsrecht gerechtfertigt und verhältnismäßig sind. Die Mitgliedstaaten unterliegen keiner Verpflichtung zur Einführung dieser Maßnahmen. Die vorgelegte Liste möglicher Maßnahmen ist nicht erschöpfend. Gleichwohl können sonstige Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen nur auferlegt werden, sofern diese gerechtfertigt und verhältnismäßig sind.

Einen Überblick über die von Mitgliedstaaten gemäß Artikel 9 ergriffenen Maßnahmen enthält Anhang I des Arbeitspapiers der Kommissionsdienststellen.

3.6.1. Einfache Erklärung gemäß Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a

Diese Bestimmung erlaubt den Mitgliedstaaten, von einem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer zu verlangen, eine „einfache Erklärung“ mit allen einschlägigen Informationen abzugeben, um eine Kontrolle der Sachlage am Arbeitsplatz zu erlauben; dies umfasst unter anderem: i) die Identität des Dienstleistungserbringers; (ii) die voraussichtliche Zahl klar identifizierbarer entsandter Arbeitnehmer; iii) die unter den Buchstaben e und f von Artikel 9 Absatz 1 genannten Personen; iv) die voraussichtliche Dauer sowie das geplante Datum des Beginns und des Endes der Entsendung; v) die Anschrift(en) des Arbeitsplatzes; und vi) die Art der die Entsendung begründenden Dienstleistungen.

Alle Mitgliedstaaten außer dem Vereinigten Königreich (mit Ausnahme Gibraltars) verlangen vom Dienstleistungserbringer eine solche Erklärung, bevor Aktivitäten auf ihrem Hoheitsgebiet erfolgen dürfen. In den meisten Mitgliedstaaten muss die Erklärung zu einem beliebigen Zeitpunkt vor Beginn der Erbringung der Dienstleistung abgegeben werden,

teilweise auch am selben Tag (Belgien, Bulgarien, Tschechien, Dänemark, Deutschland, Estland, Irland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Zypern, Lettland, Luxemburg, Ungarn, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Slowenien, Slowakei, Finnland, Schweden). Allerdings hat die Mitteilung in bestimmten Mitgliedstaaten (Italien, Litauen, Rumänien) am Vortag zu erfolgen (d. h. am Tag vor dem Tag, an dem die Erbringung der Dienstleistung beginnt). Da die Erklärung unter Umständen „spätestens zu Beginn der Erbringung der Dienstleistung" erforderlich sein kann, gehen Anforderungen für die Abgabe der Erklärung binnen einer bestimmten Frist (beispielsweise wenige Stunden oder wenige Tage) vor der Entsendung über das hinaus, was unter der Richtlinie ausdrücklich erlaubt ist.

Etwaige Änderungen der in der Erklärung übermittelten Angaben müssen nach deutschem, österreichischem und finnischem Recht unverzüglich mitgeteilt werden, während andere Mitgliedstaaten einen genauen Zeitrahmen für diese Mitteilung vorschreiben, d. h. in Dänemark am ersten Wochentag nach der Änderung sowie in Kroatien und Schweden drei, in Italien und Rumänien fünf, in Polen sieben, in Tschechien zehn und in Griechenland und Zypern 15 Tage, nachdem die Änderungen erfolgt sind. In Italien sind Änderungen „wesentlicher Informationen" (Identifizierungscode und Status der Niederlassung des Dienstleistungserbringers, die Identifizierungscodes entsandter Arbeitnehmer usw.) nicht zulässig; in solchen Fällen muss die Erklärung bis zum Beginn der Erbringung der Dienstleistung erneut übermittelt werden. Änderungen der Arbeitszeit müssen in Griechenland spätestens am Tag der Änderung übermittelt werden.

3.6.1.1. Informationen über den Dienstleistungserbringer/Arbeitgeber

Die Mitgliedstaaten verlangen mindestens Angaben zum Namen und zur Adresse des Dienstleistungserbringers und in der Regel weitere Kontaktdaten wie Telefonnummer und/oder E-Mail-Adresse. Neben diesen Anforderungen ist in zwölf Mitgliedstaaten (Tschechien, Dänemark, Estland, Griechenland, Spanien, Italien, Lettland, Ungarn, Österreich, Polen, Slowakei und Finnland) vorgeschrieben, dass der entsendende Arbeitgeber seine MwSt-Nummer sowie die Handelsregisternummer oder Ähnliches mitteilt. In Zypern müssen Unternehmen ihre Rechtsform angeben. Neun Mitgliedstaaten (Deutschland, Estland, Griechenland, Kroatien, Zypern, Litauen, Ungarn, Österreich und Finnland) verlangen Informationen zur Art des Unternehmens bzw. zum Wirtschaftssektor, in dem es operiert.

3.6.1.2. Informationen über entsandte Arbeitnehmer

Grundlegende Angaben zu Arbeitnehmern umfassen in der Regel Namen und Anschriften der Arbeitnehmer sowie in Tschechien und Deutschland ebenfalls ihr Geburtsdatum, während in 13 Mitgliedstaaten (Dänemark, Griechenland, Frankreich, Kroatien, Italien, Litauen, Luxemburg, Malta, Österreich, Polen, Slowenien, Slowakei und Finnland) das Geburtsdatum und die Staatsangehörigkeit anzugeben sind. In Spanien sind persönliche und berufliche Angaben erforderlich. Ungarn und Finnland verlangen Angaben zur Zahl entsandter Arbeitnehmer, Ungarn ebenfalls die Namen entsandter Arbeitnehmer.

In 13 Mitgliedstaaten wurden zusätzliche Anforderungen festgelegt. So verlangen acht Mitgliedstaaten (Tschechien, Dänemark, Griechenland, Kroatien, Italien, Litauen, Portugal und Finnland) die Nummer des Reisepasses bzw. die Identifikationsnummer, während in Tschechien, Dänemark und Griechenland das Geschlecht der Arbeitnehmer anzugeben ist. Indes verlangen Österreich, Finnland und Schweden die Sozialversicherungsnummer und Slowenien die Anschrift des vorübergehenden Wohnsitzes in Slowenien. In Frankreich sind

Angaben zum Sozialversicherungsstatus und in Dänemark zur sozialen Sicherheit erforderlich. Die Niederlande schließlich verlangen die Vorlage von Nachweisen über die Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge im Heimatstaat. In Kroatien, Lettland, Österreich und Finnland ist die Arbeits- und/oder Aufenthaltserlaubnis von Drittstaatsangehörigen, die in ihr Hoheitsgebiet entsandt wurden, vorzulegen. Litauen und Luxemburg verlangen darüber hinaus Angaben zum Beruf des Arbeitnehmers.

3.6.1.3.Informationen über die Kontaktpersonen

Gemäß Artikel 9 Absatz 1 können die Mitgliedstaaten vom Dienstleistungserbringer verlangen, einen Ansprechpartner zu benennen, der die Kommunikation mit den Behörden im Aufnahmemitgliedstaat abwickelt. Obwohl die Mitgliedstaaten verlangen können, dass dieser Ansprechpartner im Aufnahmemitgliedstaat anwesend ist, sind unverhältnismäßige Anforderungen nicht erlaubt. Überdies können die Mitgliedstaaten vorschreiben, eine andere Kontaktperson als Vertreter zu benennen, durch den die einschlägigen Sozialpartner den Dienstleistungserbringer zur Aufnahme von Kollektivverhandlungen bewegen können. Von dieser Kontaktperson kann im Gegensatz zum Ansprechpartner für die Behörden nicht verlangt werden, im Aufnahmemitgliedstaat anwesend zu sein. Sie muss jedoch bei einer angemessenen und begründeten Anfrage verfügbar sein.

Alle Mitgliedstaaten, die Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe e und/oder Buchstabe f nutzen, verlangen ebenfalls, dass diese Personen in der einfachen Erklärung angegeben werden. Demgemäß muss die Erklärung in allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme Tschechiens, Litauens und des Vereinigten Königreichs Angaben zu einem Ansprechpartner enthalten, der die Kommunikation mit den zuständigen Behörden abwickelt. Angaben zu einer Person, die in Bezug auf Kollektivverhandlungen kontaktiert werden kann, sind in der Erklärung in Bulgarien, Dänemark, Spanien, Italien, Zypern, Lettland, Ungarn, Malta und Portugal vorgeschrieben.

Darüber hinaus verlangen elf Mitgliedstaaten (Estland, Griechenland, Kroatien, Italien, Zypern, Luxemburg, Ungarn, Österreich, Slowenien, Finnland und Schweden) Angaben zu einem Ansprechpartner, der den Arbeitgeber generell vertreten darf. In den Niederlanden ist die für die Lohnzahlung zuständige Person anzugeben. Zu diesen drei verschiedenen Kontaktpersonen sind in der Regel Name und Anschrift und bisweilen zusätzliche Kontaktinformationen erforderlich.

3.6.1.4.Informationen über die verrichtete Tätigkeit

Informationen in Bezug auf Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a Ziffern iv und v: Die voraussichtliche Dauer sowie das geplante Datum des Beginns und des Endes der Entsendung und die Anschrift(en) des Arbeitsplatzes sind in fast allen Mitgliedstaaten, die eine Erklärung verlangen, erforderlich. In ähnlicher Weise entspricht die Pflicht zur Angabe der Art der Tätigkeit Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer vi (d. h. der Art der Dienstleistungen) der Richtlinie. Mit Ausnahme Griechenlands und Irlands ist auch diese Angabe in allen Ländern erforderlich, die eine Erklärung verlangen. In Spanien kann sich die Pflicht zur Angabe der Art der Tätigkeit/Dienstleistungen durch den Verweis im Gesetz auf „berufliche Daten“ ergeben.

Neben diesen Anforderungen verlangen die Mitgliedstaaten zusätzliche Angaben in der Erklärung, die sich aber nicht auf Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a, sondern auf andere Bestimmungen in diesem Artikel beziehen. Derartige Anforderungen sind zulässig, wenn sie

gerechtfertigt und verhältnismäßig sind. Angaben zum Aufbewahrungsort der Schriftstücke, die aufzubewahren und Behörden auf Anfrage zur Verfügung zu stellen sind, sind gemäß dem Recht von sieben Mitgliedstaaten (Deutschland, Kroatien, Litauen, Ungarn, Österreich, Polen und Slowenien) vorgeschrieben. Fünf Mitgliedstaaten (Bulgarien, Griechenland, Frankreich, Kroatien und Österreich) verlangen Informationen zu Arbeitszeit und Entlohnung. In Belgien ist zumindest der Arbeitsplan beizufügen und anzugeben, ob ein vorübergehendes Beschäftigungsverhältnis gegeben ist. In Italien sind bei Entsendung im Verkehrssektor Angaben zur Entlohnung erforderlich. Gemäß litauischem Recht müssen Arbeitnehmern in einer Reihe von Bereichen wie Gesundheit und Sicherheit „Garantien" gewährt werden.

3.6.1.5.Informationen über den Dienstleistungsempfänger

Mehrere Mitgliedstaaten verlangen in der einfachen Erklärung ebenfalls Angaben zum Dienstleistungsempfänger, die nicht unter Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a aufgeführt sind. In den meisten Fällen ist vorgeschrieben, dass die Erklärung grundlegende Angaben (Name, Anschrift, Kontaktangaben) über den Vertragspartner des entsendenden Arbeitgebers enthält. In Deutschland und Polen ist dies nur obligatorisch, wenn die Entsendung im Rahmen eines Vertrags über Leiharbeit erfolgt, wobei auch das entleihende Unternehmen anzugeben ist. Im Gegensatz hierzu verlangen insgesamt 15 Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark (nicht bei Privatpersonen), Estland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Niederlande, Österreich, Slowenien und Finnland), den Dienstleistungsempfänger bei allen Entsendungen anzugeben. Acht dieser Länder (Estland, Griechenland, Frankreich, Italien, Zypern, Litauen, Slowenien und Finnland) schreiben ebenfalls Informationen über die Art des Unternehmens des Dienstleistungsempfängers vor, während in Österreich der geltende Tarifvertrag zu spezifizieren ist. Darüber hinaus verlangen Griechenland, Italien und Österreich, die MwSt-Nummer des Dienstleistungsempfängers anzugeben. Zudem sind in Österreich die Handelslizenz und in Estland der Registrierungscode vorzulegen. Indes verlangt Italien auch Informationen zum gesetzlichen Vertreter des Dienstleistungsempfängers.

In bestimmten Mitgliedstaaten gehen Verpflichtungen in Bezug auf die Erklärung über entsandte Arbeitnehmer auf den Dienstleistungsempfänger über. Dies ist beispielsweise der Fall in Tschechien, wo die Erklärung vom Dienstleistungsempfänger abzugeben ist. In Dänemark hat der Dienstleistungsempfänger die zuständige dänische Behörde zu unterrichten, sofern er keinen Nachweis darüber erhalten hat, dass der Dienstleistungserbringer der zuständigen dänischen Behörde Angaben übermittelt hat, oder sofern die Informationen unvollständig oder falsch sind.

3.6.2. Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben b bis d – Anforderungen an die Dokumentation

Nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b dürfen die Mitgliedstaaten verlangen, bestimmte Dokumente in Bezug auf den Arbeitsvertrag in papiergebundener oder elektronischer Form bereitzuhalten oder verfügbar zu machen. Dies bedeutet nicht, dass solche Schriftstücke gegebenenfalls zusammen mit der einfachen Erklärung einzureichen sind.

Mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs verlangen alle Mitgliedstaaten, dass die Dokumentation weitestgehend den ausdrücklich unter Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b

genannten Angaben Rechnung trägt (Arbeitsvertrag oder gleichwertiges Dokument [...], Lohnzettel, Arbeitszeitnachweise mit Angabe des Beginns, des Endes und der Dauer der täglichen Arbeitszeit sowie die Belege über die Entgeltzahlung).

Zusätzlich verlangen sechs Mitgliedstaaten, am Arbeitsplatz Kopien von Dokumenten zu Identität und/oder Status von Arbeitnehmern bereitzuhalten. Bei solchen Dokumenten handelt es sich in der Regel um den Reisepass oder den Personalausweis (Kroatien, Lettland, Luxemburg, Österreich), Bescheinigungen „Portables Dokument A1“ (Italien, Luxemburg, Österreich, Slowenien) sowie die Arbeits- und/oder Aufenthaltserlaubnis von Drittstaatsangehörigen (Spanien, Kroatien, Lettland, Luxemburg und Österreich).

Luxemburg verlangt Kopien ärztlicher Bescheinigungen über die Arbeitstauglichkeit sowie bei Teilzeitbeschäftigung oder befristeten Arbeitsverträgen eine von der zuständigen Kontrollbehörde ausgestellte Übereinstimmungsbescheinigung. Kroatien und Litauen verlangen noch weitere Nachweise, die für Kontrolle und Überwachung benötigt werden.

Die meisten Mitgliedstaaten haben Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b in nationales Recht übertragen, indem die Dokumente in papiergebundener oder elektronischer Form an dem Arbeitsplatz, zu dem die Arbeitnehmer entsandt werden, verfügbar sein müssen.

Die Verpflichtung, Dokumente förmlich aufzubewahren, endet in neun Ländern (Tschechien, Dänemark, Zypern, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Slowakei und Finnland) mit dem Ende des Entsendezeitraums.

In Luxemburg sind alle Dokumente vor der Entsendung elektronisch zu übermitteln und müssen nicht an einem zugänglichen und klar festgelegten Ort im eigenen Hoheitsgebiet bereitgehalten oder verfügbar gemacht werden.

Gemäß der Richtlinie kann verlangt werden, dass die Dokumente nach dem Entsendezeitraum auf Ersuchen der Behörden des Aufnahmemitgliedstaats innerhalb einer angemessenen Frist (Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c) vorzulegen sind. Die meisten Mitgliedstaaten verlangen, dass die Dokumente nach Ende des Entsendezeitraums innerhalb eines bestimmten Zeitraums verfügbar bleiben. Ausnahmen gelten für Malta, wo die Dauer nicht festgelegt ist, und Litauen, wo die Dokumente zwar verfügbar sein müssen, aber im entsendenden Mitgliedstaat verbleiben können. Dieser Zeitraum beträgt in Belgien, Bulgarien und Portugal ein Jahr, in acht Mitgliedstaaten (Deutschland, Griechenland, Frankreich, Italien, Lettland, Polen, Slowenien und Finnland) zwei Jahre, in Irland, Ungarn und Rumänien drei Jahre, in Kroatien fünf und in Estland sieben Jahre.

3.6.3. Sprach- und übersetzungsbezogene Anforderungen

Gemäß dem Wortlaut unter Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben a und d dürfen die Mitgliedstaaten die Sprache der Erklärung und der Dokumentation vorschreiben. Für beide kann eine Fassung in der Amtssprache des Aufnahmemitgliedstaats oder in (einer) vom Aufnahmemitgliedstaat akzeptierten Sprache(n) verlangt werden.

Die meisten Mitgliedstaaten verlangen, dass die Erklärung in (einer) ihrer Amtssprache(n) eingereicht wird. Neben der Amtssprache kann die Erklärung in Dänemark, Estland,

Kroatien, Ungarn, Österreich, Polen und Schweden auch in Englisch verfasst werden. In Österreich kann die Erklärung ebenfalls in Tschechisch, Englisch, Spanisch, Kroatisch, Italienisch, Ungarisch, Polnisch, Rumänisch, Slowakisch und Slowenisch eingereicht werden. In Schweden ist dies in Englisch, Deutsch, Polnisch, Rumänisch und Französisch möglich. In Dänemark können entsandte Arbeitnehmer auf Englisch, Deutsch und Polnisch registriert werden. Die Möglichkeit, die Erklärung in einer anderen Sprache zu verfassen, ist in vielen Mitgliedstaaten mit elektronischer Einreichung gegeben.

Dokumente unübersetzt zu lassen, wird in zwölf Mitgliedstaaten akzeptiert, wobei die Behörden in neun Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Estland, Kroatien, Litauen, Ungarn, Polen, Slowenien und Slowakei) in Einzelfällen eine Übersetzung in ihre Amtssprache (bzw. in Belgien und Finnland ins Englische) verlangen können. In Österreich können Arbeitsverträge in englischer Sprache verfasst sein, während Dokumente in Zypern und Schweden in der Amtssprache belassen werden oder in englischer Sprache verfasst sein können. In den Niederlanden besteht keine Regelung, wonach die Übersetzung von Dokumenten vorgeschrieben ist.

3.6.4. Sonstige Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen

Einige Mitgliedstaaten haben Maßnahmen für die Identifikation der entsandten Arbeitnehmer eingeführt, wie die Baukarte („Carte d'identification professionnelle du BTP") in Frankreich, das ConstruBadge in Belgien sowie das „badge social" (sozialer Identifikationsausweis) in Luxemburg.

Allgemeine Beurteilung

Die unter Artikel 9 Absatz 1 aufgeführten Maßnahmen sind in den meisten Mitgliedstaaten entweder in ihrer Gesamtheit oder zum großen Teil vorgeschrieben. Dies könnte zwar vermuten lassen, dass in allen Mitgliedstaaten ähnliche Pflichten für Dienstleistungserbringer gelten, die in den Mitgliedstaaten erlassenen konkreten Anforderungen – insbesondere mit Blick auf das Verfahren für Mitteilung, Dokumentation und die übersetzungsbezogenen Anforderungen – sind jedoch recht unterschiedlich.

Alle Mitgliedstaaten betrachten die vorgeschriebenen Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen für hilfreich, um die Überwachung der Einhaltung der Verpflichtungen laut der Richtlinie und der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern zu erleichtern.

Die Mitgliedstaaten betrachten die einfache Erklärung als besonders hilfreich, zumal sie den entsandten Arbeitnehmer gegenüber den Prüfstellen „sichtbar" macht und demgemäß die Überwachung seiner Arbeitsbedingungen und die Aufdeckung von Betrug erleichtert. Zusätzlich werden über die Mitteilungen die erforderlichen Angaben vorgelegt, um Kontrollen auf Basis einer Risikobewertung auf die am stärksten betroffenen Sektoren/Regionen/Unternehmen auszurichten. Denselben Zweck erfüllen die Dokumente, die von den Prüfstellen verlangt werden können. Die Benennung des Ansprechpartners hat den Erhalt der vorgenannten Dokumente und die Kontaktaufnahme mit dem Vertreter des Arbeitgebers positiv beeinflusst.

Ferner haben zahlreiche Mitgliedstaaten Maßnahmen getroffen, um den Verwaltungsaufwand, der durch die vorgenannten Maßnahmen entstehen könnte, zu

begrenzen. In der Regel betreffen diese Maßnahmen Entsendungen, die von kurzer Dauer sind oder bestimmte Sektoren oder Berufe betreffen. Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Ungarn, Malta, Österreich, Polen, Slowenien, Slowakei, Finnland und Schweden haben ein onlinegestütztes bzw. elektronisches Tool für die Entsendemeldung eingeführt.

In Belgien sind dringende Reparatur- und Wartungsarbeiten an Maschinen oder Ausrüstungen, die vom selben Arbeitgeber an das Unternehmen verkauft wurden, in dem die Reparatur/Wartung erfolgt, von der Meldepflicht über „Limosa“ befreit (obligatorische Erklärung für Arbeitnehmer und Selbstständige, die für Arbeit nach Belgien entsandt werden oder dort arbeiten), sofern eine solche Tätigkeit fünf Tage pro Monat nicht übersteigt.

In Deutschland ist eine Mitteilung nur im Bausektor und baubezogenen Branchen, Gebäudereinigungsdiensten und bei Pflegeleistungen vorgeschrieben.

Die Gewerkschaften halten angemessene und wirksame Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen für extrem wichtig, um die Einhaltung der Anforderungen gemäß der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern zu überwachen. Ebenso sind sie der Auffassung, dass auf EU-Ebene bestimmte obligatorische Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen festzulegen sind, wie die Verpflichtung zur Meldung der Entsendung vor deren Beginn sowie die Einführung eines elektronischen Verzeichnisses entsandter Arbeitnehmer. Dies könnte die Überwachung der Einhaltung der geltenden Bestimmungen verbessern. In Bezug auf konkrete getroffene Maßnahmen haben Gewerkschaften deutlich gemacht, dass – sofern gemäß nationalem Recht zur Umsetzung der Richtlinie eine Kontaktperson für Kollektivverhandlungen zu benennen ist – hierüber auch die Gewerkschaften unterrichtet werden sollten.

Dagegen haben Arbeitgeber die Besorgnis geäußert, wonach die Einführung von Maßnahmen gemäß Artikel 9 zu praktischen Problemen bei der Entsendung von Arbeitnehmern geführt hat – insbesondere aufgrund eines erhöhten Verwaltungsaufwands.

Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie dürfen die Mitgliedstaaten weitere Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen beschließen, sofern diese Maßnahmen gerechtfertigt und verhältnismäßig sind. An den vorgenannten Umsetzungsmaßnahmen zeigt sich, dass die meisten Mitgliedstaaten eine Reihe von Maßnahmen ergriffen haben, die unter diesen Artikel fallen.

3.7. **Prüfungen (Artikel 10)**

Gegenstand von Artikel 10 sind Prüfungen bei Entsendungen, wobei diese auf einer Risikobewertung basieren müssen und weder diskriminierend noch unverhältnismäßig sein dürfen.

Die meisten Mitgliedstaaten haben sich für die ausdrückliche Umsetzung von Artikel 10 entschieden. Gleichwohl sind neun Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Tschechien, Estland, Luxemburg, Niederlande und Schweden) der Auffassung, dass die bestehenden Rechtsvorschriften den Anforderungen des Artikels 10 durch allgemeine Bestimmungen über die Zuständigkeiten von Arbeitsaufsichtsbehörden genügen. Das Vereinigte Königreich hat darauf hingewiesen, dass die Einhaltung auf den Praktiken der Behörden basiert.

In Bezug auf die Risikobewertung im Sinne von Artikel 10 Absatz 1 sind in einigen Mitgliedstaaten (Bulgarien, Dänemark, Irland, Griechenland, Zypern, Lettland, Ungarn, Malta, Portugal, Rumänien und Slowenien) Regelungen vorhanden, denen zufolge eine solche Risikobewertung bei der Auswahl der der Prüfung unterliegenden Einrichtungen durchzuführen ist. Mit Ausnahme Dänemarks, Irlands und Zyperns sind in solchen Regelungen ebenfalls die der Risikobewertung zugrunde zu legenden Kriterien festgeschrieben, die sich überwiegend eng an den unter Artikel 10 Absatz 1 vorgeschlagenen Kriterien orientieren.

Einige andere Länder haben darauf hingewiesen, dass eine solche Risikobewertung im Rahmen ihres nationalen Systems zwar nicht gesetzlich vorgeschrieben ist, doch von den für die Prüfung zuständigen Stellen allgemein angewandt wird. Dies ist der Fall in Tschechien, Deutschland, Spanien und Schweden.

Auch wenn die Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich ist, halten die Gewerkschaften die Kontrollen und Prüfungen noch immer für unzureichend. Dabei betonen sie die Notwendigkeit für die Mitgliedstaaten, angemessene Mechanismen, Kontrollen und Prüfungen einzusetzen, um die Einhaltung der Bestimmungen sicherzustellen und grenzüberschreitenden Missbrauch zu verhindern.

Obwohl wirksame Überwachungsverfahren wesentlich dazu beitragen, die Richtlinie und die Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern durchzusetzen, ist die Kommission der Auffassung, dass Prüfungen in erster Linie auf Risikobewertungen zuständiger Behörden zu basieren haben. Darüber hinaus haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass Prüfungen und Kontrollen der Einhaltung nicht diskriminierend und/oder unverhältnismäßig sind. Mit anderen Worten müssen sie geeignet sein, um die verfolgten Ziele zu erreichen, ohne die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen mehr als notwendig zu begrenzen.[9]

3.8. Verteidigung von Rechten – Erleichterung der Einreichung von Beschwerden – Nachzahlungen (Artikel 11)

Nach Artikel 11 müssen Mitgliedstaaten Regelungen einführen, die es entsandten Arbeitnehmern ermöglichen, unmittelbar Beschwerde gegen ihren Arbeitgeber zu erheben sowie Gerichts- oder Verwaltungsverfahren einzuleiten. Außerdem sind in Artikel 11 Standards für die Durchsetzung festgeschrieben, die insbesondere Verfahren für Arbeitnehmer, aber auch für Gewerkschaften und Dritte erfordern, um die Rechte entsandter Arbeitnehmer gegenüber den Justiz- und Verwaltungsbehörden im Aufnahmemitgliedstaat zu verteidigen.

Alle Mitgliedstaaten[10] haben entsandten Arbeitnehmern zu ermöglichen, bei der zuständigen Arbeitsaufsichtsbehörde eine Beschwerde einzureichen, sofern ihre Rechte vom Arbeitgeber verletzt werden.

Alle Mitgliedstaaten gewähren entsandten Arbeitnehmern Zugang zu ihrem Justizsystem, sofern dies Ansprüche betrifft, die innerhalb des Entsendezeitraums entstehen. Dabei wirken sich weder das Ende des Entsendezeitraums noch die Rückkehr in den Heimatstaat auf

[9] Siehe hierzu das Urteil *Rush Portuguesa* vom 27.3.1990, Rechtssache C-113/89, Randnummer 17, sowie die Urteile vom 21.10.2004, *Kommission/Luxemburg*, Rechtssache C-445/03, Randnummer 40, und vom 19.1.2006, *Kommission/Deutschland*, C-244/04, Randnummer 36.

[10] Mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs, in dem es weder eine Arbeitsaufsicht noch eine vergleichbare Behörde gibt.

Ansprüche aus, die entsandte Arbeitnehmer im Aufnahmemitgliedstaat in beliebigen Ländern geltend machen.

Die Möglichkeit, dass sich Gewerkschaften und Dritte an Gerichtsverfahren beteiligen können, ist prinzipiell in den meisten, gleichwohl nicht allen Mitgliedstaaten gegeben. Insbesondere ist in Slowenien keine direkte Beteiligung dieser Parteien am Gerichtsverfahren vorgesehen, während fünf Mitgliedstaaten (Bulgarien, Litauen, Luxemburg, Ungarn und Finnland) diese Möglichkeit nur Gewerkschaften, nicht jedoch sonstigen Organisationen einräumen. Obwohl in den maltesischen Rechtsvorschriften nicht ausdrücklich auf Gewerkschaften Bezug genommen wird, besteht für Organisationen oder sonstige Rechtspersonen, die ein legitimes Interesse an der Einhaltung dieser Bestimmungen haben, die Möglichkeit, Ansprüche geltend zu machen. Auch wenn die Gewerkschaften in Italien vor Gericht nicht direkt im Namen eines einzelnen Arbeitnehmers auftreten dürfen, können sie entsandten Arbeitnehmern beistehen.

Mit Ausnahme Estlands, Griechenlands, Spaniens, Österreichs, der Slowakei und des Vereinigten Königreichs ist die Beteiligung von Gewerkschaften und Dritten in allen Mitgliedstaaten an zusätzliche Bedingungen geknüpft. Beispielsweise muss der Arbeitnehmer Mitglied der fraglichen Organisation sein, oder der fragliche Verstoß muss mit einem Tarifvertrag zusammenhängen, den die Gewerkschaft unterzeichnet hat.

Damit sich auch Dritte an Gerichtsverfahren beteiligen können, verlangen die Mitgliedstaaten gewöhnlich, dass ein berechtigtes Interesse an der jeweiligen Rechtssache aufgezeigt wird, beispielsweise durch den Verweis auf den Zweck einer Organisation laut ihrer Satzung. Dies ist in Tschechien, Kroatien, Lettland, Malta, Polen, Portugal und Rumänien gesetzlich vorgeschrieben.

In der Praxis werden in Finnland, Dänemark, den Niederlanden und Schweden Gerichtsverfahren im Namen entsandter Arbeitnehmer häufig durch Gewerkschaften eingeleitet.

Elf Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Dänemark, Griechenland, Kroatien, Zypern, Malta, Polen, Portugal, Rumänien und Schweden) haben Artikel 11 Absatz 5 ausdrücklich umgesetzt, indem sie in ihren nationalen Rechtsvorschriften ausdrücklich verankert haben, dass entsandte Arbeitnehmer vor Vergeltung durch ihren Arbeitgeber geschützt sind. In zwölf Mitgliedstaaten (Tschechien, Deutschland, Estland, Spanien, Frankreich, Italien, Lettland, Luxemburg, Ungarn, Österreich, Slowenien und Vereinigtes Königreich) bestand hierzu keine Notwendigkeit, zumal die Anwendung der allgemeinen Grundsätze zum Schutz vor Viktimisierung auch für entsandte Arbeitnehmer gilt.

In Irland, der Slowakei und Finnland gilt ein solcher Grundsatz nur in den Bereichen, in denen er ausdrücklich anwendbar ist. In den Niederlanden gibt es keine Bestimmungen, die einen Schutz vor Vergeltung vorschreiben. Eine Ausnahme gilt nur für Bereiche, in denen der Schutz vor Viktimisierung durch EU-Recht vorgeschrieben ist und in Bestimmungen zu dessen Umsetzung verankert wurde. In Litauen sind Arbeitnehmer ausdrücklich vor „Vergeltung“ im Sinne von Schadenersatzansprüchen für die Verletzung wirtschaftlicher Interessen des Arbeitgebers geschützt.

3.9. **Haftung bei Unteraufträgen (Artikel 12)**

Um Betrug und Missbrauch zu bekämpfen, dürfen die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 12 durch Maßnahmen sicherstellen, dass – in Unterauftragsketten – der Auftragnehmer, dessen direkter Unterauftragnehmer der Arbeitgeber ist, neben dem oder anstelle des Arbeitgebers vom entsandten Arbeitnehmer haftbar gemacht werden kann. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, eine solche Haftung bei Unteraufträgen im Bausektor einzuführen und mindestens ausstehende Nettoentgelte, die den Mindestnettolöhnen entsprechen, abzudecken (Artikel 12 Absatz 1). Allerdings können sie dies für jede Branche und mehr Ebenen vorsehen als nur gegenüber dem direkten Auftragnehmer und beim Anwendungsbereich über die Mindestlohnsätze hinausgehen (Artikel 12 Absätze 2 und 4). Die Mitgliedstaaten können anstelle eines Systems der Haftung bei Unteraufträgen andere angemessene Durchsetzungsmaßnahmen ergreifen (Artikel 12 Absatz 6). All diese Maßnahmen müssen ohne Diskriminierung erfolgen und verhältnismäßig sein.

Einen Überblick über die von Mitgliedstaaten gemäß Artikel 12 ergriffenen Maßnahmen enthält Anhang II des Arbeitspapiers der Kommissionsdienststellen. Aus den Antworten auf den Fragebogen an den Expertenausschuss für die Entsendung von Arbeitnehmern geht hervor, dass die Haftungsregeln in vielen Mitgliedstaaten mangels einschlägiger Fälle noch nicht häufig angewandt wurden. Mehrere Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Kroatien, Italien, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande und Finnland) wiesen jedoch darauf hin, dass der wirksame Schutz der Rechte von Arbeitnehmern in Unterauftragsketten durch diese Vorschriften verbessert wurde. Die Arbeitgeber sind grundsätzlich der Ansicht, dass die Einführung der Haftung bei Unteraufträgen oder alternative Maßnahmen nicht zum wirksamen Schutz der Arbeitnehmerrechte in Unterauftragsketten beitragen hat. Nach Ansicht der Gewerkschaften war in Mitgliedstaaten, die die umfassende Haftung bei Unteraufträgen und die Beschränkung der Länge der Unterauftragskette eingeführt oder beibehalten haben, eine positive Wirkung auf den Schutz der Rechte von entsandten Arbeitnehmern in der Kette zu verzeichnen.

3.9.1. Mindestanforderung für den Bausektor

Alle Mitgliedstaaten (außer Dänemark und Finnland, die „andere angemessene Durchsetzungsmaßnahmen“ gemäß Artikel 12 Absatz 6 ergriffen haben) haben die Mindestanforderung umgesetzt, wonach direkte Auftragnehmer (d. h. der „ersten Ebene“) im Bausektor generell haften, sofern der Arbeitgeber (Unterauftragnehmer) keine mindestens dem geltenden Mindestlohn entsprechenden Löhne und keine Sozialversicherungsbeiträge zahlt.

Neun Mitgliedstaaten (Estland, Irland, Kroatien, Litauen, Polen, Rumänien, Finnland, Schweden und das Vereinigte Königreich) begrenzen diese Haftung auf den Bausektor. Alle anderen Mitgliedstaaten dehnen das Konzept der Haftung bei Unteraufträgen auf andere Sektoren aus. Elf Mitgliedstaaten (Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Luxemburg, Ungarn, Malta, Niederlande, Portugal und Slowakei) haben entschieden, das Konzept auf alle Wirtschaftssektoren auszuweiten.

3.9.2. Umfassendere Anwendung in Bezug auf Geltungsbereich und Umfang

Während die meisten Mitgliedstaaten die Haftung auf den direkten Auftragnehmer begrenzen, besteht in zehn Mitgliedstaaten (Deutschland, Griechenland, Spanien, Italien,

Litauen, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Slowenien und Schweden) die Möglichkeit, ausstehende Zahlungen auch von Parteien zu erlangen, die in keiner unmittelbaren vertraglichen Beziehung mit dem entsendenden Arbeitgeber stehen. In Österreich gilt dies gleichwohl nur, sofern die Nutzung mehrerer Ebenen dazu dient, gesetzliche Vorschriften zu umgehen. Indes haben Litauen und Schweden die Haftung auf den Hauptauftragnehmer des Bauprojekts begrenzt.

Arbeitnehmer sind in der Regel berechtigt, vom Auftragnehmer ihre gesamten Löhne (d. h. auch vertraglich vereinbarte Löhne, die über dem Mindestlohn liegen) oder zumindest einen Ausgleich für Überstunden einzufordern. Ersteres gilt in 13 Mitgliedstaaten (Belgien, Estland, Irland, Spanien, Frankreich, Italien, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Slowenien und Schweden) und Letzteres in drei Mitgliedstaaten (Tschechien, Kroatien und Slowakei). Frankreich hat ebenfalls die Bereitstellung einer Unterkunft durch den Arbeitgeber eingeschlossen, während Luxemburg die Haftung auf alle Geldforderungen ausgedehnt hat, die aus dem Beschäftigungsverhältnis erwachsen, insofern diese Forderungen Tätigkeiten im Rahmen der Dienstleistungserbringung ihres Arbeitgebers für den Auftragnehmer betreffen.

Gleichzeitig begrenzen alle Länder mit Ausnahme Österreichs die Haftung des Auftragnehmers auf den im Vertrag mit dem Unterauftragnehmer festgeschriebenen Betrag.

3.9.3. Sorgfaltspflicht

Gemäß der Richtlinie ist eine Ausnahme zulässig, wonach Auftragnehmer, die ihren besonderen Sorgfaltspflichten gegenüber ihrem Unterauftragnehmer nachgekommen sind, von der Haftung befreit sind (Artikel 12 Absatz 5).

In 16 Mitgliedstaaten besteht die Möglichkeit einer Einrede gegen die Sorgfaltspflicht. Dies erfolgt zumeist in Form einer allgemeinen Bewertung der Sorgfalt des Auftragnehmers im jeweiligen Fall (Tschechien, Estland, Irland, Griechenland, Zypern, Niederlande, Polen und Vereinigtes Königreich).

In zwölf Mitgliedstaaten (Belgien, Tschechien, Spanien, Frankreich, Kroatien, Luxemburg, Ungarn, Niederlande, Österreich, Polen, Rumänien und Slowakei) bestehen explizite Kriterien für die Verpflichtungen des Auftragnehmers, eine Kontrolle vorzunehmen und/oder die Rechtskonformität des Unterauftragnehmers zu fördern, wobei die Detailliertheit von äußerst allgemeinen Angaben in Polen bis zu einer ausführlichen Auflistung der Kriterien in Kroatien reicht. Im italienischen Recht ist die Sorgfaltspflicht nur für den Straßenverkehrssektor vorgesehen.

3.9.4. Andere angemessene Durchsetzungsmaßnahmen nach Artikel 12 Absatz 6

Wie bereits vorstehend dargelegt, haben Dänemark und Finnland als einzige Länder keine Regelungen für die Haftung bei Unteraufträgen eingeführt. In Dänemark beinhaltet die alternative Regelung für die Umsetzung von Artikel 12 Absatz 6 die Einrichtung eines Arbeitsmarktfonds für entsandte Arbeitnehmer. Haben nach Dänemark entsandte und von einem dänischen Tarifvertrag abgedeckte Arbeitnehmer Schwierigkeiten, ihren Lohn vom Arbeitgeber zu erhalten, können sie den ausstehenden Lohn vom vorgenannten Fonds beziehen. Hat der Fonds entsandten Arbeitnehmern wie vorstehend dargelegt einen Lohn gezahlt, sind der Arbeitgeber sowie der dänische Dienstleistungsempfänger verpflichtet, dem Fonds einen Sonderbeitrag zuzuführen. Der Fonds ist dabei bestrebt, den von ihm an

Arbeitnehmer gezahlten Lohn von deren Arbeitgeber in dessen Heimatstaat zurückzuerlangen. Der Fonds wird durch Beiträge aller Arbeitgeber (in Dänemark und im Ausland) finanziert, die in Dänemark Dienstleistungen erbringen.

Hat in Finnland ein entsandter Arbeitnehmer nicht den Mindestlohn erhalten, kann er den Bauunternehmer oder den Generalunternehmer hierüber unterrichten. Nach Erhalt der Mitteilung müssen der Bauunternehmer oder der Generalunternehmer das entsendende Unternehmen unverzüglich auffordern, einen Bericht über die dem entsandten Arbeitnehmer gezahlten Löhne vorzulegen. Der Bauunternehmer oder der Generalunternehmer übermitteln dem Arbeitnehmer unverzüglich das Auskunftsersuchen und den vom entsendenden Unternehmen vorgelegten Bericht. Auf Verlangen des Arbeitnehmers sind das Auskunftsersuchen und der Bericht der Arbeitsschutzbehörde vorzulegen. Der Bauunternehmer oder der Generalunternehmer bewahren das Auskunftsersuchen und den Bericht zwei Jahre nach Beendigung der Arbeit auf. Die Nichteinhaltung dieser Verpflichtungen kann zwar zu Sanktionen, nicht aber zur Haftung des Auftragnehmers für ausstehende Lohnforderungen führen.

3.9.5. Anwendung der Haftungsbestimmungen nur auf grenzüberschreitende Dienstleistungserbringer

Die Mitgliedstaaten dürfen kein System der Haftung für Unteraufträge einrichten, das nur für grenzüberschreitenden Dienstleister gilt, da diese so unmittelbar diskriminiert würden. Ein solches System könnte die Endkunden und Auftragnehmer davon abhalten, Aufträge oder Unteraufträge an Unternehmen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat zu vergeben.

Sechzehn Mitgliedstaaten (Bulgarien, Tschechien, Estland, Irland, Kroatien, Lettland, Litauen, Ungarn, Malta, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Slowakei und Vereinigtes Königreich) scheinen vergleichbare Bestimmungen betreffend die Haftung bei Unteraufträgen nur auf ausländische Dienstleister anzuwenden, andere dagegen wenden diese oder vergleichbare Bestimmungen auf inländische und ausländische Dienstleister gleichermaßen an.

Überdies scheinen nationale Bestimmungen für die Haftungsregeln in Estland, Italien, Ungarn und Österreich immer dann (und nicht nur bei der Auftragsuntervergabe) zur Anwendung zu kommen, wenn ein Arbeitgeber mit einem in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringer einen Vertrag schließt.

3.10. **Grenzüberschreitende Durchsetzung von finanziellen Verwaltungssanktionen und/oder Geldbußen (Kapitel VI)**

Gegenstand der Artikel 13 bis 19 der Richtlinie ist die grenzüberschreitende Durchsetzung von finanziellen Verwaltungssanktionen und/oder Geldbußen. Nach diesen Bestimmungen ist insbesondere vorgesehen, dass der Beschluss der zuständigen Behörde eines Mitgliedstaats, einen Dienstleistungserbringer mit einer Sanktion zu belegen, dem Empfänger mitgeteilt und von der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats, in dem der Dienstleistungserbringer gegenwärtig niedergelassen ist, beigetrieben wird.

Die meisten Mitgliedstaaten haben die Artikel 13 bis 19 ausdrücklich umgesetzt. Abweichend hiervon erklären Dänemark, Deutschland, Irland und das Vereinigte Königreich, dass die Einhaltung eher durch behördliche Praktiken als durch neue gesetzliche Bestimmungen

gewährleistet ist. Eine teilweise Umsetzung ist in den Niederlanden (keine Umsetzung der Artikel 13, 14 und 18) und Slowenien (keine Umsetzung von Artikel 18) erfolgt.

Statistiken des Binnenmarkt-Informationssystems zur Nutzung von Kapitel VI

Nur wenige Mitgliedstaaten (Belgien, Italien, Niederlande, Österreich, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Finnland und Schweden) haben die Verwaltungszusammenarbeit im Rahmen der grenzüberschreitenden Durchsetzung von finanziellen Verwaltungssanktionen und/oder Geldbußen als ersuchende Behörde (d. h. Versenden eines Ersuchens an einen anderen Mitgliedstaat, um eine Sanktion oder Geldbuße mitzuteilen oder beizutreiben) genutzt.

Anders sieht es aus, wenn die Zahl der Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Tschechien, Deutschland, Estland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Niederlande, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Slowakei und Vereinigtes Königreich) untersucht wird, an die als ersuchte Behörde herangetreten wurde (d. h. es wurde ihnen ein Ersuchen, eine Sanktion oder Geldbuße mitzuteilen oder beizutreiben, zugestellt).

Die Verwaltungszusammenarbeit über das Binnenmarkt-Informationssystem in diesen Fragen wird von den Mitgliedstaaten, die den Fragebogen des Expertenausschusses für die Entsendung von Arbeitnehmern ausgefüllt haben, allgemein als wirksam betrachtet. In Bezug auf die Anerkennung von Sanktionen und Geldbußen in anderen Mitgliedstaaten und die Gründe für die Ablehnung, eine Sanktion oder Geldbuße zu verhängen, wurden einige praktische Probleme signalisiert. Diese Sachverhalte werden derzeit von den Experten der Mitgliedstaaten im Rahmen des Expertenausschusses für die Entsendung von Arbeitnehmern erörtert. Einige Mitgliedstaaten verwiesen auf eine erhöhte Arbeitsbelastung infolge der Ersuchen.

Aus den Statistiken des Binnenmarkt-Informationssystems ergibt sich, dass die Verwaltungszusammenarbeit für die grenzüberschreitende Durchsetzung von finanziellen Verwaltungssanktionen und/oder Geldbußen geringfügig genutzt wird.

Im Jahr 2018 wurden über das Binnenmarkt-Informationssystem 568 Ersuchen zur Mitteilung der Entscheidung über eine Verwaltungssanktion sowie 201 Ersuchen zur Beitreibung einer solchen Sanktion oder Geldbuße versendet. Die meisten Ersuchen zur Mitteilung einer Entscheidung wurden von Österreich (550) versendet. Gleiches betraf die Zahl der Ersuchen zur Beitreibung einer Sanktion oder Geldbuße (192).

Slowenien erhielt die meisten Ersuchen zur Mitteilung einer Entscheidung (190), gefolgt von Tschechien (90), Rumänien (67) und Ungarn (51). Nach Ungarn (44) und Tschechien (21) erhielt Slowenien ebenfalls die meisten Ersuchen zur Beitreibung einer Sanktion oder Geldbuße (69).

Anhang III des Arbeitspapiers der Kommissionsdienststellen enthält einen Überblick über Statistiken.

3.11. **Sanktionen**

Gemäß Artikel 20 der Richtlinie haben die Mitgliedstaaten für Verstöße gegen die gemäß dieser Richtlinie erlassenen nationalen Bestimmungen Sanktionen festzulegen. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

3.11.1. Sanktionen für die Verletzung administrativer Pflichten in Zusammenhang mit der Entsendung von Arbeitnehmern

Alle Mitgliedstaaten haben ein System mit Sanktionen umgesetzt, die bei administrativen Verstößen zur Anwendung kommen.

Belgien, Bulgarien, Frankreich, Italien, Luxemburg, Malta, Österreich und Finnland haben die potenzielle Spanne der finanziellen Sanktion festgelegt, die pro Arbeitnehmer anzuwenden ist. Ein Vergleich der maximalen Geldbuße pro Arbeitnehmer zeigt, dass die Spanne von 1165 EUR in Malta bis zu 10 000 EUR in Österreich und Finnland reicht.

Alternativ bzw. zusätzlich definieren Belgien, Tschechien, Dänemark, Deutschland, Estland, Irland, Griechenland, Frankreich, Kroatien, Zypern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Ungarn, die Niederlande, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, die Slowakei und das Vereinigte Königreich die Spanne bzw. zumindest die Obergrenze von Sanktionen, die pro Arbeitgeber gelten – ungeachtet der Zahl der betroffenen Arbeitnehmer. Der Höchstbetrag dieser Geldbußen reicht von 240 EUR in Litauen bis zu 48 000 EUR in Belgien.

In Bulgarien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Lettland, Litauen, Luxemburg, den Niederlanden und Österreich zieht ein wiederholter Verstoß eine zusätzliche Sanktion nach sich. Dementsprechend kann die Geldbuße pro Arbeitnehmer in Österreich auf bis zu 20 000 EUR steigen, während in Spanien und Österreich die Aktivitäten (für Leiharbeitsfirmen) ebenfalls ausgesetzt werden können. Ebenso sind Umstände festgelegt, unter denen die geltende Obergrenze weiter erhöht werden und in Österreich pro Arbeitnehmer auf 40 000 EUR steigen kann, sofern mehr als drei Arbeitnehmer betreffende wiederholte Verstöße begangen werden. In drei Ländern (Bulgarien, Kroatien und Österreich) sind Sanktionen für die in die Verletzung involvierte Person (Führungskraft) vorgesehen.

3.11.2. Sanktionen für die Verletzung der Rechte entsandter Arbeitnehmer

In den meisten Mitgliedstaaten sind Sanktionen vorgesehen, wenn ein Arbeitgeber die Verpflichtungen gegenüber seinen Arbeitnehmern, die in der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern festgeschrieben sind, nicht einhält.

Belgien, Bulgarien, Griechenland, Spanien, Frankreich, Lettland, Luxemburg, Ungarn, Malta und Österreich berücksichtigen die Zahl der in diesem Fall betroffenen Arbeitnehmer. Die höchsten Geldbußen reichen von 1165 EUR in Malta bis zu 50 000 EUR in Luxemburg (bei Nichtzahlung von Feiertagszuschlägen).

Belgien, Tschechien, Estland, Irland, Griechenland, Kroatien, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Portugal (mit Ausnahme bestimmter Fälle), Rumänien, Slowenien, die Slowakei und das Vereinigte Königreich besitzen eine Regelung, in deren Rahmen die gegenüber dem Arbeitgeber zu verhängende Sanktion nicht von der Zahl der betroffenen Arbeitnehmer abhängt. Der Höchstbetrag der Geldbußen laut dieser Regelungen reicht von 300 EUR in Litauen bis zu 500 000 EUR in Deutschland.

Wiederholte Verstöße und sonstige neue Umstände führen in Belgien, Bulgarien, Griechenland, Frankreich, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Österreich, der Slowakei und dem Vereinigten Königreich zu höheren Sanktionen oder sind zu berücksichtigen, wenn die Höhe der jeweiligen Sanktion festgelegt wird, wie im Falle Deutschlands. Unter derartigen Umständen kann die höchste Geldbuße pro Arbeitnehmer in Österreich bis zu 40 000 EUR betragen, während einem Unternehmen in Belgien eine Gesamtbuße von bis zu 96 000 EUR auferlegt werden kann. Die Nicht-Geldsanktionen in derart schweren Fällen umfassen eine Inhaftierung in Griechenland und Zypern, die Aussetzung der Aktivitäten in Frankreich sowie die öffentliche Bloßstellung des Arbeitgebers im Vereinigten Königreich. In Bulgarien, Kroatien, Österreich, Slowenien und der Slowakei werden auch am Verstoß beteiligte Personen (wie Führungskräfte) mit Geldstrafen belegt.

Die Kriterien für die Festlegung der Höhe der Geldstrafe entsprechen in der Regel den Kriterien unter Kapitel 3.11.1.

3.11.3. Sonstige Maßnahmen

In Österreich ist im nationalen Recht die Möglichkeit vorgesehen, dem Arbeitgeber die Durchführung der Arbeiten zu untersagen. Ebenso können laut nationalem Recht eine „Sicherheitsleistung“ und eine „Zahlungseinstellung“ auferlegt werden, wenn der Verdacht besteht, dass der Arbeitgeber gegen eine einschlägige Bestimmung verstoßen hat.

Allgemeine Beurteilung

Die Arbeitgebervertreter haben darauf hingewiesen, dass Sanktionen und Geldstrafen für die Nichteinhaltung der Verwaltungsanforderungen in einigen Mitgliedstaaten unverhältnismäßig sind. Neben diesen Geldstrafen kommen auch Anordnungen zur Anwendung, wobei entsandten Arbeitnehmern der Zugang zum Arbeitsplatz verwehrt und die Dienstleistungserbringung demnach verhindert wird. Den Gewerkschaften zufolge sind Sanktionen, Geldbußen und -strafen zu häufig weder wirksam noch abschreckend. Nach ihrer Auffassung können die Vorteile, die sich für ein Unternehmen durch die Nichteinhaltung ergeben, sehr groß sein, wohingegen die Gefahr, identifiziert und mit einer Geldstrafe belegt werden zu können, in der Regel gering ist.

Bei der Einführung des Meldesystems haben zahlreiche Mitgliedstaaten Sanktionen für Verstöße gegen diese Verwaltungsanforderung eingeführt. Die Geldstrafen sind bisweilen so hoch wie die Sanktionen für die Verletzung der Rechte von Arbeitnehmern. In einigen Fällen werden die Beträge nach Maßgabe der Zahl entsandter Arbeitnehmer und unter Berücksichtigung früherer Verstöße berechnet, was zu hohen Geldstrafen führen kann.

Obschon die Richtlinie in zeitlicher Hinsicht noch nicht auf den Fall anwendbar war, scheint ein Hinweis auf das Urteil vom 13. November 2018 in der Rechtssache C-33/17, *Čepelnik*[11], angebracht. Der Gerichtshof der Europäischen Union urteilte darin, dass Artikel 56 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Rechtsvorschrift entgegensteht, in deren Rahmen die zuständigen Behörden eine in diesem Mitgliedstaat niedergelassene auftraggebende Partei auffordern können, Zahlungen an ihren in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Auftragnehmer auszusetzen. Ebenso steht er der Verpflichtung zur Zahlung einer Sicherheitsleistung in Höhe des für die

[11] Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 13. November 2018, Rechtssache C-33/17, Čepelnik d.o.o./Michael Vavti, ECLI:EU:C:2018:896.

Arbeiten noch nicht beglichenen Betrags entgegen, um die Zahlung der Geldbuße zu gewährleisten, die diesem Auftragnehmer bei einer nachweislichen Verletzung gegen das Arbeitsrecht des ersten Mitgliedstaats auferlegt werden kann.

Die Verhältnismäßigkeit der gemäß österreichischem Recht vorgesehenen Sanktionen ist ebenfalls Gegenstand der Rechtssache C-64/48, *Maksimovic*[12].

4. DATEN IN BEZUG AUF DAS ENTSENDEVERFAHREN

Die Verfügbarkeit umfassender und zuverlässiger Daten zum Entsendeverfahren ist mit einigen Schwächen behaftet, obschon die Umsetzung der Richtlinie einige Verbesserungen mit sich bringt.

Die wichtigste Quelle für vergleichende Angaben zur Zahl der Entsendungen und entsandter Arbeitnehmer stellt das sogenannte „Portable Dokument A1" im Bereich der Koordinierung der sozialen Sicherheit dar. Dieses Formular wird vom zuständigen Mitgliedstaat auf Anfrage des Arbeitgebers oder der betroffenen Person vorgelegt und dient als Nachweis darüber, dass der Inhaber im System der sozialen Sicherheit des Mitgliedstaats, der die Bescheinigung ausgegeben hat, ordnungsgemäß versichert ist. Die nationalen Behörden der sozialen Sicherheit sind dafür zuständig, nationale Daten zu ausgestellten und erhaltenen Dokumenten zusammenzutragen und diese der Kommission vorzulegen, die wiederum einen jährlichen vergleichenden Bericht innerhalb des Rahmens der Verwaltungskommission für die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit ausarbeitet.

Die über dieses Verfahren erhobenen Daten zeichnen sich durch Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit über die einzelnen Mitgliedstaaten hinweg aus. Gleichwohl sind sie mit einigen Einschränkungen verbunden. Zunächst führt die Tatsache, dass die Daten auf der Definition der Entsendung gemäß den Regeln zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit beruhen, zu gewissen Inkongruenzen mit den Definitionen in der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern. Dies ist insbesondere der Fall, was die Einbeziehung Selbstständiger und der in zwei oder mehr Mitgliedstaaten aktiven Personen in die Gesamtzahl und den Mangel an Daten zu Entsendungen von länger als zwei Jahren angeht, die in die Daten zum Portablen Dokument A1 einbezogen werden. Zweitens kann die tatsächliche Einhaltung der Bestimmungen zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit die Angemessenheit von Daten beeinflussen, die kurzfristige, plötzliche und wiederholte Entsendungen betreffen. Schließlich bestehen gewisse Lücken bei den Daten zu erhaltenen entsandten Arbeitnehmern – insbesondere im Hinblick auf das Bestimmungsland von in zwei oder mehrere Mitgliedstaaten entsandten Arbeitnehmern –, die von den Mitgliedstaaten nicht im Rahmen des Datenerfassungsprozesses im Bereich der Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit erhoben werden müssen.

Wie in Kapitel 3.6.1 dargelegt, haben alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs die Pflicht einer einfachen Erklärung eingeführt. Demgemäß können die Daten auf Basis des Portablen Dokuments A1 mit Daten ergänzt werden, die die Entsendemeldungen betreffen.

[12] Urteil des Gerichtshofs vom 12. September 2019 in der Rechtssache C-64/18, Maksimovic (verbundene Rechtssachen C-140/18, C-146/18, C-148/18), ECLI:EU:C:2019:723.

Im Jahr 2018 wurden diese Daten erstmals über einen an den Expertenausschuss für die Entsendung von Arbeitnehmern versandten Fragebogen erhoben. In dem Bericht sind die Ergebnisse der Datenerfassung zur Zahl der entsandten Arbeitnehmer dargelegt, die im Jahr 2017 in den Meldesystemen von Aufnahmemitgliedstaaten registriert waren. Der Bericht ist unter Anhang IV des Arbeitspapiers der Kommissionsdienststellen zu finden.

Die beiden Quellen für die Datenerfassung können einander ergänzen und ermöglichen, insbesondere zur Zahl der entsandten Arbeitnehmer und Entsendungen in den Aufnahmemitgliedstaaten, den Branchen der Arbeitnehmer und der durchschnittlichen Dauer des Entsendezeitraums genauere Angaben zu erhalten.

5. BILATERALE VEREINBARUNGEN

Den Antworten auf den Fragebogen an den Expertenausschuss für die Entsendung von Arbeitnehmern zufolge haben die meisten Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Tschechien, Dänemark, Deutschland, Estland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei und Finnland) bilaterale Vereinbarungen oder gemeinsame Erklärungen mit anderen Mitgliedstaaten, die den Bereich der Entsendung von Arbeitnehmern mit Blick auf die Verwaltungszusammenarbeit zwischen verschiedenen Behörden abdecken. Die Mehrheit dieser Mitgliedstaaten hat berichtet, das Binnenmarkt-Informationssystem durch diese Vereinbarungen ersetzt oder ergänzt zu haben, und das aus verschiedenen Gründen. Aus den Antworten der Mitgliedstaaten geht hervor, dass der erste Kontakt in Kroatien und den Niederlanden zunächst auf bilateraler Ebene erfolgt, um mehr Informationen zu sammeln, und dass später das Binnenmarkt-Informationssystem für den Austausch genutzt wird. In Estland wird ein Informationsaustausch über Telefon und E-Mail als schneller betrachtet.

Gleichwohl verwenden ebenfalls zahlreiche Mitgliedstaaten (Tschechien, Deutschland, Irland, Italien, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Malta, Niederlande, Portugal, Slowakei und Schweden) für die Verwaltungszusammenarbeit ausschließlich das Binnenmarkt-Informationssystem, weil dessen Nutzung entweder als einfacher betrachtet wird oder weil geltende bilaterale Vereinbarungen fehlen.

6. MÖGLICHE ÄNDERUNGEN UND SONSTIGE VERBESSERUNGEN

Gemäß Artikel 24 Absatz 1 der Richtlinie legt die Kommission gegebenenfalls Vorschläge für notwendige Änderungen vor, während sie gleichzeitig die Anwendung und Umsetzung der Richtlinie überprüft. Zudem sind unter Artikel 24 Absatz 2 der Richtlinie ausdrücklich zwei Fälle festgeschrieben, in denen Änderungen möglich sind. Zunächst betreffend die Listen von Umständen gemäß Artikel 4 Absätze 2 und 3, anhand denen beurteilt wird, ob ein Unternehmen tatsächlich wesentliche Tätigkeiten im Niederlassungsmitgliedstaat ausübt und ob ein entsandter Arbeitnehmer seine Tätigkeit vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat als dem ausübt, in dem er normalerweise arbeitet. Diesen beiden Listen könnten neue Definitionen hinzugefügt werden. Zweitens betreffend die Reduzierung der Fristen gemäß Artikel 6 Absatz 6.

Was die Listen der tatsächlichen Umstände gemäß Artikel 4 Absätze 2 und 3 angeht, haben einige Mitgliedstaaten in ihren Antworten im Fragebogen generell darauf hingewiesen, dass diese Listen als angemessen betrachtet wurden. Einige Mitgliedstaaten haben vorgeschlagen, unter Artikel 4 Absatz 2 beispielsweise Angaben zu dem Umsatz, der Anschrift des Sitzes von Unternehmen oder dem Personalleiter, der Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge und

der Körperschaftsteuer, dem geltenden Recht und/oder Tarifvertrag und dem Unternehmen hinzuzufügen, das die Arbeitnehmer anleitet und überwacht sowie die Überstunden und den Arbeitsplan festlegt. Gleichwohl werden diese Sachverhalte bereits unter Artikel 4 (bzw. durch Fragen in Zusammenhang mit Artikel 4 im Binnenmarkt-Informationssystem), Artikel 9 Absatz 1 behandelt oder könnten unter Artikel 9 Absatz 2 fallen, sofern die Mitgliedstaaten diese nutzen möchten. Zudem ist festzustellen, dass die Liste der Umstände unter Artikel 4 nicht vollständig ist. Die Mitgliedstaaten können weitere/zusätzliche Umstände in ihren nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie verankern – so wie dies bereits einige getan haben.

Daher hält es die Kommission gegenwärtig nicht für erforderlich, eine Änderung des Artikels 4 vorzuschlagen.

Was die Fristen unter Artikel 6 Absatz 6 für die Bereitstellung der geforderten Informationen im Binnenmarkt-Informationssystem angeht, hat kein Mitgliedstaat in seiner Antwort auf den Fragebogen vorgeschlagen, diese zu verkürzen. Die Statistiken des Binnenmarkt-Informationssystems zeigen, dass rund zwei Drittel der Ersuchen fristgerecht beantwortet werden.

Aus den oben genannten Gründen hält es die Kommission nicht für sinnvoll, Artikel 6 Absatz 6 zum jetzigen Zeitpunkt zu ändern. Um die Durchsetzung der Richtlinie über Entsendung von Arbeitnehmern weiter zu verbessern, wird die Kommission wird Maßnahmen zur Förderung und Erleichterung der Verwaltungszusammenarbeit ergreifen, insbesondere im Rahmen der Europäischen Arbeitsbehörde.

Verschiedene Interessenträger haben die Kommission auf einige Bereiche aufmerksam gemacht, in denen Änderungen erforderlich sein könnten. Diese umfassen unter anderem die Vereinfachung der Systeme für die Verwaltungskontrolle, indem beispielsweise ein einheitliches EU-weites Meldesystem oder eine einheitliche Vorlage für Websites eingeführt werden. Diese Fragen könnten gemeinsam im Expertenausschuss für die Entsendung von Arbeitnehmern oder im Rahmen der Europäischen Arbeitsbehörde (nach deren Errichtung) geklärt werden und würden daher keine Änderungen der Richtlinie erfordern.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen und unter Berücksichtigung des begrenzten Zeitraums seit Inkrafttreten der Richtlinie und mangels weiterer gemeldeter Probleme, die Änderungen der Richtlinie erfordern würden, hält es die Kommission derzeit nicht für erforderlich, Änderungen der Richtlinie vorzuschlagen.

7. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Entsendevorschriften wurden in den letzten fünf Jahren auf EU-Ebene erörtert. Im Mai 2014 einigten sich das Europäische Parlament und der Rat auf die Durchsetzungsrichtlinie 2014/67/EU (im Folgenden „die Richtlinie“), die einen gemeinsamen Rahmen mit einer Reihe angemessener Bestimmungen, Maßnahmen und Kontrollmechanismen enthält, die für eine bessere und einheitliche Durchführung, Anwendung und Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG in der Praxis notwendig sind.

Nach einem Vorschlag der Kommission im März 2016 einigten sich das Europäische Parlament und der Rat im Juli 2018 auf die Richtlinie (EU) 2018/957 zur Änderung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern, um die Rechte von Arbeitnehmern besser zu schützen und einen fairen Wettbewerb für Dienstleistungserbringer zu gewährleisten. Die mit der Richtlinie (EU) 2018/957 eingeführten Änderungen gelten erst ab dem 30. Juli 2020.

Bei der Vorbereitung der Umsetzung der neuen Bestimmungen arbeitete die Kommission eng mit allen einschlägigen Akteuren aus den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern zusammen. Diese Arbeit mit Blick auf die Richtlinie (EU) 2018/957 läuft derzeit weiter.

Die Kommission stellt fest, dass die Umsetzung der Richtlinie durch alle Mitgliedstaaten die Durchsetzung der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern in den Mitgliedstaaten verbessert hat, und das insbesondere durch die Verwaltungszusammenarbeit über das Binnenmarkt-Informationssystem. Durch die Einführung von Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen besitzen die Mitgliedstaaten inzwischen eine bessere Ausgangslage, um die Einhaltung der Bestimmungen zu überprüfen und sicherzustellen, dass die Rechte entsandter Arbeitnehmer gewährleistet sind.

Die Kommission wird auch weiter gemeinsam mit den Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Richtlinie ordnungsgemäß umgesetzt und angewandt wird, insbesondere in Bezug auf die Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen sowie die Haftung bei Unteraufträgen.

Um darüber hinaus für eine größere Kohärenz bei Auslegung und Anwendung der Entsendebestimmungen in der gesamten EU zu sorgen, hat die Kommission nach Rücksprache mit den Vertretern der Mitgliedstaaten und der Organisationen der Sozialpartner auf europäischer Ebene den Leitfaden für die Entsendung von Arbeitnehmern herausgegeben. Er soll Arbeitgebern, Arbeitnehmern und nationalen Behörden helfen, die Bestimmungen über die Entsendung von Arbeitnehmern zu verstehen. Der Leitfaden wird regelmäßig aktualisiert, um neue Entwicklungen zu berücksichtigen. Dies wird insbesondere die Anwendung der Entsendebestimmungen auf mobile internationale Transportarbeiter betreffen, um die Rechtsprechung des Gerichtshofs[13] und die Änderungen des Rechtsrahmens[14] zu berücksichtigen.

Ebenso wird die Kommission gemeinsam mit der Europäischen Arbeitsbehörde unmittelbar nach deren Errichtung alle beteiligten Akteure weiter unterstützen. Dabei wird sie insbesondere die Zusammenarbeit zwischen den für die Verwaltungszusammenarbeit und Amtshilfe zuständigen Behörden fördern, um Synergien zwischen sämtlichen Informations- und Unterstützungsdiensten sicherzustellen, die Einhaltung von Verwaltungsanforderungen zu erleichtern und grenzüberschreitende Durchsetzungsverfahren in Zusammenhang mit Sanktionen und Geldbußen zu unterstützen.

[13] Insbesondere in den verbundenen Rechtssachen C-370/17 und C-37/18 sowie in den Rechtssachen C-16/18 und C-815/18.

[14] Siehe den Vorschlag für eine *lex specialis* für Arbeitnehmer im internationalen Straßengüterverkehr, Dok. COM(2017) 278, und den Vorschlag für eine Verordnung zur Aktualisierung der EU-Vorschriften zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (COM(2016) 815).