



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 26. November 2012 (03.12)
(OR. en)**

16637/12

**Interinstitutionelles Dossier:
2012/0061 (COD)**

**SOC 954
MI 767
COMPET 725
CODEC 2769**

VERMERK

des	Vorsitzes
für den	Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil) / Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz)
Betr.:	Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen – Orientierungsaussprache

Die Delegationen erhalten beiliegend einen für die Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 6./7. Dezember 2012 bestimmten Vermerk des Vorsitzes, der eine kurze Beschreibung des Kontexts der Orientierungsaussprache sowie einige Fragen zu den Artikeln 9 und 12 des Richtlinienvorschlags enthält.

TAGUNG DES RATES (BESCHÄFTIGUNG, SOZIALPOLITIK, GESUNDHEIT UND VERBRAUCHERSCHUTZ) AM 6. DEZEMBER 2012

Durchsetzung der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern: weiteres Vorgehen

Vermerk des Vorsitzes als Leitfaden für die Orientierungsaussprache

Kontext

Der EU-Binnenmarkt bietet den Unternehmen die Freiheit, Dienstleistungen in anderen Mitgliedstaaten zu erbringen, was die Möglichkeit einschließt, Arbeitnehmer vorübergehend zur Durchführung bestimmter Vorhaben in andere Mitgliedstaaten zu entsenden. In diesem Rahmen werden jährlich etwa eine Million Arbeitnehmer (0,4% der der Arbeitskräfte in der EU) von ihren Arbeitgebern ins EU-Ausland entsandt, um dort Dienstleistungen zu erbringen.

In den 1996 erlassenen Vorschriften über die Entsendung von Arbeitnehmern werden grundlegende Beschäftigungsbedingungen vorgegeben, welche die Dienstleistungserbringer während des Zeitraums der Entsendung im Aufnahmemitgliedstaat einhalten müssen, wie etwa Mindestlohnsätze, Arbeitszeit sowie Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften. Für die rund eine Million entsandter Arbeitnehmer in der EU werden die Mindestarbeits- und Beschäftigungsbedingungen jedoch oft nicht eingehalten. In der Praxis werden die geltenden Vorschriften über die Arbeitnehmerentsendung häufig nicht ordnungsgemäß angewandt oder im Aufnahmemitgliedstaat nicht durchgesetzt; gleichzeitig wird die Entsendung auch durch Briefkastenfirmen missbraucht, die nur zum Schein im Ausland gegründet werden, um von günstigeren Sozialversicherungsvorschriften oder einem geringeren Arbeitsschutzniveau profitieren zu können.

Der seit langem erwartete Kommissionsvorschlag für eine Durchsetzungsrichtlinie, der Ende März 2012 vorgelegt wurde, bildet eine der 12 Leitaktionen der Binnenmarktakte, die das Funktionieren des EU-Binnenmarkts für Arbeitnehmer und Unternehmen verbessern soll. Die vorgeschlagene Durchsetzungsrichtlinie soll den Schutz der Arbeitnehmerrechte gewährleisten und gleichzeitig für einen fairen Wettbewerb sorgen. Der Vorschlag sieht unter anderem Folgendes vor: Präzisierung der Merkmale des Begriffs "Entsendung", Festsetzung anspruchsvollerer Standards für die Unterrichtung von Arbeitnehmern und Unternehmen über ihre Rechte und Pflichten, Aufstellung klarerer Regeln für eine gut funktionierende Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, Festlegung der Möglichkeiten für die Anwendung nationaler Kontrollmaßnahmen und Einführung sowohl eines beschränkten Systems der gesamtschuldnerischen Haftung bei der Vergabe von Unteraufträgen auf EU-Ebene als auch eines Systems der gegenseitigen Amtshilfe und Anerkennung bei der grenzüberschreitenden Durchsetzung von Verwaltungsgeldstrafen und -sanktionen.

In Anbetracht der Notwendigkeit, die Durchsetzung des Rechtsrahmens für die Entsendung von Arbeitnehmern zu verbessern, und des eindeutigen Auftrags des Europäischen Rates, der auf seiner Tagung vom 18./19. Oktober 2012 rasche Fortschritte bei der Behandlung des Vorschlags forderte, hat es der Vorsitz als absolut vorrangig betrachtet, die Beratungen voranzubringen, und sich daher intensiv darum bemüht, die Voraussetzungen für die Erzielung substanzieller Fortschritte zu schaffen.

Wie im Sachstandsbericht (Dok. 16540/12 + ADD 1) dargelegt wurde, konnten bei den meisten Teilen des Vorschlags erhebliche Fortschritte erzielt werden, was insbesondere für die Kapitel I, II, III, VI und VII gilt. Bei Kapitel VI (Grenzüberschreitende Durchsetzung von Verwaltungsstrafen und Sanktionen) wurden beachtliche Fortschritte erzielt; hierzu waren angesichts der Komplexität des Kapitels und seiner weitreichenden rechtlichen Auswirkungen eingehende und umfassende Beratungen erforderlich.

Bei den Beratungen über Artikel 9, der die nationalen Kontrollmaßnahmen betrifft, die zur Ausübung der allgemeinen Aufsichtspflicht von Behörden bei der Überwachung der Einhaltung der Vorschriften über die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen notwendig sind, und über Artikel 12, der die Pflichten der Auftragnehmer und die (gesamtschuldnerische) Haftung für die Einhaltung der Mindestlohnsätze durch direkte Unterauftragnehmer im Baugewerbe regelt, ist deutlich geworden, dass die Delegationen unterschiedliche Standpunkte vertreten.

Bei der Erörterung der von der Kommission vorgeschlagenen Liste nationaler Kontrollmaßnahmen wurde fürs Erste vorgeschlagen, sie als ausreichend und mit der Rechtsprechung des EuGH in Einklang stehend zu betrachten und dass es aus Gründen der Rechtssicherheit und zur Vermeidung eines unnötigen oder übermäßigen Verwaltungsaufwands für die Dienstleistungserbringer besser wäre, sie unverändert – wenn auch vielleicht in erweiterter Form – zu belassen. Gleichzeitig jedoch wurde die Auslegung der Rechtsprechung des EuGH durch die Kommission von einigen Delegationen insofern als zu restriktiv bezeichnet, als sie die Kontrollmöglichkeiten für die Arbeitsaufsicht begrenze und hinsichtlich der Berücksichtigung künftiger Entwicklungen nicht flexibel genug sei.

Hinsichtlich der Bestimmungen über die gesamtschuldnerische Haftung lässt sich zwar der Standpunkt vertreten, dass sie den Vorschlag erheblich aufwerten, doch muss gleichzeitig darauf hingewiesen werden, dass ein derartiges Haftungssystem nicht in allen Systemen zur Regelung der Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern existiert und dass zwischen den vorhandenen Systemen große Unterschiede bestehen. Ferner ist das von der Kommission vorgeschlagene Konzept der Sorgfaltspflicht hinsichtlich seines Inhalts und der notwendigen Rechtssicherheit auf anfängliche Bedenken gestoßen.

Bei den Beratungen über diese entscheidenden Fragen ist deutlich geworden, dass es politischer Vorgaben bedarf. Daher ist der Vorsitz der Ansicht, dass eine Orientierungsaussprache über diese beiden wichtigen Bestandteile des Vorschlags den Ministern die große Möglichkeit bieten würde, ihre Ansichten darzulegen, und es ermöglichen dürfte, die Bestandteile herauszustellen, die die Grundlage für künftige Beratungen auf fachlicher Ebene bilden sollen, um so die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass der Rat in naher Zukunft eine allgemeine Ausrichtung festlegen kann. Den Ministern würde außerdem eine gute Gelegenheit geboten, um in aller Deutlichkeit zu bekräftigen, wie wichtig es ist, den Schutz der Rechte von entsandten Arbeitnehmern zu gewährleisten und dabei gleichzeitig den Bedürfnissen der Dienstleistungserbringer und den Grundsätzen des Binnenmarkts sowie der Vielfalt der Arbeitssysteme in den Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen. Diesbezüglich sollte eine ausgewogene Gewichtung angestrebt werden.

Vor diesem Hintergrund ersucht der Vorsitz die Minister, in ihren Beiträgen auf die folgenden drei Fragen einzugehen:

1. Welchen Verwaltungsanforderungen und Kontrollmaßnahmen messen die Minister in Bezug auf Artikel 9 grundlegende Bedeutung bei? Wie ließen sich die derzeitigen Hindernisse für einen Konsens über eine Liste von Anforderungen und Maßnahmen überwinden? Wie könnte diesbezüglich die Flexibilität, die die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten benötigen, mit der gebotenen Transparenz für die Dienstleistungserbringer und die entsandten Arbeitnehmer kombiniert werden?
2. Haben die Minister Vorschläge für die Überwindung der wichtigsten Bedenken, die zu den Bestimmungen von Artikel 12 geäußert wurden? Wäre eine schrittweise erfolgende und/oder freiwillige Einführung des vorgeschlagenen Systems der gesamtschuldnerischen Haftung hilfreich? Wäre die Einbeziehung der Sozialpartner hilfreich und wenn ja, in welcher Hinsicht?
3. Welche Rolle könnte die Sorgfaltspflicht spielen, wenn es darum geht, die Anwendung der Vorschrift über die gesamtschuldnerische Haftung zu vereinfachen/zu erleichtern? Wären diesbezüglich alternative Maßnahmen zur Sorgfaltspflicht zu berücksichtigen und wenn ja, welche Maßnahmen?

Die Minister werden ersucht, ihre Ausführungen auf drei Minuten zu beschränken.