



Regulatorische und finanzielle Belastungen durch EU-Gesetzgebung in vier Mitgliedstaaten – eine vergleichende Untersuchung

Bd. 2: Belastungen durch die Entsenderichtlinie



Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

Die wesentlichen Erkenntnisse der rechtlichen Untersuchung (cep)

1. Das EU-Recht sieht vor, dass Mitgliedstaaten Verwaltungsvorgaben machen und Kontrollmaßnahmen erlassen dürfen, die eine wirksame Überwachung der Einhaltung des EU-Entsenderechts ermöglichen. Allerdings verpflichtet das EU-Recht die Mitgliedstaaten nicht, solche Maßnahmen zu erlassen. Das EU-Recht enthält folgende nicht erschöpfende Liste von Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten vorschreiben können:
 - ▶ die Pflicht für Arbeitgeber sowie Zeitarbeitsunternehmen, die in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind, zu einer Meldung an die zuständigen nationalen Behörden mit den für die Durchführung von Kontrollen am Arbeitsplatz erforderlichen Angaben, darunter:
 - die Identität des Arbeitgebers bzw. des Zeitarbeitsunternehmens,
 - die voraussichtliche Anzahl klar identifizierbarer entsandter bzw. überlassener Arbeitnehmer,
 - die Personen, auf die in den vorangegangenen beiden Punkten Bezug genommen wird,
 - die voraussichtliche Dauer sowie das geplante Datum des Beginns und des Endes der Entsendung oder Arbeitnehmerüberlassung,
 - die Anschrift des Arbeitsplatzes sowie
 - die Art der die Entsendung oder Arbeitnehmerüberlassung begründenden Dienstleistungen.
 - ▶ die Pflicht, den Arbeitsvertrag oder ein gleichwertiges Dokument, Lohnzettel, Arbeitszeitnachweise mit Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit sowie Belege über die Entgeltzahlung oder Kopien gleichwertiger Dokumente bereitzuhalten oder verfügbar zu machen und/oder aufzubewahren,
 - ▶ die Pflicht, diese Dokumente nach der Entsendung auf Ersuchen der Behörden des Aufnahmemitgliedstaats innerhalb einer angemessenen Frist vorzulegen,
 - ▶ die Pflicht zur Vorlage einer Übersetzung dieser Dokumente in die (oder eine der) Amtssprache(n) des Aufnahmemitgliedstaats oder in (eine) andere von dem Aufnahmemitgliedstaat akzeptierte Sprache,
 - ▶ die Pflicht zur Benennung eines Ansprechpartners für den Kontakt zu den zuständigen Behörden im Aufnahmemitgliedstaat, in dem die Dienstleistungen erbracht werden, der bei Bedarf Dokumente und/oder Mitteilungen verschickt und entgegennimmt, sowie

- ▶ die Pflicht zur Benennung einer Kontaktperson, durch die die Sozialpartner während des Zeitraums der Dienstleistungserbringung versuchen können, den Dienstleistungserbringer zur Aufnahme von Kollektivverhandlungen im Aufnahmemitgliedstaat zu bewegen.
2. In Bezug auf den Anwendungsbereich decken die österreichischen, französischen und italienischen Rechtsvorschriften alle Sektoren ab, während in Deutschland nur bestimmte Branchen betroffen sind. Darüber hinaus sehen alle untersuchten Mitgliedstaaten bestimmte Befreiungen von den Meldepflichten vor, etwa in Deutschland bei bestimmten Verwandtschaftsverhältnissen. Diese Befreiungen sind von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat völlig unterschiedlich.
 3. Was die Meldungen betrifft, zieht jeder der untersuchten Mitgliedstaaten fast alle Kategorien der im EU-Recht aufgeführten Informationspflichten heran. Alle verlangen
 - ▶ den Namen und die Anschrift des Dienstleisters,
 - ▶ den Namen und das Geburtsdatum jedes entsandten Arbeitnehmers,
 - ▶ den Namen eines Ansprechpartners für den Kontakt zu den Behörden,
 - ▶ den voraussichtlichen Beginn der Entsendung (alle Mitgliedstaaten verlangen darüber hinaus die voraussichtliche Dauer bzw. das voraussichtliche Enddatum),
 - ▶ die Anschrift der Arbeitsstätte sowie
 - ▶ einige Angaben zur Art der Dienstleistungen, die der Grund für die Entsendung sind (in den Mitgliedstaaten unterschiedlich; während Deutschland nach der Branche fragt, verlangt Österreich die Gewerbeberechtigung).
 4. Lediglich Italien nutzt die Kategorie „Kontaktperson für Tarifverhandlungen“ und verlangt den Namen sowie die Anschrift dieser Person.
 5. Jeder einzelne untersuchte Mitgliedstaat verlangt verschiedene weitere Angaben in Verbindung mit den im EU-Recht aufgeführten Kategorien. So verlangen beispielsweise Österreich und Frankreich die Umsatzsteuer-Identifikationsnummer des Dienstleisters, die Anschrift, die Staatsangehörigkeit sowie die in Österreich/Frankreich ausgeführte Tätigkeit des entsandten Arbeitnehmers. Frankreich und Italien verlangen darüber hinaus den Geburtsort, während Österreich, Deutschland und Italien die Anschrift der Kontaktperson abfragen, Deutschland das Geburtsdatum des Ansprechpartners verlangt und Österreich an der Sozialversicherungsnummer des entsandten Arbeitnehmers interessiert ist.
 6. Österreich, Frankreich und Deutschland verlangen zusätzlich einige Angaben, die im EU-Recht nicht genannt werden. In Deutschland sind das für Schicht- bzw. Nachtarbeiter, die am gleichen Tag an mehr als einer Arbeitsstätte beschäftigt sind, die genauen Daten und Arbeitszeiten, aufgeschlüsselt nach den einzelnen Arbeitstagen. Österreich und Frankreich verlangen unter anderem den Namen und die Anschrift des Kunden sowie den Namen von Führungskräften des entsendenden Unternehmens. Österreich verlangt außerdem

Jeder einzelne Mitgliedstaat fordert zusätzliche Informationen.

beispielsweise Angaben über das dem Arbeitnehmer zustehende Entgelt, die Dauer und Verteilung der Arbeitszeit und das Datum des Beginns des Arbeitsverhältnisses. Frankreich verlangt z. B. den Antrag auf eine A1-Bescheinigung, den Stundenlohn sowie das Datum der Unterzeichnung des Arbeitsvertrags.

Italien akzeptiert keine Mitteilungen in anderen Sprachen.

7. Die Sprachvorgaben unterscheiden sich erheblich. Italien akzeptiert ausschließlich Mitteilungen in Italienisch, während Deutschland diese in Deutsch, Englisch und Französisch akzeptiert. Frankreich erlaubt Französisch, Deutsch, Englisch, Spanisch und Italienisch. Österreich akzeptiert elf verschiedene Sprachen.
8. Das EU-Recht enthält auch ein Verzeichnis mit Dokumenten, von denen die Aufnahmemitgliedstaaten verlangen können (was die untersuchten Mitgliedstaaten auch tun), dass sie zur Prüfung bereitgehalten werden:
 - ▶ Arbeitsvertrag oder ein vergleichbares Dokument,
 - ▶ Lohnzettel,
 - ▶ Zahlungsnachweise sowie
 - ▶ Arbeitszeitchronik.
9. Außerdem verlangen Mitgliedstaaten, dass einige Dokumente bereitgehalten werden, die im EU-Recht nicht genannt sind. Dazu gehören die A1-Bescheinigung in Österreich, Frankreich und Italien, Lohnunterlagen in Österreich sowie eine Arbeitserlaubnis des Entsendestaats – wenn dort verlangt – in Österreich und Frankreich.
10. In allen untersuchten Mitgliedstaaten ist es elektronisch möglich, Meldungen vorzunehmen und Dokumente bereitzuhalten.
11. Angesichts dieser Ergebnisse können wir folgende Schlussfolgerungen ziehen: Erstens scheint es recht aufwendig zu sein, festzustellen, ob eine Meldung verlangt wird, insbesondere in Deutschland. Zweitens verlangt Frankreich besonders umfassende Angaben, sowohl was die Kategorien von Angaben betrifft, die in der Durchsetzungsrichtlinie zur Entsenderichtlinie genannt sind, als auch in Bezug auf Kategorien von Angaben, die darin nicht erwähnt werden. Darüber hinaus verlangt Frankreich das Bereithalten von mehr Dokumenten als die anderen untersuchten Mitgliedstaaten. Es scheint als wollten die französischen Behörden eine Entsendung nach Frankreich bewusst erschweren. Auch in den anderen untersuchten Mitgliedstaaten scheinen die Entsendemeldungen aufgrund von mangelndem Interesse an einer Verringerung der regulatorischen Belastungen aufwendiger als nötig.

Werden Entsendungen nach Frankreich bewusst erschwert?

Die wesentlichen Erkenntnisse der Bewertung der regulatorischen Belastungen (Prognos AG und CSIL)

Vorgehensweise

1. In Teil B dieser Studie **werden die regulatorischen Belastungen im Zusammenhang mit der Entsendung von Arbeitnehmern** in vier europäischen Ländern anhand des Konzepts der Erfüllungskosten verglichen. Die empirische Bewertung im Rahmen dieser Untersuchung erfolgte anhand von insgesamt 82 Interviews, die mit Unternehmen und Experten in allen vier Mitgliedstaaten geführt wurden.

Entsendung von Arbeitnehmern nach Frankreich dauert am längsten

Gegenwärtige Handhabung

2. **Unternehmen sind durch Einhaltung der Vorgaben der Entsenderichtlinie mit erheblichen Belastungen** konfrontiert. Der geschätzte Aufwand für die Anmeldung einer Entsendung in eines der vier untersuchten Länder reicht von 66 Minuten in Österreich und Deutschland bis zu 80 Minuten in Frankreich. Für Italien beträgt die erforderliche Zeit 71 Minuten.
3. Die Unternehmen müssen ihre entsandten Arbeitskräfte im Gastland anmelden. Damit betreffen die regulatorischen und finanziellen Belastungen nationaler Bestimmungen ausschließlich ausländische Unternehmen, was den Anreiz für nationale Verwaltungen schwächt, schlanke Dienstleistungen anzubieten.
4. In sämtlichen Ländern **wird die Anmeldung einer Entsendung als Online-Service angeboten**, entweder über eine Website (Österreich) oder über ein Online-Portal (Frankreich, Deutschland, Italien). Informationen zu gesetzlichen Vorgaben und Verfahren werden auf den Portalen angeboten, oder es wird auf andere Internetangebote verlinkt. Die Benutzerfreundlichkeit der Online-Plattformen der einzelnen Länder unterscheidet sich allerdings (so können beispielsweise Änderungen der Entsendung digital erfolgen und bestätigt werden).
5. Vor einer Anmeldung sind **erhebliche Anstrengungen erforderlich, um sich mit den geltenden nationalen Bestimmungen vertraut zu machen**. Das kann von sechs Stunden bis zu zweieinhalb Werktagen dauern. Die Unternehmen sind von der Vielzahl nationaler Bestimmungen in Verbindung mit der Entsenderichtlinie tendenziell überfordert (z. B. Ermittlung geltender Befreiungen in Deutschland oder die Durchsicht von über 800 einzelnen Tarifverträgen in Österreich).
6. **Sprachliche Barrieren und Vorgaben sind Kostentreiber** bei der Beschaffung der erforderlichen Informationen, bei der Anmeldung auf den entsprechenden Websites und insbesondere bei den Anforderungen zur Übersetzung von Dokumenten in die Sprache des jeweiligen Aufnahmelandes (etwa von Verträgen). Aufgrund des erforderlichen Aufwands

Administration der Entsendungen wird an Dienstleister ausgelagert

und der rechtlichen Komplexität lagern die Unternehmen die Organisation ihrer Entsendungen ins Ausland zunehmend aus, was weiter steigende Kosten mit sich bringt.

7. Die Analyse der informationellen Verpflichtungen **zeigt deutliche Anzeichen von Gold Plating**, etwa mit zusätzlichen und genaueren Informations- und Meldepflichten in Österreich und Frankreich, beispielsweise durch den verlangten Nachweis einer medizinischen Untersuchung. Außerdem haben die Unternehmen darauf hingewiesen, dass die Einhaltung der Vorgaben in Österreich und Frankreich strenger kontrolliert wird. Die Mitgliedstaaten machen von den Befreiungen bei den Entsendevorgaben unterschiedlich Gebrauch, wobei die Befreiungen in Deutschland am weitesten gehen. Die Unternehmen nehmen die strenge Regulierung und Durchsetzung in Österreich und Frankreich als Versuch wahr, den Zugang zu den entsprechenden Märkten zu behindern.

Vorschläge zur Verringerung des Verwaltungsaufwands

8. **Harmonisierung der EU-weiten Anforderungen** durch Festlegung einer gemeinsamen Liste mit Befreiungen, Verringerung und Standardisierung der Dokumentationspflichten auf das Nötigste und Anerkennung von Englisch als gemeinsamer Sprache für die Übersetzung von Dokumenten und die Übermittlung von Informationen in den nationalen Systemen.
9. **Zusammenlegung der Antragsverfahren** für A1-Bescheinigungen und die Entsendung von Arbeitnehmern sowie Einrichtung eines einheitlichen Meldeportals für beide Dokumentationspflichten. Vorbild für ein solches EU-weites Portal könnte der Internetauftritt des Binnenmarkt-Informationssystems (IMI) sein, der vor Kurzem für Straßenverkehrs-Entsendemeldungen eingerichtet wurde.
10. Wenn eine Vereinbarung auf EU-Ebene in diesem Fall nicht absehbar ist, **wird eine Stärkung der nationalen Portale** empfohlen, die den Unternehmen alle notwendigen Informationen zu den Vorgaben der anderen EU-Mitgliedstaaten zur Entsendung von Arbeitnehmern bereitstellen und damit die Kosten für die Suche nach den betreffenden Informationen senken.
11. Weitere **Befreiung kurzfristiger Arbeit** von den Vorgaben der Entsenderichtlinie, beispielsweise für grenzüberschreitende Reparatur- und Dienstleistungsaufträge bzw. Notfalleinsätze.

Impressum

Herausgeber:



Stiftung Familienunternehmen

Prinzregentenstraße 50

80538 München

Telefon: +49 (0) 89 / 12 76 400 02

Telefax: +49 (0) 89 / 12 76 400 09

E-Mail: info@familienunternehmen.de

www.familienunternehmen.de

Teil A erstellt von:



cep

Kaiser-Joseph-Straße 266

79098 Freiburg im Breisgau

Dr. Lukas Harta, LL.M.

Marion Jousseume

Dr. Matthias Kullas

Lavinia Petrache, LL.M.

Prof. Dr. Andrea de Petris

Teil B erstellt von:



Prognos AG

Goethestraße 85

10623 Berlin

Jan Tiessen

Lorenz Löffler

Paul Braunsdorf

Pia Czarnetzki

CSIL

Corso Monforte 15

20122 Mailand

Italien

Jessica Catalano

Louis Colnot

Matteo Pedralli

© Stiftung Familienunternehmen, München 2023

Titelbild: sculpies | iStock

Abdruck und Auszug mit Quellenangabe