



Sachstand

Meldepflichten im Rahmen der Arbeitnehmer-Entsendung

Meldepflichten im Rahmen der Arbeitnehmer-Entsendung

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 033/19
Abschluss der Arbeit: 27. Februar 2019
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	EU-Entsenderichtlinie	4
2.	Meldepflicht nach § 18 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes	4
3.	Richtlinie 2014/67/EU	5
4.	Novellierung der EU-Entsenderichtlinie	6
4.1.	Transparenz der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen	6
4.2.	Überwachung, Kontrolle und Durchsetzung	7
5.	Begriff der Entsendung / Anwendungsbereich	8

1. EU-Entsenderichtlinie

Die EU-Entsenderichtlinie¹ setzt die europarechtlichen Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Entsendung von Arbeitnehmern in der Europäischen Union. In Deutschland ist sie durch das Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen für grenzüberschreitend entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen (Arbeitnehmer-Entsendegesetz - AEntG) umgesetzt. Nach Art. 5 der Entsenderichtlinie sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, geeignete Maßnahmen für den Fall der Nichteinhaltung dieser Richtlinie vorzusehen. Nähere Einzelheiten dazu legt die Richtlinie nicht fest; insbesondere gibt es keine EU-weite Verpflichtung, Entsendungen im Entsendestaat oder im Aufnahmestaat zu melden.² Das Gemeinschaftsrecht verbietet es den Mitgliedstaaten aber auch nicht, die Einhaltung dieser Bestimmungen mit angemessenen Mitteln sicherzustellen.³ Die Wahl der Maßnahmen hierzu obliegt aber den Mitgliedstaaten.

2. Meldepflicht nach § 18 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes

Der deutsche Gesetzgeber hat zur Kontrolle der Arbeitnehmer-Entsendung nach Deutschland in § 18 des Gesetzes über zwingende Arbeitsbedingungen für grenzüberschreitend entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen (Arbeitnehmer-Entsendegesetz - AEntG) eine Anmeldepflicht eingeführt, die zunächst ausschließlich für den Baubereich galt, jetzt aber auch die weiteren Branchen erfasst, die das Gesetz aufführt. Sie betrifft jedoch nur Beschäftigte, deren Tätigkeit einem Tarifvertrag nach § 3 AEntG oder einer Verordnung nach § 7 AEntG unterliegen⁴. Die Meldepflichten beziehen sich auf die neun benannten und die weiteren Branchen gemäß § 4 Abs. 1 und 2 AEntG sowie die Pflegebranche (§ 13 AEntG).

Die Meldepflicht wird durch die Verordnung über Meldepflichten nach dem Mindestlohngesetz, dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz und dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (Mindestlohnmeldeverordnung - MiLoMeldV) vom 26. November, zuletzt geändert durch Artikel 2 der Verordnung vom 31. Oktober 2016, konkretisiert.

„Seit dem 1. Januar 2017 sollen ausländische Arbeitgeber gemäß § 1 MiLoMeldV die Anmeldungen ihrer nach Deutschland entsandten Arbeitnehmer mit Hilfe des Meldeportals-Mindestlohn

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.

2 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion der FDP (Bundestagsdrucksache 19/2328), Auswirkungen der Reform der Entsenderichtlinie, Bundestagsdrucksache 19/2806 vom 18. Juni 2018, S. 2.

3 Erwägungsgrund 12 der Entsenderichtlinie.

4 Vgl. Gussen in Beck'scher Online-Kommentar zu Arbeitsrecht (BeckOK Arbeitsrech), 50. Edition, Stand: 1. Dezember 2018, § 18 AEntG, Rn. 2.

online abgeben. Das gleiche gilt für Entleiher, die von einem Verleiher mit Sitz im Ausland überlassene Arbeitnehmer tätig werden lassen.“⁵

In der Anmeldung sind gemäß § 18 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1-7 die folgenden Angaben zu machen:

- Familienname, Vornamen und Geburtsdatum der von ihm im Geltungsbereich dieses Gesetzes beschäftigten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen,
- Beginn und voraussichtliche Dauer der Beschäftigung,
- Ort der Beschäftigung, bei Bauleistungen die Baustelle,
- Ort im Inland, an dem die nach § 19 erforderlichen Unterlagen bereitgehalten werden,
- Familienname, Vornamen, Geburtsdatum und Anschrift in Deutschland des oder der verantwortlich Handelnden,
- Branche, in die die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen entsandt werden sollen, und
- Familienname, Vornamen und Anschrift in Deutschland eines oder einer Zustellungsbevollmächtigten, soweit dieser oder diese nicht mit dem oder der in Nummer 5 genannten verantwortlich Handelnden identisch ist.

3. Richtlinie 2014/67/EU (Durchsetzungsrichtlinie)

Ein gemeinsamer Rahmen für Bestimmungen, Maßnahmen und Kontrollmechanismen, die für eine bessere und einheitlichere Durchführung, Anwendung und Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG in der Praxis notwendig sind, wurde durch die 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 (sogenannte Durchsetzungsrichtlinie) festgelegt. Art. 4 Abs. 2 der Durchsetzungsrichtlinie sieht Folgendes vor:

„Um zu beurteilen, ob ein Unternehmen tatsächlich wesentliche Tätigkeiten ausübt, die über rein interne Management- und/oder Verwaltungstätigkeiten hinausgehen, nehmen die zuständigen Behörden unter Berücksichtigung eines weiten Zeitrahmens eine Gesamtbewertung aller tatsächlichen Umstände vor, die die von einem Unternehmen im Niederlassungsmitgliedstaat und erforderlichenfalls im Aufnahmemitgliedstaat ausgeübten Tätigkeiten charakterisieren. Diese Umstände können insbesondere Folgendes umfassen:

- a) der Ort, an dem das Unternehmen seinen Sitz und seine Verwaltung hat, Büroräume nutzt, Steuern und Sozialabgaben zahlt und gegebenenfalls nach nationalem Recht eine gewerbliche Zulassung besitzt oder bei der Handelskammer oder entsprechenden Berufsvereinigungen gemeldet ist;

5 Vgl. im Internetauftritt der Zollverwaltung: https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Meldungen-bei-Entsendung/Anmeldung/anmeldung_node.html#doc305240bodyText4 (letzter Abruf: 25. Februar 2019).

- b) der Ort, an dem entsandte Arbeitnehmer eingestellt werden und von dem aus sie entsandt werden;
- c) das Recht, das auf die Verträge anzuwenden ist, die das Unternehmen mit seinen Arbeitnehmern und mit seinen Kunden abschließt;
- d) der Ort, an dem das Unternehmen seine wesentliche Geschäftstätigkeit ausübt und an dem es Verwaltungspersonal beschäftigt;
- e) die Zahl der im Niederlassungsmitgliedstaat erfüllten Verträge und/oder die Höhe des Umsatzes, der dort erzielt wird, wobei beispielsweise der Situation von neu gegründeten Unternehmen und von KMU Rechnung zu tragen ist.“

4. Novellierung der EU-Entsenderichtlinie

Die 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 Dienstleistungen⁶ (Änderungsrichtlinie) hat die europarechtlichen Vorgaben nun novelliert.

Kern der Entsenderichtlinie ist Art. 3, der festlegt, welche Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen des Aufnahmemitgliedstaats auf das Arbeitsverhältnis mit dem entsandten Arbeitnehmer anzuwenden sind. Die anwendbaren Bestimmungen werden durch die Änderungsrichtlinie erweitert.⁷ Durch die Novellierung erfolgt insbesondere die vollständige Gleichstellung in Bezug auf die Entlohnung entsandter und einheimischer Arbeitnehmer. Ferner „werden die durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften und/oder durch allgemeinverbindliche Tarifverträge geltenden Regelungen für entsandte Arbeitnehmer künftig für alle Wirtschaftszweige verbindlich“.⁸

4.1. Transparenz der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen

Art. 5 der Durchsetzungsrichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um zu gewährleisten, dass die Informationen über die einzuhaltenden Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen gemäß Art. 3 der Entsenderichtlinie auf einer einzigen offiziellen nationalen Webseite allgemein und kostenlos zur Verfügung gestellt werden, sodass sie für die Arbeitgeber und die entsandten Arbeitnehmer leicht feststellbar sind.⁹

Diese Regelungen werden nunmehr durch Art. 3 Abs. 1 Unterabs. 4 bis 6 in der durch die Änderungsrichtlinie geänderten Fassung (Entsendungsrichtlinie 2018) ergänzt. Beispielsweise sind auf

6 Abl. EU 2018 L 173 vom 9. Juli 2018, S. 16.

7 Riesenhuber, NZA 2018, 1433, 1435.

8 Sura, BB 2018, 2743, 2744.

9 Riesenhuber, NZA 2018, 1433, 1439.

der von den Mitgliedstaaten einzurichtenden Webseite nunmehr auch Informationen über die Entlohnung und ihre Bestandteile zu entnehmen. Die Kommission wiederum veröffentlicht auf ihrer Webseite die Adressen der offiziellen nationalen Webseiten der Mitgliedstaaten. Ist den Informationen auf einer solchen nationalen Webseite nicht zu entnehmen, welche Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen anzuwenden sind, so ist diesem Umstand bei der Festlegung der Sanktionen im Falle von Verstößen Rechnung zu tragen.

4.2. Überwachung, Kontrolle und Durchsetzung

Die Kontroll- und Durchsetzungspflicht der Mitgliedstaaten wurde in Art. 5 der EU-Entsenderichtlinie 2018 konkretisiert. Art. 5 Abs. 1 und 2 bestimmen:

„Der Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet der Arbeitnehmer entsandt wird, und der Mitgliedstaat, aus dem der Arbeitnehmer entsandt wird, sind für die Überwachung, Kontrolle und Durchsetzung der in dieser Richtlinie und der Richtlinie 2014/67/EU festgelegten Verpflichtungen verantwortlich und ergreifen geeignete Maßnahmen für den Fall der Nichteinhaltung dieser Richtlinie.

Die Mitgliedstaaten erlassen Vorschriften über Sanktionen, die bei Verstößen gegen die gemäß dieser Richtlinie erlassenen nationalen Vorschriften zu verhängen sind, und treffen alle für die Anwendung der Sanktionen erforderlichen Maßnahmen. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.“

Ferner müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass in dem Fall, „dass ein Unternehmen fälschlicherweise oder in betrügerischer Absicht den Eindruck erweckt hat, dass die Situation eines Arbeitnehmers in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fällt, stellt dieser Mitgliedstaat sicher, dass der Arbeitnehmer in den Genuss des entsprechenden Rechts und der entsprechenden Gepflogenheiten kommt“, Art. 5 Abs. 4 der Richtlinie.

Jedoch enthält auch die Novellierung der Entsenderichtlinie nach Aussage der Bundesregierung „keine Regelungen über die Verwaltungsanforderungen, welche Entsendeunternehmen im Rahmen einer Entsendung gegenüber staatlichen Behörden einhalten müssen. Mit der Änderung werden auch keine [über die Rahmenbedingungen der Durchsetzungsrichtlinie hinausgehenden] Vorschriften über staatliche Kontrollen oder andere staatliche Maßnahmen gegenüber Entsendeunternehmen eingeführt.“¹⁰

Vielmehr obliegt die Umsetzung der Regelungen den einzelnen Mitgliedstaaten. Die geänderten Regelungen sind bis zum 30. Juli 2020 in nationales Recht umzusetzen, Art. 3 Abs. 1 Änderungsrichtlinie.¹¹

10 Bundestagsdrucksache 19/2806 (Fn. 2), S. 6.

11 Art. 3 Abs. 3 Änderungsrichtlinie bestimmt eine Ausnahme für den Straßenverkehrssektor, für den die Änderungen erst ab dem Geltungsbeginn eines Gesetzgebungsakts zur Änderung der Richtlinie 2006/22/EG bezüglich der Durchsetzungsanforderungen und zur Festlegung spezifischer Regeln im Zusammenhang mit der Richtlinie 96/71/EG und der Richtlinie 2014/67/EU für die Entsendung von Kraftfahrern im Straßenverkehrssektor gelten.

5. Anwendungsbereich der Entsenderichtlinie

Wesentliche Änderungen hinsichtlich des Anwendungsbereichs sind mit der Novellierung der EU-Entsenderichtlinie nicht verbunden. Welche Konstellationen davon erfasst sind, wird in Art. 1 Abs. 3 Entsenderichtlinie 2018 inhaltlich weitgehend unverändert definiert; lediglich die Vorschriften über grenzüberschreitende Leiharbeit (Art. 1 Abs. 3 lit. c) wurde um zwei neue Unterabsätze ergänzt. Art. 1 Abs. 3 :

„Diese Richtlinie findet Anwendung, soweit die in Absatz 1 genannten Unternehmen eine der folgenden länderübergreifenden Maßnahmen treffen:

a) einen Arbeitnehmer in ihrem Namen und unter ihrer Leitung in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats im Rahmen eines Vertrags entsenden, der zwischen dem entsendenden Unternehmen und dem in diesem Mitgliedstaat tätigen Dienstleistungsempfänger geschlossen wurde, sofern für die Dauer der Entsendung ein Arbeitsverhältnis zwischen dem entsendenden Unternehmen und dem Arbeitnehmer besteht, oder

b) einen Arbeitnehmer in eine Niederlassung oder ein der Unternehmensgruppe angehörendes Unternehmen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats entsenden, sofern für die Dauer der Entsendung ein Arbeitsverhältnis zwischen dem entsendenden Unternehmen und dem Arbeitnehmer besteht, oder

c) als Leiharbeitsunternehmen oder als einen Arbeitnehmer zur Verfügung stellendes Unternehmen einen Arbeitnehmer in ein verwendendes Unternehmen entsenden, das seinen Sitz im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats hat oder dort seine Tätigkeit ausübt, sofern für die Dauer der Entsendung ein Arbeitsverhältnis zwischen dem Leiharbeitsunternehmen oder dem einen Arbeitnehmer zur Verfügung stellenden Unternehmen und dem Arbeitnehmer besteht.

Muss ein Arbeitnehmer, der von einem Leiharbeitsunternehmen oder einem Arbeitnehmer überlassenden Unternehmen einem entleihenden Unternehmen gemäß Buchstabe c überlassen wird, Arbeit im Rahmen der länderübergreifenden Erbringung von Dienstleistungen im Sinne von Buchstabe a, b oder c im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats als demjenigen verrichten, in dem der Arbeitnehmer normalerweise entweder für das Leiharbeitsunternehmen oder das Arbeitnehmer zur Verfügung stellende Unternehmen oder das entleihende Unternehmen arbeitet, so gilt der Arbeitnehmer als von dem Leiharbeitsunternehmen oder dem Arbeitnehmer zur Verfügung stellenden Unternehmen, mit dem der Arbeitnehmer in einem Arbeitsverhältnis steht, in das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats entsandt. Das Leiharbeitsunternehmen oder das einen Arbeitnehmer zur Verfügung stellende Unternehmen ist als ein Unternehmen im Sinne von Absatz 1 zu betrachten und hält die entsprechenden Bestimmungen dieser Richtlinie und der Richtlinie 2014/67/EU des Europäischen Parlaments und des Rates¹ uneingeschränkt ein.

Das entleihende Unternehmen unterrichtet das Leiharbeitsunternehmen oder das einen Arbeitnehmer überlassende Unternehmen, das den Arbeitnehmer überlassen hat, rechtzeitig vor Beginn der Arbeit nach Unterabsatz 2.“

Art. 2 der Entsenderichtlinie definiert den Begriff des entsandten Arbeitnehmers. Demnach gilt im Sinne der Richtlinie „als entsandter Arbeitnehmer jeder Arbeitnehmer, der während eines begrenzten Zeitraums seine Arbeitsleistung im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats als demjenigen erbringt, in dessen Hoheitsgebiet er normalerweise arbeitet.“

Der Begriff des „begrenzten Zeitraums“ wird in der Entsenderichtlinie jedoch nicht näher konkretisiert.¹²

* * *

12 Kellerbauer, EuZW 2018, 846, 848.