

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission 2012 einen Vorschlag für eine Richtlinie zur besseren Durchsetzung der Entsenderichtlinie (vgl. Europäische Kommission 2012) vorgelegt. Diese Durchsetzungsrichtlinie (vgl. Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union 2014a, Richtlinie 2014/67/EU) trat 2014 auch in Kraft und war bis zum Sommer 2016 in den Mitgliedstaaten umzusetzen. Zentrale Bestimmungen dieser Richtlinie sind:

- Regelungen zur Verhinderung von Missbrauch und Umgehungen, insbesondere im Zusammenhang mit Briefkastenfirmen
- Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Informationen über die im Zusammenhang mit der Entsenderichtlinie relevanten Arbeitsbedingungen auf einer Website allgemein und kostenlos zur Verfügung zu stellen
- konkrete Vorgaben an die Mitgliedstaaten zur gegenseitigen Zusammenarbeit der Behörden bei grenzüberschreitenden Sachverhalten
- Verpflichtung der Mitgliedstaaten, geeignete und wirksame Kontroll- und Überwachungsmechanismen vorzusehen sowie wirksame Verfahren, die es den entsandten ArbeitnehmerInnen ermöglichen, Maßnahmen gegen ihre ArbeitgeberInnen bei Lohndumping zu setzen, um ihre Rechte geltend zu machen
- Vorschriften über die Haftung von Unternehmen für ausständige Löhne, wenn der Auftrag an ein Subunternehmen vergeben wird, das seinen ArbeitnehmerInnen den Lohn vorenthält
- Verpflichtung zur grenzüberschreitenden Vollstreckung von Verwaltungsstrafen bei Lohndumping über Ersuchen des Entsendestaates

Ein weiteres wichtiges Werkzeug zur Unterstützung grenzüberschreitender behördlicher Tätigkeiten ist das Binnenmarkt-Informationssystem (IMI). Dieses erleichtert den Informationsaustausch zwischen Behörden verschiedener Mitgliedstaaten mithilfe vorgegebener Standardfragen und -antworten. Einfache Fragen, wie etwa nach Namen und Adresse der juristisch verantwortlichen Personen eines in einem anderen Mitgliedstaat eingetragenen Unternehmens, können so meist mit relativ wenig Aufwand geklärt werden.

## 4 DIE RECHTSLAGE IM SOZIALVERSICHERUNGSRECHT

In den Grundzügen entspricht bei grenzüberschreitenden Sachverhalten die Rechtslage im Sozialversicherungsrecht der arbeitsrechtlichen Regelung. Im Fall einer vorübergehenden Entsendung bleibt der/die ArbeitnehmerIn weiterhin im „Heimatstaat“ sozialversichert.<sup>7</sup> Im Unterschied zum Entsendebegriff nach der Rom-I-Verordnung (vgl. Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union 2008a) gibt es hier jedoch eine zeitlich definierte Grenze von 24 Monaten. Nach zwei Jahren wechselt also grundsätzlich auch bei einer Entsendung die Sozialversicherungszugehörigkeit.

Damit der/die ArbeitgeberIn im Falle einer Kontrolle nachweisen kann, dass für die entsandten ArbeitnehmerInnen weiterhin eine Zugehörigkeit zur Sozialversicherung im Herkunftsland ge-

---

<sup>7</sup> Die dafür maßgeblichen Rechtsquellen sind die Verordnung 883/2004 (vgl. Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union 2004) und die Verordnung (EG) Nr. 987/2009 (vgl. Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union 2009); siehe dazu auch unten unter 5.1.

geben ist, gibt es die Entsendebescheinigung mit der Bezeichnung PD A 1 (siehe Abschnitt 1). Diese an sich sinnvolle Bescheinigung hat jedoch in der Praxis einen Schwachpunkt: Die einschlägigen europäischen Rechtsquellen sowie die Rechtsprechung des EuGH sehen vor, dass diese Entsendebescheinigungen für die Kontrollbehörden bindende Wirkung haben. Erfolgt nämlich eine Kontrolle durch die Sozialversicherungsträger und sind diese der Ansicht, dass eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in ihrem Mitgliedstaat vorliegt, dann können sie trotzdem keine Sozialversicherungsbeiträge verlangen, wenn für die ArbeitnehmerInnen Entsendebescheinigungen eines anderen Mitgliedstaates vorliegen. Dies gilt selbst dann, wenn offensichtlich ist, dass die Entsendebescheinigung falsch ist und es sich also um eine sogenannte Scheinentsendung handelt.

Beispiel: Ein spanisches Bauunternehmen übernimmt einen Bauauftrag in Wien und nimmt für diesen Bauauftrag 40 Bauarbeiter in Österreich auf. Da die Beschäftigung ausschließlich in Österreich stattfindet, liegt zweifellos keine Entsendung vor, und es wäre eine Sozialversicherungspflicht in Österreich gegeben. Das Unternehmen versichert die Arbeitnehmer jedoch in der Slowakei, obwohl diese noch nie in ihrem Leben in der Slowakei waren, und beantragt die Ausstellung von Entsendebescheinigungen. Bei einer Kontrolle durch die Wiener Gebietskrankenkasse weist der Arbeitgeber die Entsendebescheinigungen vor. Aufgrund der Bindungswirkung kann die Wiener Gebietskrankenkasse keine Sozialversicherungsbeiträge einfordern. Es besteht zwar die Möglichkeit, sich mit dem slowakischen Sozialversicherungsträger in Verbindung zu setzen, damit dieser die Entsendebescheinigungen für ungültig erklärt. In der Praxis ist eine derartige Vorgehensweise jedoch sehr aufwendig und in hohem Maße störungsanfällig, sodass von dieser Möglichkeit nur selten Gebrauch gemacht wird.

Die Bindungswirkung führt daher in der Praxis häufig zu Missbrauch und zum Unterlaufen des Systems (für Näheres dazu vgl. etwa Reindl-Krauskopf et al. 2012, 62–68). Vorschläge seitens der Kommission, diese Scheinentsendungen zu unterbinden, sind nur in Ansätzen vorhanden (siehe nächster Abschnitt).

## 5 JÜNGSTE ENTWICKLUNGEN AUF EUROPÄISCHER EBENE

In den letzten zwei Jahren hat es mehrere Initiativen seitens der Europäischen Kommission gegeben, um Lohn- und Sozialdumping hintanzuhalten. Im März 2016 wurde ein Vorschlag zur Änderung der Entsenderichtlinie vorgelegt (vgl. Europäische Kommission 2016a). Etwa ein Jahr später erfolgte ein Vorschlag zur Änderung der einschlägigen EU-Verordnungen zur Koordinierung der Sozialversicherung (vgl. Europäische Kommission 2016b), und im Herbst 2017 schlug Kommissionspräsident Juncker vor, eine Europäische Arbeitsbehörde einzurichten, um EU-Vorschriften zur Arbeitskräftemobilität „auf gerechte, einfache und wirksame Art und Weise“ (Juncker 2017, 14) durchzusetzen.

### 5.1 Die Änderung der Entsenderichtlinie

Die Änderung der Entsenderichtlinie wurde im Juli 2018 beschlossen (vgl. Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union 2018, Richtlinie (EU) 2018/957). Die Umsetzung in den Mitgliedstaaten hat bis Ende Juli 2020 zu erfolgen. Wesentliche Punkte dieser Änderungen sind die Verpflichtung des Arbeitgebers bzw. der Arbeitgeberin, die Reise-, Unterbringungs- und