

Neue Regeln gegen Sozialdumping

Viele Unternehmen missbrauchen Arbeitnehmerentsendungen, um Löhne zu drücken und Sozialabgaben zu umgehen. Eine neue Richtlinie soll das verhindern.

Dass ihre Bürger auch in anderen Mitgliedsstaaten arbeiten können, gehört zu den „Grundfreiheiten“ der EU. Ein Teil der grenzüberschreitenden Beschäftigung läuft über die sogenannte Arbeitnehmerentsendung. Dabei verrichten Unternehmen Dienstleistungen im Ausland, deren Beschäftigte für diesen Zeitraum in ihrer Heimat angestellt sind und dort Steuern und Sozialversicherungsbeiträge zahlen. Weil dieses Instrument zunehmend politisch umstritten ist, haben sich Vertreter des Europäischen Parlaments, der EU-Kommission und des Ministerrats Anfang März auf eine Revision der Entsenderrichtlinie verständigt. Laut einer Analyse von WSI-Direktorin Anke Hassel und Bettina Wagner von der Hertie School of Governance ist die neue Richtlinie ein Schritt in die richtige Richtung.

Die Zahl der Entsendungen innerhalb der EU sei im vergangenen Jahrzehnt deutlich gestiegen, schreiben die Politikwissenschaftlerinnen, von etwa 850 000 im Jahr 2005 auf knapp 1,5 Millionen 2015, wovon 28 Prozent Deutschland als Ziel hatten. Eingesetzt wurden sie vor allem im Baugewerbe, in bestimmten Industriezweigen wie der Fleischwirtschaft und in der Pflege.

Lohnbetrug ist an der Tagesordnung

Diese Branchen seien in den vergangenen Jahren regelmäßig durch Lohnbetrug an entsandten Beschäftigten aufgefallen, so Hassel und Wagner. Im Baugewerbe gelte zwar auch für diese Arbeitnehmer ein branchenspezifischer Mindestlohn, in vielen anderen Branchen aber nur der allgemeine gesetzliche Mindestlohn. Oft werde ein Teil des Lohns als Zuschuss für Unterkunft oder Verpflegung ausbezahlt – und zur Kostendeckung hinterher wieder abgezogen. So werde die Lohnuntergrenze zwar formal eingehalten, tatsächlich aber unterschritten. Zudem würden in den Herkunftsländern oft nur für den Arbeitslohn Steuern und Abgaben fällig, nicht für die Zahlungen für Kost und Logis.

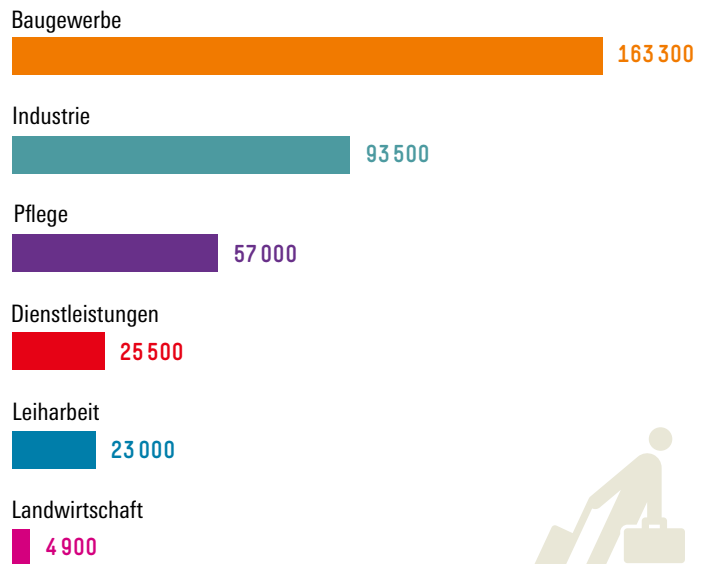
Als ein weiteres Beispiel nennen die Autorinnen Kettenentsendungen. Statt – wie es gesetzlich vorgesehen ist – temporär Aufträge auszuführen, ersetzen die entsandten Arbeitnehmer reguläre Beschäftigung, etwa in der Pflege oder der Fleischindustrie. Alle zwei Jahre, also nach Ablauf der maximalen Entsendedauer, kehren sie für drei Monate in ihre Heimat zurück und werden dann erneut entsandt. Gängige Praxis sei es, Briefkastenfirmen mit wechselnden Namen zu gründen, um den Missbrauch zu verschleiern, erklären Hassel und Wagner.

Die Revision der Richtlinie enthält nach Einschätzung der Forscherinnen durchaus sinnvolle Ansätze, die zur Eindämmung solcher Missstände beitragen könnten. So wird der

Begriff der Entlohnung genauer gefasst, um Kostenabwälzungen auf Arbeitnehmer zu verhindern. Unterbringungskosten dürfen beispielsweise künftig nicht mehr vom Lohn abgezogen werden. Die Dauer von Entsendungen soll auf zwölf Monate begrenzt sein, mit der Möglichkeit der Verlängerung auf 18 Monate. Zur Vermeidung von Kettenentsendungen ist vorgesehen, dass Unternehmen die Gesamtdauer

Grenzenlose Bauwirtschaft

So viele Arbeitnehmer wurden 2015 nach Deutschland entsandt im Bereich ...



Quelle: Hassel, Wagner 2018 Grafik zum Download: bit.do/impuls1125

Hans Bockler
Stiftung

er eines Einsatzes nicht dadurch verlängern können, dass sie einen entsandten Beschäftigten durch einen neu Entsandten ersetzen. Sobald die Grenze von maximal 18 Monaten erreicht ist, werden die Sozialabgaben und Steuern im Zielland fällig. Voraussetzung wäre allerdings laut dem Entwurf, dass eine einzelne Entsendung mindestens sechs Monate dauert. Hassel und Wagner kritisieren das: Zwar ist die Verkürzung der Gesamtdauer ein Schritt in die richtige Richtung, aber laut einer aktuellen Statistik der EU-Kommission betrage die durchschnittliche Dauer von Entsendungen innerhalb der EU vier Monate. Firmen könnten weiterhin wechselndes Personal auf dieselbe Stelle entsenden, solange sie die Grenze von sechs Monaten nicht überschreiten.

Kontrolle ist besser

Um sicherzustellen, dass entsandte Arbeitnehmer nur temporär eingesetzt werden, sollte der Gesetzgeber nach Ansicht der Expertinnen Entsendungen grundsätzlich nur für

zeitlich befristete Tätigkeiten erlauben: „Eine Tätigkeit wie das Zerlegen von Tieren hat keinen temporären Charakter, da es kein von vornherein absehbares Ende gibt. Der Bau eines Gebäudes hingegen wohl.“

Das „wichtigste Thema“, nämlich die Kontrolle und Einhaltung von Recht sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene, spare die Reform völlig aus, stellen Hassel und Wagner fest. Dabei wäre insbesondere für die Aufdeckung von Kettenentsendungen eine Ausweitung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und der Kontrollmöglichkeiten dringend nötig. Hier verweise die Kommission in ihrer letzten Stellungnahme auf Pläne für eine europäische Arbeitsschutzbehörde. Allerdings sei noch unklar, welche Kompetenzen diese Institution haben werde.

Nichtsdestotrotz könnte die neue Richtlinie durchaus zum Stopfen einiger existierender Regelungslücken beitragen, urteilen die Wissenschaftlerinnen. Sie sei kein Beispiel für Protektionismus, sondern im Gegenteil eine „notwendige Grundlage für einen funktionierenden Binnenmarkt“.

Zunehmend prekär

So viele Entsendungen innerhalb der EU wurden gemeldet ...



Quelle: Hassel, Wagner 2018

Grafik zum Download: bit.do/impuls1126

Hans Böckler

Unabhängig davon könnte der deutsche Gesetzgeber aber auch selbst aktiv werden – und zum Beispiel festlegen, welche Lohnbestandteile zum Mindestlohn hinzugezählt werden dürfen. <

Quelle: Anke Hassel, Bettina Wagner: Die Reform der Entsenderichtlinie: Notwendige Voraussetzungen für einen besseren Binnenmarkt, Ifo-Schnelldienst 3/2018

Download: bit.do/impuls1127

SERIE

Mitbestimmung macht produktiv



Betriebliche Mitbestimmung erhöht die Produktivität. Das zeigt eine Auswertung der aktuellen Forschung zu Betriebsräten, die der Trierer Ökonom Uwe Jirjahn gemeinsam mit seinem US-Kollegen Stephen Smith erstellt hat.

Zu den in ihrer Literaturstudie verwendeten Quellen gehört eine Arbeit von Steffen Müller aus dem Jahr 2012. Darin kommt der Wirtschaftswissenschaftler zu dem Schluss, dass mitbestimmte Firmen im Schnitt 6,4 Prozent produktiver arbeiten. Der wahre Effekt dürfte laut Müller sogar noch größer ausfallen. Die Begründung: Im Untersuchungszeitraum – den Jahren 2001 bis 2005 – schwächelte die deutsche Wirtschaft. Die höhere Beschäftigungsstabilität, zu der Betriebsräte beitragen und die sich in Boomphasen auszahlt, wirke sich im Abschwung tendenziell ungünstig auf die Produktivität aus. Hinzu komme, dass für Beschäftigte Arbeitnehmervertretungen insbesondere dann wichtig sind, wenn sich ihr Arbeitgeber in einer Krise befindet. Das heißt: Es gibt eine „Selbstselektion“, die darin besteht, dass in Betrieben mit Produktivitätsproblemen eher Be-

triebsräte gegründet oder beibehalten werden. Das führt zu einer Unterschätzung der positiven Auswirkungen.

Bereits 2003 haben Bernd Frick und Iris Möller den gleichen Zusammenhang untersucht und erhebliche Effekte dingfest gemacht. Ihren Berechnungen zufolge erhöhen Betriebsräte die Arbeitsproduktivität in Westdeutschland um 25 Prozent und im Osten um 30 Prozent. Im gleichen Jahr hat Olaf Hübler eine Studie veröffentlicht, die der betrieblichen Mitbestimmung ebenfalls signifikant positive Auswirkungen auf die Produktivität von Unternehmen mit 100 bis 300 Beschäftigten bescheinigt – allerdings nur dann, wenn Betriebe tarifgebunden sind.

Die Erklärungen für die produktivitätssteigernde Wirkung ähneln sich in den zitierten Untersuchungen. Als Sprachrohr der Beschäftigten können Betriebsräte demnach den Informationsaustausch zwischen Belegschaft und Management erleichtern, zu mehr Vertrauen beitragen und so die Kooperationsbereitschaft erhöhen. Zugleich dürfte die Personalfuktuation sinken. <

QUELLEN

Uwe Jirjahn, Stephen C. Smith: Nonunion Employee Representation: Theory and the German Experience with Mandated Works Councils, IZA Discussion Paper Nr. 11066, Oktober 2017
bit.do/impuls1128

Bernd Frick, Iris Möller: Mandated Works Councils and Firm Performance: Labor Productivity and Personnel Turnover in German Establishments, Schmollers Jahrbuch 3/2003

Olaf Hübler: Zum Einfluss des Betriebsrats in mittelgroßen Unternehmen auf Investitionen, Löhne, Produktivität und Renten – Empirische Befunde, in: Nils Goldschmidt (Hg.): Wunderbare Wirtschaftswelt – Die New Economy und ihre Herausforderungen, Baden-Baden, 2003

Steffen Müller: Works Councils and Establishment Productivity, Industrial and Labor Relations Review 4/2012