

Bundesministerium für Wissenschaft,  
Forschung und Wirtschaft  
Stubenring 1  
1011 Wien

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen, BearbeiterIn  
Pfi/Sa

Klappe (DW) Fax (DW)  
39201 100265

Datum  
02.02.2017

**Vorschlag für eine Richtlinie über die rechtlichen und prozeduralen Rahmenbedingungen für einen EU-Dienstleistungspass COM(2016) 823 sowie Vorschlag über eine Verordnung über die Einführung eines EU-Dienstleistungspasses COM(2016) 824**

Der Österreichische Gewerkschaftsbund dankt für die Übermittlung der Vorschläge zur Einführung einer Dienstleistungskarte und erlaubt sich, die folgende Stellungnahme abzugeben.

Anlässlich der Konsultation der EU-Kommission über die Schaffung des Dienstleistungspasses hat der ÖGB der Kommission seine großen Bedenken im Hinblick auf dieses Vorhaben dargelegt.

Die EU-Kommission begründet die Vorschläge für eine Dienstleistungskarte damit, dass grenzüberschreitende Investitionen bzw. Tätigkeiten im Dienstleistungsbereich – vor allem auch im Baubereich - niedrig seien. Das ist aus unserer Sicht nicht richtig, denn dazu ist auf die Untersuchungen der EU-Kommissionen zu den grenzüberschreitenden Entsendungen zu verweisen. Besonders im Baubereich ist die grenzüberschreitende Tätigkeit vergleichsweise hoch und hat in den letzten Jahren stark zugenommen. So etwa hat die grenzüberschreitende Erwerbstätigkeit von Personen innerhalb der EU insgesamt von 2010 bis 2014 um 37% zugenommen. Im Jahr 2014 gab es mehr als 1,92 Millionen Entsendungen. (*Posting of workers: Reports on A1 portable documents issued in 2010, 2011, 2012, 2013 and 2014*, Europäische Kommission)

Auf der anderen Seite gibt es Fehlentwicklungen im Binnenmarkt. Prekäre Beschäftigungsverhältnisse, Arbeitslosigkeit sowie Lohn- und Sozialdumping sind unerwünschte Folgen der Liberalisierung der Dienstleistungs- und ArbeitnehmerInnenfreizügigkeit in einem erweiterten Europa. Die Erfahrungen in vielen

Mitgliedstaaten zeigen, dass - nicht nur im Baubereich - Schwarzarbeit, Lohn- und Sozialdumping besonders verbreitet sind. Nach wie vor gibt es große Defizite im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Vollstreckung von behördlichen Entscheidungen (z.B. mangelnde Umsetzung des Rahmenbeschlusses [2005/214/JI](#) und der Durchsetzungsrichtlinie zur Entsenderichtlinie 2014/67/EU). Der ÖGB befürchtet, dass die nun vorliegenden Vorschläge zur Einführung einer Dienstleistungskarte diese Entwicklungen noch verschärfen würden. Negative Auswirkungen wären jedoch nicht nur in der Baubranche sondern in allen genannten Sektoren (wie z.B. Reinigungs- und Sicherheitsdienste oder Kommunikations- und Informationsdienste) zu befürchten.

Aus der Sicht des ÖGB besteht daher dringend Handlungsbedarf, um diesen Fehlentwicklungen u.a. im Zusammenhang mit der ArbeitnehmerInnenfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit entgegenzusteuern. Aus diesem Grund müssen die Regelungen bei der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung im Binnenmarkt weiterentwickelt werden, um faire Wettbewerbsbedingungen und Arbeitsbedingungen zu schaffen. In dieser Hinsicht sind jedoch die Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten in den Mitgliedstaaten auszuweiten - u.a. eine Ausweitung der Zahl der Kontrollen, mehr Personal bei den Kontrollbehörden, Entzug der Gewerbeerlaubnis und Ausschluss von öffentlicher Auftragsvergabe bei Verstößen, sind als Beispiele zu nennen.

Es ist damit aus der Sicht des ÖGB dringend notwendig, dass der gegenwärtige Verdrängungseffekt am Arbeitsmarkt und der Missbrauch bei Entsendebestätigungen beendet wird. Vor diesem Hintergrund ist das Thema „Dienstleistungskarte“ zurzeit für den ÖGB nicht diskutabel. Diese Vorschläge dienen nicht der Stabilität und einem erfolgreichen Weiterbestand der Europäischen Union.

Unsere Kritik zu den Vorschlägen im Einzelnen:

### **Anwendungsbereich Art. 2 und Annex 1 der Richtlinie**

Der Anwendungsbereich ist widersprüchlich und sehr weit. Grundsätzlich soll die Richtlinie auf den Bau, freiberufliche und technische Dienstleistungen, sowie wirtschaftliche Dienstleistungen und Dienstleistungen der Informationstechnologie Anwendung finden. Sektoren wie die Arbeitnehmerüberlassung, Sicherheitsdienste, Gebäudereinigung, Information und Kommunikation sollen laut dem Annex 1 auch in den Anwendungsbereich fallen. Der Artikel 2 Absatz 2 zweiter Satz der Richtlinie verweist jedoch gleichzeitig auf die Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EC Artikel 2 Absatz 2 und 3. Dort sind jedoch z.B. die Leiharbeit oder Sicherheitsdienstleistungen als Ausnahme angeführt.

Ausgenommen vom Anwendungsbereich wären u.a. das Arbeitsrecht (z.B. die Entsenderichtlinie, Durchsetzungsrichtlinie), die soziale Sicherheit, Gesundheitsdienstleistungen und soziale Dienstleistungen. Allerdings werden diese Einschränkungen in weiterer Folge wieder abgeschwächt. In Bezug auf Entsendungen sieht die Verordnung vor, dass Mitgliedsstaaten Angaben zu entsandten Beschäftigten in die Dienstleistungskarte integrieren können (Artikel 6 Absatz 3). Was die soziale Sicherheit angeht, verbietet die Richtlinie in Art. 6, dass die Behörden in den Mitgliedstaaten vom

Dienstleistungserbringer keine Informationen in Bezug auf die Registrierung im Zusammenhang mit vorgeschriebenen Sozialversicherungssystemen verlangen dürfen. Zuletzt ist in Art. 19 der Verordnung eine Revisionsklausel vorgesehen. Auf dieser Grundlage sollen die Überprüfungsmechanismen der Durchsetzungsrichtlinie zur Entsenderichtlinie (vgl. Art. 24 der Richtlinie 2014/67/EU) dafür genutzt werden, „positive Beiträge der elektronischen Verfahren im Zusammenhang mit der Dienstleistungskarte für Registrierungs- und Kontrollverfahren nach Artikel 9 der Richtlinie 2014/67/EU zu evaluieren.“ Diese Revisionsklausel enthält auch eine Option zur Ausweitung des Anwendungsbereiches um weitere Branchen.

#### **Artikel 4 der Richtlinie als Nachweis für eine Niederlassung**

Artikel 4 der Richtlinie legt fest, dass die Dienstleistungskarte als Nachweis gilt, dass ein Dienstleistungserbringer eine Niederlassung im Herkunftsland hat und dort entsprechend den Vorschriften des Herkunftslandes eine bestimmte Tätigkeit erbringen darf. Bei Kontrollen auf Baustellen könnte die Folge sein, dass der Besitz einer Dienstleistungskarte als falsches Indiz für Selbständigkeit herangezogen wird, z.B. wenn der Dienstleistungserbringer im Herkunftsland nie in seinem Bereich tätig war und nun in einem Abhängigkeitsverhältnis auf Baustellen im Zielland arbeitet. Denn die Dienstleistungskarte sagt nichts über vorherige Tätigkeiten aus.

#### **Offenlegungspflichten bei Zweigniederlassungen (Artikel 5 der Richtlinie)**

Artikel 5 Absatz 4 Punkt v besagt, dass Anzeige- bzw. Offenlegungspflichten nach nationalem Recht zur Gründung von Gesellschaften weiter bestehen bleiben. Die Richtlinie verweist dabei auf Art. 2 der Richtlinie 2009/101/EC3. Für Österreich werden jedoch nur die Aktiengesellschaft und die Gesellschaft mit beschränkter Haftung genannt. Alle anderen Gesellschaftsformen sind jedoch nicht aus dem vorliegenden Vorschlag ausgenommen. Die Bekämpfung von illegalen Praktiken im Zusammenhang mit z.B. Briefkastenfirmen wird damit weiter erschwert.

#### **Informationen gemäß Dienstleistungspass (Artikel 6 des Richtlinienvorschlags)**

Die Behörden des Ziellandes sollen vom Dienstleistungserbringer keine Informationen über Tatbestände einholen dürfen, die Inhalt des Dienstleistungspasses sind. Dies betrifft etwa auch Informationen im Zusammenhang mit der Sozialversicherungsanmeldung. Dies ist höchst problematisch. Es ist zu befürchten, dass sogenannte Scheinentsendungen in der Folge noch stärker zunehmen würden.

#### **Scheinselbständigkeit (Art.7 der Verordnung)**

Laut Artikel 7 der Verordnung können auch natürliche Personen eine Dienstleistungskarte beantragen. In vielen Branchen, nicht nur im Baubereich, gibt es einen großen Anteil an Selbständigen/Ein-Personen-Unternehmen in der EU. Es ist zu befürchten, dass die Dienstleistungskarte dazu missbraucht werden kann, um „scheinselbständig“ Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedsstaat zu erbringen.

#### **Arten der Dienstleistungskarte Art.12 und 13 der Richtlinie**

Es sind zwei Arten der Dienstleistungskarte vorgesehen:

Eine Karte für Unternehmen, die „vorübergehend“ in einem anderen Mitgliedsstaat ihre Dienstleistung erbringen wollen.

Eine Karte für Unternehmen, die eine Zweig-Niederlassung in einem anderen Mitgliedsstaat gründen wollen.


Die Ausstellung eines Dienstleistungspasses soll vollelektronisch verlaufen. Damit wird es mit der Dienstleistungskarte leichter, zum Beispiel Briefkastenfirmen zu gründen. Es ist nicht ersichtlich, ob die kontrollierenden Behörden im Aufnahmestaat die Originaldokumente verlangen können. Eine Überprüfung der Identitäten und die genaue Prüfung der Originaldokumente sind unabdingbar, damit unseriöse kriminelle Unternehmen nicht Fuß fassen können.

**Gültigkeit und Widerruf des Dienstleistungspasses (Artikel 7 und 15 bis 17 des Richtlinienvorschlags)**

Laut Vorschlag soll der Dienstleistungspass so lange gültig sein, bis er in Verbindung mit Art.15 bis 17 ausgesetzt, entzogen oder annulliert wurde (Art.7 Z 2). Dies kann gemäß Art. 15 bis 17 jedoch nur von der ausstellenden Behörde erfolgen. Das würde bedeuten, dass z.B. bei Lohndumping oder Scheinselbstständigkeit zwischen der Feststellung durch die Kontrollbehörden im Zielland und Annullierung des Dienstleistungspasses durch das Herkunftsland mehrere Monate oder Jahre vergehen, weil auch ein rechtstaatliches Verfahren durchlaufen werden muss. Der Dienstleister kann aber trotz der festgestellten Vergehen weiter tätig sein! Es ist dabei nicht vorgesehen, dass der Dienstleistungspass bei Gefahr im Verzug sofort für ungültig erklärt werden kann.

Wir ersuchen, unseren Standpunkt zu berücksichtigen.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Erich Foglar  
Präsident



Mag. Bernhard Achitz  
Leitender Sekretär