

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Walter Hirche, Hans-Michael Goldmann, Dirk Niebel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der F.D.P.
– Drucksache 14/6235 –**

Wettbewerbsbedingungen auf dem deutschen Bausektor im Hinblick auf die Osterweiterung der Europäischen Union

Die Erweiterung der Europäischen Union wird hinsichtlich der Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt insbesondere von der Bauwirtschaft in Deutschland vielfach auch mit Sorge betrachtet. Gefordert werden u. a. Übergangszeiten und Schutzregelungen. Aus gewerkschaftlicher Sicht wird z. B. als Ziel genannt, für alle auf dem deutschen Bauproduktmarkt Tätigen einheitliche gesetzliche und tarifvertragliche Regelungen zu garantieren. Dabei wird vielfach auf die negativen Wirkungen illegaler Beschäftigung hingewiesen, aber auch darauf, dass die geltenden Regelungen selbst zu Wettbewerbsverzerrungen führen.

1. Welche bundes- und landesgesetzlichen Vergabebedingungen gelten bei einem Bauunternehmen aus einem EU-Land, das in Deutschland tätig wird,
 - a) bei den Löhnen (Heimattarif? Deutscher Tarif, soweit für allgemein verbindlich erklärt? Mindestlohn?)
 - b) bei den Sozialabgaben
 - c) bei den Steuern
 - aa) der Arbeitnehmer
 - bb) des Unternehmens
(Abführung nach Heimatrecht im Heimatland? Abführung nach deutschem Recht in Deutschland?)
 - d) bei der Bauberufsgenossenschaft
 - e) bei evtl. anderen beitragspflichtigen Einrichtungen der Bauwirtschaft?

Die Vergabe öffentlicher Bauaufträge von Bund, Ländern und Kommunen erfolgt für inländische und ausländische Unternehmen einheitlich nach der Verdingungsordnung für Bauleistungen, Teile A bis C (VOB/, VOB/B und VOB/C). Dabei ist in den Verdingungsunterlagen für den jeweiligen Bauauftrag

u. a. verbindlich vorzuschreiben, dass der Teil B der VOB, „Allgemeine Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen“ Bestandteil des Vertrages ist.

In jüngster Zeit haben einzelne Länder, u. a. Berlin, Bayern und Saarland landesspezifische Regelungen geschaffen, mit denen z. B. geregelt ist, dass bei der Ausführung von Baumaßnahmen der jeweils regional geltende Tariflohn (Lohn der Baustelle) zu zahlen ist. Dabei wird nicht zwischen inländischen- und ausländischen Unternehmen unterschieden.

Auf Vergabebedingungen nimmt das Steuerrecht keinen Einfluss. Die Besteuerung erfolgt nach allgemeinen Regelungen. Nach den Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung hat Deutschland das Besteuerungsrecht auf Bezüge für nichtselbständige Arbeit, wenn Arbeitnehmer in Deutschland tätig sind. Die Bezüge können nur im Wohnsitzstaat besteuert werden, wenn die Arbeitnehmer sich in Deutschland weniger als 183 Tage aufhalten, die Vergütungen von einem Arbeitgeber oder für einen Arbeitgeber gezahlt werden, der nicht in Deutschland ansässig ist, beziehungsweise die Vergütungen nicht von einer Betriebsstätte getragen werden, die der Arbeitgeber in Deutschland hat.

Nach den Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung hat Deutschland das Besteuerungsrecht auf die Gewinne von Unternehmen eines anderen Vertragsstaates nur, wenn dieses seine Tätigkeit in Deutschland durch eine Betriebsstätte ausübt. Betriebsstätten sind feste Geschäftseinrichtungen, es können aber auch Bauausführungen sein, wenn deren Dauer in der Regel 12 Monate überschreitet.

2. Will die Bundesregierung Maßnahmen ergreifen, um die unterschiedlichen Vergabebedingungen innerhalb der Bundesländer auf ein bundeseinheitliches Niveau zu bringen?

Die Bundesregierung ist zurzeit damit befasst, in einer Arbeitsgruppe unter Beteiligung von Vertretern der IG BAU und Verbänden der Bauwirtschaft eine bundeseinheitliche und verfassungskonforme Regelung für eine Tariftreuerklärung (Zahlung des jeweils örtlich geltenden Tariflohnes durch den Auftragnehmer) bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu erarbeiten. Erste Ergebnisse werden frühestens nach der Sommerpause vorliegen.

3. Macht es hinsichtlich dieser Bedingungen einen Unterschied, ob ein EU-Unternehmen in Deutschland als direkter Auftragnehmer oder als Subunternehmer tätig wird?

Nein, die in Deutschland geltenden gesetzlichen Bestimmungen sind von allen Unternehmen, unabhängig, ob sie als Hauptauftragnehmer oder im Wege einer Unterauftragsvergabe für einen deutschen öffentlichen Auftraggeber arbeiten, einzuhalten.

4. Welche Regelungen gelten entsprechend, wenn das Unternehmen einen Sitz in Deutschland hat?

Siehe Antwort zu Frage 1.

5. Ist die Übergangszeit, während der entsandte Arbeitnehmer eines EU-Unternehmens bei der Heimatsozialversicherung versichert bleiben, in den EU-Staaten unterschiedlich geregelt?
6. Welche Fristen für den Verbleib in der Heimatsozialversicherung gelten in den einzelnen EU-Staaten?
7. Ist hier an eine Vereinheitlichung gedacht?

Das Europäische Gemeinschaftsrecht (Verordnung (EWG) 1408/71) folgt dem Territorialitätsprinzip, d. h. ein Arbeitnehmer unterliegt grundsätzlich der Sozialversicherungspflicht des Mitgliedstaates, in dem er beschäftigt ist und seine Beschäftigung tatsächlich ausübt. Wird jedoch im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses, das in einem Mitgliedstaat besteht, die Beschäftigung für längstens 12 Monate in einem anderen Mitgliedstaat ausgeübt (Entsendung), so ist der Arbeitnehmer weiterhin in dem (ersten) Mitgliedstaat versichert; die Einheitlichkeit der Versicherungslaufbahn soll in diesen Fällen aufrechterhalten werden. Die Frist von 12 Monaten gilt einheitlich für alle EU-Staaten. In den Fällen, in denen die Ausführung der Arbeit aus nicht vorhersehbaren Gründen die Frist von 12 Monaten übersteigt, gelten die Rechtsvorschriften des ersten Mitgliedstaates bis zur Beendigung der Arbeit, längstens aber für weitere 12 Monate, weiter, sofern die zuständige Behörde des Mitgliedstaates, in dessen Gebiet die Beschäftigung tatsächlich ausgeübt wird, eine entsprechende Genehmigung erteilt; auch diese Frist gilt einheitlich für alle Mitgliedstaaten.

8. Welche Unterschiede gibt es zwischen den in Deutschland und den in anderen EU-Staaten geltenden Regelungen zur Einbeziehung von Beschäftigten aus anderen EU-Staaten in das jeweilige tarifliche Regelwerk?

Durch die Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen wurden gemeinschaftsweit geltende Vorgaben für grenzüberschreitende Entsendungsfälle geschaffen. Diese einheitlichen Vorgaben für die Garantie bestimmter Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen am Arbeitsort wurden in allen EU-Mitgliedstaaten umgesetzt. Für den hier thematisch relevanten Baubereich werden sowohl in Deutschland als auch in den anderen EU-Mitgliedstaaten entsandte ausländische Arbeitnehmer in das jeweilige tarifliche Regelwerk des Arbeitsortes einbezogen. Wenngleich die nationalen Tariflandschaften sehr unterschiedlich ausgeprägt sind, so sind die grundsätzlichen Bestimmungen zur Erstreckung der tarifvertraglichen Regelungen auch auf entsandte Beschäftigte aus den anderen EU-Mitgliedstaaten für den spezifischen Baubereich EU-weit einheitlich geregelt.

9. Gelten für Arbeitnehmer aus einem anderen EU-Land, die bei einem deutschen Bauunternehmen beschäftigt sind, andere Konditionen als für deutsche Mitarbeiter
- a) bei den Löhnen (Deutscher Tarif? Mindestlohn?)
 - b) bei den Sozialabgaben
 - c) bei den Steuern
 - d) bei der Bauberufsgenossenschaft
 - e) bei evtl. anderen beitragspflichtigen Einrichtungen der Bauwirtschaft?
- a) Nein. Ob der Arbeitnehmer den Tariflohn oder den Mindestlohn beanspruchen kann, richtet sich bei in- und ausländischen Arbeitnehmern gleichermaßen nach den allgemeinen Grundsätzen des Tarifrechts.
- b) Nein. Auf Beschäftigungen in der Bundesrepublik Deutschland sind grundsätzlich die Regelungen des Sozialgesetzbuches anzuwenden, unabhängig davon, ob es sich um deutsche Mitarbeiter oder um Mitarbeiter aus einem anderen EU-Land handelt. Das gilt für alle Zweige der Sozialversicherung.
- c) Nicht nach den Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung. Nach den allgemeinen Regelungen wird unterschieden zwischen natürlichen Personen mit Wohnsitz im Inland und natürlichen Personen ohne Wohnsitz im Inland. Der Lohnsteuerabzug erfolgt bei in- und ausländischen Arbeitnehmern inländischer Arbeitgeber grundsätzlich nach den gleichen Regeln. Bestimmte Beschränkungen für ausländische Arbeitnehmer gibt es nur bei der Entlastung aufgrund der persönlichen Verhältnisse, da eine steuerliche Berücksichtigung persönlicher Verhältnisse nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs grundsätzlich Aufgabe des Wohnsitzstaats ist.
- d) Siehe Antwort zu Frage 9 b)
- e) Nein; die Beitragsverpflichtung der Unternehmen zur Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft sowie zur Zusatzversorgungskasse des Baugewerbes differenziert insoweit nicht zwischen in- und ausländischen Arbeitnehmern. Hinsichtlich der Winterbau-Umlagepflicht gelten für Arbeitnehmer aus einem EU-Land keine anderen Konditionen als für deutsche Arbeitnehmer, die bei einem deutschen Bauunternehmen beschäftigt sind; Voraussetzung für die Umlagepflicht nach § 354 SGB III ist, dass Arbeitnehmer in einem Betrieb beschäftigt sind, der inländischem Recht unterliegt.

10. Gelten für ein deutsches Bauunternehmen, das eine Niederlassung in einem EU-Nachbarstaat gründet und im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit von dieser Niederlassung aus Aufträge in Deutschland ausführt, die gleichen Regelungen wie für ein EU-Unternehmen aus diesem Staat, oder gibt es Unterschiede
- a) bei den Löhnen
 - b) bei den Sozialabgaben
 - c) bei den Steuern
 - d) bei der Bauberufsgenossenschaft
 - e) bei evtl. anderen beitragspflichtigen Einrichtungen der Bauwirtschaft?

a) Es gibt keine Unterschiede. Das Unternehmen muss mindestens dieselben Löhne zahlen wie sie auch für Arbeitgeber mit Sitz in einem Mitgliedstaat der EU maßgeblich sind, die Arbeitnehmer nach Deutschland entsenden.

b) Gründet ein deutsches Bauunternehmen eine Niederlassung in einem anderen EU-Nachbarstaat und führt es im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit von dieser Niederlassung aus fast ausschließlich Aufträge in Deutschland aus, so unterliegen die Arbeitnehmer dieser Niederlassung dem deutschen Recht der Sozialen Sicherheit. Übt dieses vom EU-Ausland aus operierende Unternehmen eine nennenswerte Tätigkeit auch in seinem Sitzstaat aus – wie es in der Regel auch bei einem (originären) EU-Unternehmen aus diesem Staat der Fall sein dürfte – so kann es gegebenenfalls von der Entsenderegelung des Artikel 14 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 Gebrauch machen. Danach unterliegen Arbeitnehmer weiterhin dem Recht der sozialen Sicherheit ihres Herkunftsstaates, wenn die voraussichtliche Dauer der Entsendung 12 Monate nicht übersteigt (vgl. Antwort zu Fragen 5, 6 und 7).

Insofern kann es zu Unterschieden bei den Sozialabgaben kommen.

Werden für das EU-Unternehmen oder für eine deutsche Niederlassung in einem EU-Nachbarland Personen beschäftigt, die in der Bundesrepublik Deutschland leben und dort eine Beschäftigung für das Unternehmen aufnehmen, unterliegen diese der Sozialversicherungspflicht nach dem Sozialgesetzbuch. Das gilt für alle Zweige der Sozialversicherung.

c) Handelt es sich bei der Niederlassung um eine Tochtergesellschaft, ist diese ein Unternehmen dieses Staates. Handelt es sich bei der Niederlassung um eine Betriebsstätte, so wird diese nach den Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung wie ein selbständiges Unternehmen behandelt.

d) Siehe Antwort zu Frage 10 b)

e) Es gibt keine Unterschiede. Ein solches Unternehmen muss ebenso wie ein im EU-Ausland ansässiges Unternehmen Beiträge zur Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft zahlen. Voraussetzung hierfür ist bei in- und ausländischen Unternehmen gleichermaßen, dass sie überwiegend Tätigkeiten des Bauhauptgewerbes ausüben. Für eine Niederlassung eines deutschen Bauunternehmens, das als eigener Betrieb in einem EU-Nachbarstaat gegründet wird und von dieser Niederlassung aus Aufträge in Deutschland ausführt, gelten hinsichtlich der Winterbau-Umlagepflicht die gleichen Konditionen wie für EU-Unternehmen in diesem Staat; nämlich, dass bei einem solchen Sachverhalt eine Pflicht zur Abführung der Winterbau-Umlage nicht besteht. Sie ist aber je nach Rechtslage im EU-Nachbarstaat nach den dortigen Rechtsvorschriften zu entrichten.

11. Welche anderen sozial-, arbeits-, tarifrechtlichen oder sonstigen Vorschriften bewirken nach Ansicht der Bundesregierung Unterschiede in den Wettbewerbschancen zwischen deutschen Unternehmen und Unternehmen aus EU-Nachbarstaaten auf dem deutschen Bausektor, und sind hier Änderungen geplant?

Die bestehenden arbeits- und tarifrechtlichen Vorschriften begründen keine Unterschiede in den Wettbewerbschancen zwischen deutschen Unternehmen und Unternehmen aus EU-Nachbarstaaten. Vor dem Hintergrund, dass unterschiedliche Tarifniveaus die Wettbewerbsbedingungen möglicherweise beeinträchtigen, ist eine Arbeitsgruppe unter Leitung des BMWi beauftragt, Lösungsansätze im Vergaberecht zu prüfen (vgl. Antwort zu Frage 2).

12. Ergeben sich nach Ansicht der Bundesregierung Wettbewerbsnachteile aus den Unterschieden im Regelwerk oder aus dessen Umgehung?

Wie bei jedem anderen Gesetzesverstoß kann auch der Verstoß gegen arbeitsrechtliche Vorschriften dem betreffenden in- oder ausländischen Unternehmen kurzfristig Kosten- und damit auch Wettbewerbsvorteile gegenüber gesetzestreuem Konkurrenten bringen. Die Bundesregierung misst deshalb einer konsequenten Kontrolle und der Ahndung von Rechtsverstößen gerade auch im Interesse der Wettbewerbschancen gesetzestreuem Unternehmen und der bei ihnen beschäftigten Arbeitnehmer zentrale Bedeutung bei.

13. Sind Lücken in Vollzug und bei Kontrolle der Regeln mitverantwortlich für eine solche Entwicklung?

Das geltende Recht ermöglicht den Prüfbehörden, alle Grundstücke und Geschäftsräume eines Arbeitgebers während der Geschäftszeit zu betreten und dort Einsicht in die Lohn-, Melde- oder vergleichbare Unterlagen zu nehmen.

Bei aus dem Ausland entsandten Arbeitnehmern werden diese Kontrollen durch die Vorschriften des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes über die Verpflichtung, in den Baubereich entsandte Arbeitnehmer anzumelden, flankiert. Diese Meldungen werden von den Kontrollbehörden als Anhaltspunkte für weitere Prüfungen genutzt.

14. Sind Veränderungen der Kontrollmechanismen geplant?

Nein. Das schließt einzelne Verbesserungen und Erleichterungen des Informationsflusses zwischen den an der Überwachung der gesetzlichen Bestimmungen beteiligten Stellen – auch durch Gesetzesänderungen – nicht aus.

15. Ist durch die Anwendung des *acquis communautaire* in den osteuropäischen Beitrittsstaaten eine Veränderung der dortigen Arbeitskosten und damit eine Beeinflussung der jeweiligen Ausgangslage im Wettbewerb zu erwarten und welche Elemente des *acquis communautaire* wirken sich hierbei aus?

Die Übernahme des *acquis communautaire* durch die Beitrittsländer schafft die Grundlage für eine Angleichung der Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Handeln innerhalb der erweiterten Europäischen Union. Dies wird auf mittlere bis längere Sicht auch Auswirkungen auf die Produktionskosten und insbesondere auf die Höhe der Arbeitskosten in den Beitrittsländern haben. Mit einem Ansteigen des bisherigen Kostenniveaus ist zu rechnen. Die wettbewerbliche

Ausgangslage dürfte sich insoweit längerfristig auch für Unternehmen der deutschen Bauwirtschaft verbessern. In der Zwischenzeit verschaffen die Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit Erleichterung.

Unter den Elementen des zu übernehmenden *acquis communautaire* dürfte vor allem das Kapitel Sozial- und Beschäftigungspolitik unmittelbar arbeitskostensteigernde Wirkung haben. Hier geht es insbesondere um Maßnahmen des Gesundheitsschutzes und der Arbeitssicherheit, soziale Sicherung (Gesundheit) sowie arbeitsrechtliche Anpassungen.

Es ist zu erwarten, dass sich mit dem Beitritt die wirtschaftliche Dynamik in den Beitrittsländern erheblich verstärken und perspektivisch zu einer Steigerung des allgemeinen Wohlstands führen wird, was mit einer Hebung der Lohnniveaus und der Lohnnebenkosten einhergehen wird.

16. Welche Wettbewerbswirkungen sind zu erwarten, wenn bei der EU-Osterweiterung Übergangszeiten bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit, nicht aber bei der Dienstleistungsfreiheit eingeführt werden?

Die EU-Mitgliedsländer haben sich darauf verständigt, dass Deutschland und Österreich der Regelung bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit entsprechend auch Übergangsfristen bei der Dienstleistungsfreiheit und hier insbesondere auch für den Bereich der Bauwirtschaft vorsehen können. Eine unterschiedliche Behandlung dieser beiden Tatbestände ist daher in Deutschland auszuschließen. Auswirkungen auf den Wettbewerb sind insoweit nicht zu erwarten.

