

Ausbeutung im Bereich der Saisonarbeit und Temporären Arbeitsmigration

DGB-Anforderungen an die EU-Ebene

Bericht zur Digitalen Konferenz am 02.12.2020



Foto: Mark Bollhorst

Die Covid-19-Pandemie hat deutlich gezeigt, dass mobile Beschäftigte wichtiger Bestandteil unserer Gesellschaft sind. Nichtsdestotrotz sind genau diese Arbeitnehmer_innen am wenigsten geschützt und anfällig für schwerwiegende Ausbeutung. Fehlende oder unzureichend durchgesetzte Hygienevorschriften, Missstände in Unterkünften oder ein fehlender (Sozial-) Versicherungsschutz sind nur einige der Themen, die vielerorts und europaweit während der Krise in die breite Öffentlichkeit geraten sind. Unter mobilen Arbeitnehmer_innen werden Menschen verstanden, die nur vorübergehend in einem anderen Land arbeiten und ihren Lebensmittelpunkt nicht oder noch nicht in das Zielland verlegt haben. Mobil bedeutet nicht zwangsläufig, dass der Aufenthalt kurzfristig ist. Das gemeinsame Merkmal ist dennoch, dass der Aufenthalt nicht auf Dauer angelegt ist, weswegen Deutschkenntnisse in der Regel nicht erworben werden und das Wissen über Rechte im Zielland oftmals rudimentär ist. Vor diesem Hintergrund entsteht eine Situation, in der mobile Beschäftigte besonders von Arbeitsausbeutung und Ungleichbehandlung betroffen sind.

Um die Missstände bei der Beschäftigung mobiler Arbeitnehmer_innen in Europa nachhaltig zu verändern, fordern der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und seine Mitgliedsgewerkschaften, flankierend zu nationalen Aktivitäten, die Einführung einer Reihe von Maßnahmen auf der europäischen Ebene.

In einer hybriden Konferenz haben die FES, der DGB sowie Mitglieder des Beratungsnetzwerkes Faire Mobilität mit einem Vertreter der Europäischen Kommission diese Forderungen diskutiert. Ein Teil der Vertreter_innen von FES, DGB und Faire Mobilität waren im Konferenzsaal der FES vor Ort, andere waren über Zoom dazu geschaltet. Die insgesamt über 100 Teilnehmer_innen konnten ihre Fragen und Diskussionsbeiträge über die Chatfunktion bei Zoom einbringen.

Nach einer kurzen Begrüßung durch die Organisatoren der Veranstaltung, gab Anja Piel als Mitglied des geschäftsführenden Bundesvorstands der DGB eine Einführung in die Forderungen an die europäische Ebene. Missstände in



Foto: Mark Bollhorst

diesem Bereich sind nicht neu, durch die Corona-Krise wurden diese jedoch verstärkt und sichtbar. Einzelne Länder haben nun Maßnahmen, z.B. in der Fleischindustrie, ergriffen. Zudem hat der Europäische Rat im vergangenen Oktober Schlussfolgerungen für mobile Arbeitnehmer_innen beschlossen. Diese greifen nach Ansicht von Anja Piel zu kurz, da sie insbesondere die nationale Ebene ansprechen statt die europäische und kaum Verbindlichkeit eingefordert wird. Darüber hinaus beziehen sich einzelne Maßnahmen meist nur auf bestimmte Gruppen oder Branchen. Benötigt werden hingegen einheitliche europaweite Standards, um die Gefahr eines Flickenteppichs von Einzelverordnungen zu vermeiden. Hierfür bedarf es einer auf EU-Ebene angelegten, problemorientierten Herangehensweise. Der DGB sieht konkret fünf Handlungsfelder: Unterkunftsbedingungen, Sozialversicherungsschutz, Vermittlungsagenturen, unklare Arbeitsvertragsparteien sowie grenzüberschreitende Rechtsdurchsetzung und Kontrollen auf nationaler und europäischer Ebene.

Sozialversicherungsmissbrauch ist bei mobilen Arbeitnehmer_innen auf einem sehr hohen Niveau, da Arbeitgeber oftmals Lücken in der Koordinierung zwischen den Mitgliedsstaaten ausnutzen. Hier ist vor allem die Rolle der sogenannten A1-Bescheinigung wichtig. Mit dieser können mobile Arbeitnehmer_innen belegen, ob für sie das Sozialversicherungsrecht des Heimatstaates oder die Vorschriften eines ausländischen Staates maßgebend sind. Derzeit können A1-Bescheinigungen nach erfolgter Kontrolle noch beantragt und nachgereicht werden, was zu Missbrauch führt. Der DGB fordert, dass die



Foto: Mark Bollhorst

derzeitigen Verhandlungen zur Überarbeitung der „883-Verordnung“ zu einem erfolgreichen Abschluss gebracht werden müssen. Die Verordnung muss festlegen, dass eine A1-Bescheinigung grundsätzlich vor Beginn der Tätigkeit im Ausland beantragt werden muss. Zudem bedarf es eines europäischen elektronischen Echtzeitregisters und langfristig einer europäischen Sozialversicherungsnummer.

Im Rahmen des Handlungsfeldes der privaten Vermittlungsagenturen müssen Beschäftigte zu ihren Arbeits- und Unterbringungskonditionen in einer für sie verständlichen Sprache aufgeklärt werden. Der DGB fordert hier die Etablierung eines Rechtsanspruchs auf arbeitsrechtliche Beratung und Unterstützung sowie die rechtliche Verankerung einer verschuldensunabhängigen und gesamtschuldnerischen Auftraggeberhaftung auf EU-Ebene.

Deckt eine Kontrollbehörde Unregelmäßigkeiten auf, sind mobile Arbeitnehmer_innen oft auf sich allein gestellt. Die Klärung des Gerichtsstandes erweist sich als komplizierte und langwierige Angelegenheit. Wird eine Klage im Zielland durchgeführt, entstehen für die Beschäftigten große sprachliche, finanzielle und logistische Probleme. Zudem sind Kontrollbehörden europaweit unterbesetzt und können deshalb der Aufdeckung des großflächigen Missbrauchs nicht gerecht werden. Die Kontrollen, die durchgeführt werden, erweisen sich darüber hinaus als schwierig, da oft Papiere nicht vorliegen und

Missbrauch bei der Arbeitszeiterfassung stattfindet. Der DGB fordert deswegen neben einer grundlegenden Verstärkung der Kontrollaktivitäten in den Mitgliedsstaaten auch die Einführung einer elektronischen Zeiterfassung sowie die Etablierung eines originären Verbandsklagerechts der Gewerkschaften auf EU-Ebene.

Im Anschluss an den Einführungsvortrag wurde im ersten Teil der Konferenz die Arbeit von Beratungsstellen erörtert. Dominique John, Leiter der Beratungsorganisation Faire Mobilität, berichtete über den sukzessiven Aufbau eines Netz-



Foto: Mark Bollhorst

werkes von gewerkschaftsnahen Beratungsstellen. Letztere sind besetzt mit Personen, die mindestens eine osteuropäische Sprache sprechen und mobile Arbeiter_innen, die aufgrund einer Entsendung ihres Arbeitgebers oder aufgrund der Freizügigkeit in einem anderen Land arbeiten, zu arbeitsrechtlichen Fragestellungen beraten können. In Deutschland gibt es 11 Standorte, die jeweils bestimmte Schwerpunkte haben, z.B. Fleischindustrie, Baugewerbe oder Saisonarbeit. Dennoch können alle Standorte zu Themen aus allen Branchen beraten. Finanziert wird Faire Mobilität zu 90% vom Ministerium für Arbeit und Soziales und zu 10% von



Foto: Mark Bollhorst
Gewerkschaften.

Danach berichtete Mirela Caravan, Mitglied des rumänischen Gewerkschaftsverbands BNS, über das Projekt Fair Working Conditions, das von der Beratungsorganisation Faire Mobilität ins Leben gerufen wurde und von der EU-Kommission finanziert wird. Das Projekt umfasst Informationszentren in Deutschland, Polen, Rumänien, Ungarn, Slowenien und Kroatien. Diese klären mobile Arbeitnehmer_innen vor ihrer Ausreise über ihre Rechte auf dem deutschen Arbeitsmarkt auf. Nach ihrer Rückkehr werden sie in sozialrechtlichen Fragen beraten und dabei unterstützt, eventuelle Ansprüche gegenüber Arbeitgebern geltend zu machen. Caravan schilderte in diesem Zusammenhang eindrucksvoll zwei erschreckende Beispiele aus ihrem Berufsalltag, bei denen rumänische Arbeiter zu Schaden gekommen sind.

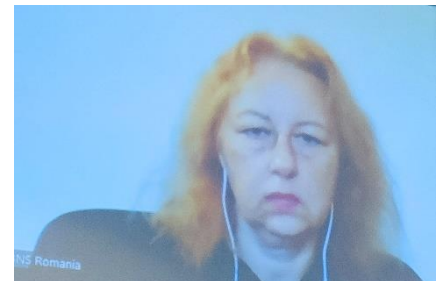


Foto: Mark Bollhorst

Anja Piel führte daran anknüpfend aus, dass es zum jetzigen Zeitpunkt dem Zufall überlassen sei, ob der_die Arbeitnehmer_in eine Beratungsstelle findet. Aus diesem Grund fordert der DGB die Etablierung eines Rechtsanspruchs auf arbeitsrechtliche Beratung und Unterstützung ebenso wie die Etablierung von Zugangsrechten für Gewerkschaften und gewerkschaftsnahen Beratungsstellen zu Betrieben und Betriebsunterkünften. Hiermit soll gewährleistet werden, dass Arbeitnehmer_innen über ihre Arbeitsrechte – möglichst in ihrer Herkunftssprache – aufgeklärt werden können. Darüber hinaus soll eine Budgetlinie durch die EU-Kommission eingerichtet werden, um ein europaweites Netzwerk an arbeitnehmerorientierten Beratungsstellen zu schaffen und damit verbrecherischen Strukturen nachgehen zu können.

Anschließend legte Stefan Olsson, Direktor für Beschäftigung bei der EU-Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration (EMPL), die Sichtweise der EU-Kommission dar. Zunächst jedoch lobte

er die Arbeit des DGB und der Organisation Faire Mobilität, deren Beiträge und Positionspapiere in den Prozess für einen neuen Aktionsplan einfließen würden. Corona hat zum einen gezeigt, wie wichtig Freizügigkeit für den europäischen Binnenmarkt ist, zum anderen, dass der Schutz von Arbeitsrechten essentiell ist. Die EU hat mit der schnellen Verabschiedung von Leitlinien und Bestimmungen für Saisonarbeiter_innen früh reagiert. Die darin enthaltenen Bestimmungen für mobile Arbeit müssen umgesetzt und effektiv kontrolliert werden. Dabei war die Errichtung der europäischen Arbeitsbehörde sehr wichtig, die zunächst mit knapp über 50 Mitarbeiter_innen ihre Arbeit aufgenommen hat. Erste koordinierte Überwachungen haben laut Olsson bereits im September stattgefunden. Mit der Richtlinie zur Durchsetzung der Rechtsvorschriften über die Entsendung von Arbeitskräften, die 2018 verabschiedet wurde, sollen die Rechte entsandter Arbeitskräfte gestärkt, die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen erleichtert und das Sozialdumping bekämpft werden. Die konkrete Umsetzung der Richtlinie durch die Mitgliedsstaaten soll ab Sommer 2021 erfolgt sein. So sollen z.B. Arbeitnehmer_innen vor dem Verlassen des Heimatlandes eine schriftliche Bestätigung über die zu verrichtende Arbeit und weitere Regularien sowie rechtliche Informationen erhalten. Außerdem können potentielle Beschäftigte über das EU-Migrationsportal Informationen zu Lebens- und Arbeitsbedingungen in den Zielländern erhalten. Abschließend betonte Olsson, dass sich Entsende- und Zielländer bei der Gesetzgebung grundsätzlich einig sind, es aber aufgrund der nationalen Souveränität an der Umsetzung hapere.

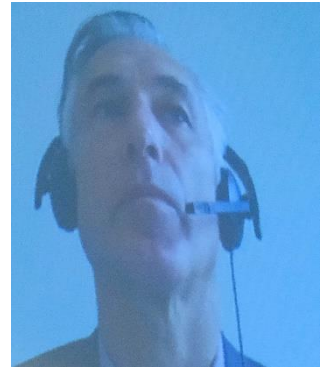


Foto: Mark Bollhorst



Foto: Mark Bollhorst

Im zweiten Teil der Konferenz wurde über Unterkunftsbedingungen diskutiert. Justyna Oblacewicz, Referentin der Organisation Faire Mobilität, berichtete zunächst von ihren Projekterfahrungen. Es sei Standard, dass Menschen in Sammelunterkünften wohnen, die sowohl zu klein als auch zu teuer sind. Auch ohne Schimmel und Ungeziefer seien dies Bedingungen, die nicht tragbar sind. Darüber hinaus sei die Versorgung mangelhaft und das vom Lohn abgezweigte Geld für die Miete zu hoch. Beschäftigte sind hierbei nicht in der

Lage, zu kontrollieren wie viel Geld vom Arbeitgeber einbehalten worden ist. Da Unterkünfte oft als Privatwohnungen und nicht als Werksmietwohnungen deklariert werden, gestalten sich die Kontrollen schwierig. Zudem schrecken Arbeitnehmer_innen davor zurück, gegen Einschränkungen ihrer Rechte zu protestieren, da die Gefahr besteht, vom Vermieter durch eine mündliche Kündigung zum direkten Auszug gezwungen zu werden und auf der Straße zu landen. Haben Arbeitnehmer_innen Deutschland bereits verlassen, können deren Ansprüche aus dem Ausland meist nicht mehr verfolgt werden.

Anschließend erzählte Mirela Caravan erneut von ihren Erfahrungen beim Projekt Fair Working Conditions. Bei Beratungen sei das Thema der Unterbringung nicht sehr häufig von Arbeitnehmer_innen erwähnt worden. Sie schilderte, dass die schlechten Unterbringungsbedingungen in den meisten Fällen akzeptiert werden, weil die Beschäftigten mehr verdienen als in ihrem Herkunftsland. Zudem sei ihnen bewusst, dass ihnen bei Protest die Kündigung drohe. In einem Fall, bei dem eine gesamte Sammelunterkunft aufgrund von Corona in Quarantäne geschickt wurde, wurde diese nur unzureichend versorgt. Die Bewohner wendeten sich an Faire Mobilität und wurden dann von einer gemeinnützigen Organisation mit Lebensmitteln und Medizin versorgt. Wenn Arbeitnehmer_innen rechtliche Unterstützung erhalten, so Caravan, dann bekämen sie auch mehr Selbstvertrauen.

Anja Piel stellte dann die Forderungen des DGB im Hinblick auf Unterkunftsbedingungen vor. So sollten verbindliche europäische Mindeststandards für Unterkünfte gelten, z.B. in Bezug auf die Größe und Belegung der Zimmer oder der Sanitäreinrichtungen, die direkt oder indirekt vom Arbeitgeber zur Verfügung gestellt werden. Diese Standards müssen nicht nur auf dem Betriebsgelände, sondern auch in Privaterkrankungen Anwendung finden. Mietzahlungen müssen vom Lohn der Beschäftigten entkoppelt werden und dürfen gemessen an der Qualität der Unterkunft nicht überhöht sein. Für die Durchsetzung dieser Forderungen sei eine höhere Dichte an Kontrollen notwendig.

Ebenso wie im ersten Themenblock erläuterte Stefan Olsson die Sichtweise der EU-Kommission. Er stimmte Anja Piel dahingehend zu, dass die Grenzen zwischen Lohn und Miete zurzeit verschwommen sind und getrennt werden müssen. Eine verbindliche Festlegung von detaillierten Mindeststandards für die Unterbringung hingegen sei jedoch ein Drahtseilakt für die EU, da auch hier Mitgliedsstaaten ihre nationale Souveränität nicht aufgeben wollen. Im Kontext der neuen Gesundheits- und Sicherheitsstrategie der EU sowie der europäischen Säule sozialer Rechte wird das Thema allerdings noch einmal angesprochen werden. Zudem gebe es eine Reihe von Tools und Unterstützungsmaßnahmen vonseiten der EU-Ebene.



Foto: Mark Bollhorst

Beim darauffolgenden Q&A bekräftigte Stefan Olsson erneut, dass die Lebens- und Unterbringungsbedingungen, die in den Mitgliedsstaaten eingehalten werden müssen, nicht von der EU vorgegeben werden können. Auf die Frage eines Teilnehmers, ob ein Tätigkeitsverbot für Vermittlungsagenturen, denen Missbrauch nachgewiesen werden konnte, hilfreich wäre, reagierten Stefan Olsson, Anja Piel und Justyna Oblacewicz kritisch. Zum einen sei es sehr leicht, einfach eine neue Agentur aufzubauen. Zum anderen seien die meisten Agenturen in der Regel nicht haftbar zu machen. Das liegt einerseits an der Beschäftigung von Scheinselbstständigen, andererseits an der ständig weitergereichten Verantwortung über Subunternehmen. Anja Piel betonte erneut, dass gemeinsame Standards benötigt werden, um Vermittlungen zu ertüchtigen, ihre Arbeit richtig zu machen. Sie sieht zudem die Notwendigkeit eines Arbeitsschutzkontrollgesetzes, das die Verantwortung für einen Arbeitgeber gesetzlich festlegt.

Abschließend wurde von DGB und Faire Mobilität bekräftigt, dass nationale Regelungen alleine nicht ausreichen. Nur eine Reihe an verbindlichen EU-Maßnahmen könne zu einer nachhaltigen Verbesserung der Arbeitsbedingungen im Bereich der Saisonarbeit und temporären Arbeitsmigration führen. Gemeinsam mit der FES wollen sie auch im kommenden Jahr dazu Veranstaltungen organisieren.



Foto: Mark Bollhorst