

Grenzenlos faire Mobilität?

Zur Situation von mobilen Beschäftigten aus den mittel- und osteuropäischen Staaten

gefördert durch:



Bundesministerium
für Arbeit und Soziales



Europäischer Sozialfonds
für Deutschland



EUROPÄISCHE UNION

September 2012

Herausgeber:

Projekt Faire Mobilität des DGB-Bundesvorstandes
DGB Bezirk Berlin-Brandenburg
Keithstr. 1-3
10787 Berlin

Tel.: 030-210 165 81

E-Mail: john.bfw@dgb.de

Internet: www.faire-mobilitaet.de

Autorin: Michaela Dälken

Redaktion: Dominique John, Volker Roßocha

V.i.S.d.P.: Annelie Buntenbach

Lektorat: TEXT-ARBEIT, www.text-arbeit.net

Gestaltung: FLMH, www.flmh.de

Die Bestandsanalyse wurde als Teil des Projektes Faire Mobilität erstellt.

Das Projekt Faire Mobilität liegt in der Verantwortung des DGB-Bundesvorstandes und wird durchgeführt mit den Projektpartnern Berufsbildungswerk – Competence Center EUROPA (bfw), Europäischer Verein für Wanderarbeiterfragen (EVW) und PCG – PROJECT CONSULT GmbH.

Projektpartner:



Expertise im Auftrag des Projektes Faire Mobilität

Michaela Dälken

Grenzenlos faire Mobilität?

Zur Situation von
mobilen Beschäftigten
aus den mittel- und
osteuropäischen Staaten

Abstract

Die Analyse nimmt die Arbeitssituation von Beschäftigten aus den EU-8-Staaten und den EU-2-Staaten in den Blick. Dazu werden zunächst die Daten- und Rechtslage untersucht und die Problemlagen der Arbeits- und Beschäftigungssituation von mobilen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern analysiert. Anschließend werden Möglichkeiten zur Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten diskutiert sowie Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten beschrieben. Darauf aufbauend werden vorhandene Beratungs- und Informationsangebote für mobile Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hinsichtlich ihrer Zielgruppen, Zielsetzungen und Inhalte ausgewertet und offene Bedarfe formuliert. Zudem werden transnationale Kooperationen der Gewerkschaften vorgestellt und auf ihre Ausrichtung hin untersucht. Als Schlussfolgerung werden Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungssituation mobiler Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entwickelt.

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit funktioniert in vielen Bereichen gut: Ein großer Teil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus Mittel- und Osteuropa arbeitet unter ähnlichen Bedingungen wie andere Beschäftigte in Deutschland. Sie erhalten den ihnen zustehenden tariflichen Lohn, arbeiten unter den gesetzlichen Arbeitsbedingungen und sind gut in Deutschland integriert.

In einigen Branchen wird – so das Ergebnis der Analyse – die Situation von mobilen Beschäftigten systematisch dazu genutzt, die Mindeststandards der Arbeitsbedingungen sowie herrschende Tarifsysteme zu umgehen. Dies kann vor allem in den folgenden Branchen beobachtet werden: Baugewerbe, Gebäudereinigung, Schlachtindustrie, Pflegeberufe, Hotel- und Gaststättengewerbe, Transport und Logistik sowie industrielle Dienstleistungen. In diesen Bereichen werden in zunehmendem Maße Stammebelegschaften ersetzt durch ungesicherte, flexible Arbeitskräfte, die häufig aus den östlichen EU-Staaten kommen, über wenig Verhandlungsmacht verfügen und schlecht über ihre Möglichkeiten auf dem deutschen Arbeitsmarkt informiert sind. Die Analyse zeigt, dass in Bezug auf die Beschäftigungsformen die größten Probleme beim Einsatz von grenzüberschreitender Leiharbeit, entsandten Beschäftigten, grenzüberschreitend tätigen Selbständigen (Scheinselbstständigen) und grenzübergreifenden Werkvertragsbeschäftigten beobachtet werden können.

Hintergrund für diese Situation ist sowohl die mangelnde rechtliche Absicherung der mobilen Beschäftigten, ihr fehlendes Wissen über ihre bestehenden Rechte und die daraus resultierenden Schwierigkeiten bei der Durchsetzung dieser Rechte.

Die Studie enthält verschiedene Empfehlungen. Besonders dringend erscheint die Überarbeitung der Entsenderichtlinie, die Ausweitung der Generalunternehmerhaftung und der Ausbau von Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten durch staatliche Behörden. Darüber hinaus könnte eine Anpassung der Vergabegesetze bei öffentlichen Aufträgen positive Auswirkungen auf die Situation auf dem Arbeitsmarkt haben.

Die Analyse zeigt außerdem, dass durch Mitbestimmung die Situation der Betroffenen verbessert werden kann, jedoch auch hier Umgehungstendenzen insbesondere durch den verstärkten Einsatz von Entsendeten oder durch den Ersatz von Stammebelegschaften durch Werkvertragsarbeitskräfte zu beobachten sind. Hier erscheint es notwendig, die Mitbestimmungsrechte dahingehend auszuweiten, dass die tatsächlich im Betrieb eingesetzte Belegschaft gegenüber dem Arbeitgeber auch vertreten werden kann.

Die Informations- und Beratungssituation für die Betroffenen ist davon gekennzeichnet, dass auf staatlicher Ebene vorrangig Angebote für langfristig Einwandernde geschaffen wurden. Wanderarbeiterinnen und Wanderarbeiter, die kurzfristig zuwandern und deren Perspektive nicht unbedingt die einer langfristigen Integration auf dem deutschen Arbeitsmarkt ist, fallen durch dieses Raster. Mit Beratungsstellen wie denen, die im Projekt Faire Mobilität aufgebaut werden, kann diesem Bedarf zum Teil begegnet werden. Insgesamt wird auf Basis der Analyse in Bezug auf die Beratung von mobilen Beschäftigten eine deutliche Ausweitung in der Fläche und in der Tiefe empfohlen. Gleichzeitig erscheint es wichtig, Informationen für mobile Beschäftigte auf dem deutschen Arbeitsmarkt in adäquater Form und in verschiedenen Sprachen zu entwickeln und an den richtigen Stellen bereitzustellen. Dazu zählen auch Informationen, die mobilen Beschäftigten bereits in den Herkunftsländern in ihren Landessprachen zur Verfügung gestellt werden. Insbesondere um dies zu erreichen, sollten bestehende transnationale Kooperationsbeziehungen zwischen den Gewerkschaften genutzt und ausgebaut werden.

Zur Autorin

Michaela Dälken studierte an der Universität Osnabrück Geschichte und Germanistik. Nach einer Tätigkeit beim Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) wechselte sie 2001 zum DGB Bildungswerk Bund, wo sie heute das Kompetenzzentrum Globale Mobilität und soziale Sicherheit leitet. Zudem hat sie einen Lehrauftrag an der Universität Osnabrück.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	6
1 Einführung	7
2 Darstellung der betroffenen Beschäftigtengruppen	8
2.1 Rechtslage	8
2.1.1 Arbeitnehmerfreizügigkeit.....	10
2.1.2 Dienstleistungsfreiheit	13
2.2 Datenlage	18
2.3 Problemlagen in der Beschäftigungssituation	23
2.4 Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten	28
2.5 Geltendmachung von Ansprüchen und Durchsetzung von Rechten	30
3 Beratungsangebote	33
3.1 Beratungsarten	35
3.2 Themen	36
3.3 Erreichung der Zielgruppe.....	36
3.4 Ansprachekonzepte	37
3.5 Personal- und Finanzstruktur	38
3.6 Qualitätsstandards und Evaluation.....	38
4 Informationsangebote	39
4.1 Zielgruppe.....	39
4.2 Themen	39
4.3 Sprachangebote	41
4.4 Veröffentlichungswege	41
5 Gewerkschaftliche grenzüberschreitende Kooperationen	43
6 Handlungsempfehlungen	46
6.1 Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungssituation mobiler Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen	46
6.2 Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Beratungssituation.....	47
6.3 Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Informationslage.....	48
6.4 Handlungsempfehlungen im Hinblick auf grenzüberschreitende Kooperationen.....	49
Anhang	50
Literatur- und Quellenverzeichnis	57
Auflistung geführter Interviews	69
Glossar	71

Vorwort



Annelie Buntenbach, Mitglied des Geschäftsführenden Vorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes

„Faire Mobilität – Arbeitnehmerfreizügigkeit sozial, gerecht und aktiv“: Unter diesem Titel, der zugleich Zielsetzung ist, führt der Deutsche Gewerkschaftsbund ein Projekt zur Information, Beratung und Unterstützung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aus den mittel- und osteuropäischen EU-Staaten durch.

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Dienstleistungsfreiheit gehören zu den Grundfreiheiten der Europäischen Union. Sie gelten seit dem 1. Mai 2011 uneingeschränkt für die 2004 beigetretenen mittel- und osteuropäischen Staaten (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tschechische Republik, Slowakische Republik, Slowenien, Ungarn, Zypern und Malta) und ab dem 1. Januar 2014 auch für Bulgarien und Rumänien. Nach Herstellung der uneingeschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit sind die Zuwanderungszahlen gestiegen. Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit stieg im ersten Jahr der Freizügigkeit die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus den 2004 der EU beigetretenen Ländern um rund 77.000 Personen an. Die Zahlen spiegeln nur einen Teil der tatsächlichen Entwicklung wieder: Nicht enthalten sind diejenigen, die ausschließlich geringfügig beschäftigt sind, die (Schein-)Selbstständigen oder auch die entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Vor allem diese Gruppen werden

zu extrem ungünstigen Arbeitsbedingungen beschäftigt oder gar um ihren Lohn betrogen. Einige solcher Fälle stellten Beraterinnen und Berater des Projektes Faire Mobilität bei der internationalen Konferenz „Arbeitnehmerfreizügigkeit“ im März 2012 in Berlin vor. Eine Erkenntnis dieser Tagung ist, dass vor allem mangelnde Informationen über Arbeitnehmerrechte und Beschäftigungsbedingungen ausbeuterische Arbeitsverhältnisse befördern. Zu den Ergebnissen der Tagung gehört daher die Übereinkunft von Gewerkschaften aus Mittel- und Osteuropa und Deutschland, gemeinsame Anstrengungen zu unternehmen, um mobile Beschäftigte frühzeitig mit Informationen über Arbeitsbedingungen und Löhne auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu versorgen.

In welchen Arbeits- und Beschäftigungsverhältnissen sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus den mittel- und osteuropäischen Staaten tätig und welche Rechte ergeben sich daraus. Wo gibt es Mängel in der Kontrolle der Arbeitsbedingungen? Und nicht zuletzt: Welche Informationen und Beratungsstellen stehen zur Verfügung?

Diese Fragen stehen im Mittelpunkt der vorliegenden Analyse „Grenzenlos faire Mobilität? – Zur Situation von mobilen Beschäftigten aus den mittel- und osteuropäischen Staaten“, die von Michaela Dälken (DGB-Bildungswerk Bund) im Auftrag des Projektes Faire Mobilität durchgeführt wurde. Für die Analyse wurden Interviews durchgeführt sowie die Rechts- und Datenlage ausgewertet. Einige der Beratungsfälle, die auch auf fehlende oder wenig durchsetzungsfähige Rechtsvorschriften hinweisen, wurden mit aufgenommen. Abschließend werden daraus einige Forderungen entwickelt, die zur Diskussion anregen sollen.

Ich möchte mich bei den Interviewpartnerinnen und Interviewpartnern, die ihre Erfahrungen und Erkenntnisse weitergeben haben, und allen, die an der Analyse mitgewirkt haben, herzlich bedanken. Sie haben einen wichtigen Beitrag für das Gelingen des Projektes „Faire Mobilität – Arbeitnehmerfreizügigkeit sozial, gerecht und aktiv“ geleistet.

1 Einführung

Es klang so gut: ein fester Job als Putzfrau in Deutschland, 800 Euro Monatslohn – viel Geld für Menschen aus Rumänien, wo der durchschnittliche Monatslohn bei ca. 300 Euro liegt. Als Valeria Z. das Angebot einer deutschen Firma erhält, zögert sie nicht lange. Mit acht anderen Frauen reist sie nach Deutschland und arbeitet als Putzfrau in Berlin. Von einer Arbeitsgenehmigung und den Bedingungen, die für sie als Rumänin in Deutschland in Bezug auf die Arbeitsaufnahme gelten, weiß sie nichts. Dass sie in einem Büro schlafen muss, ihr Chef statt einer Badewanne einen Kübel für Gartenteiche vorbeibringt – all das wäre für sie noch zu ertragen gewesen. Aber dann bekommt sie für ihre Arbeit kein Geld.¹

Valeria Z. ist ein Fall von vielen. Nicht immer läuft es so ab wie bei Valeria Z. Oftmals arbeiten Menschen aus den mittel- und osteuropäischen Staaten ohne Probleme in Deutschland, sind versichert und erhalten den ihnen zustehenden Lohn. Und doch gibt es Fälle wie den von Valeria Z. Wie groß die Anzahl derjenigen ist, die unter deutlich schlechteren Bedingungen leben und arbeiten als vergleichbare Personengruppen in dieser Situation, kann niemand mit Sicherheit sagen, die Dunkelziffer ist hoch. Gerade mobile Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sind häufig betroffen: Sie kennen die Rechtslage nicht immer und oftmals verfügen sie über geringe Sprachkenntnisse. Kommt dann noch dazu, dass der Aufenthalt kurzfristig ist – wie etwa bei Wanderarbeitern und -arbeiterinnen –, steigt die Gefahr der Ausbeutung.

Seit Mai 2011 gilt für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus den EU-Beitrittsländern Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn (EU-8-Staaten) die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit; Rumänien und Bulgarien (EU-2-Staaten) werden im Januar 2014 folgen. Doch was bedeutet das in der Praxis? Mit dieser Analyse soll ein Blick auf die Situation von Menschen aus den EU-8-Staaten und EU-2-Staaten gelegt werden. Dazu soll zunächst die rechtliche Ausgangslage geklärt werden: Welche Rechte gelten für wen und wo bestehen Einschränkungen weiter fort? Anschließend wird auf die Datenlage eingegangen und überprüft, wie sich die Zuwanderung aus den oben aufgeführten Staaten nach dem Ende der Übergangsfrist verändert hat. Daran anknüpfend richtet sich der Blick im Folgenden auf die Problemlagen der Arbeits- und Beschäftigungssituation, die Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten und die Möglichkeiten zur Durchsetzung von Rechten.

In Kapitel 3 und 4 werden vorhandene Beratungs- und Informationsangebote für mobile Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen dahingehend überprüft, welche Zielsetzung sie haben, welche Themen behandelt werden, wie sie die Betroffenen erreichen und wo noch Lücken bestehen. Zudem werden Kooperationen vorgestellt und hinsichtlich ihrer Zielsetzung und Ausrichtung untersucht. Im letzten Kapitel werden aufbauend auf der Analyse Handlungsempfehlungen entwickelt.

Die Basis für die Analyse bieten zum einen Interviews mit Beraterinnen und Beratern sowie Expertinnen und Experten vorrangig aus Gewerkschaften, aber auch aus Regierungsorganisationen und Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) sowie eine intensive Literatur- und Quellenrecherche. Hier wurde bestehendes Informationsmaterial ausgewertet sowie vorhandene Literatur zu dem Thema einbezogen.

Für die Interviews wurden in einem ersten Schritt Expertinnen und Experten in Gewerkschaften sowie in Beratungsstellen eruiert. Bei der anschließenden Auswahl von sechzehn Interviewpartnerinnen und -partnern wurde eine unterschiedliche Verteilung hinsichtlich Branchen, Erfahrungshintergründen, Regionen und Organisationen berücksichtigt. Acht Interviewpartner und -partnerinnen stammen aus dem DGB beziehungsweise aus den Einzelgewerkschaften,² davon waren sechs aus Fachstellen der Hauptverwaltungen, eine Interviewpartnerin aus der Region, ein Partner stammt aus einer ausländischen Gewerkschaft. Dazu kam ein Interviewpartner aus einer gewerkschaftsnahen Organisation.³ Außerdem wurde mit acht Beraterinnen und Beratern in Anlaufstellen für Migrantinnen und Migranten gesprochen, die in sieben verschiedenen Beratungsstellen tätig sind.⁴ Von diesen arbeiteten fünf als Berater oder Beraterin in gewerkschaftsnahen Beratungsstellen, einer in einer staatlichen Beratungsstelle und ein Interviewpartner in einer Beratungsstelle einer Migrantenorganisation.

Mit sechzehn Personen wurden qualitative, halbstandardisierte Telefoninterviews durchgeführt. Die Interviewpartner und -partnerinnen erhielten auf Wunsch vorab den Fragebogen. Die Interviews dauerten im Schnitt eine halbe Stunde (33 Min.). Anschließend wurden die Interviews verschriftlicht und autorisiert.

1 Filmbeitrag „Rumänische Arbeiterinnen – Das miese Spiel mit der Hoffnung“, Sendung „Klartext“ vom 25.05.2011, rbb-Fernsehen.

2 Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG), IG Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU), IG Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE), Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft – ver.di, DGB Bundesvorstand, DGB Sachsen, DGB Rechtsschutz, MSZOSZ – Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége.

3 Mobifair für fairen Wettbewerb in der Mobilitätswirtschaft e.V.

4 Beratungsbüro für entsandte Beschäftigte, Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten, Bundesagentur für Arbeit, Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV), DGB Beratungsstelle Rhein/Main – Projekt Faire Mobilität, Polnischer Sozialrat. Außerdem wurde mit dem KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V. gesprochen, wobei hier die Interviewpartnerin nicht selbst in der Beratung tätig ist.

Anzahl Interviewpartner und -partnerinnen



Neben den Interviews wurden zudem Informationsmaterialien wie Broschüren und Flyer, Publikationen zum Thema sowie Stellungnahmen, Presseberichte und Fallbeispiele als weitere Quellen herangezogen. Die vorliegende Analyse erhebt keinen Anspruch auf vollständige Darstellung aller zur Verfügung stehenden Materialien, sondern stellt unterschiedliche Informationsmaterialien in ihren Zielrichtungen und Themen vor.

Im Folgenden soll nun zunächst die Lage von Zuwanderinnen und Zuwanderern aus den EU-8- und den EU-2-Staaten betrachtet werden.

2 Darstellung der betroffenen Beschäftigtengruppen

Um die Situation von Zuwanderern und Zuwanderinnen aus den EU-8- und EU-2-Staaten darzustellen, erscheint es zunächst notwendig, die Rechtslage zur Zuwanderung zu analysieren. Hier werden insbesondere die Bedingungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit und der Dienstleistungsfreiheit in den Blick genommen.

2.1 Rechtslage

Mit dem Abschluss der Europäischen Verträge wurden für die Gestaltung des Europäischen Binnenmarktes vier Grundfreiheiten vereinbart: Warenverkehrsfreiheit, Personenfreizügigkeit, Dienstleistungsfreiheit und freier Kapital- und Zahlungsverkehr. Für die im Rahmen dieser Analyse betrachtete Zuwanderung aus den EU-8- und EU-2-Staaten kommen dabei insbesondere der Personenfreizügigkeit – mit ihr der Arbeitnehmerfreizügigkeit – und der Dienstleistungsfreiheit eine besondere Bedeutung zu.

Mit Personenfreizügigkeit ist gemeint, dass europäische Bürgerinnen und Bürger sich frei innerhalb der Europäischen Union niederlassen und arbeiten können. Arbeitnehmerfreizügigkeit ist ein Teilbereich der Personenfreizügigkeit und damit Kernbestandteil des für alle EU-Mitgliedstaaten verbindlich geltenden Gemeinschaftsrechtes.⁵ Als 2004 und 2007 die mittel- und osteuropäischen Staaten der Europäischen Union beitraten, wurde in den Beitrittsverträgen mit dem 2+3+2-Modell⁶ eine phasenweise Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit vereinbart.

Für die 2004 beigetretenen Staaten Tschechien, Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Slowenien und die Slowakei wurde die Arbeitnehmerfreizügigkeit bis Mai 2011 eingeschränkt, für Rumänien und Bulgarien, die im Januar 2007 der Europäischen Union beitraten, gelten die Übergangsbestimmungen zur Arbeitnehmerfreizügigkeit schrittweise bis zum 31. Dezember 2013 weiter fort. In der Folge konnten Menschen aus diesen Staaten nur unter bestimmten Bedingungen eine Beschäftigung⁷ in Deutschland aufnehmen. Dies bedeutete allerdings nie eine vollkommene Einschränkung der Möglichkeit, in Deutschland zu arbeiten. Schon vor der Erweiterung der

⁵ Die rechtlichen Grundlagen der Arbeitnehmerfreizügigkeit basieren auf Titel IV, Artikel 45 ff. des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Zudem garantiert die Charta der Grundrechte der Europäischen Union die Freizügigkeit als Grundrecht aller Unionsbürger (Artikel 15, Absatz 2).

⁶ Eine vergleichende Analyse der Entscheidungsprozesse in Deutschland und Großbritannien findet sich in: Ghirmazion, Fessum, Arbeitnehmerfreizügigkeit für MOE-Staaten, in: Hunger, Uwe/Rother, Stefan/Pioch, Roswitha, Jahrbuch Migration 2011/2012 (im Erscheinen).

⁷ Unter Beschäftigung ist hier im Sinne des § 7 SGB IV eine nichtselbstständige Arbeit, insbesondere in einem Arbeitsverhältnis zu verstehen. Anhaltspunkte für eine Beschäftigung sind eine Tätigkeit nach Weisungen und eine Eingliederung in die Arbeitsorganisation des Weisungsgebers.

2+3+2-Modell und Stillstandsklausel

Das 2+3+2-Modell beschreibt die in den Beitrittsverträgen – mit Ausnahme von Zypern und Malta – festgeschriebenen Übergangsregelungen zur Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit. Die Übergangsfristen teilen sich in drei Phasen (2 Jahre + 3 Jahre + 2 Jahre) und sind maximal sieben Jahre beschränkt. Die Regelungen wurden in den EU-Staaten unterschiedlich genutzt. So erhoben beispielsweise Irland und Großbritannien keine Einschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit, Länder wie Belgien und die Niederlande öffneten ihren Arbeitsmarkt schrittweise, Deutschland und Österreich entschieden sich unter Berücksichtigung der ökonomischen Situation und der Lage auf dem Arbeitsmarkt für eine Einschränkung über die gesamte Frist.

Eingehalten werden müssen die Bestimmungen der sogenannten Stillstandsklausel, d. h.:

- Die bisherigen nationalen Bestimmungen zur Zuwanderung bestehen weiter fort, d. h., dass auch die im Aufenthaltsgesetz enthaltenen Zuwanderungsmöglichkeiten weiterhin angewandt werden können.
- Ist ein Angehöriger schon länger als ein Jahr zum nationalen Arbeitsmarkt zugelassen, hat er Anspruch auf Erteilung einer Arbeitsberechtigung.
- Neu einreisende Drittstaatsangehörige werden bei der Erteilung einer Arbeitserlaubnis bevorzugt.

Quelle: Lorenz, Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit in der Europäischen Union. Rechtliche Rahmenbedingungen und politischer Handlungsbedarf, WISO-Diskurs, hg. v. der Friedrich-Ebert-Stiftung, Mai 2010, S. 10 sowie eigene Änderungen und Ergänzungen

Europäischen Union 2004 beziehungsweise 2007 existierten enge ökonomische Beziehungen zwischen den neuen Mitgliedstaaten und Deutschland. So wurden Anfang der 1990er-Jahre bilaterale Verträge über den Arbeitsmarktzugang für bestimmte Tätigkeiten, Berufe und Dienstleistungen abgeschlossen, die grundsätzlich weiter gelten. Zudem greift die sogenannte Stillstandsklausel, wonach Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen aus dem EU-Ausland nicht schlechter gestellt werden dürfen; außerdem gilt das nationale Zuwanderungsrecht weiterhin. Eine Zuwanderung war entsprechend den Regelungen des Aufenthaltsgesetzes bereits vor Ende der Einschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit möglich. Dazu kamen Ausnahmeregelungen wie etwa für Hochschulabsolventinnen und -absolventen, die über einen freien Zugang zum Arbeitsmarkt in Deutschland verfügten,⁸ oder Regelungen zur Saisonarbeit. Darüber hinaus bietet die Dienstleistungsfreiheit, die nur für einzelne Branchen⁹ beschränkt wurde, weitere Möglichkeiten der Zuwanderung und Arbeitsaufnahme.

Unabhängig davon besteht für Menschen aus den neuen EU-Ländern die Möglichkeit, im Rahmen der Personenfreizügigkeit nach Deutschland einzureisen und sich niederzulassen. Die Einschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit beziehen sich auf die Beschäftigungsaufnahme, die reine Personenfreizügigkeit ist davon nicht betroffen. Das heißt, dass Staatsangehörige der EU-Mitgliedstaaten ohne Visum nach Deutschland einreisen können und keinen Aufenthaltstitel benötigen. Wenn sie sich niederzulassen und ein Gewerbe anmelden, können sie eine selbstständige Tätigkeit ausüben.

	EU-8-Staaten ab 1. Mai 2011	Bulgarien und Rumänien
Arbeitnehmerfreizügigkeit	frei	eingeschränkt
Dienstleistungsfreiheit	frei	grundsätzlich möglich, Einschränkungen bei bestimmten Branchen
Personenfreizügigkeit	frei	frei
Niederlassungsfreiheit (selbstständige Tätigkeit)	frei	frei

Im Folgenden soll zunächst auf die Möglichkeiten der Arbeitsaufnahme im Zuge der Arbeitnehmerfreizügigkeit näher eingegangen werden. Anschließend stehen die Dienstleistungsfreiheit und die damit verbundenen Möglichkeiten der Tätigkeit in Deutschland im Vordergrund.

⁸ Für Hochschulabsolventinnen und -absolventen war bereits ab Januar 2009 keine Arbeitsmarktprüfung erforderlich.

⁹ Übergangsregelungen gelten in den Branchen Bau, Gebäudereinigung und Innendekoration.

2.1.1 Arbeitnehmerfreizügigkeit

Staatsangehörige der EU-8-Staaten können seit Mai 2011 – wie alle Bürgerinnen und Bürger der alten EU-Staaten – uneingeschränkt eine Beschäftigung in Deutschland aufnehmen. Sie sind in diesem Fall in Deutschland sozialversicherungspflichtig und unterliegen dem deutschen Arbeitsrecht. Eine Arbeitserlaubnis ist nicht notwendig, eine Arbeitsmarktprüfung¹⁰ entfällt.

Zuwanderung nach Aufenthaltsgesetz

Bulgarische und rumänische Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen können auf Grundlage des Aufenthaltsgesetzes eine Beschäftigung in Deutschland aufnehmen. Sie benötigen dazu eine Arbeitsgenehmigung-EU,¹¹ die von der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit erteilt wird. Wenn die Arbeitsbedingungen denen vergleichbarer inländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entsprechen, wird die Arbeitserlaubnis-EU ohne Vorrangprüfung erteilt. Die Arbeitserlaubnis kann verlängert werden, nach einer einjährigen Beschäftigung besteht freier Zugang zum Arbeitsmarkt. Familienangehörige von bulgarischen und rumänischen Beschäftigten können dann Anspruch auf eine Arbeitsberechtigung-EU und somit einen uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten, wenn sie mit dem oder der Beschäftigten einen gemeinsamen Wohnsitz in Deutschland gründen.¹²

Neu einreisenden bulgarischen und rumänischen Arbeitnehmenden kann grundsätzlich für alle Beschäftigungen, die eine qualifizierte Berufsausbildung voraussetzen, eine Arbeitserlaubnis-EU erteilt werden. Fachkräfte mit einer Hochschulausbildung oder einer vergleichbaren Qualifikation benötigen keine Genehmigung.¹³

Darüber hinaus gelten für einige Beschäftigungsformen gesonderte Regelungen, die im Folgenden dargestellt werden. Dabei

ist die Auflistung nicht abschließend zu verstehen. Aufgenommen wurden Formen, die in den geführten Interviews angesprochen wurden, sowie insbesondere atypische beziehungsweise prekäre Beschäftigungsformen,¹⁴ die Auswirkungen auf die Arbeits- und Lebenssituation haben und daher der Abgrenzung bedürfen.

Grenzgänger und Grenzgängerinnen

In vielen grenznahen Regionen leben Menschen in einem Land und arbeiten in einem anderen. Unter „Grenzgängern“ werden Personen verstanden, die beispielsweise in einem Land arbeiten, aber in einem anderen Land wohnen und täglich, zumindest aber einmal wöchentlich zurückkehren und unselbstständige oder selbstständige Arbeit leisten.¹⁵

Grenzgängerinnen und Grenzgänger verfügen über die gleichen Rechte und Pflichten wie inländische Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen. Nur in Ausnahmefällen kann ein anderes Arbeitsrecht gelten als das des Arbeitslandes.¹⁶ Sozialversicherungspflichtig sind Grenzgänger und Grenzgängerinnen im Arbeitsland, hier werden die entsprechenden Beiträge entrichtet. Die Leistungen können demgegenüber, zumindest zum Teil, auch am Wohnort in Anspruch genommen werden. Durch die Trennung von Wohn- und Arbeitsort können hier unterschiedliche Ansprüche zu Inländern bestehen, insbesondere im Steuerrecht, für das es keine EU-Harmonisierung gibt. Hier greifen bilaterale Abkommen.¹⁷

Grenzgänger und Grenzgängerinnen aus EU-Staaten

Steuerpflicht	i. d. R. im Wohnland
Sozialversicherungspflicht	i. d. R. im Arbeitsland
Arbeitsrecht	i. d. R. im Arbeitsland

10 Bei der Arbeitsmarktprüfung wird geprüft, ob ein/e bevorrechtigte/r Arbeitnehmer/in zur Verfügung steht. Bevorrechtigt sind alle deutschen Staatsangehörigen, EU-Bürger aus den alten EU-Ländern und Drittstaatsangehörige mit Arbeitsberechtigung. Bestandteil der Arbeitsmarktprüfung ist außerdem die Überprüfung der Arbeitsbedingungen. Hier darf es keine Schlechterstellung gegenüber den anderen im Betrieb Beschäftigten geben.

11 Die Arbeitsgenehmigung wird entsprechend § 284 Sozialgesetzbuch (SGB) III in der ab 1. Januar 2005 geltenden Fassung erteilt.

12 Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer in Deutschland, Merkblatt 7, Stand: Januar 2012, S. 20.

13 Siehe hierzu auch die Kritik an den Regelungen zum aktuellen Blue-Card-Gesetz, mit dem Hochqualifiziertenzuwanderung nach Deutschland gesteuert werden soll: DGB Bundesvorstand, Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie der EU, einschließlich der Änderungsvorschläge des Bundesrates und der Koalitionsfraktionen (Drs. 17/8682), Berlin, 16. April 2012, <http://www.migration-online.de/beitrag.html?id=8311>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

14 In der vorliegenden Analyse wird unter „prekärer Beschäftigung“ eine Beschäftigung verstanden, bei der die Beschäftigten schlecht oder gar nicht von ihrem Einkommen leben können, ihre Arbeit nicht auf Dauer angelegt ist oder sie unfreiwillig teilzeitbeschäftigt sind. Dazu gehören vor allem atypische Arbeitsverhältnisse, zum Beispiel Leih- und Zeitarbeit, Beschäftigung im Niedriglohnsektor, unfreiwillige Teilzeit, Minijobs oder geförderte Arbeitsgelegenheiten. Darüber hinaus können auch Selbstständige prekär beschäftigt sein, wenn sie beispielsweise als Scheinselbstständige von einem Auftraggeber abhängig sind.

15 Diese Definition entspricht der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, Amtsblatt der Europäischen Union, 30.04.2004, S. 4. Die Definition des Begriffs kann unter steuer-, niederlassungs- und sozialrechtlichen Aspekten variieren. So wird in steuerrechtlicher Hinsicht zwischen „Grenzgängern“ und „Grenzpendlern“ unterschieden.

16 Vgl. dazu DGB Sachsen, Grenzgänger aus den mittel- und osteuropäischen Staaten, Reihe: kurz+konkret, Dresden 2011, wo auf die Verordnung (EG) 593/2008 verwiesen wird.

17 Die EU-Kommission plant in diesem Jahr zu überprüfen, ob durch Mehrfachbesteuerungen Grenzgängerinnen und Grenzgänger benachteiligt werden. So soll bis Ende 2012 untersucht werden, ob sie stärker besteuert werden und ob sie in der Praxis die allen Inländern des Arbeitslandes zur Verfügung stehenden, persönlichen und familiären Steuerfreibeträge in Anspruch nehmen können. Außerdem soll geprüft werden, ob die Mitgliedstaaten zwischen ihren eigenen und den Bürgerinnen und Bürgern eines anderen Mitgliedstaates, die zeitweise in ihrem Gebiet beschäftigt sind, unterscheiden, insbesondere im Hinblick auf das Recht, Ausgaben abzusetzen, sowie die Anwendung unterschiedlicher Steuersätze. Vgl. die Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 2. April 2012, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/340&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

Tätigkeit als Saisonarbeiter und -nerinnen aus Bulgarien und Rumänien

Arbeitserlaubnis	nicht notwendig
Branchen	nur in bestimmten Branchen* möglich
Arbeitsrecht	in Deutschland
Entgelt	tarifliche bzw. ortsübliche Löhne dürfen nicht unterschritten werden
Unterkunft	muss vom Arbeitgeber gestellt werden
Sozialversicherungspflicht	i. d. R. in Deutschland; verschiedene Ausnahmen zur Sozialversicherungspflicht

* Zu diesen Branchen gehören die Land- und Forstwirtschaft, das Hotel- und Gaststättengewerbe, die Obst- und Gemüseverarbeitung sowie die Sägeindustrie.

Saisonarbeitnehmende

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus Kroatien, Bulgarien und Rumänien können als Saisonbeschäftigte in Deutschland arbeiten. Seit dem 1. Januar 2012 benötigen Saisonarbeitskräfte aus Rumänien und Bulgarien – wie die Saisonbeschäftigten aus den anderen EU-Staaten – hierfür keine Arbeitserlaubnis mehr. Außerdem entfällt die bisher von der Bundesagentur für Arbeit erhobene Vermittlungsgebühr von 60 Euro pro Person. Für Saisonkräfte aus Kroatien gilt das Zulassungsverfahren über die Zentrale Auslandsvermittlung, für sie wurde ein jährliches Kontingent von Arbeitskräften¹⁸ festgelegt, die ohne individuelle Vorrangprüfung zugelassen werden können.

Während es für Saisonbeschäftigte aus anderen EU-Staaten rechtlich keine Abweichungen zu hiesigen Saisonbeschäftigten gibt, gelten für Saisonbeschäftigte aus Bulgarien, Kroatien und Rumänien allerdings noch folgende Einschränkungen: Sie können nur in der Land- und Forstwirtschaft, im Hotel- und Gaststättengewerbe, in der Obst- und Gemüseverarbeitung sowie in Sägewerken bis zu sechs Monate im Jahr beschäftigt werden. Ein Unternehmen darf nicht mehr als acht Monate im Jahr Saisonarbeitnehmende beschäftigen – mit Ausnahme von Betrieben des Obst-, Gemüse-, Wein-, Hopfen- und Tabakanbaus, die unbegrenzt beschäftigen dürfen.

Die zum Schutz von Saisonkräften aus den zehn bereits im Jahr 2004 beigetretenen neuen EU-Mitgliedstaaten bei der Erteilung der Arbeitserlaubnis wirkende, bislang obligatorische Prüfung der Arbeitsbedingungen gilt nur noch für Saisonbeschäftigte aus Kroatien: Danach dürfen Saisonarbeitnehmende nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als vergleichbare deutsche Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen beschäftigt werden. Die wöchentliche Arbeitszeit für Saisonarbeitnehmende muss mindestens 30 Stunden bei

durchschnittlich sechs Stunden pro Tag umfassen, gleichzeitig gilt das deutsche Arbeitszeitgesetz.

Bei der Entlohnung dürfen die tariflichen Löhne beziehungsweise – wenn kein Tarifvertrag vorhanden ist – die ortsüblichen Löhne nicht unterschritten werden. Wenn Akkord zu leisten ist, „sind die Akkordsätze so zu bemessen, dass ein vollwertiger Arbeitnehmer bei normalem Können und durchschnittlicher Leistung mindestens 20% über dem jeweiligen tariflichen Zeitlohn gleichartiger Arbeitnehmer verdienen kann.“¹⁹

Außerdem muss der Arbeitgeber beziehungsweise die Arbeitgeberin eine angemessene Unterkunft stellen oder für eine Unterkunft sorgen. Angemessen meint in diesem Fall, dass sie von der Art und Beschaffenheit sowie vom Mietpreis zumutbar ist.

Durch den Wegfall der bisher obligatorischen Prüfung der Arbeitsbedingungen sind Saisonbeschäftigte aus Bulgarien und Rumänien sowie aus den anderen mittel- und osteuropäischen Ländern in der Praxis jetzt zwar geringer vor Missbrauch geschützt, andererseits aber nicht rechtlos: Zu ihren Gunsten greift nicht nur das europäische und nationale Diskriminierungsverbot im Vergleich zu hiesigen Staatsbürgerinnen und -bürgern, sondern auch das gesamte, auf ihren Arbeitgeberbetrieb anwendbare deutsche Arbeits- und gegebenenfalls Tarifrecht sowie das strafrechtliche Verbot des „Lohnwuchers“ (das heißt das Verbot der Unterschreitung der tätigkeits- und branchenüblichen Löhne am Arbeitsort um mehr als 30 Prozent). Ob die Betroffenen diese Rechte allerdings auch wahrnehmen können, hängt vor allem davon ab, ob sie ihre Rechte kennen und bei ihrer Durchsetzung die nötige Unterstützung finden.

¹⁸ Derzeit (2012) beträgt das Kontingent 8.000 Saisonarbeitskräfte. Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Merkblatt für Arbeitgeber zur Vermittlung und Beschäftigung ausländischer Saisonarbeiter und Schaulagergehilfen, Stand: Mai 2011, S. 4.

¹⁹ Bundesagentur für Arbeit, Merkblatt für Arbeitgeber zur Vermittlung und Beschäftigung ausländischer Saisonarbeiter und Schaulagergehilfen, Stand: Mai 2011, S. 4.

Sozialversicherungspflichtig sind Saisonbeschäftigte in Deutschland grundsätzlich. Allerdings besteht – mit Ausnahme der ausschließlich vom Arbeitgeber getragenen Unfallversicherung – keine Versicherungspflicht, wenn die Beschäftigung nicht mehr als zwei Monate oder fünfzig Arbeitstage beträgt und sie nicht berufsmäßig ausgeübt wird.²⁰ Eine weitere Ausnahme besteht, wenn die Beschäftigten die Saisonarbeit in Deutschland während des Urlaubs von ihrer regulären Tätigkeit im Herkunftsland ausüben. Dann gelten die sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften des Herkunftsstaates. Ist der/die Saisonbeschäftigte dagegen im Herkunftsland selbstständig und übt in Deutschland eine ähnliche Tätigkeit aus, wird von einer Entsendung ausgegangen. Nachzuweisen ist die Versicherung dann jeweils durch die A1-Bescheinigung, die von dem Sozialversicherungsträger im Herkunftsland ausgestellt wird.²¹

Haushaltshilfen

Haushaltshilfen aus den EU-8-Staaten können seit Mai 2011 ohne Beschränkung eingestellt werden. Haushaltshilfen aus Bulgarien und Rumänien können bis zu drei Jahren für hauswirtschaftliche Arbeiten und notwendige pflegerische Alltagshilfen in einer versicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigung in Deutschland beschäftigt werden. Eine Qualifikation müssen diese Kräfte nicht nachweisen. Die Zulassung dieser Haushaltshilfen muss bei der Bundesagentur für Arbeit beantragt werden. Sie kann nur in Haushalten erfolgen, in denen pflegebedürftige Personen²² leben. Dabei muss die wöchentliche Arbeitszeit der tariflichen oder üblichen Vollzeitstundenzahl entsprechen²³ und vom Arbeitgeber eine angemessene Unterkunft zur Verfügung gestellt werden.

Tätigkeit als Haushaltshilfe aus Bulgarien und Rumänien	
Arbeitsrecht	in Deutschland
Sozialversicherungspflicht	in Deutschland
Arbeitsgenehmigung-EU	notwendig

Au-pair

Ziel eines Au-pair-Verhältnisses ist die „Vervollständigung der Sprachkenntnisse (ggf. der Berufserfahrung) sowie die Erweiterung des Allgemeinwissens durch eine bessere Kenntnis des Gastlandes.“²⁴

Obwohl Deutschland das „Europäische Abkommen über die Au-pair-Beschäftigung“ bislang nicht unterzeichnet hat, wird es dennoch für diese Tätigkeit herangezogen. Es enthält Rahmenvorschriften über Lebens- und Arbeitsbedingungen, die soziale Sicherung, über die Rechte und Pflichten der Gastfamilie und des Au-pairs sowie den Sprachunterricht. Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit gehört es zu den Aufgaben eines Au-pairs, „leichte Hausarbeiten zu verrichten, also mitzuhelfen, die Wohnung sauber und in Ordnung zu halten sowie die Wäsche zu waschen und zu bügeln; das Frühstück und einfache Mahlzeiten zuzubereiten; die jüngeren Kinder zu betreuen, das heißt, sie zu beaufsichtigen und auf dem Weg in den Kindergarten oder in die Schule oder zu bestimmten Veranstaltungen zu begleiten, mit ihnen spazieren zu gehen oder zu spielen; das Haus bzw. die Wohnung zu hüten und die Haustiere zu betreuen.“²⁵ Ausdrücklich nicht dazu gehört die Betreuung pflegebedürftiger Familienangehöriger, also die Alten- und Krankenpflege.

Da eine Au-pair-Tätigkeit nicht als Beschäftigung gesehen wird, erhält er oder sie keinen Lohn, sondern lediglich ein Taschengeld. Dieses beträgt derzeit 260 Euro pro Monat.

Au-pair	
Dauer	mind. 6 Monate
Arbeitszeit	nicht mehr als 30 Std. die Woche
Ruhezeiten	mind. ein Tag die Woche (Arbeitszeitgesetz)
Urlaubsanspruch	ja
Sprachkurs	Teilnahme muss möglich sein, Kosten werden nicht übernommen
Unterkunft und Verpflegung	unentgeltlich
Lohn	nein; Taschengeld von 260 Euro pro Monat
Au-pair unter 25 Jahre aus Bulgarien und Rumänien	Arbeitsurlaub-EU notwendig

20 Bundesagentur für Arbeit, Merkblatt für Arbeitgeber zur Vermittlung und Beschäftigung ausländischer Saisonarbeiter und Schaustellergehilfen, Stand: Mai 2011, S. 4.

21 Diese Regelung entspricht Art. 12 (1) der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, Amtsblatt der Europäischen Union, 30.04.2004.

22 Der § 45a Sozialgesetzbuch definiert den berechtigten Personenkreis.

23 Diese Zahl liegt bei ca. 38,5 Stunden/Woche.

24 Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Merkblatt: Au-pair bei deutschen Familien, Stand: April 2011, S. 2.

25 Ebd., S. 1.

2.1.2 Dienstleistungsfreiheit

Im Gegensatz zur Arbeitnehmerfreizügigkeit ist die Dienstleistungsfreiheit für bulgarische und rumänische Unternehmen nur in wenigen Bereichen eingeschränkt, für Unternehmen aus anderen europäischen Ländern gibt es keine Einschränkungen der Dienstleistungsfreiheit. Generell können über die Dienstleistungsfreiheit gewerbliche, kaufmännische, handwerkliche und freiberufliche Tätigkeiten in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union angeboten werden.²⁶ Kritisiert wird, dass mit dieser weiten Fassung des Begriffs der Dienstleistung die Richtlinie deutlich über das hinausgeht, was in der Volkswirtschaft als Dienstleistung verstanden wird. So fällt entsprechend der Regelung der Richtlinie auch unter den Begriff der Dienstleistungen, wenn ein Produkt hergestellt wird. Im traditionellen volkswirtschaftlichen Verständnis wird dies dem produzierenden Gewerbe zugeordnet.²⁷

Bei der Dienstleistungsfreiheit handelt es sich immer um einen nur vorübergehenden Aufenthalt. Wenn EU-Bürgerinnen und -Bürger sich dauerhaft in einem Mitgliedstaat niederlassen, um dort ein Gewerbe auszuüben, fällt dies unter die Niederlassungsfreiheit.²⁸

Während der Beitrittsverhandlungen zur EU-Osterweiterung konnten Deutschland und Österreich Sonderrechte vereinbaren, die in bestimmten Bereichen die Dienstleistungsfreiheit regulieren: Ein-Personen-Unternehmen aus Rumänien und Bulgarien können zwar im Rahmen der Niederlassungsfreiheit unbeschränkt in Deutschland ihre Arbeit anbieten,²⁹ jedoch gelten für Unternehmen, die aus mehr als einer Person bestehen, Einschränkungen im Baugewerbe einschließlich verwandter Wirtschaftszweige, im Bereich der Reinigung von Gebäuden, Inventar und Verkehrsmitteln sowie der Innendekoration. Im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit gibt es Einschränkungen in Bezug auf die Entsendung sowie der grenzüberschreitenden Leiharbeit und Werkverträge, die im Folgenden erläutert werden sollen.

Entsandte Beschäftigte

Unter entsandten Beschäftigten werden Personen verstanden, die auf Weisung ihres Arbeitgebers (entsendendes Unternehmen) vorübergehend ins Ausland entsendet werden und dort für dieses Unternehmen eine Beschäftigung ausüben. Diese Entsendebeschäftigten üben zwar eine unselbstständige Erwerbstätigkeit in Deutschland aus, suchen

aber nicht eigenständig einen Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt, sondern werden über ihren Arbeitgeber geschickt. Deswegen fällt ihre Entsendung unter die Dienstleistungsfreiheit.

Für Bulgarien und Rumänien gelten – wie oben beschrieben – aufgrund der Übergangsregelungen Einschränkungen in bestimmten Branchen.

Rechtlich bildet die Entsenderichtlinie³⁰ den europarechtlichen Rahmen für nationale Regelungen wie zum Beispiel das **Arbeitnehmer-Entsendegesetz**.³¹ Dabei sind folgende Fälle abgedeckt:

- Ein Arbeitgeber entsendet seine Beschäftigten auf seine Kosten und unter seiner Anleitung in einen anderen Mitgliedstaat. Ausgangsbasis für die Entsendung ist ein Vertrag, den der Arbeitgeber mit einem Kunden in dem Land abgeschlossen hat, in dem die Dienstleistung erbracht werden soll; es besteht ein Arbeitsverhältnis zwischen dem Arbeitgeber und den Arbeitnehmenden.
- Ein Arbeitgeber entsendet seine Beschäftigten in eine Niederlassung oder ein Unternehmen derselben Unternehmensgruppe in einem anderen Mitgliedstaat.
- Ein Leiharbeitsunternehmen oder eine Arbeitsvermittlungsgesellschaft entsendet ihre Beschäftigten in einen anderen Mitgliedstaat zu einem Unternehmen, das dort seinen Sitz hat oder tätig ist. Zwischen Leiharbeitsunternehmen oder der Vermittlungsgesellschaft und den Beschäftigten besteht ein Arbeitsverhältnis.

Da das Arbeitnehmer-Entsendegesetz dem Arbeitsortprinzip folgt, richtet sich das gültige Arbeitsrecht danach, wo die Arbeit für gewöhnlich ausgeführt wird. Ist beispielsweise ein Arbeitnehmer oder eine Arbeitnehmerin bereits seit mehreren Jahren bei einem Unternehmen beschäftigt, kann davon ausgegangen werden, dass die Arbeit gewöhnlich im Herkunftsland ausgeführt wird. In dem Fall gilt grundsätzlich das Arbeitsrecht im Herkunftsland, allerdings ergänzt um die zwingenden Mindestbedingungen. Erhält dagegen der oder die Arbeitnehmende im Herkunftsland einen Arbeitsvertrag nur für die Dauer der Entsendung nach Deutschland, wird davon ausgegangen, dass die regelmäßige Arbeit in Deutschland ausgeführt wird.

26 Art. 56 bis Art. 62 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Amtsblatt der Europäischen Union C 83/47 vom 30.03.2010.

27 Lorenz, Frank/Wannöfel, Manfred, Unter Ausschluss der Öffentlichkeit? Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in nationales Recht: Eine Herausforderung für Politik und Gewerkschaften, hg. v. der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2009, S. 13.

28 Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH 30.11.1995 – C 55/94) wird der vorübergehende Charakter einer Tätigkeit nicht nur durch die Dauer der Leistung beschrieben, sondern auch durch ihre Häufigkeit, eine regelmäßige Wiederkehr oder ihre Kontinuität.

29 Dabei unterliegen sie den gleichen gewerberechtlichen oder handwerksrechtlichen Regelungen wie alle in Deutschland tätigen Einzelunternehmen, z. B. dem Meisterzwang in bestimmten Branchen.

30 Vgl. Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft L 18/1 vom 21.01.1997.

31 Vgl. Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen für grenzüberschreitend entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen (Arbeitnehmer-Entsendegesetz – AEntG) vom 20. April 2009 (BGBl. I S. 799). Das Arbeitnehmer-Entsendegesetz trat 1996 in Kraft und wurde im April 2009 überarbeitet. Ziel des Gesetzes ist es, angemessene Mindestarbeitsbedingungen für grenzüberschreitend tätige Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zu schaffen und durchzusetzen sowie faire und funktionierende Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten.

Diskussion der Entsenderichtlinie

In den letzten Jahren zeigte sich eine veränderte Auslegungspraxis der europäischen Verträge in Bezug auf das nationale Arbeitsrecht. Noch Anfang der 1990er-Jahre gab der Europäische Gerichtshof (EuGH) an, das Gemeinschaftsrecht untersage den Mitgliedstaaten nicht, mithilfe der geeigneten Maßnahmen Bestimmungen aus dem Arbeitsrecht oder den Tarifverträgen durchzusetzen.³² Verschiedene Entscheidungen des EuGH in den Jahren 2007/2008 wichen hiervon allerdings ab und stellten die Erstreckung von Tarifverträgen unter den Generalvorbehalt der Dienstleistungsfreiheit. Hintergrund hierfür ist, dass der EuGH die ursprünglich als Mindestbestimmung angelegte Liste zu Lebens- und Arbeitsbedingungen als erschöpfende Liste behandelt.³³

Derzeit wird die Reform der Entsenderichtlinie diskutiert. Diese soll nach dem Willen der EU-Kommission zu mehr Klarheit für Beschäftigte führen. Allerdings zeigt sich bereits jetzt, dass weitere Einschränkungen der Arbeitnehmerrechte beabsichtigt sind.

Damit gilt das deutsche Arbeitsrecht in vollem Umfang.³⁴ Hier handelt es sich um eine sogenannte „Sofort- oder in-sich-Entsendung“, der oder die Arbeitnehmende wird nur für die Entsendung eingestellt.³⁵

Im Arbeitnehmer-Entsendegesetz ist festgelegt, dass nur bestimmte deutsche Rechts- und Verwaltungsvorschriften zwingend eingehalten werden müssen. Dazu gehören beispielsweise Vorschriften zu Mindesturlaub, Höchstarbeitszeiten oder auch zu Sicherheitsvorkehrungen am Arbeitsplatz.³⁶

Ein Anspruch auf Mindestlohn besteht, wenn die Branche im Arbeitnehmer-Entsendegesetz enthalten ist³⁷ und wenn in einem Tarifvertrag ein Mindestlohn festgelegt und für allgemeinverbindlich erklärt beziehungsweise auf alle Arbeitgebenden und Beschäftigten der Branchen ausgeweitet wurde.³⁸ Für alle anderen Branchen gibt es dagegen bisher außer dem strafrechtlichen Lohnwucherverbot keine Untergrenze bei der Entlohnung.

Entsendung

Arbeitsrecht

Beschäftigung schon vor Entsendung

im Herkunftsland, ergänzt um die Bestimmungen des deutschen Arbeitnehmer-Entsendegesetzes

Beschäftigung nur für die Entsendung

in Deutschland

Sozialversicherungspflicht

unter 24 Monate

im Herkunftsland

über 24 Monate

in Deutschland

branchenbezogene Einschränkungen

für Rumänien und Bulgarien*

Branchenspezifische Mindestlöhne gelten

ja**

in Deutschland geltender Arbeitsschutz gilt

ja

* Dies sind das Baugewerbe (und verwandte Wirtschaftszweige), Reinigung von Gebäuden, Inventar und Verkehrsmitteln und Innendekorateurstätigkeiten.

** Hier greift die Allgemeinverbindlichkeit über das Arbeitnehmer-Entsendegesetz oder die Rechtsverordnung.

Zeitlich eingeschränkt ist die Entsendung nicht, allerdings erfolgt in Bezug auf die Sozialversicherung nach zwei Jahren Entsendung eine Zäsur. Bei einer bis 24 Monate dauernden Entsendung gilt das Sozialversicherungsrecht des Herkunftslandes. Der Nachweis erfolgt über die sogenannte A1-Bescheinigung.³⁹ Wird über zwei Jahre entsendet, wird der/die Entsandte wie alle anderen in Deutschland Beschäftigten behandelt.⁴⁰

32 Cremer, Jan, Auf der Suche nach billigen Arbeitskräften. Lebens- und Arbeitsbedingungen entsandter Arbeitnehmer, CLR Studies 6, Brüssel 2011, S. 33.

33 Vgl. dazu ausführlich: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Der EuGH und das soziale Europa. Für eine Aufwertung sozialer Grundrechte im EU-Rechtssystem, Reihe Internationale Politikanalyse, 2009. Zuletzt beispielsweise der von der EU-Kommission verabschiedete Vorschlag zum Streikrecht, nach dem die EU-Staaten verpflichtet werden sollen, Streiks – sofern sie u. a. die effiziente Ausübung der Niederlassungs- oder der Dienstleistungsfreiheit berühren und das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts schwerwiegend beeinträchtigen – an die Kommission zu melden, Pressemitteilung 46 des DGB vom 21.03.2012: Monti II muss geändert werden – Streikrecht darf nicht angetastet werden, http://www.dgb.de/presse/++co++21770262-7431-11e1-5122-00188b4dc422/@@index.html?search_text=streikrecht&x=0&y=0, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

34 In der Praxis wird dieser Grundsatz, so ein gewerkschaftlicher Experte, selten eingehalten und bei Missachtung in der Regel auch nicht eingeklagt, obwohl die Unterschiede in der Entlohnung hoch seien. Vgl. Interview G 6.

35 Vgl. dazu auch: DGB Sachsen, Entsendung nach Deutschland. Informationen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, aktualisierte 2. Auflage, Dresden 2011, S. 5.

36 Vgl. § 2 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG).

37 Dies gilt für folgende Branchen: Abfallwirtschaft einschließlich Straßenreinigung und Winterdienst, Bauhauptgewerbe einschließlich Baunebengewerbe, Bergbauspezialarbeiten auf Steinkohlebergwerken, Dachdeckerhandwerk, Elektrohandwerk, Gebäudereinigung, Maler- und Lackierhandwerk, Pflegebranche, Sicherheitsdienstleistungen, Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft sowie Leiharbeit. Stand: 20.07.2012, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Mindestlöhne im Sinne des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/pr-mindestloehne-aentg-uebersicht.html>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

38 Eine Liste der aktuellen Mindestlohnvereinbarungen kann unter <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/pr-mindestloehne-aentg-uebersicht.html> eingesehen werden, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

39 Entsprechend Art. 12 (1) der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, Amtsblatt der Europäischen Union, 30.04.2004.

40 Beschäftigung und Entsendung von Unionsbürgerinnen und -bürgern. 50 Fragen und Antworten zum 1. Mai 2011, hg. v. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Februar 2011, S. 39.

Werkverträge

Bei der Diskussion über die Zuwanderung von Menschen aus den EU-8-Staaten und EU-2-Staaten wird häufig eine Tätigkeit im Rahmen von Werkverträgen angesprochen. Dabei können zwei grundlegend verschiedene Sachverhalte zugrunde liegen: eine Entsendung über einen Werkvertrag oder eine selbstständige Tätigkeit im Rahmen eines Werkvertrages. Handelt es sich um eine grenzüberschreitend angebotene Leistung, so handelt es sich um Leistungen im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit. Dementsprechend gelten für Betriebe und Selbstständige mit Sitz in Bulgarien oder Rumänien die Beschränkungen nur für bestimmte Branchen (Baugewerbe, industrielle Reinigung, Innendekoration) bis 31. Dezember 2013.

Der Vollständigkeit halber soll in diesem Zusammenhang auch noch auf die Möglichkeiten des Einsatzes von Werkvertragsarbeitnehmern und -arbeitnehmerinnen auf der Basis bilateraler Werkvertragsabkommen hingewiesen werden.⁴¹ Sie ermöglichen auch den Einsatz im Baugewerbe und weiteren Wirtschaftszweigen.⁴²

Im Folgenden werden diese beiden Vertragsformen beziehungsweise Arbeitsverhältnisse erläutert und voneinander abgegrenzt.

Entsendung über Werkvertrag

Bei der Entsendung über einen Werkvertrag entsendet ein arbeitgebendes Unternehmen seine Beschäftigten nach Deutschland, weil es mit einem Kunden einen Werkvertrag zur Herstellung eines bestimmten Werkes⁴³ geschlossen hat. Hier handelt es sich um eine klassische Entsendung, wie sie oben vorgestellt wurde.⁴⁴

Entsprechend §§ 631 ff. Bürgerliches Gesetzbuch müssen folgende Kriterien für einen Werkvertrag zutreffen:

- Es wird die Erstellung eines bestimmten Werkes bzw. die Veränderung einer Sache vereinbart.
- Der/die Auftragnehmende trägt die Verantwortung und das Unternehmerrisiko für die Erstellung des Werkes.
- Die/der Auftragnehmende trägt demnach auch die Verantwortung für Beschäftigte, die sie/er zur Umsetzung des Werkvertrages einsetzt. Diese sind bei ihr/ihm beschäftigt und an sie/ihn weisungsgebunden; der Auftraggebende des Werkes hat keinen Einfluss auf die für den Werkvertrag eingesetzten Beschäftigten.

41 „Für Werkverträge mit in der Bundesrepublik Deutschland ansässigen Unternehmen, die [1.] bis zu 50 gewerbliche Arbeitnehmer beschäftigen, darf die Arbeiterlaubnis-EU für bis zu 15 Werkvertragsarbeitnehmern erteilt werden, wobei die Zahl der Werkvertragsarbeitnehmer die Zahl der gewerblichen Arbeitnehmer des deutschen Betriebes nicht übersteigen darf; [2.] mehr als 50 gewerbliche Arbeitnehmer beschäftigen, darf die Arbeiterlaubnis-EU für bis zu 30 % der gewerblichen Arbeitnehmer des deutschen Betriebs, höchstens 300 Werkvertragsarbeitnehmern, erteilt werden. Diese Regelungen zum Schutze des deutschen Arbeitsmarktes sind auch auf Unternehmen (Auftraggeber) mit Sitz in einem Mitgliedstaat der EU/des EWR anzuwenden.“ Zitiert nach: Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer aus Bulgarien und Rumänien im Rahmen von Werkverträgen in der Bundesrepublik Deutschland. Voraussetzungen, Zulassungsverfahren, Merkblatt 16a, Stand: Mai 2011, S. 6.

42 Jahresdurchschnittlich wurden 2011 rund 2.150 Beschäftigte aus Rumänien und Bulgarien im Baugewerbe eingesetzt. Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsgenehmigungen-EU und Zustimmungen. Berichtsjahr 2011.

43 Die erbrachten Werke können auch immateriell sein, z. B. Dienstleistungen wie Transport oder kreative Tätigkeiten.

44 D. h., dass die im Arbeitnehmer-Entsendegesetz vorgesehenen deutschen Rechts- und Verwaltungsvorschriften eingehalten werden müssen. Anspruch auf Mindestlohn besteht, wenn die Branche im Arbeitnehmer-Entsendegesetz enthalten ist oder wenn in einem Tarifvertrag ein Mindestlohn festgelegt und für allgemeinverbindlich erklärt bzw. auf alle Arbeitgeber und Beschäftigten der Branchen ausgeweitet wurde.

45 Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer aus Bulgarien und Rumänien im Rahmen von Werkverträgen in der Bundesrepublik Deutschland. Voraussetzungen, Zulassungsverfahren, Merkblatt 16a, Stand: Mai 2011, S. 5.

46 Zur Problematik im Umgang mit Werkverträgen siehe auch Kapitel 2.3 Problemlagen der Beschäftigungs- und Arbeitssituation. So wird von den befragten Expertinnen und Experten berichtet, dass es sich bei vielen Fällen von Werkverträgen um Scheinwerkverträge handele, mit denen mittels einer scheinbaren Selbstständigkeit legale Leiharbeit verdeckt werde.

- Die Vergütung für den Auftragnehmenden erfolgt bezogen auf die Erstellung des Werkes und das Ergebnis. D. h., es erfolgt keine Vergütung nach Stunden oder Ähnlichem, sondern nach Erbringung von Teilleistungen oder der Gesamtleistung.⁴⁵

Entsendung über Werkvertrag	aus EU-Ländern ohne Einschränkung	aus Bulgarien und Rumänien
Kontingente	nein	nur noch in den besonders geschützten Branchen, sonst nein
Arbeiterlaubnispflicht	nein	nur noch in den o. g. Branchen und bei der Leiharbeit, sonst nein
bestimmte Branchen eingeschränkt	nein	ja

Tätigkeit als Werkvertragsunternehmer oder -unternehmerin

Von der Tätigkeit als Entsandte oder Entsandter ist die selbstständige Tätigkeit im Rahmen eines Werkvertrages abzugrenzen. Hier schließt der oder die Unternehmende eigenständig einen Vertrag mit einem Auftraggeber in Deutschland und führt diesen dann aus. In der Folge heißt dies, dass er oder sie nicht beschäftigt ist, sondern sogenannter Freelancer. Diese Vertragsform ist insbesondere im journalistischen Bereich oder im Bildungsbereich üblich. Zunehmend ist sie allerdings auch in anderen Tätigkeitsfeldern anzutreffen, etwa in Schlachtbetrieben, am Bau oder im Pflegebereich.⁴⁶

Grundlage der Bezahlung bei dieser Vertragsform ist nicht der Tarif, sondern – da es sich um eine selbstständige Tätigkeit handelt – eine im Werkvertrag festgelegte pauschale Vergütung für die Erstellung des Werkes. Eine Sozialversicherungspflicht besteht bei Selbstständigkeit mit einigen Ausnahmen nicht. Auch die übrigen Schutzregelungen für alle Arbeitnehmenden – wie beispielsweise Urlaub oder Lohnfortzahlung – greifen in diesen Fällen nicht. Handelt es sich allerdings um eine nachgewiesene Scheinselbstständigkeit ist rückwirkend das gesamte, für vergleichbare Arbeitnehmerinnen und -nehmer geltende Arbeits- und Sozialrecht anzuwenden, da ein sogenanntes faktisches Arbeitsverhältnis zum Auftraggeber zustande gekommen ist.

Die Tätigkeit im Rahmen von Werkverträgen ist zudem von Leiharbeit abzugrenzen, was im Folgenden geschehen soll.

Bulgarien und Rumänien	Einzelselfständige über Werkvertrag	Entsandte über Werkvertrag
Vertrag	Werkvertrag	Arbeitsvertrag
Arbeiterlaubnispflicht	nein	nur noch in den besonders geschützten Branchen, sonst nein
bestimmte Branchen eingeschränkt	nein	ja

Grenzüberschreitende Leiharbeit

Nach dem Ende der Übergangsfristen wurde die grenzüberschreitende Leiharbeit für Beschäftigte aus den EU-8-Staaten mit Ausnahme der Baubranche zulässig,⁴⁷ für Bulgarien und Rumänien ist dagegen diese Beschäftigungsform nicht möglich.

Grenzüberschreitende Leiharbeit ist dann gegeben, wenn ein Arbeitgeber mit Sitz im Ausland Arbeitnehmende einem dritten Unternehmen zur Arbeitsleistung überlässt. Dieses kann die Beschäftigten dann nach seinen Erfordernissen einsetzen.⁴⁸ Grenzüberschreitende Leiharbeit findet über Entsendung statt, das heißt, dass in Bezug auf das Arbeitsrecht die Regelungen zur Entsendung gelten. In der Regel gilt also das Arbeitsrecht des Staates, aus dem entsendet wird. Hinzu

kommen jedoch Regelungen zur Leiharbeit in Deutschland. Grundsätzlich haben Leiharbeitnehmende in Deutschland Anspruch auf die gleichen Arbeitsbedingungen und das gleiche Arbeitsentgelt wie vergleichbar Beschäftigte des Entleiherunternehmens (Equal Pay). Dazu gehören beispielsweise neben der gleichen Vergütung auch entsprechende Urlaubsansprüche, Zulagen und Sonderzahlungen oder Arbeitszeitregelungen. Allerdings kann hiervon bei Bestehen eines entsprechenden Tarifvertrages abgewichen werden. In Bezug auf die Bezahlung gilt eine tarifvertragliche Lohnuntergrenze, die per Verordnung seit Dezember 2011 für alle Leiharbeitsverhältnisse verbindlich ist, um Lohndumping durch ausländische Leiharbeitsverträge zu verhindern. Wird bei der Entlohnung die Lohnuntergrenze nicht eingehalten, führt das dazu, dass die Arbeitnehmenden Anspruch auf die Vergütung einer vergleichbaren Stammkraft haben.

Verleiherunternehmen müssen nach wie vor die entsprechende Erlaubnis der Bundesanstalt für Arbeit einholen. Liegt keine Genehmigung für Leiharbeit vor oder handelt es sich nachweislich um verdeckte Leiharbeit, findet das für den Entleiherbetrieb geltende deutsche Arbeits- und Tarifrecht rückwirkend Anwendung. In diesem Fall wird davon ausgegangen, dass ein Arbeitsverhältnis mit dem Entleiherbetrieb zustande gekommen ist.

grenzüberschreitende Leiharbeit	aus EU-8-Staaten	Bulgarien/Rumänien
grenzüberschreitende Leiharbeit möglich?	ja, außer in Baubranche	nein
Anspruch auf Equal Pay* (Ausnahme: abweichender einschlägiger Tarifvertrag)	ja	(ja, wenn trotz Verbot nachweislich grenzüberschreitende Leiharbeit ausgeführt wird)
Mindestlohn	ja	(ja, wenn trotz Verbot nachweislich grenzüberschreitende Leiharbeit ausgeführt wird)
Unternehmen benötigt Genehmigung	ja	für Leiharbeit ist eine Genehmigung derzeit nicht möglich

* „Equal Pay“ bedeutet, dass die Arbeitnehmenden einen Anspruch auf gleiche Lohn- und Arbeitsbedingungen wie die Beschäftigten des entleihenden Betriebes haben.

47 Vgl. § 1b Gesetz zur Regelung der Arbeitnehmerüberlassung (Arbeitnehmerüberlassungsgesetz – AÜG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 1995 (BGBl. I S. 158). Vor Mai 2011 war eine grenzüberschreitende Leiharbeit möglich, wenn die Leiharbeitnehmer und -arbeiterinnen die Staatsangehörigkeit eines alten EU-Mitgliedstaates oder eine Arbeitsgenehmigung für Deutschland besaßen.

48 Bundesagentur für Arbeit, Merkblatt für Leiharbeitnehmer und Leiharbeitnehmerinnen, Stand: Januar 2012.

Die Unterschiede zwischen sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, Leiharbeit und Werkverträgen sollen in folgender Tabelle verdeutlicht werden:

Vergleich zwischen Arbeits-, Leiharbeits- und Werkvertrag

	regulär Beschäftigte in Deutschland	grenzüberschreitende Leiharbeitskräfte	grenzüberschreitende Werkvertragsarbeitskräfte	
			Arbeitskraftunternehmer (Freelancer)	„Fremdfirma“
Vertragsverhältnis der Beschäftigten	Arbeitsvertrag	Arbeitsvertrag mit verleihendem Unternehmen	Werkvertrag	Arbeitsvertrag (mit dem werkvertragnehmenden Unternehmen)
Vertragsverhältnis zwischen Arbeitskraftgebenden und -nehmenden	-	Entleihvertrag zwischen verleihendem und entleihendem Unternehmen	Werkvertrag	
Vertragsgegenstand	Arbeitsleistung	Überlassung von Arbeitnehmenden	Herbeiführen eines konkreten Erfolges	
Eingliederung in den Betrieb	-	Arbeitnehmende werden in den Betrieb des entleihenden Unternehmens eingegliedert	selbstständige Tätigkeit	Arbeitnehmende bleiben in den Betrieb des Werkvertragnehmers eingegliedert
Weisungsrecht gegenüber Arbeitnehmenden	Arbeitgeber	entleihendes Unternehmen als Arbeitgeber	selbstständige Tätigkeit	werkvertragnehmendes Unternehmen als Arbeitgeber
Struktur und Ausstattung mit Arbeitsmitteln	Arbeitgeber	durch das entleihende Unternehmen als Arbeitgeber	muss selbst für Struktur und Ausstattung sorgen	durch das werkvertragnehmende Unternehmen als Arbeitgeber
Unternehmerisches Risiko/Erfolg der Arbeit	Arbeitgeber trägt Risiko	entleihendes Unternehmen trägt Risiko	eigenes Risiko, da selbstständig	werkvertragnehmendes Unternehmen trägt das Risiko
Entgelt	Zahlung an Arbeitnehmende gemäß Arbeits-/Tarifvertrag	entleihendes zahlt an verleihendes Unternehmen gemäß geleisteter Arbeitszeit und Stundensatz; verleihendes Unternehmen zahlt an Leiharbeitende gemäß deutschem Tarifvertrag	werkvertragsgebendes Unternehmen zahlt Entgelt für Erstellung des Werkes an die Werkvertragsnehmenden; pauschale Vergütung einer vorab definierten Arbeitsleistung	werkvertraggebendes Unternehmen zahlt Entgelt für Erstellung des Werkes; dieser zahlt an seine Beschäftigten gemäß Arbeits-/Tarifvertrag (i. d. R. zu den im Herkunftsland gültigen Bestimmungen)
Bindung an Arbeitskräfte	tarifliche und gesetzliche Kündigungsfristen	entleihendes Unternehmen flexibel, nach kurzfristiger Disposition; Arbeitnehmende bei verleihendem Unternehmen nach gesetzlichen und tariflichen Regelungen	-	für die Dauer der Erfüllung des Werkvertrags
Sozialversicherungspflicht	ja	ja; unter 24 Monate im Entsendeland, über 24 Monate in Deutschland	nein	ja; unter 24 Monate im Entsendeland, über 24 Monate in Deutschland
Mitbestimmung des Betriebsrats	ja; Zustimmungspflicht des Betriebsrats bei Ausweitung von regulären Arbeitskräften	ja (vertreten durch Betriebsrat der regulär Beschäftigten); Zustimmungspflicht des Betriebsrats bei Ausweitung der Leiharbeit	Informations- und Initiativrechte, aber keine Zustimmung des Betriebsrats erforderlich, um neue Werkverträge abzuschließen	
Tarifvertrag, Gewerkschaft	ja	ja	keine grundsätzliche tarifliche Vertretung	

Quelle: Koch, Andreas, unter Mitarbeit von Wohlhüter, Andreas, Werkverträge in der Arbeitswelt, OBS-Arbeitspapier Nr. 2, Frankfurt a. M., Otto-Brenner-Stiftung, 2012, S. 11 sowie eigene Änderungen und Ergänzungen

2.2 Datenlage

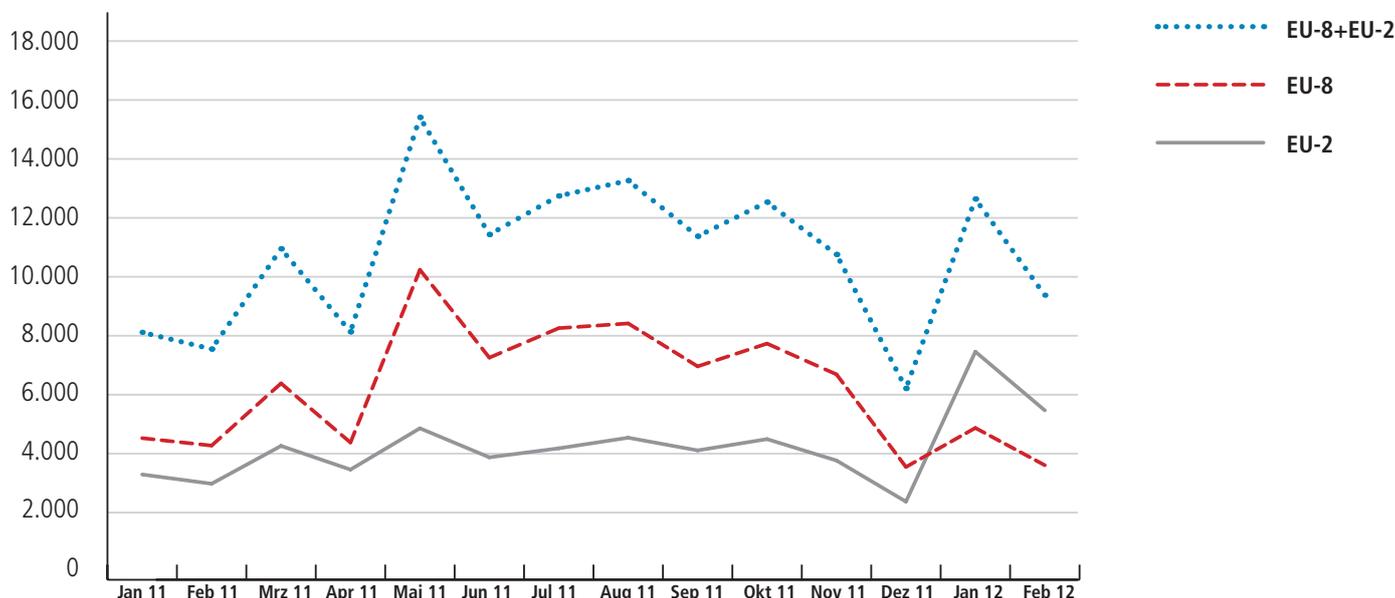
Im Zuge des Auslaufens der Übergangsbestimmungen schwankten die Zuwanderungsprognosen erheblich.⁴⁹ Insgesamt ist aber zu beobachten, dass die tatsächlichen Zuwanderungen dem unteren Bereich der Prognosen entsprechen. Vorläufige Zahlen aus dem Ausländerzentralregister zeigen, dass die Zuzüge aus den EU-8-Ländern im Mai 2011 im Vergleich zu den Vormonaten zunächst anstiegen. Während im April 2011 noch rund 4.500 Personen aus diesen Ländern zugezogen sind, waren es im Mai 2011 insgesamt über 10.000 Neuzuzüge. Allerdings sank die Zahl in den Folgemonaten wieder, lag aber dennoch deutlich über denen zu Jahresbeginn und denen des Vorjahres.

Bei der Betrachtung der Daten muss allerdings beachtet werden, dass diese die tatsächliche Wanderung nur bedingt darstellen. So umfassen die hier aufgeführten Daten auch Personen, die weniger als drei Monate in Deutschland gelebt haben. Zudem wurden entsandte Beschäftigte aufgrund der fehlenden Meldepflicht nicht in die Erhebungen des Statistischen Bundesamtes einbezogen.

Insgesamt zogen zwischen Mai 2011 und Februar des Folgejahres 115.343 Personen aus den EU-8-Staaten sowie aus Bulgarien und Rumänien zu. Im Mittel wanderten pro Monat etwas mehr als 11.000 Personen ein. Werden die Fortzüge einbezogen und richtet sich der Blick auf die reine Nettoeinwanderung, liegt die Zahl der Zuwanderungen aus den EU-8- und EU-2-Staaten von Mai 2011 bis Februar 2012 bei 66.694 Menschen. Das monatliche Mittel der Nettozuwanderung liegt bei etwas unter 6.700 Personen.⁵⁰ Damit ist die Variante am untersten Ende der Skala der Prognosen eingetreten.

Bei der Betrachtung der Beschäftigung von EU-8-Staatsbürgerinnen und -bürgern lässt sich dagegen feststellen, dass diese deutlich stärker gestiegen ist als die Zuwanderung. So ist nach einer Auswertung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) die Zahl der freizügigkeitsbedingten, sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen aus den EU-8-Ländern zwischen April und August 2011 um 46.500 Personen angestiegen, die der abhängig Beschäftigten um 53.800 Personen.⁵¹

Zuzüge aus EU-8- und EU-2-Staaten 2011 und 2012



Quelle: Statistisches Bundesamt, Freizügigkeitsentwicklung, 06.04.2012

49 So ging der Präsident des ifo-Instituts von einer Million Menschen aus, die in den nächsten zehn Jahren zuziehen würden, das Institut der deutschen Wirtschaft erwartete 800.000 zusätzliche Arbeitskräfte aus Osteuropa. Vgl. dazu: Ökonomen überbieten sich mit Zahlen zur Arbeiterschwemme, Spiegel online vom 26.04.2011, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,759080,00.html>, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012. Die Bundesagentur für Arbeit sprach dagegen realistischer von einer Zuwanderung von jährlich 100.000 bis 140.000 Arbeitskräften, vgl. Bundesagentur für Arbeit, Öffnung der Arbeitsmärkte – Chance für die Region Berlin-Brandenburg, Pressemitteilung vom 20.04.2011, http://www.arbeitsagentur.de/nn_188238/Dienststellen/RD-BB/RD-BB/A01-Allgemein-Info/Presse/2011/12-2011-AN-Freizuegigkeit-Oeffnung-der-Maerkte.html, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012. Auch der DGB ging davon aus, dass sich die Zahl der Zuwanderungen in Grenzen halten würde und kritisierte u. a., dass die Studien nur auf makroökonomischen Annahmen beruhen und nicht zwischen verschiedenen Beschäftigungsarten unterscheiden. Vgl. DGB Bundesvorstand, Arbeitnehmerfreizügigkeit sozial, gerecht und aktiv gestalten. Aufenthalts- und Arbeitslaubnisrecht von Staatsangehörigen aus den mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten, 2011, S. 5.

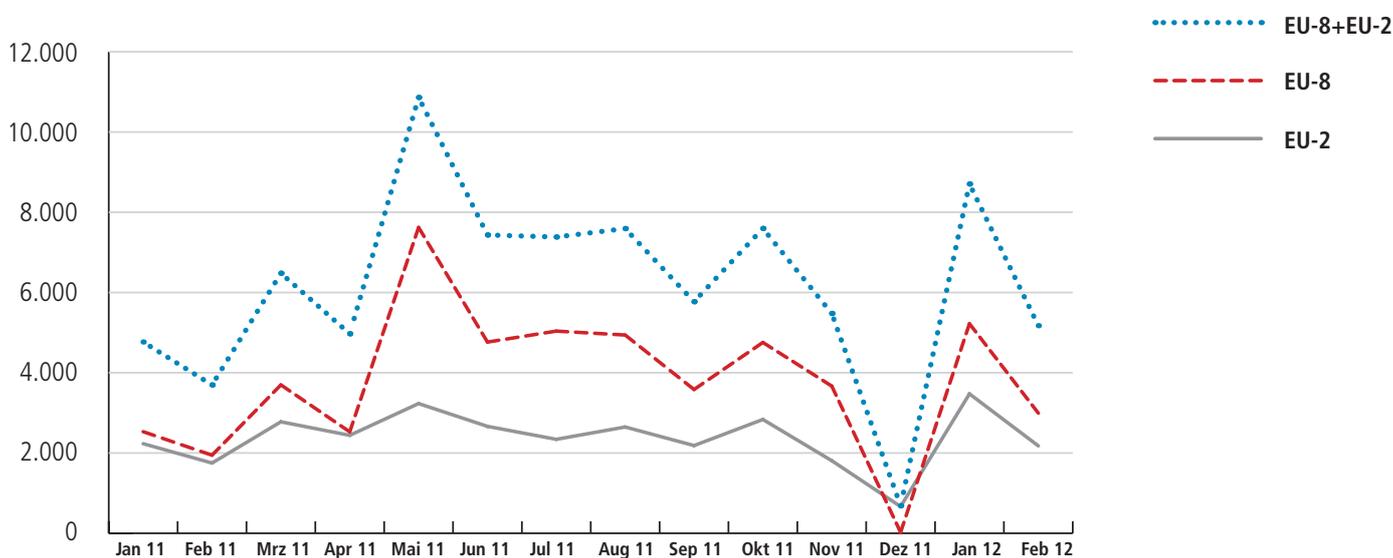
50 Vgl. Statistisches Bundesamt, Freizügigkeitsentwicklung, 06.04.2012, <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Wanderungsmonitor/Freizuegigkeit/freizuegigkeit-node.html>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012 sowie eigene Berechnungen.

51 Baas, Timo/Brücker, Herbert/Dietz, Martin/Kubis, Alexander/Müller, Anne, Arbeitnehmerfreizügigkeit. Neue Potenziale werden bisher kaum genutzt, IAB-Kurzbericht, 24/2011, S. 3.

Insgesamt, so das Ergebnis der Auswertung des IABs, ist die Beschäftigung von Personen aus den EU-8-Staaten von April bis August 2011 fast doppelt so stark gestiegen wie die Zahl der Zuwanderer.⁵² Die Forscherinnen und Forscher kommen zu dem Schluss, dass dies nicht allein durch saisonale Effekte zu erklären ist, sondern dass „Selbständige und Personen, die bisher von der Arbeitsmarktstatistik nicht als erwerbstätig erfasst wurden, jetzt ein Beschäftigungsverhältnis aufgenommen haben.“⁵³ Ähnliche Einschätzungen finden sich auch in den Experteninterviews. So wird davon berichtet, dass Menschen aus den EU-8-Staaten das Ende der Übergangsbestimmungen genutzt haben, um ihren Aufenthalt zu legalisieren. Dies zeigt sich an nachlassenden Nachfragen zum Thema Selbstständigkeit hin zu rechtlichen Fragen beim Arbeitsverhältnis oder der Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen.⁵⁴ Allerdings berichtet ein gewerkschaftlicher Experte von „Anhaltspunkten“ für eine „Teillegalisierung“ von längst vorhandenen Arbeitskräften, [...] deren Arbeitgeber diese jetzt bei der Sozialversicherung anmelden – allerdings nur mit einem Teil der tatsächlichen Arbeit, insbesondere als 400-Euro-Jobber.“⁵⁵

Hintergrund für die relativ geringen Wanderungsbewegungen nach dem Ende der Übergangsbestimmungen ist sicherlich auch, dass die Beschränkungen, die für Deutschland galten, zunächst zu einer Zuwanderung in andere Länder, wie etwa Großbritannien und Irland, geführt haben.⁵⁶ Mobile Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen⁵⁷ verfügen damit zum Teil schon über Erfahrungen und Netzwerke in diesen Ländern, sodass Wanderungsentscheidungen auch nach dem Auslaufen der Beschränkungen eher für diese Länder als für Deutschland getroffen werden. Außerdem bestanden bereits vor Ende der Übergangszeit Möglichkeiten, nach Deutschland einzuwandern, sodass ein Teil bereits in Deutschland langfristig arbeitet. Darüber hinaus können Berichte in den Herkunftsländern zur Situation in den Zielländern die Entscheidung für oder gegen ein Land beeinflussen. So urteilt ein Experte in einem Interview: „Die Menschen sind ja nicht blöd, die erkennen schon, dass sie hier in Deutschland in die unteren Segmente des Arbeitsmarktes einwandern und das diejenigen, die schon hier sind, zum Teil erst in der zweiten Generation überhaupt aufsteigen, im Unterschied zu den USA, wo viele je nach Community relativ schnell nach oben kommen können.“⁵⁸

Saldo 2011 und 2012 Nettoeinwanderung (Zuzüge-Fortzüge)



Quelle: Statistisches Bundesamt, Freizügigkeitsentwicklung, 06.04.2012

52 Baas, Timo/Brücker, Herbert/Dietz, Martin/Kubis, Alexander/Müller, Anne, Arbeitnehmerfreizügigkeit. Neue Potenziale werden bisher kaum genutzt, IAB-Kurzbericht, 24/2011, S. 3. 53 Ebd.

54 Vgl. Interview B 2.

55 Weiter führt der Experte aus: „Es geht darum, dass die Unternehmer vorher schon Leute beschäftigt haben, ohne für sie Sozialabgaben und so weiter zu zahlen, und die die Unternehmer jetzt, damit sie keine Konsequenzen tragen müssen, als 400-Euro-Jobber anmelden und dann den Rest schwarz zahlen. Aber so können die Unternehmer jetzt eine legale Fassade nachweisen, wenn Kontrollen auftauchen.“ Vgl. Interview G 6.

56 Vgl. dazu ausführlich: Clark, Nick/Hardy, Jane, Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU. Der Fall Großbritannien, hg. v. der Friedrich-Ebert-Stiftung, Mai 2001 sowie Hughes, Gerard, Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU. Der Fall Irland, hg. v. der Friedrich-Ebert-Stiftung, Mai 2001.

57 Unter mobilen Arbeitnehmerinnen und -nehmern werden hier Personen verstanden, die grenzüberschreitend als abhängig Beschäftigte tätig werden.

58 Vgl. Interview G 5.

Freizügigkeitsbedingte Beschäftigungszunahmen nach Branchen April 2011 bis Januar 2012

Arbeitnehmerüberlassung (ANÜ)	12.900
Baugewerbe	9.500
Verarbeitendes Gewerbe	8.600
Wirtschaftliche Dienstleistungen ohne ANÜ	7.300
Verkehr und Lagerei	5.600
Gastgewerbe	5.400
Handel	5.100

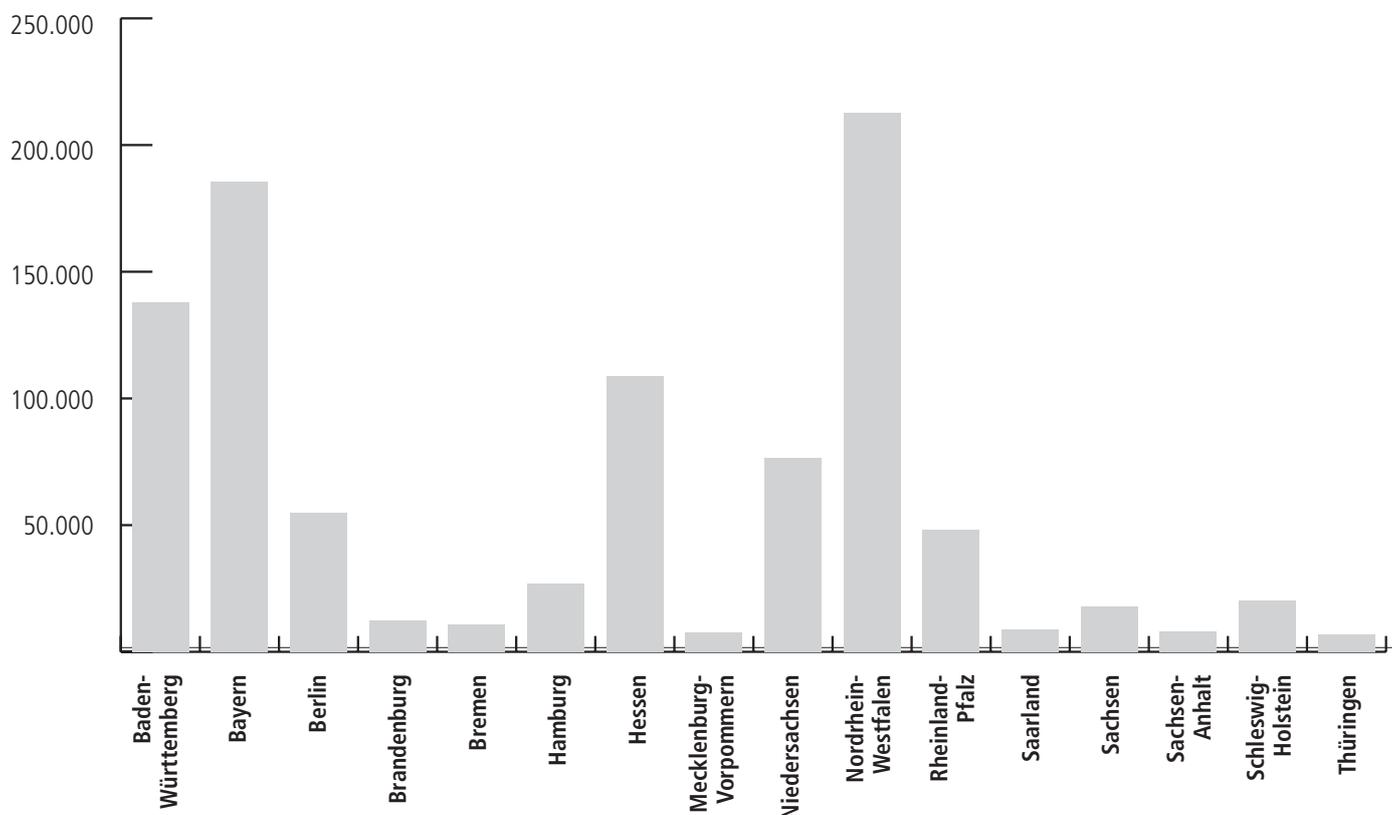
Quelle: Hintergrundinformation. Auswirkungen der uneingeschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit ab dem 1. Mai auf dem Arbeitsmarkt, hg. v. der Bundesagentur für Arbeit, März 2012

Bei der Auswertung der Daten zur Beschäftigungszunahme von April 2011 bis Januar 2012 lässt sich vor allem ein Anstieg in der Leiharbeitsbranche, im Baugewerbe und im verarbeitenden Gewerbe feststellen.⁵⁹ Dabei ist zu beachten, dass es sich hier um reine Beschäftigungsdaten handelt, Daten von Selbstständigen oder Entsendeten sind hier nicht inkludiert.

Bei der regionalen Verteilung zeigt sich eine Zuwanderung vorrangig nach Nordrhein-Westfalen, Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen und Berlin.

Obwohl in der öffentlichen Wahrnehmung die Vorstellung dominiert, dass aus den mittel- und osteuropäischen Staaten vorwiegend Männer zuwandern, sind es tatsächlich mehr Frauen. So zeigt sich im Verlauf der Zuwanderung von 2004 bis 2011 konstant eine höhere Zuwanderung von Frauen im Vergleich zu Männern. Ein Grund für die geringe Wahrnehmung von Zuwanderinnen in der Öffentlichkeit könnte sein, dass Frauen häufiger in Privathaushalten beschäftigt sind.

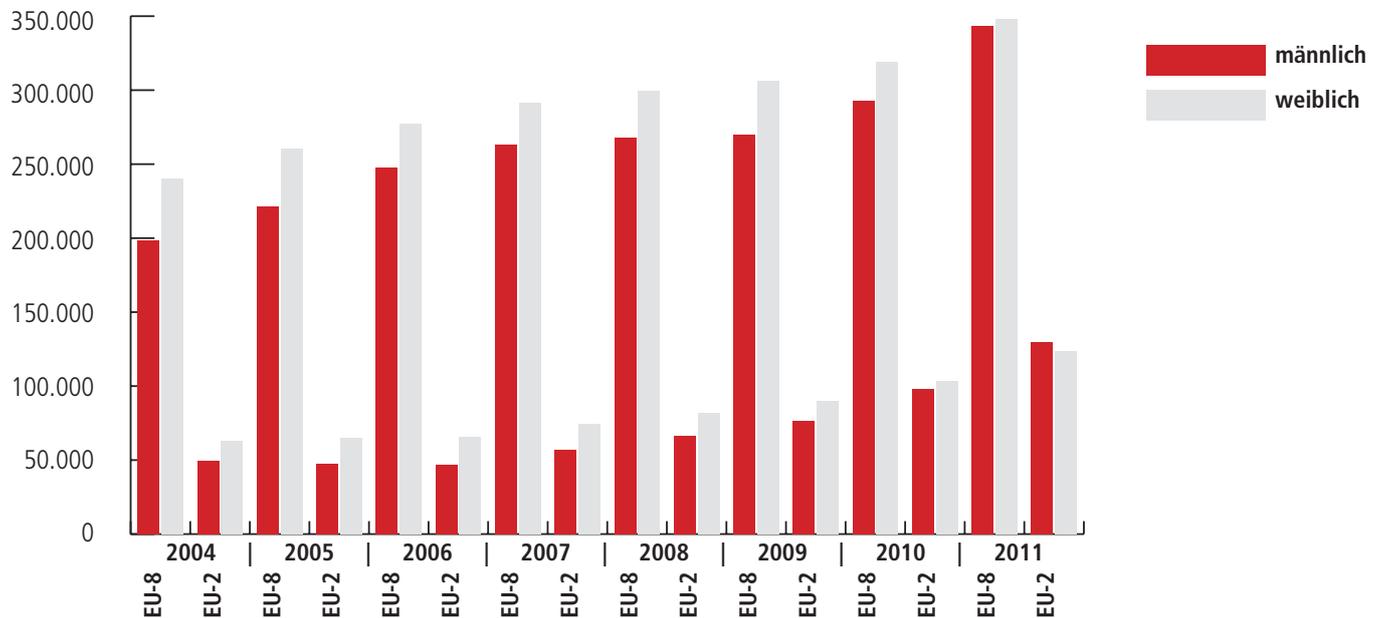
Verteilung der ausländischen Bevölkerung aus den EU-8- und den EU-2-Staaten nach Bundesländern



Quelle: Statistisches Bundesamt, Ausländische Bevölkerung, Fachserie 1, Reihe 2, 2011. Exceldatei Tabellenblatt 10I, Stand: 31.12.2011

⁵⁹ Vgl. Hintergrundinformation. Auswirkungen der uneingeschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit ab dem 1. Mai auf dem Arbeitsmarkt, hg. v. der Bundesagentur für Arbeit, März 2012, S. 4.

Zuwanderungen aus den EU-8- und EU-2-Staaten 2004–2011 nach Geschlecht



Quelle: Statistisches Bundesamt, Ausländische Bevölkerung, Fachserie 1, Reihe 2, 2011. Exceldatei Tabellenblatt 3a und 3b; Stand: 31.12.2011 ⁶⁰

Entsante Beschäftigte

Aussagen über die Anzahl der aus den mittel- und osteuropäischen Staaten entsandten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die in Deutschland beschäftigt sind, können aufgrund der fehlenden Datenlagen nur bedingt getroffen werden. Eine Meldepflicht für entsandte Beschäftigte besteht derzeit in der Bundesrepublik nicht. Eine entsprechende Anfrage vonseiten der Bundestagsfraktion DIE LINKE wurde von der Bundesregierung wie folgt beantwortet: „Die zusätzliche Etablierung detaillierter Meldeverpflichtungen für Entsendungen in allen Branchen würde erheblichen Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit der Dienstleistungsfreiheit gemäß Artikel 56 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union begegnen.“⁶¹ In anderen europäischen Ländern ist dagegen die Sammlung entsprechender Daten langjährige Praxis. So werden beispielsweise in Belgien Daten über Herkunftsland, Häufigkeit, Beschäftigungssektor und Dauer gesammelt.⁶²

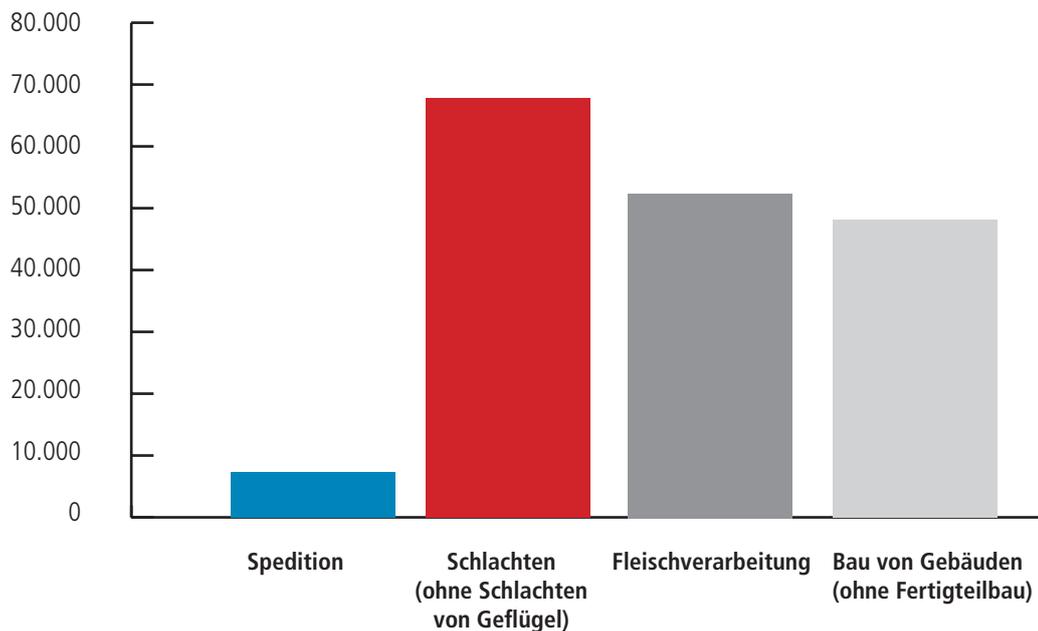
Eine Annäherung erlauben die Daten, die in Zusammenhang mit der Erteilung des A1-Bescheinigung bei der Datenstelle der Deutschen Rentenversicherung festgehalten werden. Danach sind insbesondere in den Branchen Schlachten und Fleischverarbeitung sowie im Bau- und Speditionsgewerbe Entsendebescheinigungen erstellt worden. Bei der Auswertung der Daten muss allerdings berücksichtigt werden, dass es sich hier um die erteilten A1-Bescheinigungen bei Entsendung handelt. Die Bescheinigungen werden rückwirkend ausgestellt, wobei der angegebene Entsendezeitraum nicht zwingend tatsächlich genutzt worden sein muss. Außerdem können keine Aussagen zu dem Anteil von Menschen aus den mittel- und osteuropäischen Staaten getroffen werden. Die Daten liefern daher lediglich Annäherungswerte.

⁶⁰ Die Daten beruhen auf der Auswertung des Ausländerzentralregisters (AZR). Das Ausländerzentralregister erfasst ausländische Staatsangehörige, die sich nicht nur vorübergehend – d. h. länger als drei Monate – in Deutschland aufgehalten haben.

⁶¹ Vgl. Deutscher Bundestag – Drucksache 17/8222 vom 16.12.2011: Erfahrungen mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit und den Veränderungen bei der Dienstleistungsfreiheit seit dem 1. Mai 2011, S. 5.

⁶² Cremer, Jan, Auf der Suche nach billigen Arbeitskräften in Europa. Lebens- und Arbeitsbedingungen entsandter Arbeitnehmer, CLR Studies 6, Brüssel 2011, S. 52.

Entsande ausweislich der Entsendebescheinigungen im Jahr 2011 nach Branchen



Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund zitiert nach: Deutscher Bundestag, Drucksache 17/8222 vom 16.02.2011, Erfahrungen mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit und den Veränderungen bei der Dienstleistungsfreiheit seit dem 1. Mai 2011

Werkverträge

Zu der Anzahl der Werkverträge liegen keine offiziellen Angaben des Statistischen Bundesamtes, der Bundesagentur für Arbeit oder anderer Stellen vor. Derzeit besteht keine Berichtspflicht von Unternehmen zu diesem Thema, entsprechende Anfragen wurden von der Bundesregierung abgelehnt.⁶³ Die ursprünglich nach der Gewerbeordnung bestehende Anmeldepflicht für grenzüberschreitende Gewerbetätigkeit aus dem EU-Ausland wurde 2009 abgeschafft.

Hinweise zu Werkverträgen liefern Befragungen aus den Gewerkschaften. Hier können allerdings keine belastbaren Aussagen über Werkvertragsarbeitnehmende aus den EU-8- und EU-2-Staaten getroffen werden, sondern nur allgemeine Tendenzen beschrieben werden. Die Gewerkschaft Nahrung und Genuss (NGG) kommt in einer Umfrage zu dem Schluss, dass 7,8 Prozent der Stammebelegschaft in der Ernährungsindustrie Werkvertragsarbeitnehmende waren und dass sich ein deutlicher Anstieg von Werkverträgen verzeichnen lässt.⁶⁴ Eine Betriebsrätebefragung der IG Metall aus dem Jahr 2011 kommt zu einem ähnlichen Ergebnis. Danach gaben ein Drittel der rund 5.000 Befragten an, dass in ihren Unternehmen Werkverträge eingesetzt werden.⁶⁵

Grenzüberschreitende Leiharbeit

Daten zu grenzüberschreitender Leiharbeit liegen nicht vor, deshalb können keine Aussagen zu den Entwicklungen in diesem Feld getroffen werden.

Bei der Betrachtung der Daten zur Arbeitnehmerüberlassung⁶⁶ in Deutschland ist festzustellen, dass die Beschäftigung von ausländischen Staatsangehörigen aus den EU-8-Staaten von Mai 2010 bis Mai 2011 in der Arbeitnehmerüberlassung vergleichsweise stärker zugenommen hat als die der inländischen Beschäftigten. Die Beschäftigung von Personen aus den acht neuen Mitgliedstaaten in ganz Deutschland stieg in diesem Zeitraum von 4.406 auf 8.306 Personen an. In den östlichen grenznahen Bundesländern⁶⁷ war ein Anstieg von 1.031 auf 2.332 Personen zu verzeichnen, in den übrigen Ländern von 3.375 auf 5.974 Menschen.⁶⁸ Bei diesen Daten handelt es sich allerdings nur um Arbeitnehmerüberlassungen innerhalb Deutschlands, Entsendungen bei grenzüberschreitender Leiharbeit werden nicht erfasst.

63 Vgl. Deutscher Bundestag – Drucksache 17/6714 vom 01.08.2011: Werkverträge als Instrument zum Lohndumping, S. 5.

64 Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG), Einsatz von Leiharbeit und Werkverträgen in der Ernährungsindustrie in Deutschland, Auswertung einer Umfrage der NGG vom 05. Januar bis 29. Februar 2012, Hamburg 2012.

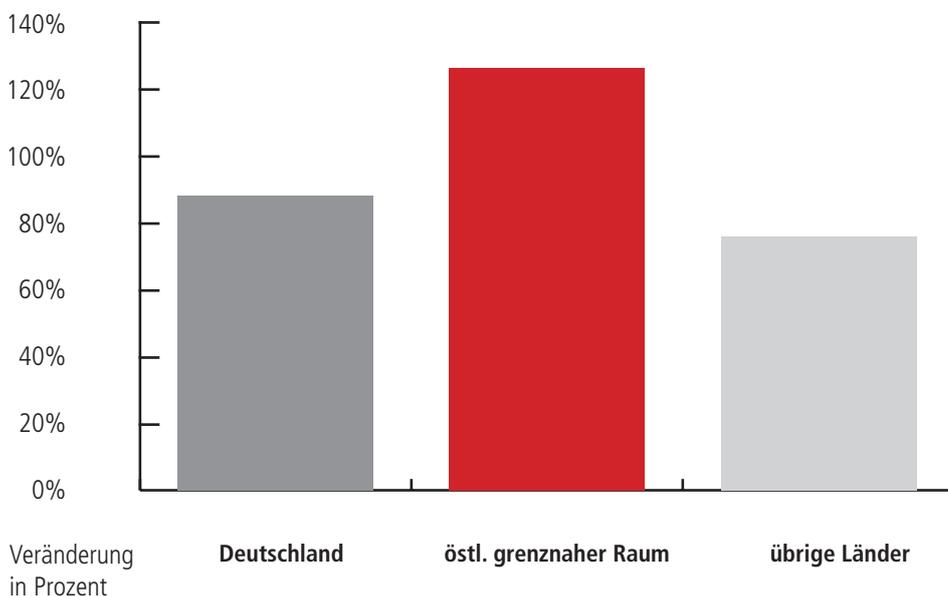
65 Betriebsräteumfrage der IG Metall zu unsicherer Beschäftigung, IG Metall, 16.02.2011, <http://www.igmetall.de/cps/rde/xchg/internet/style.xsl/betriebsraeteumfrage-der-ig-metall-zu-unsicherer-beschaeftigung-7006.htm>, zuletzt aufgerufen am 19.07.2012. Dazu auch: arbeitsmarktaktuell, Nr. 5/2012, hg. v. DGB Abteilung Arbeitsmarktpolitik, Berlin 2012.

66 Hierunter sind die Wirtschaftsgruppen 782: Befristete Überlassung von Arbeitskräften und 783: Sonstige Überlassung von Arbeitskräften zusammengefasst. Vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit, BT-Drucksache 17/8222, S. 2.

67 Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen und Bayern. Statistik der Bundesagentur für Arbeit und Deutscher Bundestag – Drucksache 17/8222 vom 16.02.2011, Erfahrungen mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit und den Veränderungen bei der Dienstleistungsfreiheit seit dem 1. Mai 2011, S. 3.

68 Deutscher Bundestag – Drucksache 17/8222 vom 16.02.2011, Erfahrungen mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit und den Veränderungen bei der Dienstleistungsfreiheit seit dem 1. Mai 2011, S. 13.

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte aus den 8 neuen Mitgliedstaaten in der Arbeitnehmerüberlassung Veränderungen Mai 2010 gegenüber Mai 2011



Quelle: Bundesagentur für Arbeit zitiert nach: Deutscher Bundestag – Drucksache 17/8222 vom 16.02.2011, S. 13.

Insgesamt ist festzuhalten, dass über Zuwandernde, die nur für einen kurzen Zeitraum in Deutschland tätig sind, wie Entsandte oder Beschäftigte in der grenzüberschreitenden Leiharbeit, kaum aussagekräftiges Datenmaterial zur Verfügung steht. Gerade Wanderarbeiterinnen und -arbeiter sind es jedoch, die in den untersuchten Beratungsstellen am häufigsten Unterstützung suchen, da sie offensichtlich mehr als andere Beschäftigte mit vergleichsweise schlechteren Arbeitsbedingungen konfrontiert sind. Um diese Problematik auch quantitativ besser einschätzen zu können, wäre detailliertes Datenmaterial zu dieser Personengruppe hilfreich.

Im Folgenden sollen Problemlagen in der Beschäftigungssituation aufgezeigt werden. Der Abschnitt basiert in erster Linie auf den Erfahrungen, die in den untersuchten Beratungsstellen gemacht worden sind.

2.3 Problemlagen in der Beschäftigungssituation

Der größte Teil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus Mittel- und Osteuropa arbeitet unter den gleichen Bedingungen wie andere Beschäftigte in Deutschland. Sie erhalten den ihnen zustehenden Lohn, arbeiten unter den gesetzlichen Arbeitsbedingungen und sind gut in Deutschland integriert.

In der Auswertung wurde jedoch deutlich, dass insbesondere Wanderarbeiterinnen und Wanderarbeiter sowie prekär Beschäftigte einem erhöhten Risiko ausgesetzt sind, Beschäftigungsbedingungen vorzufinden, die sich deutlich von denen inländischer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen unterscheiden. „Ich kann nur sagen, ich habe bis heute keinen einzigen Rumänen getroffen, der den vollen Mindestlohn erhalten hat und daran anschließend auch nicht die volle Urlaubsvergütung, es werden auch systematisch die Sozialleistungen nicht ordnungsgemäß abgeführt, weder hier noch im Heimatland“,⁶⁹ stellt ein Experte aus der gewerkschaftlichen Beratung ernüchtert fest.

Häufig wird in den Beratungsstellen von Ausbeutung insbesondere durch zu geringe Löhne, Lohnvorenthalt sowie schlechte Arbeits- und Unterbringungsbedingungen berichtet.⁷⁰

69 Vgl. Interview B 3.

70 Vgl. von Appen, Kai, Skrupellose Sklavenhalter, taz vom 29.11.2011, <http://www.taz.de/LOHNKLAU-/182816/>, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

Ausbeutung

In Anlehnung an die Definitionen des Internationalen Gewerkschaftsbundes (IGB) wird in dieser Analyse dann von Arbeitsausbeutung gesprochen, wenn Menschen unter Arbeitsbedingungen arbeiten, die deutlich schlechter sind, als die von anderen Menschen in vergleichbaren Tätigkeiten.

Das Strafgesetzbuch sieht eine Ausbeutung der Arbeitskraft in Zusammenhang mit Menschenhandel dann gegeben, wenn eine Zwangslage oder die Hilflosigkeit, die mit dem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, ausgenutzt wird. Strafbar macht sich demnach, wer Menschen unter Bedingungen arbeiten lässt, die in einem auffälligen Missverhältnis zu vergleichbaren Tätigkeiten anderer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen stehen.

Dass es sich dabei nicht um Einzelfälle handelt, macht das häufige Auftreten solcher Fälle in der Beratungsarbeit deutlich. Dass selbst auf Vorzeigebaustellen wie der des Berlin-Brandenburger Flughafens Fälle dieser Art dokumentiert sind, zeigt, wie stark diese Vorgehensweise in der Beschäftigungspraxis verbreitet ist.⁷¹

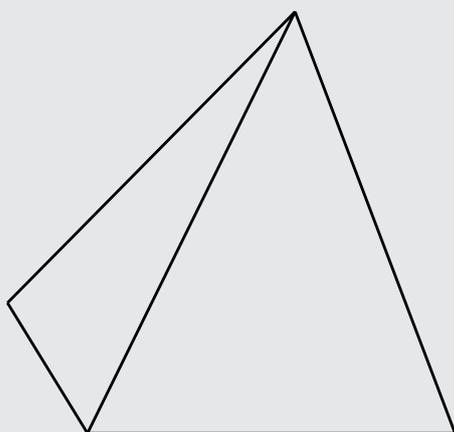
Wie diese Strukturen üblicherweise greifen, soll an einem Fallbeispiel⁷² aus der Beratungspraxis verdeutlicht werden:

Mehrere Rumänen erhalten über einen Verwandten Kontakt zu einer Person, die ihnen legale Arbeit in Berlin verspricht. Ihnen wird ein monatlicher Lohn von 600 Euro versprochen, außerdem sollen die Kosten für Transport, Unterkunft und Verpflegung übernommen werden. Einige Zeit später werden sie in einem völlig überbesetzten Minibus nach Deutschland gebracht. Bei ihrer Ankunft werden sie in einer 3-Zimmer-Wohnung untergebracht, in der teilweise bis zu 50 Männer leben. Die Wohnverhältnisse sind dementsprechend schlecht, es gibt zwar mehrere Betten und Matratzen, allerdings nicht ausreichend für alle Personen.

Einige Tage später werden sie von einem „Vorarbeiter“ darüber informiert, dass die Zusammenstellung der legalen Papiere 130 Euro kostet und dieser Betrag von ihrem ersten Lohn abgezogen wird. Nach einigen Tagen teilt der „Vorarbeiter“ eine Einwohnermeldung, eine Gewerbeanmeldung und einen Sozialversicherungsausweis aus. Die Arbeiter werden dann zusammen mit anderen in einem Bus auf eine Baustelle gefahren, wo sie einem weiteren Hauptverantwortlichen zugewiesen werden. Sie arbeiten jeden Tag in der Woche, am Wochenende etwas kürzer. Bei Kontrollen sollen sie ihre Gewerbeanmeldung vorzeigen.

Als Berichte über die Verhältnisse in der Presse erscheinen, wird ihnen mitgeteilt, dass sie von nun an auf der Baustelle nicht mehr benötigt werden. Lohn für die geleistete Tätigkeit erhalten sie nicht, statt dessen werden sie bedroht und gezwungen, Papiere zu

Pyramide Arbeitsausbeutung



Spitze: Beschäftigungsverhältnisse nach Menschenhandel/Arbeitsausbeutung; Durchsetzung ausbeuterischer Verhältnisse mit
– Anwendung von Gewalt
– Androhung von Gewalt
– Nötigung
– Täuschung;
Beschäftigungsverhältnisse mit strafrechtlich relevanter Ausbeutung (z. B. Lohnwucher)

Basis: Offen-einvernehmliche ungünstigere Beschäftigungsverhältnisse (zivilrechtlich einzuklagende Ansprüche)

Quelle: Cyrus, Norbert/Vogel, Dita /de Boer, Katrin, Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung, hg. v. Internationale Organisation für Migration (IOM) Deutschland, Berlin 2010, S. 109

⁷¹ Dazu beispielsweise: http://mediathek.daserste.de/sendungen_a-z/431796_kontraste/10119478_kontraste-vom-12-04-2012, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012; <http://www.tagesspiegel.de/berlin/baubranche-kritisiert-ber-betreiber/6502512.html>, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012; Berliner Morgenpost, Hundertfacher Lohnbetrug auf der BER-Baustelle, 03.06.2012, Nettelstroth, Ulrich, Endspurt mit Billiglöhnern. Kurz vor Eröffnung des Großflughafens werden offenbar vermehrt dubiose Subunternehmen beauftragt, Märkische Allgemeine Zeitung, 27.04.2012, <http://www.maerkischeallgemeine.de/cms/beitrag/12318057/62249/Kurz-vor-Eroeffnung-des-Grossflughafens-werden-offenbar-vermehrt.html>, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

⁷² Das Beispiel stammt aus der Beratungsarbeit des Büros für entsandte Beschäftigte des DGB in Berlin.

unterschreiben, deren Inhalt sie nicht lesen können. Kurze Zeit später werden sie in der Wohnung eingesperrt und nochmals massiv bedroht. Trotzdem entschließen sich die Arbeiter zu einer Aussage beim Landeskriminalamt (LKA).

Die durch das LKA zugezogene Beratungsstelle bittet das Generalunternehmen darum, die beauftragten Subunternehmen zu kontaktieren, um feststellen zu können, welches der Unternehmen für die Beschäftigung der 10 Betroffenen verantwortlich ist. Der Generalunternehmer zeigt sich – im Gegensatz zu den sonstigen Erfahrungen der Beratungsstelle mit anderen Generalunternehmern – kooperativ und leistet finanzielle Unterstützung, damit die Betroffenen in ihr Herkunftsland zurückkehren können. In einem Gespräch sichert das Generalunternehmen zu, bei seinen Vertragspartnern die volle Bezahlung der Ansprüche auf der Basis des allgemeinverbindlichen Branchenmindestlohns mit Nachdruck geltend zu machen.

Der Baustellenbetreiber gibt auf Nachfrage an, dass er sich zum einen auf die verpflichtende Abgabe einer Tariftreueerklärung durch seine direkten Vertragspartner (Generalunternehmer) sowie auf die regelmäßigen Kontrollen durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit verlassen habe. Über Ergebnisse dieser Kontrollen sei die Geschäftsführung allerdings kaum informiert worden.

An dem Beispiel werden einige der Strukturen deutlich, die sich auch in anderen, von den Beratungsstellen betreuten Fällen gezeigt haben. Dazu gehören:⁷³

Anwerbung – Wege nach Deutschland

- über Dritte aus den Herkunftsländern
- über Sub-Subunternehmen
- über Agenturen

Gemachte Versprechen

- guter Lohn bzw. mehr Lohn als im Herkunftsland
- Prämien bei guter Arbeitsleistung
- bezahlte Unterkunft
- geregelte Arbeitszeiten
- sozialversicherungspflichtige Beschäftigung
- geregelter Urlaub und Wochenendzeiten

Tatsächliche Arbeitssituation

- Arbeitszeiten werden nicht eingehalten
- Lohn wird vorenthalten
- selbstständige statt abhängige Beschäftigung
- für Arbeitsutensilien muss selbst gesorgt werden oder ihre Bezahlung wird vom Lohn abgezogen
- Sicherheitsrichtlinien werden nicht eingehalten

Verschleierung der Verletzung gesetzlicher Ansprüche durch Arbeitgeber mittels

- undurchsichtiger Sub-Substrukturen und wechselnder Ansprechpartner
- Manipulation von Lohnabrechnungen und Verträgen
 - Erstellen von Verträgen in verschiedenen Varianten
 - auf Deutsch gehaltene Verträge/Gewerbeanmeldungen, die die Beschäftigten vor Unterschrift nicht lesen können
 - Abzüge fiktiver oder nicht abrechnungsfähiger Kosten
 - Dokumente werden den Beschäftigten nicht ausgehändigt (Verträge, Lohnabrechnungen, Stundenzettel)
 - Urlaubstage werden eingetragen, aber nicht gewährt
 - Überstunden werden nicht bezahlt
 - Arbeitszeiten werden auf der Lohnabrechnung falsch ausgewiesen
- Maßnahmen gegen Arbeitnehmende
 - Androhung der Kündigung bzw. tatsächliche Entlassung bei Beschwerde über die Verhältnisse
 - Entlassung bei Krankheit oder Unfall
 - Lohnkürzungen zur Disziplinierung
 - Androhung und Einsatz von Gewalt

Einhergehend mit Lohnbetrug berichten die Beratungsstellen auch über falsche Angaben in Bezug auf die Sozialleistungen. Dabei werden zum Teil Sozialabgaben gar nicht oder nur zu einem geringen Teil abgeführt. „Klassisch läuft der Sozialsystembetrug so: Da werden z. B. Rumänen nach Deutschland geschickt, die eine Bescheinigung A1 bekommen. Diese besagt, dass die Beschäftigten dort [in Rumänien] im Sozialsystem eingeschrieben sind und dass der Arbeitgeber dort auf die Höhe des Lohnes – und dazu zählt auch der Lohn hier – Sozialabgaben leistet. In allen Fällen, wo wir ein bisschen nachgebohrt haben, in denen die Leute uns einen Arbeitsvertrag gezeigt haben, falls sie überhaupt einen hatten, war das immer so, dass der rumänische Mindestlohn eingetragen war. Das heißt, sie zahlen auf 175 Euro Sozialabgaben und nicht auf den Mindestlohn in Deutschland. Damit hat man Sozialdumping, der von Rumänien, vom Staat, entweder nicht erkannt wird oder toleriert wird, oder, schlimmsten Falls, sogar gefördert wird.“⁷⁴

Als problematisch zeigt sich, dass im Konfliktfall die Betroffenen ihre Ansprüche alleine gegenüber den Auftraggebern durchsetzen müssen. Häufig werden den Betroffenen keine entsprechenden Nachweise und Unterlagen wie Arbeitsverträge oder Stundenzettel ausgehändigt. Nicht selten werden Beschäftigte, die längere Zeit keinen Lohn erhalten haben, genötigt, in ihr Herkunftsland zurückzukehren; ihnen werden Versprechungen gemacht, dass sie dort ihren Lohn erhalten werden. Wenn sie dann zurückkehren, wird dies als unerlaubtes Verlassen des Arbeitsplatzes mit einer sofortigen Kündi-

⁷³ Neben Informationen aus den Interviews wurden Angaben einbezogen aus: Cyrus, Norbert, Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Deutschland, hg. v. Internationales Arbeitsamt, Genf 2006, S. 107.
⁷⁴ Vgl. Interview B 3.

gung sanktioniert und der Lohn wird nicht ausgezahlt. Nicht zuletzt haben die Betroffenen von ihrem Herkunftsland aus kaum Möglichkeiten, rechtlich gegen diese Praxis vorzugehen.⁷⁵

Die Branchen sind unterschiedlich stark von diesen Vorgehensweisen betroffen. So treten in den Beratungen häufig Fälle aus der Baubranche auf, aber auch aus der Leiharbeit, aus Schlachtbetrieben und aus der Pflege. In einigen wenigen Bereichen ist auch die Mobilitätswirtschaft betroffen, hier insbesondere das Sicherungswesen und die Reinigung. So werden beispielsweise im Winterdienst zeitweise Kräfte aus dem Ausland eingesetzt, was zu weiteren Problemen führt.⁷⁶ In der letzten Zeit wird zunehmend über Probleme im Speditionsgewerbe berichtet.

Zu Branchen mit Mindestlöhnen wurde betont: „Was wir [...] bei den Dienstleistungen erkennen können, ist, dass überall dort, wo wir keine verbindlichen Branchenmindestlöhne [...] haben, dass dort unabhängig vom Status immer die Gefahr besteht, dass Menschen aus diesen Ländern, die zumindest erst einmal kurz- und mittelfristig hier tätig sind, nicht entsprechend entlohnt werden, dass sie teilweise zu lange Arbeitszeiten haben, das heißt, dass die Arbeitsbedingungen für sie insgesamt schlecht sind.“⁷⁷ Darüber hinaus führen die verschiedenen branchenspezifischen Mindestlöhne häufig dazu, dass die Beschäftigten nicht einmal wissen, dass ihnen überhaupt ein Mindestlohn zusteht. Gleichzeitig erschweren die unterschiedlichen Regelungen für Mindestlöhne in den Branchen die Kontrollen.

In Kleinbetrieben und dort, wo keine Arbeitnehmervertretung existiert, ist die Gefahr, dass sich Beschäftigungsbedingungen deutlich von denen inländischer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen unterscheiden, besonders hoch. „Mein Eindruck ist, dass wir prekäre Beschäftigungssituationen in allen Branchen haben. Dort, wo Betriebsräte existieren, kann es häufig abgemildert werden. Aber in mittelständischen und Kleinbetrieben, wo das nicht der Fall ist, gibt es eben in allen Branchen Probleme.“⁷⁸ Anders als im Bau oder in der Schlachtindustrie arbeiten Zuwanderinnen und Zuwanderer, die in der Pflege oder in privaten Haushalten beschäftigt sind, in der Regel nicht in größeren Arbeitszusammenhängen gemeinsam mit Kolleginnen und Kollegen. Dazu kommen Au-pairs, die zum Teil illegal in der Pflege eingesetzt werden. Wie in anderen frauenspezifischen Beschäftigungsbereichen handelt es sich überwiegend um individuelle Beschäftigungsverhältnisse mit Einzelpersonen. In der Folge sind die in der Mehrzahl weiblichen Kräfte

bei auftauchenden Problemen häufig auf sich allein gestellt. Oftmals handelt es sich in diesen Fällen zudem um relativ geschlossene Systeme, Kontakte zur Außenwelt bestehen nur bedingt, sodass sich das Risiko der extremen Arbeitsausbeutung deutlich erhöht.⁷⁹

Systematische Probleme bei der Durchsetzung sozial gerechter Arbeitsbedingungen haben insbesondere entsandte Beschäftigte ausländischer Subunternehmen, Werkvertragarbeitnehmende und Scheinselbstständige (Solo-Selbstständige), die ohne Tarifvertrag tätig werden.

Bereits 2010 kann die Friedrich-Ebert-Stiftung in einer Untersuchung zu dem Schluss: „Insbesondere die Entsendung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern kann ohne begleitende Schutzmaßnahmen zu einem Lohndumping und schlechteren Arbeitsbedingungen führen.“⁸⁰ Dass dieses Phänomen nicht nur in Deutschland, sondern auch in anderen EU-Staaten zu beobachten ist, zeigt die Studie zur Umsetzung der Entsenderichtlinie: „Beleuchten wir das Phänomen eingehender, kommen wir jedoch zwangsläufig zu dem Schluss, dass die Konzentration entsandter Arbeitnehmer in den unteren Stufen unserer Arbeitsmärkte und in spezifischen Regionen, Segmenten und Sektoren erhebliche Risiken bergen kann (Wettbewerbsverzerrung, Untergrabung von Arbeitnehmerrechten und verbindlichen Vorschriften). Die Beschäftigungsbedingungen, insbesondere die Löhne, die entsandten Arbeitnehmern angeboten werden, können – insofern sie keiner ordnungsgemäßen Kontrolle und Durchführung unterliegen – gegebenenfalls die gesetzlich festgelegten oder im Rahmen allgemeingültiger Tarifverträge ausgehandelten Mindestbedingungen untergraben. Die EK [Europäische Kommission] gibt zu, dass wenn es in großem Maßstab zu solchen Divergenzen kommt, dies die Organisation und Funktionsweise der lokalen Arbeitsmärkte untergraben kann.“⁸¹

Insbesondere Werkverträge werden zunehmend genutzt, um Beschäftigungsstrukturen zu umgehen, Tariflöhne zu senken und Auftragsrisiken auf Beschäftigte abzuwälzen.⁸² Dabei geht es zum einen um die Entsendung über Werkvertrag und zum anderen um die Übernahme von Werkverträgen als Scheinselbstständige. In einer Studie zu Arbeitsausbeutung und Menschenhandel stellen die Forscherinnen und Forscher fest, dass der größte Teil der Fallstudien zu extremer Arbeitsausbeutung Werkvertragsbeschäftigte betrifft.⁸³

75 So z. B. in diesem Fall: Uneingeschränkt transportfähig!: Erfahrungen als entsandter Arbeitnehmer in Deutschland, in: Europa: integriert – Schwerpunkt: Vollständige Arbeitnehmerfreizügigkeit, hg. v. DGB Bildungswerk, 2010, S. 8-10. http://www.migration-online.de/publikation_aWQ9NDc0Mw_.html, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

76 So wurden in der Vergangenheit Menschen aus Rumänien oder auch Tschechien im Winterdienst eingesetzt, um Gleise von Schnee frei zu halten. Oftmals waren aber nur geringe Sprachkenntnisse vorhanden, Anweisungen, die auch der Sicherheit dienen, wurden nicht verstanden. Interview G 7.

77 Vgl. Interview G 5.

78 Vgl. Interview G 4 nf.

79 Vgl. KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess, Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen, Berlin 2011, S. 71.

80 Lorenz, Frank, Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit in der Europäischen Union. Rechtliche Rahmenbedingungen und politischer Handlungsbedarf, WISO-Diskurs, hg. v. der Friedrich-Ebert-Stiftung, Mai 2010, S. 4.

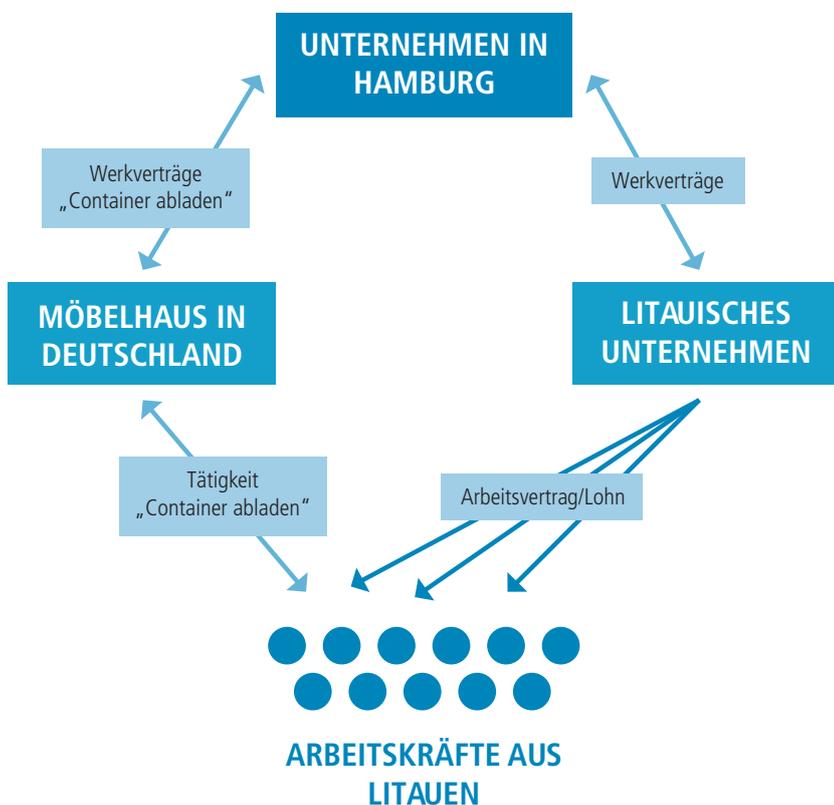
81 Vgl. Cremer, Jan, Auf der Suche nach billigen Arbeitskräften in Europa. Lebens- und Arbeitsbedingungen entsandter Arbeitnehmer, CLR Studies 6, Brüssel 2011, S. 22.

82 Ausführlich zu fehlenden Mitbestimmungsrechten in Bezug auf Werkverträge siehe: Koch, Andreas, unter Mitarbeit von Wohllhüter, Andreas, Werkverträge in der Arbeitswelt, OBS-Arbeitspapier Nr. 2, Frankfurt a. M., Otto-Brenner-Stiftung, 2012.

83 KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess, Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen, Berlin 2011, S. 60.

Welche Folgen Werkverträge für die Arbeits- und Beschäftigungssituation und das Arbeitsmarktgefüge nach sich ziehen, soll am folgenden Beispiel verdeutlicht werden:

„In einer Dokumentation berichtet der Westdeutsche Rundfunk (2011) über die Situation in einem großen Warenlager eines Möbelhauses in Dortmund. Während dort tagsüber Angestellte des Möbelhauses Container abladen, werden die gleichen Arbeiten nachts ab 22 Uhr von Arbeitern aus Litauen ausgeführt. Diese sind nicht beim Möbelhaus selbst angestellt, sondern bei einer litauischen Firma aus Vilnius. Die Arbeiter erhalten keine tarifliche Bezahlung und damit z. B. auch keine Nachtzuschläge. Zwischen dem Möbelhaus und der litauischen Firma tritt ein weiteres (deutsches) Unternehmen als Werkvertragnehmer auf und vermittelt die Werkvertragsarbeitskräfte zur Durchführung des Werkes „Container abladen“ zu einem festen Preis je Container. Entsprechend den Regelungen im Werkvertrag bezahlt das Möbelhaus keine Stundenlöhne, sondern eine Pauschale je abgeladenen Container. Löhne werden erst in Litauen (und nach dortigem Recht und mit dortigen Steuern und Sozialabgaben) gezahlt. Als Resultat spart das Möbelhaus (Personal-)kosten (insbesondere tarifliche Zuschläge) und vermeidet tarifliche Auseinandersetzungen, indem tarifliche Hürden umgangen und Sozialversicherungsbeiträge vermieden werden. Die litauischen Arbeiter verdienen deutlich mehr als in ihrem Heimatland. Dem deutschen Staat entgehen Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträge.“⁸⁴



Bei Werkvertragsarbeitskräften aus Fremdfirmen richten sich die Bedingungen hinsichtlich Entlohnung, Tarifbindung, Mitbestimmung, Sozialversicherung etc. wie oben ausgeführt nach den Bedingungen, die bei deren Arbeitgeber – also bei der „Fremdfirma“ – gelten. Damit können bestehende Tarifverträge umgangen werden und Druck auf das Lohngefüge ausgeübt werden. Handelt es sich bei den Werkvertragnehmenden um Soloselbstständige, verschärft sich die Problematik. So berichtet ein Experte aus der Fleischbranche von einer verstärkten Zunahme von Werkverträgen in der Schlachtindustrie seit Beitritt der EU-8-Länder: „Das führt dann dazu, dass wir in vielen großen Schlachtkonzernen teilweise nur noch 10 Prozent eigene Stammebelegschaften haben und 90 Prozent Arbeitnehmer in Werkverträgen und das überwiegend aus Ost- und Osteuropa [...] Durch den Einsatz von selbstständigen Werkvertragsarbeitern in den letzten Jahren ist das Einkommensniveau gesunken und ein enormer Druck auf Stammebelegschaften entstanden. Wir waren in vielen Bereichen kaum mehr tariffähig. Mir sind [...] Kollegen bekannt, die 20 Jahre auf einem Schlachthof schwere Arbeit geleistet haben und dann, um ihren Job auf dem Schlachthof zu behalten, auf 500 Euro im Monat verzichten mussten. Da sind Akkordlöhne von 20 Euro in der Stunde auf 12,50 Euro abgesenkt worden, weil sich diese Stammebelegschaften – das geht nicht um Deutsche, sondern es geht um die Stammebelegschaften – sich mit Werkvertragsunternehmen aus Mittel- und Osteuropa im Wettbewerb befanden.“⁸⁵ Schlagzeilen machte in diesem Zusammenhang vor Kurzem ein Fall im Saarland, bei dem ein insolventer Schlachtbetrieb 100 Beschäftigte entließ, um die Arbeit zukünftig von rumänischen Arbeitern über Werkverträge verrichten zu lassen.⁸⁶

Der Einsatz von Beschäftigten über Werkvertragsvergabe ist keinesfalls allein auf Zuwanderer aus den EU-8- oder EU-2-Staaten beschränkt, vielmehr handelt es sich um ein Problem, das auch unter inländischen Arbeitskräften verstärkt zu beobachten ist. Durch die unterschiedlichen Lohnregelungen wird die Situation mit dem Einsatz von Menschen aus den mittel- und osteuropäischen Staaten allerdings verschärft. Kritisiert wird vonseiten der Arbeitnehmervertretungen insbesondere, dass über Werkverträge oftmals verdeckte Leiharbeit ausgeführt wird. Diese ist Unternehmen aus den EU-2-Staaten und generell in der Baubranche nicht zulässig, außerdem gelten bei Leiharbeit die Bestimmungen des „Equal Pay“, die Beschäftigten müssten also im Wesentlichen den gleichen Arbeitsbedingungen inklusive des Arbeitsentgeltes unterliegen wie Beschäftigte des entleihenden Unternehmens und –

84 Koch, Andreas, unter Mitarbeit von Wohlhüter, Andreas, Werkverträge in der Arbeitswelt, OBS-Arbeitspapier Nr. 2, Frankfurt a. M., Otto-Brenner-Stiftung, 2012, S. 6.

85 Vgl. Interview G 2.

86 Billiglohnkräfte für Höll, SR online vom 24.01.2012, <http://www.sr-online.de/nachrichten/740/1359346.html>, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

da ein Tarifvertrag für die Leiharbeitsbranche vorliegt – entsprechend den dort vereinbarten Bedingungen beschäftigt werden.

Darüber hinaus lässt sich eine Problematik in Bezug auf die Abgrenzung zwischen Werkvertragsunternehmen und Selbstständigen feststellen. Nicht immer handelt es sich bei selbstständigen Werkvertragsunternehmern und -unternehmerinnen um echte Selbstständige. Oftmals werden sie über Agenturen im Herkunftsland angeworben und arbeiten wie andere abhängig Beschäftigte auf deren Anweisung. Der folgende Fall aus der Beratung veranschaulicht dies: „Eines Tages standen 18 Trockenbauer aus Rumänien im Büro und erzählten ihre Geschichte. Ein rumänisches Unternehmen hatte sie für eine Tätigkeit in Deutschland angeheuert, versprochen war ein Wochenlohn von 150 Euro. Statt eines Arbeitsvertrages hatten sie eine in Deutsch gehaltene Gewerbebeanmeldung unterschrieben.“⁸⁷

Ähnliches wird auch aus anderen Beratungsstellen berichtet: „Manche Unternehmer, die organisieren ihre Arbeiter als Scheinselbstständige, die melden zum Beispiel eine GbR an und melden den Arbeiter als einen von zum Beispiel acht Teilhabern einer GbR und beschäftigen die dann aber als Arbeitnehmer. Aber auf dem Papier als Selbstständige, in Wirklichkeit Scheinselbstständige.“⁸⁸ Den Betroffenen fehlt oftmals die Möglichkeit, die Situation einzuschätzen, sie sind über die Rechtslage nicht ausreichend informiert.

Betroffene einer solchen Scheinselbstständigkeit tragen das volle unternehmerische Risiko. Wird der Auftrag nicht dem Vertrag entsprechend abgeliefert, können Zahlungen verweigert werden. Dabei werden die Beschäftigten oftmals mit Lohnversprechungen gelockt, die nur durch unrealistische Akkordleistungen zu leisten wären.⁸⁹

In ihren Folgen unterscheidet sich eine selbstständige Tätigkeit gegenüber einer abhängigen Beschäftigung deutlich. Der oben beschriebene Fall der scheinselbstständigen Rumänen zeigt dies: „Als in der dritten Woche ein Arbeiter zum Arzt ging, stellte sich heraus, dass er nicht krankenversichert war. Die Trockenbauer waren als Selbstständige ohne Krankenversicherung beschäftigt worden.“⁹⁰ Werden Löhne und Sozialleistungen nicht vollständig bezahlt, sind auch Unfallversicherung und Krankenversicherung betroffen. Meist wird dies erst sichtbar, wenn ein Unfall geschieht oder eine Krankheit eintritt. Um illegale Beschäftigungen trotzdem weiter zu verschleiern, werden Betroffene dann gedrängt, ins Herkunftsland zurückzukehren. Ein Beispiel zeigt folgender Fall: Ein rumänischer Arbeitnehmer erlitt auf einer Baustelle einen komplizierten Beinbruch. Noch im Kranken-

haus wird er gedrängt, ins Herkunftsland zurückzukehren, Aussagen von Ärzten werden falsch übersetzt, ihm werden 50 Euro für die Rückfahrt angeboten. Erst auf Drängen der Gewerkschaft und des Betriebsrates des Unternehmens, in dem die Entsendung stattfand, zahlte das Unternehmen den ausstehenden Lohn und übernahm die Kosten für Behandlung und Rückreise.⁹¹

2.4 Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten

In der Praxis greifen für die Kontrolle und Sanktion der geltenden Rechtslage verschiedene Instrumente. Zwar ist in der Entsenderichtlinie vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten den Beschäftigten und ihren Interessensvertretungen bei Verstößen geeignete Instrumente zur Wahrung ihrer Rechte zur Verfügung stellen.⁹² Dies ist in der Praxis jedoch nur zum Teil umgesetzt. In der Bauwirtschaft greift beispielsweise die sozialpartnerschaftlich organisierte SOKA-BAU. Außerdem führt die Finanzkontrolle Schwarzarbeit des Zolls Kontrollen durch. In einer Studie zur Praxis der Entsendung in Europa, die im Auftrag des European Institute for Construction Labour Research durchgeführt wurde, wird konstatiert: „Ausgehend von unseren Forschungsarbeiten müssen wir zwangsweise zu dem Schluss kommen, dass die Überwachung schwierig ist und durch die Einschränkungen des EuGH behindert wird. Es mangelt bei der Anwendung an strengen Sanktionen, Bußgelder sind zu niedrig und es gibt in den meisten Ländern keine spezifischen Durchführungsinstrumente für die Entsendung.“⁹³

Im Folgenden sollen verschiedene Kontroll- und Sanktionsinstrumente vorgestellt werden.

Finanzkontrolle Schwarzarbeit des Zolls

Seit 2005 wurde die Zuständigkeit für die Überwachung von Baustellen und Arbeitsstätten in Deutschland an die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) der Zollverwaltung übertragen. Die FKS ist eine Arbeitseinheit des deutschen Zolls. Die Hauptaufgabe der FKS liegt in der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung. Danach prüft die FKS

- sozialversicherungsrechtliche Meldepflichten,
- den unrechtmäßigen Bezug von Sozialleistungen,
- ob Angaben des Arbeitgebers, die für Leistungen der Arbeitsförderung erheblich sind, zutreffend bescheinigt wurden,
- ob ausländische Staatsangehörige ohne rechtmäßige Papiere beschäftigt werden und

87 Hilfestellung in der Praxis: Das Beratungsbüro für entsandte Beschäftigte des DGB Berlin-Brandenburg, in: Aktiv + Gleichberechtigt, hg. v. Verein Mach meinen Kumpel nicht an!, November 2011, S. 3. 88 Vgl. Interview B 3.

89 Ein Beispiel aus der Beratung verdeutlicht dies: Danach sollten Beschäftigte Flaschen sortieren, bezahlt werden sollten die abgefertigten Kisten. Wenn 300 Kisten pro Stunde bearbeitet werden, sollten 7,20 Euro bezahlt werden. Letztlich wurde dann aber von einem Teamakkord ausgegangen, sodass der Lohn sich nochmals verringert; vgl. Interview N 1.

90 Hilfestellung in der Praxis: Das Beratungsbüro für entsandte Beschäftigte des DGB Berlin-Brandenburg, in: Aktiv + Gleichberechtigt, hg. v. Verein Mach meinen Kumpel nicht an!, November 2011, S. 3.

91 Uneingeschränkt transportfähig!: Erfahrungen als entsandter Arbeitnehmer in Deutschland, in: Europa: integriert – Schwerpunkt: Vollständige Arbeitnehmerfreizügigkeit, hg. v. DGB Bildungswerk, 2010, S. 8-10.

92 DGB Sachsen, Entsendung nach Deutschland – Informationen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Dresden 2010, aktualisierte Neuauflage Mai 2011.

93 Cremer, Jan, Auf der Suche nach billigen Arbeitskräften in Europa. Lebens- und Arbeitsbedingungen entsandter Arbeitnehmer, CLR Studies 6, Brüssel 2011, S. 60.

– ob die Arbeitsbedingungen nach Maßgabe des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes und des Mindestarbeitsbedingungengesetzes eingehalten werden.

Derzeit verfügt die FKS nach eigenen Angaben über ca. 6.500 Be-
dienstete in 113 Dienststellen. Kritisiert wird von Expertinnen und Ex-
perten die derzeitige Unterbesetzung der FKS. So waren nach Angabe
der FKS insgesamt 6.211 Dienstposten besetzt, im operativen Bereich
konnten dagegen 564 Dienstposten nicht ausgefüllt werden, im nicht
operativen Bereich der Bundesfinanzdirektion 15 Stellen.⁹⁴

Der Zoll verfügt über verschiedene Sanktionsmöglichkeiten. 2011
wurden insgesamt 524.000 Personen und 68.000 Arbeitgeber über-
prüft und dabei nach Angaben der FKS Schäden von über
660 Millionen Euro aufgedeckt.⁹⁵ Im gleichen Zeitraum wurden
168.000 Ermittlungsverfahren wegen Straftaten oder Ordnungswid-
rigkeiten eingeleitet. Je nach Tatbestand kann bei einer verschlei-
erten illegalen Arbeitnehmerüberlassung durch einen Werkvertrag
eine Ordnungswidrigkeit oder ein Straftatbestand erfüllt sein. Die
Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis 25.000 Euro belegt
werden. Abgeschlossene Gerichtsverfahren führten 2011 zu Geld-
strafen und Geldbußen von 49 Millionen Euro (2010: 44 Mio.).⁹⁶ Al-
lerdings sind die Geldbußen nicht immer abschreckend; Beraterinnen
und Berater berichten von verschiedenen Fällen, in denen Unter-
nehmen trotz mehrfacher Geldbußen weiterhin auffällig wurden. So
ein Berater: „Im Sommer des Jahres 2010 meldeten sich insgesamt
über 50 Angestellte einer rumänischen Entsendefirma und klagten

über Missstände und Verstöße, die uns seit Jahren wohlbekannt sind:
systematische Mindestlohnverstöße, Steuerhinterziehung, Sozialabga-
benbetrug, Verstöße gegen das Menschenrecht und Verstöße gegen
Arbeitsschutzbestimmungen. Aufgrund unserer Tätigkeiten vor Ort
ermittelt nun der Zoll bereits das dritte Mal gegen diese Firma. Die
Firma aus Rumänien ist in der Vergangenheit hier schon zwei Mal mit
hohen Bußgeldern belangt worden.“⁹⁷

Neben den Sanktionsmöglichkeiten des Zolls bieten Regelungen im
Vergabegesetz einiger Bundesländer weitere Reaktionspotenziale.
So wurde in Nordrhein-Westfalen im Tariftreue- und Vergabegesetz
festgelegt, dass öffentliche Aufträge nur an Unternehmen verge-
ben werden, die sich bei Angebotsabgabe schriftlich verpflichten,
ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bei der Ausführung
des Auftrags wenigstens diejenigen Mindestarbeitsbedingungen
einschließlich des Mindestentgelts zu gewähren, die durch einen für
allgemeinverbindlich erklärten Tarifvertrag oder durch das Arbeit-
nehmer-Entsendegesetz vorgegeben werden. Bei unangemessen
niedrigen Angeboten ist die Finanzkontrolle Schwarzarbeit über den
Ausschluss von der Vergabe und über deren Grund zu unterrichten.⁹⁸

Der größte Teil der Personenbefragungen und der Arbeitgeberüber-
prüfungen erfolgte in der Baubranche. Mit einigem Abstand folgt
dann die Gebäudereinigung.⁹⁹ Im Pflegebereich, der von Beratungs-
stellen immer wieder als eine Zielbranche von Beschäftigten aus EU-
8- und EU-2-Staaten beschrieben wurde, die unter deutlich schlech-

Aufgaben und Befugnisse der Finanzkontrolle Schwarzarbeit

Die Behörden der Zollverwaltung prüfen nach § 2 Abs. 1 SchwarzArbG:

- die Einhaltung der sozialversicherungsrechtlichen Meldepflichten des Arbeitgebers nach § 28a Sozialgesetzbuch IV (SGB IV)
- im Zusammenhang mit Dienst- und Werkleistungen den Missbrauch von Leistungen nach den Sozialgesetzbüchern II und III (SGB II und III) sowie dem Altersteilzeitgesetz (AltTZG)
- die Bescheinigung der Angaben des Arbeitgebers im Zusammenhang mit Leistungen nach dem SGB III
- ob Arbeitgeber bestimmter Branchen den Tag des Beginns des Beschäftigungsverhältnisses spätestens bei dessen Aufnahme an die Daten-
stelle der Deutschen Rentenversicherung gemeldet haben, sogenannte Sofortmeldung
- ob die Arbeitsbedingungen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) eingehalten werden oder wurden
- ob bei ausländischen Arbeitnehmern die erforderlichen Arbeitsgenehmigungen bzw. Aufenthaltstitel vorliegen
- die Einhaltung der steuerlichen Pflichten

Quelle: Zollverwaltung, Aufgaben und Befugnisse der Finanzkontrolle Schwarzarbeit, 2012

94 Deutscher Bundestag – Drucksache 17/8222 vom 16.02.2011, Erfahrungen mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit und den Veränderungen bei der Dienstleistungsfreiheit seit dem 1. Mai 2011, S. 26 f.

95 Zoll Bilanz 2011, Pressemitteilung des Bundesministeriums für Finanzen vom 16.03.2011; http://www.zoll.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/Jahresbilanzen/2012/c99_zoll_jahrespressekonferenz.html?nn=104300, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

96 Zoll Bilanz 2011, Pressemitteilung des Bundesministeriums für Finanzen vom 16.03.2011; http://www.zoll.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/Jahresbilanzen/2012/c99_zoll_jahrespressekonferenz.html?nn=104300, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

97 Balan, Mihai, Aktuelles, Europäischer Verein für Wanderarbeiterfragen, Frankfurt a. M. Juli 2010, http://www.emwu.org/universal/aktuelles/beitrag_lesen.php?id=177, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

98 Gesetz über die Sicherung von Tariftreue und Sozialstandards sowie fairen Wettbewerb bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen – TVG – NRW) vom 10. Januar 2012, §§ 4 (1) sowie 10 (3), https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_vbl_detail_text?anw_nr=6&vd_id=13150, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

99 Deutscher Bundestag – Drucksache 17/8222 vom 16.02.2011, Erfahrungen mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit und den Veränderungen bei der Dienstleistungsfreiheit seit dem 1. Mai 2011, S. 24.

teren Arbeitsbedingungen arbeiten als inländische Beschäftigte, hat die Finanzkontrolle Schwarzarbeit keine Zugriffsmöglichkeiten.

Deshalb bleibt festzuhalten, dass die Möglichkeiten der Finanzkontrolle Schwarzarbeit eingeschränkt sind. So gehört die Abgrenzung zwischen Werkvertrag und Arbeitnehmerüberlassung nicht explizit zu ihren Prüfaufgaben. Hier wird erst dann ermittelt, wenn im Rahmen einer Standardprüfung Anhaltspunkte für eine unerlaubte Leiharbeit vorliegen.¹⁰⁰ Betroffene können eine Selbstanzeige erstatten, dies schließt aber nicht aus, dass sie belangt werden. Hinweise können aber auch anonym an die FKS gegeben werden. Trotz dieser Einschränkungen werden die Kontrollen der FKS jedoch von den befragten Expertinnen und Experten generell befürwortet. Ein Experte aus den Gewerkschaften berichtet davon, dass durch verstärkte Kontrollen der FKS in der Schlachtindustrie die Scheinselbstständigkeit eingedämmt werden konnte.¹⁰¹

SOKA-BAU

Die SOKA-BAU ist die Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft (ULAK) und die Zusatzversorgungskasse des Baugewerbes AG (ZVK). Beides sind Einrichtungen der Tarifvertragsparteien der Bauwirtschaft, also des Zentralverbands des Deutschen Baugewerbes e. V., des Hauptverbands der Deutschen Bauindustrie e. V. und der Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU). Ziel der SOKA-BAU ist es, die tarifvertraglich geregelten Verfahren umzusetzen und damit branchenspezifische Nachteile auszugleichen. Unter anderem gehört daher zu ihren Aufgaben die Überprüfung der Einhaltung der Mindestlöhne bei inländischen und ausländischen Baubetrieben, die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zur Beschäftigung nach Deutschland entsenden. Diese werden im Rahmen der arbeitnehmerbezogenen Meldung der Bruttolohnsumme geprüft. Darüber hinaus führt die SOKA-BAU Urlaubsverfahren der deutschen Bauwirtschaft für Entsendebetriebe durch.

Im Rahmen von Entsendungen über Werkverträge können ausländische Unternehmen, die ihre Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen untertariflich entlohnen oder sie ohne die erforderliche Arbeitserlaubnis-EU beschäftigen oder unerlaubt überlassen, von der Durchführung künftiger Werkverträge ausgeschlossen werden. In dem Fall erhalten sie im Herkunftsland kein Kontingent und für die bei ihnen beschäftigten Arbeitnehmerinnen und -nehmer keine Arbeitserlaubnis-EU mehr.¹⁰²

2.5 Geltendmachung von Ansprüchen und Durchsetzung von Rechten

Die Geltendmachung von Ansprüchen und die Durchsetzung von Rechten stellen für die Betroffenen eine Schwierigkeit dar. Dies gilt insbesondere in Bereichen, in denen die Beschäftigung nur kurzfristig ist, wie etwa bei Entsendeten oder Saisonarbeitnehmenden. Durch die Kurzfristigkeit können die Betroffenen kaum feste Kontakte im Arbeitsland entwickeln, Mitbestimmung greift nur bedingt, eine Organisation in Gewerkschaften wird erschwert: „In den Betrieben selbst spielt sich das nicht so sehr ab, weil die Entsendearbeiter ja in der Regel beim ausländischen Unternehmen beschäftigt sind, das heißt, es sind Subunternehmerbeschäftigte. Zu denen bekommen wir ja eher sporadisch Kontakt. Dann gibt es natürlich innerhalb dieser Betriebe kein Problem, sondern es gibt eher Probleme mit der Zunahme solcher Betriebe von Subunternehmen. Aber da gibt es wenig Berührung. Sie werden ja nur monataweise hier beschäftigt, dann sind sie wieder weg. Wir stoßen immer wieder auf sie. Wir organisieren auch immer wieder Teile dieser Gruppe – und dann ist fast immer Thema vorenthaltener Mindestlohn am Bau oder Scheinselbstständigkeit. Also gruppenweise Scheinselbstständigkeit.“¹⁰³ Instrumente der Mitbestimmung, wie Tarifverträge oder Betriebs- und Personalräte, werden in den Interviews als regulierend beschrieben. Allerdings sind diese Eingriffsmöglichkeiten beschränkt. Kritisch zu sehen sind Bereiche, in denen diese Mitbestimmungsrechte ausgehebelt werden, wie bei Werkverträgen.

Generell ist davon auszugehen, dass die Ansprüche, die geltend gemacht werden, nicht die tatsächliche Zahl der Fällen widerspiegelt. Viele Betroffene wenden sich weder an eine Beratungsstelle noch versuchen sie, auf anderem Wege ihre Rechte einzufordern. Oftmals wissen sie nicht, an wen sie sich mit ihren Problemen wenden können. Ob Betroffene ihre Rechte einklagen, hängt auch davon ab, wie hoch sie den Verlust bewerten. Oftmals erscheint es als einfacher, wieder in das Herkunftsland zurückzukehren und den Verlust abzuschreiben. „Die kommen hier an, werden betrogen und sind nach einigen Monaten wieder weg. Eventuell lehnen sie dann die nächste Anwerbung ab, weil sie sagen, es ist alles Betrug, was hier läuft, oder sie kommen wieder und kommen wieder und dann vielleicht beim vierten oder fünften Mal sind sie so schlau, dass sie sich mal wehren, weil sie mittlerweile mitgekriegt haben, dass sie hier systematisch beschissen werden.“¹⁰⁴

Die Hürde, sich selbst in eine gerichtliche Auseinandersetzung zu begeben, ist für die meisten Betroffenen zu hoch. Selbst über die

100 Deutscher Bundestag – Drucksache 17/6714 vom 01.08.2011: Werkverträge als Instrument zum Lohndumping, S. 6.

101 Vgl. Interview G 2.

102 Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer aus Bulgarien und Rumänien im Rahmen von Werkverträgen in der Bundesrepublik Deutschland. Voraussetzungen, Zulassungsverfahren, Merkblatt 16a, Stand: Mai 2011, S. 1.

103 Vgl. Interview G 6.

104 Vgl. Interview G 6.

Vermittlung von Beratungsstellen stellt der gerichtliche Weg für die wenigsten Betroffenen eine Alternative dar. Gründe sind unter anderem die fehlende Rechtskenntnis, fehlendes Rechtsvertrauen oder Misstrauen in die jeweiligen Behörden, die Kosten für ein Gerichtsverfahren in Deutschland oder die Furcht vor eigener Aufdeckung.¹⁰⁵ Viele Betroffene kehren auch, so die Erfahrungen der Beratungsstellen, in ihr Herkunftsland zurück und stellen erst dann fest, dass der vereinbarte Lohn nicht bezahlt wird. Im Herkunftsland ist die gerichtliche Beweisführung dann meist kaum noch zu leisten. Insgesamt berichten die Beratungsstellen davon, dass zudem rechtsgültige Beweise oftmals nicht vorgelegt werden können, weil keine schriftlichen Arbeitsverträge geschlossen werden, Stundenzettel mit fiktiven Stundenangaben unterzeichnet werden oder Papiere vom Arbeitgeber zurückgehalten werden. Oftmals wissen die Betroffenen gar nicht, bei wem genau sie angestellt sind. Sie haben über das Internet oder Bekannte eine Telefonnummer erhalten, über eine Agentur oder Ähnliches wird die Beschäftigungsaufnahme geregelt. Folgendes Fallbeispiel soll dies verdeutlichen:

„Auch Kostadin Kostadinov war ahnungslos. Der 47-Jährige wollte nach Deutschland, um einen privaten Kredit von 2.000 Euro abzubehalten [...]. Wie die anderen seiner Kollegen wurde er in seinem Heimatort, einer kleinen Stadt in Bulgarien, von einem Landsmann angeworben, von Bojan [Name geändert]. Bojan war der Subunternehmer. Die Männer gaben ihm jeweils 100 Euro. Er begleitete sie nach Berlin, versprach die Verträge, meldete sie auf seine Wohnung an. Dann ließ er für jeden ein Gewerbe beim Gewerbeamt registrieren, drückte ihnen die deutschen Anmeldungen in die Hand und erzählte, sie seien für 7 Euro Stundenlohn fest angestellt. Danach schickte er sie zu Janko, ebenfalls Bulgare und Subunternehmer. Der vermittelte sie an ein deutsches Bauunternehmen. Die Männer begannen, auf verschiedenen Baustellen in Berlin zu arbeiten. Einen Vertrag oder Geld bekamen sie nie zu sehen.“¹⁰⁶

Die Beratungsstellen erklärten mehrheitlich, dass der gerichtliche Weg für die wenigsten Betroffenen eine Alternative darstellt. Eher greifen hier direkte Verhandlungen mit den Unternehmen und zum Teil auch die Veröffentlichung von Fällen, um öffentlichen Druck auf die Unternehmen auszuüben.

Generalunternehmerhaftung § 14 Arbeitnehmer-Entsendegesetz

Ein Unternehmer, der einen anderen Unternehmer mit der Erbringung von Werk- oder Dienstleistungen beauftragt, haftet für die Verpflichtungen dieses Unternehmers, eines Nachunternehmers oder eines von dem Unternehmer oder einem Nachunternehmer beauftragten Verleihers zur Zahlung des Mindestentgelts an Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen oder zur Zahlung von Beiträgen an eine gemeinsame Einrichtung der Tarifvertragsparteien nach § 8 wie ein Bürge, der auf die Einrede der Vorausklage verzichtet hat. Das Mindestentgelt im Sinne des Satzes 1 umfasst nur den Betrag, der nach Abzug der Steuern und der Beiträge zur Sozialversicherung und zur Arbeitsförderung oder entsprechender Aufwendungen zur sozialen Sicherung an Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen ausbezahlt ist (Nettoentgelt).

Quelle: Arbeitnehmer-Entsendegesetz vom 20. April 2009 (BGBl. I S. 799), das durch Artikel 5 Absatz 11 des Gesetzes vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212) geändert worden ist

Generalunternehmerhaftung

In einigen Fällen kann über die Generalunternehmerhaftung nach dem Entsendegesetz ein Anspruch geltend gemacht werden. Danach kann ein Generalunternehmer verschuldensunabhängig für das nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz festgelegte Nettomindestentgelt und die Sozialkassenbeiträge belangt werden. Die Haftung erfasst die gesamte Nachunternehmerkette. Bisher gilt die Generalunternehmerhaftung nur für die Nettomindestlöhne und eventuell für die Sozialkassenbeiträge der im Gesetz aufgeführten Branchen.¹⁰⁷

Die Praxis der Beschäftigung über mehrere Substrukturen erschwert das Einfordern von Löhnen erheblich. Ein vielfach beschriebenes Vorgehen ist auch die Insolvenz der beauftragten Unternehmen, um Lohnforderungen auf diesem Wege zu entgehen.¹⁰⁸ Folgendes Beispiel aus der Baubranche verdeutlicht diese Problematik:

„Hyusein und Ali, beide aus Bulgarien, hatten zusammen mit John, einem aus Kolumbien stammenden Kollegen mit spanischer Staatsbürgerschaft, knapp sechs Wochen auf einer Baustelle im Gewerbegebiet von Herrieden bei Nürnberg gearbeitet [...]. Für je 349,5 Stunden Arbeit erhalten die drei, die ihre Arbeitszeiten akribisch dokumentiert haben, nur häppchenweise „Abschläge“ – am Anfang 500 Euro, später kleinere Beträge, insgesamt je 1.200 Euro, auch diese jeweils mit Betrag und Zahlungsdatum vermerkt. Nach Ab-

¹⁰⁵ So auch KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess, Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen, Berlin 2011, S. 25.

¹⁰⁶ Völpe, Eva, Osteuropäische Arbeiter in Deutschland. Ausbeutet, dann betrogen, taz vom 14.10.2011.

¹⁰⁷ Das gilt für folgende Branchen: Abfallwirtschaft einschließlich Straßenreinigung und Winterdienst, Bauhauptgewerbe einschließlich Baunebengewerbe, Bergbauspezialarbeiten auf Steinkohlebergwerken, Dachdeckerhandwerk, Elektrohandwerk, Gebäudereinigung, Maler- und Lackierhandwerk, Pflegebranche, Sicherheitsdienstleistungen, Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft sowie Zeitarbeit.

¹⁰⁸ Wie beispielsweise in dem in einem Filmbeitrag beschriebenen Fall: „Rumänische Arbeiterinnen – Das miese Spiel mit der Hoffnung“, Sendung „Klartext“ vom 25.05.2011, rbb-Fernsehen.

Kontrollen zur Einhaltung von Mindestlöhnen und der Bestimmung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes im Jahr 2011

Zeitraum	Branche											
	Abfallwirtschaft		Bau		Gebäudereinigung		Pflege		Sicherheitsdienstleistungen		Wäschereidienstleistungen	
	Personenbefragungen	Arbeitgeberprüfungen	Personenbefragungen	Arbeitgeberprüfungen	Personenbefragungen	Arbeitgeberprüfungen	Personenbefragungen	Arbeitgeberprüfungen	Personenbefragungen	Arbeitgeberprüfungen	Personenbefragungen	Arbeitgeberprüfungen
Januar	383	75	16.654	1.764	2.953	271	194	15				
Februar	281	80	18.353	2.128	2.088	212	64	15				
März	204	94	19.633	2.300	1.444	210	331	227				
April	183	70	19.824	1.976	832	170	215	46				
Mai	273	84	21.724	2.214	963	166	38	12				
Juni	192	94	16.510	1.762	2.605	245	15	14	349	39		
Juli	414	194	19.009	1.928	1.214	211	647	69	356	53	314	25
August	327	80	20.067	2.058	1.403	133	151	47	306	56	193	7
September	178	85	24.423	2.248	939	170	494	47	260	50	143	11
Oktober*	1.415	181	18.335	1.848	911	142	209	21	1.646	178	195	7

* Die Daten liegen nur bis Oktober 2011 vor.

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund zitiert nach: Deutscher Bundestag, Drucksache 17/8222 vom 16.02.2011, Erfahrungen mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit und den Veränderungen bei der Dienstleistungsfreiheit seit dem 1. Mai 2011, S. 24

schluss der Baustelle, Wochen nach dem letzten Abschlag, werden sie unruhig. Immer wieder habe ihr unmittelbarer Auftraggeber [...] sie vertröstet oder von „seinem“ Vorarbeiter, einem Mann namens Nazif, hinhalten lassen. Anwalt X, der ihn (den Auftraggeber) nach eigenem Bekunden nicht das erste Mal vertritt, wird beim ersten, dem Güte-termin, am 12. Dezember 2011 behaupten, sein Mandant sei gerade zur Akquise in Frankreich – wenn diese nicht erfolgreich sei, werde es wohl nichts mit den Zahlungen.

Diesbezüglich schieben sich Sub- und Generalunternehmer ohnehin die Bälle zu. Auch der Generalunternehmer, eine in Augsburg ansässige Firma [...], die sich als Ein-Mann-Unternehmen erweist, behauptet schon bei der Güteverhandlung im Dezember, er habe das Geld für die drei Arbeiter an „Nazif“, den Polier des Auftraggebers, gezahlt und sämtliche Forderungen [des Auftraggebers] über den gleichen Weg beglichen. Sein eigener Auftraggeber sei pleite, nun sei er auch pleite und müsse wohl Insolvenz anmelden. Vorsorglich kündigt er an, Prozesskostenhilfe beantragen zu wollen.

[...] Ihr Geld sehen sie [die Kläger] [...] nicht, wie sich Mitte März herausgestellt hat: Der Anwalt des Subunternehmers hat rechtzeitig sein Mandat niedergelegt, so dass ihm der Vergleich nicht zugestellt werden konnte. Der ersatzweise mit der Zustellung beauftragte Gerichtsvollzieher teilte mit, dass (der Auftraggeber) ein ihm bekannter Betrüger sei und er noch ca. 15 weitere Verfahren gegen ihn laufen habe, die nicht zugestellt werden können. Unter der angegebenen Adresse wohne er definitiv nicht. Unsere Schlüsselperson in der bulgarischen Wanderarbeiterszene berichtet unterdessen, dass (der Auftraggeber) mit seinem „Hausmeister & Reinigung Service“ bereits neue Arbeiter im Gallus angeheuert habe, die er ebenfalls auf ihren Lohn warten lasse.“¹⁰⁹

3 Beratungsangebote

Beratungsangebote für Zuwanderinnen und Zuwanderer bestehen in Gewerkschaften, gewerkschaftsnahen Organisationen, Nichtregierungsorganisationen wie Migrantenorganisationen oder Wohlfahrtsverbänden und in Kommunen und Ländern. Von ihren Funktionen, Aufgaben und Strukturen unterscheiden sie sich erheblich.

Beratungsangebote, die von der öffentlichen Hand unterstützt werden, sind insbesondere an langfristiger Integration ausgerichtet. Hierzu gehören **Migrationserstberatungstellen**. Verantwortlich für die Organisation der Migrationserstberatung ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), die Beratungsstellen selbst sind überwiegend bei den Wohlfahrtsorganisationen angesiedelt. Aufgabe der Beratung, die sich an Zuwanderinnen und Zuwanderer, die älter als 27 Jahre sind, richtet, ist es, den Integrationsprozess gezielt zu initiieren, zu steuern und zu begleiten.¹¹⁰ Die Beratung umfasst eine „individuelle, unmittelbar nach dem Zeitpunkt der erstmaligen Einreise des Zuwanderers in das Bundesgebiet einsetzende, zeitlich befristete Beratung mit dem Ziel der Integrationsförderung“.¹¹¹ Angesprochen sind neben Spätaussiedlern auch ausländische Staatsangehörige, die sich dauerhaft¹¹² in Deutschland aufhalten. Die Beratung wird als Ergänzung zum Integrationskurs verstanden. Sie ist ein zeitlich befristetes Angebot, das eine bedarfsorientierte Einzelfallberatung sowie eine sozialpädagogische Betreuung und eine Hilfestellung bei der Vermittlung von Kinderbetreuungsangeboten während der Integrationskurse umfasst.¹¹³ Das heißt, dass es hier nicht um eine Beratung bei akuten Problemfällen geht, sondern um eine langfristige ‚Integrationsberatung‘, die sich nicht an kurzfristige Zuwandernde (wie z. B. Wanderarbeitnehmer/-arbeitnehmerinnen) richtet.

Für Jugendliche und junge Erwachsene wurde mit den **Jugendmigrationsdiensten** ein gesondertes Beratungsangebot entwickelt. Auch hier liegt der Schwerpunkt auf langfristiger Integration. Dazu wird – wie bei der Migrationserstberatung – in Form eines Fallmanagements ein individueller Förderplan erstellt, um die Integration zu fördern, Chancengerechtigkeit zu stärken und die Partizipation junger

Migrantinnen und Migranten in Bereichen des sozialen, kulturellen und politischen Lebens zu unterstützen.¹¹⁴

Zur Arbeitsaufnahme in Deutschland wurden verschiedene Beratungsangebote entwickelt. In Fragen der grenzüberschreitenden Arbeitsaufnahme berät die **Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV)** der Bundesagentur für Arbeit Unternehmen, die Arbeitskräfte suchen, sowie Auswanderungswillige.¹¹⁵ Darüber hinaus informiert und berät das **EURES-Netz** Bürgerinnen und Bürger, die von ihrem Freizügigkeitsrecht Gebrauch machen wollen.¹¹⁶

Kritisch wird von den Expertinnen und Experten darauf hingewiesen, dass sich in den Herkunftsländern eine unseriöse Agenturen- und Beratungsstruktur entwickelt hat. Diese würden Anzeigen in der Presse in den Herkunfts- und Zielländern schalten und für ihre Beratungs- und Vermittlungstätigkeiten werben. „Es ist eine riesige Infrastruktur entstanden und die Übergangszeiten haben diese Machenschaften gefördert. Sie kassieren z. B. 33 Prozent vom Kindergeld, wenn sie den Menschen helfen, einen Antrag zu stellen, oder 600, 800 oder 1.000 Euro für eine Gewerbeanmeldung.“¹¹⁷ Die Betroffenen könnten oftmals nicht unterscheiden, ob die Angebote seriös sind oder nicht. Vielfach werden hier Bekanntschaften genutzt, die Vermittlungen laufen über Kontakte in den Herkunftsländern.

Im Zuge des Inkrafttretens des Anerkennungsgesetzes hat die Bundesregierung vor Kurzem die Webseite **Anerkennung in Deutschland**¹¹⁸ zum Thema der Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen freigeschaltet, auf der bestehende Beratungsstellen zur Anerkennung sowie weitere reichende Informationen zu diesem Thema gefunden werden können. Erstberatungen zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen werden unter anderem durch das von der Bundesregierung geförderte **IQ Netzwerk**¹¹⁹ angeboten, in dem verschiedene Organisationen über eine zeitlich befristete Projektförderung beraten. Außerdem wurde eine Telefonhotline auf Deutsch und Englisch eingerichtet, die erste Fragen zum komplexen System der Anerkennung beantworten soll.¹²⁰ Die Europäische Union stellt zwei Dienste bereit, die europäischen Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen helfen sollen, ihre Rechte in der EU zu verstehen und zu verteidigen: Ihr Europa und

110 Rechtsgrundlage für die Migrationserstberatung ist § 75 Nr. 9, § 45 Satz 1 Aufenthaltsgesetz.

111 Neukonzeption der Migrationsberatung, Bundesministerium des Innern, Stand 01.12.2004. Eine Übersicht über die über 600 Migrationserstberatungsstellen findet sich auf der Seite des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF): http://www.bamf.de/SiteGlobals/Functions/WebGIS/DE/WebGIS_Migrationserstberatung.html.

112 Förderrichtlinien zur Durchführung einer Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE), 11. Dezember 2009, Bekanntmachung durch das Bundesministerium des Innern vom 20. 1. 2010, MI 7 918 000120, S. 261.

113 Ebd., S. 261 f.

114 Ausführlich zuden Zielen, Zielgruppen und Aufgaben der Jugendmigrationsdienste: <http://www.jugendmigrationsdienste.de>; auf diese Seite können auch die über 420 Jugendmigrationsdienste nach Bundesländern recherchiert werden.

115 Dazu http://www.arbeitsagentur.de/nm_29928/Navigation/Dienststellen/besondere-Dst/ZAV/ZAV-Nav.html, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

116 Dies wird in Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Kooperationen und Netzwerken im Kapitel „Kooperationen“ ausführlich betrachtet.

117 Vgl. Interview N 1.

118 Bundesministerium für Bildung und Forschung, Anerkennung in Deutschland, Informationsportal, <http://www.anerkennung-in-deutschland.de>, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

119 Vgl. <http://www.netzwerk-iq.de>, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

120 Vgl. <http://www.anerkennung-in-deutschland.de>, zuletzt aufgerufen 06.09.2012.

SOLVIT. Bei dem Onlinedienst **Ihr Europa – Beratung**¹²¹ können mithilfe eines Online-Formulars und über eine gebührenfreie Rufnummer Fragen zu den Themen Leben, Arbeiten und Reisen in der EU gestellt werden. Dabei werden aber lediglich Anfragen zum EU-Recht beantwortet, Fragestellungen, die ausschließlich unter nationales Recht fallen, dagegen nicht. Anfragen werden von Rechtssachverständigen¹²² innerhalb einer Woche kostenlos und in der jeweiligen Sprache des Fragestellers beantwortet, Rechtsdurchsetzung gegenüber Unternehmen und Behörden werden nicht angeboten. **SOLVIT**¹²³ dient dazu, Probleme, die durch die fehlerhafte Anwendung von Binnenmarktvorschriften durch Behörden entstehen, zu lösen. So vermittelt SOLVIT entsprechend ihrer Leistungsbeschreibung beispielsweise zwischen Einzelpersonen oder Unternehmen und Auslandsbehörden, wenn das EU-Recht möglicherweise fehlerhaft angewandt wird. Lösungen sollen innerhalb von zehn Wochen erstellt werden.

Zudem bieten verschiedene **Nichtregierungsorganisationen** Beratungen an. Verschiedene Migrantenorganisationen üben – vorrangig ehrenamtlich organisiert – Beratungen aus. Dazu kommen Beratungen in Antidiskriminierungsverbänden. Im Netzwerk KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess sind verschiedene Beratungsstellen zusammengeschlossen und zudem Fachberatungsstellen für von Menschenhandel Betroffene vernetzt. In den letzten Jahren wurde der thematische Schwerpunkt erweitert und verstärkt auch zur Arbeitsausbeutung beraten.¹²⁴ Entsprechend der Entstehungsgeschichte des KOK liegt der Schwerpunkt auf der Beratung von Frauen, einige Beratungsstellen betreuen aber auch männliche Betroffene.¹²⁵ Auf gewerkschaftlicher Ebene ist im Zuge der Anwerbung von Arbeitsmigrantinnen und -migranten seit den 1970er-Jahren in verschiedenen DGB-Regionen eine arbeits- und sozialrechtliche Beratungsstruktur entwickelt worden, die Migrantinnen und Migranten in ihren Herkunftssprachen unterstützt.¹²⁶ Als Ende der 1980er-Jahre die öffentlichen Mittel wegfielen, sind diese Beratungsstellen nach und nach aufgelöst beziehungsweise anderen Trägern übergeben worden.

Die ehemalige Ausländerberatungsstelle des Deutschen Gewerkschaftsbundes in Berlin, die seit 1970 eine **Beratung für Migrantinnen und Migranten** anbot, wurde inzwischen zu einer

Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten weiterentwickelt und Anfang 2008 in die Trägerschaft der Landesarbeitsgemeinschaft Arbeit und Leben Berlin e.V. übertragen.¹²⁷ Schwerpunkt der Beratungsstelle ist die Unterstützung bei arbeits-, sozial- und ausländerrechtlichen Fragestellungen. Beibehalten wurde der Ansatz, in den Herkunftssprachen zu unterstützen. So wird neben Deutsch in Türkisch, Polnisch, Russisch, Griechisch, Kurdisch, Arabisch, Französisch und Englisch beraten.¹²⁸

Das **Beratungsbüro für entsandte Beschäftigte** berät Wanderarbeitnehmerinnen und -nehmer in arbeits- und sozialrechtlichen Fragen. Träger dieser Beratungsstelle ist der Verein Arbeit und Leben Berlin e. V., angesiedelt ist sie beim DGB Berlin-Brandenburg. Entwickelt wurde das Beratungsbüro im Vorfeld der vollständigen Arbeitnehmerfreizügigkeit. Hintergrund war die Verpflichtung der Mitgliedstaaten entsprechend der Entsenderichtlinie, Verbindungsbüros für entsendende Arbeitgeber mit Sitz im Ausland einzurichten. Diese sollen Grundentscheidungen zur Entsendung treffen und entsandten Beschäftigten Auskünfte erteilen. Die Einrichtung von Beratungsstellen für entsandete Arbeitnehmer und -nehmerinnen wurde dagegen nicht verpflichtend festgeschrieben. Da die Gewerkschaften und der DGB von erhöhten Beratungsbedarfen insbesondere bei Entsandten und anderen kurzfristig in Deutschland Tätigen ausging, wurde die Einrichtung einer Beratungsstelle für diese Zielgruppe vereinbart.¹²⁹ Die Beratung findet in Polnisch, Bulgarisch, Rumänisch, Russisch, Französisch und Englisch statt.¹³⁰

Das Beratungsbüro für entsandte Beschäftigte arbeitet eng mit den Beratungsstellen des Projektes **Faire Mobilität** zusammen, das Beratungsstellen in folgenden Bundesländern betreibt bzw. in Kürze einrichten wird:

- Frankfurt
- Berlin
- Hamburg
- München
- Baden-Württemberg
- Nordrhein-Westfalen

121 Vgl. http://ec.europa.eu/citizensrights/front_end/index_de.htm, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

122 Laut Beschreibung der EU handelt es sich hier um ein Team von Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten.

123 Vgl. <http://ec.europa.eu/solvit/>, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

124 Nach Angaben des KOK arbeitet die große Mehrheit der Beratungsstellen (70%) sowohl zum Thema Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung als auch zu den Themen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung und Arbeitsausbeutung. Vgl. KOK, Wir über uns, Loseblattsammlung.

125 Auf der Internetseite des KOK können Mitgliedsorganisationen des KOK sowie mit dem KOK vernetzte Beratungsstellen nach verschiedenen Kriterien wie z. B. nach Bundesland gesucht werden: http://www.kok-buero.de/mitgliedsorganisationen-fachberatungsstellen/az/alle.html?tx_browser_pi1%5Bfe_users.zone%5D%5B0%5D=BW&cHash=931ac79f21d304bcd94bbcd14c132af8, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

126 RoBocha, Volker, Partizipation statt Ausgrenzung. 1. Zwischenbericht zur Umsetzung des Nationalen Integrationsplans, Handlungsfelder und Aktivitäten gewerkschaftlicher Integrationspolitik, hg. v. Deutschen Gewerkschaftsbund, Berlin 2008, S. 16.

127 Vgl. <http://www.berlin.arbeitundleben.de/migrantenberatung.html>, zuletzt aufgerufen am 24.06.2012.

128 Ebd.

129 Vgl. Interview B2.

130 Vgl. den Flyer des Beratungsbüros für entsandte Beschäftigte, 2012.

Im Rahmen des Projektes wird das Informations- und Beratungsangebot in verschiedenen Sprachen angeboten. Die Beratungsstellen richten sich an Arbeitnehmer und -nehmerinnen aus allen Branchen.

Über den **DGB Rechtsschutz** erhalten Mitglieder der acht DGB-Mitgliedschafts-Gewerkschaften Rechtsschutz im Arbeits- und Sozialrecht. Derzeit existieren 45 Arbeitseinheiten mit 111 Büros und 51 Service-Points. Hier können Gewerkschaftsmitglieder bei Problemen Rat von Juristinnen und Juristen erhalten. Bundesweit sind für die Gewerkschaftsmitglieder rund 370 Rechtssekretärinnen und Rechtssekretäre tätig. Diese übernehmen unter anderem die Beratung, Unterstützung und Vertretung in arbeitsrechtlichen Streitfällen und in sozialrechtlichen Auseinandersetzungen mit den Trägern der Renten-, Kranken- und Unfallversicherung; beraten in Fragen der Arbeitsförderung und bei verwaltungsrechtlichen Verfahren, soweit sie im Zusammenhang mit arbeits- oder sozialrechtlichen Fragen stehen, die Vertretung von Betriebsräten.¹³¹ In den Einzelgewerkschaften werden ebenfalls Beratungsangebote unterstützt. Auf Initiative von **ver.di** (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft) wurden in verschiedenen Orten Beratungsstellen insbesondere für Menschen ohne legalen Aufenthalt eingerichtet. Derzeit sind Beratungsstellen in Hamburg, Berlin, Frankfurt a. M., München und Bonn zu finden; in Köln und Nürnberg ist die Einrichtung entsprechender Beratungsstellen in Planung. Die Beratungsstellen sind bei verschiedenen Trägern angesiedelt und werden ausschließlich ehrenamtlich besetzt, wodurch sie sich von dem oben vorgestellten Beratungsangebot unterscheiden. Themenschwerpunkte sind Arbeitsrecht, Sozialrecht und insbesondere die Sicherung des Aufenthalts.

In Kooperation mit den italienischen Gewerkschaften wurde eine spezifische Beratungsstruktur (Patronate) aufgebaut, die insbesondere Unterstützung für italienische Zuwanderinnen und Zuwanderer in Rentenfragen bietet und in Fragen zur Ausbildung und Beschäftigung berät.

Die Gewerkschaft Bau-Agrar-Umwelt (IG BAU) initiierte 2004 die Gründung des **Europäischen Vereins für Wanderarbeiter**. Dieser bietet Beratungen insbesondere in Hinblick auf die Durchsetzung von Löhnen an.

Darüber hinaus beraten grenzüberschreitende Partnerschaften wie beispielsweise die **EURES-Tri-Regio**¹³² mobile Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, auch können sie sich an die **DGB-Bezirke** und Regionen beziehungsweise an die **Einzelgewerkschaften** wenden.¹³³

Insgesamt unterscheiden sich die Angebote der Beratungsstellen sehr stark. Dabei sind die staatlich unterstützten Angebote der Migrations- erstberatung und des Jugendmigrationsdienstes wie oben erläutert auf langfristige Integration und damit auf langfristige Migrationsbewegungen ausgerichtet. Ziel ist hier nicht die Hilfestellung bei akuten individuellen Problemen (z. B. bei Lohnentzug, Arbeitsausbeutung), sondern die langfristige Integrationsförderung. Kurzfristig Einreisende, wie insbesondere Entsende, Saisonarbeiter und -arbeiterinnen, sind hier nicht als Zielgruppe vorgesehen. Auch ist das Sprachangebot meist auf die deutsche Sprache begrenzt. Insgesamt finden sich nur wenige Beratungsstrukturen, die von Wanderarbeiter und -nehmerinnen genutzt werden können. Diese Beratungsstrukturen sollen im Folgenden näher analysiert werden. Für die Untersuchung wurden Interviews mit gewerkschaftsnahen Beratungseinrichtungen durchgeführt. Dazu kamen Interviews mit weiteren Beratungsstellen von Nichtregierungs- bzw. Migrantenorganisationen.¹³⁴

Es wurden Interviews mit folgenden Beratungsstellen durchgeführt:

- Beratungsbüro für entsandte Beschäftigte
- Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten
- Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit
- DGB Beratungsstelle Rhein/Main, Projekt Faire Mobilität
- EURES-Beratung, DGB Sachsen
- DGB Rechtsschutz
- KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V.
- Polnischer Sozialrat

Zudem wurden die Ergebnisse einer Literaturrecherche und Quellenrecherche in die Analyse einbezogen. Ziel der Analyse ist es, die verschiedenen Ansätze in der Beratung darzustellen und – wo gegeben – weitere Bedarfe herauszuarbeiten.

3.1 Beratungsarten

Vorrangig werden bei den in die Untersuchung einbezogenen Beratungsangeboten Erstberatungen angeboten, Ratsuchende erhalten Hilfestellung und Informationen. Dazu wird direkt unterstützt und begleitet; je nach Zielrichtung wird bei weiterführenden Fragen an andere Stellen verwiesen. Die Bandbreite und Grenzen der Beratungen zeigt die Aussage einer Beraterin einer gewerkschaftlichen Beratungsstelle: „Also es sind zum Teil auch einfache Fälle. Das man einen Arbeitsvertrag geschickt bekommt mit der Bitte, sich das anzu-

¹³¹ Vgl. <http://www.dgbrechtsschutz.de>, zuletzt aufgerufen am 24.06.2012.

¹³² Vgl. dazu ausführlich Kapitel 5: Kooperationen.

¹³³ Zur Übersicht aller Bezirke und Regionen siehe www.dgb.de; hier finden sich auch Links zu den jeweiligen Einzelgewerkschaften.

¹³⁴ Eine detaillierte Auflistung der Interviewpartner und -partnerinnen ist im Anhang zu finden.

gucken, ob das so in Ordnung ist. Aber es gibt auch schwierige Fälle, wo das Kind quasi in den Brunnen gefallen ist, wo man dann erfährt, dass 100 tschechische Zimmermädchen [...] unter Mindestlohn beschäftigt werden. Das ist eben der Moment, wo diese Beratung dann aufhört und man eigentlich mit dem Zoll da reingehen müsste. Aber dann haben wir auch den engen Kontakt zu der zuständigen Gewerkschaft, die dann da mitmacht.“¹³⁵

3.2 Themen

Die Spannweite der Themen, die Gegenstand der Beratungsarbeit sind, reicht von der Hilfestellung im Arbeitsleben bis zu Fragen der Arbeitsausbeutung. Vielfach setzt die Beratung niedrigschwellig an und leistet Grundlagenberatung beispielsweise bei Fragen zum Kindergeldantrag, zu Versicherungen, Steuern oder auch zum zustehenden Urlaub. Thematisch bewegen sich die Beratungen in den Bereichen des Arbeits- und Sozialrechts sowie des Steuer- und Aufenthaltsrechts. Das dabei nicht nur allein rechtliche Fragen berührt werden, zeigt folgende Aussage eines Beraters aus einer Migrantenorganisation: „In der letzten Zeit kamen sehr viele Fragen zum Thema soziale Absicherung [...], das sind ja einmal Fragen zum Thema Hartz IV – kann ich es beantragen – oder Kindergeld – was steht mir zu. Viele von denen, die ein Gewerbe angemeldet haben und es manchmal jahrelang oder monatelang geführt haben, haben insbesondere [...] im Winter keine Aufträge oder keine Arbeit und dann suchen sie eine Möglichkeit, sich über Wasser zu halten. Das bedeutet, sie stellen Anträge [...] Und hinzu kommen natürlich die ganz typischen sozialen Fragen. Familienproblematik – das ist auch irgendwie klar, wenn die Menschen als Pendler nicht hier leben [...]. Die Familie ist in Polen geblieben oder zeitweise hier oder zeitweise woanders. Das führt zu verschiedenen Problemen. Ehekrisen, Problemen mit den Kindern und so weiter, das taucht natürlich auch auf.“¹³⁶

Folgende Themen wurden nach Angaben der Interviewten häufig nachgefragt:

Arbeitsrecht

- Arbeitsvertrag
- Arbeitserlaubnis und Arbeitsberechtigung
- Urlaubsansprüche
- Lohnansprüche/Mindestlöhne
- Arbeitszeiten
- Urlaubskassenverfahren auf dem Bau
- Unterschied zwischen echter und Scheinselbstständigkeit
- Ausschlussfristen zur Klageeinreichung bei Lohnansprüchen
- Kündigung

– Abfindung

Sozialrecht

- Kindergeld
- Anspruch auf Arbeitslosengeld
- Rentenversicherung (z. B. Ansprüche in Deutschland, im Herkunftsland)
- Kranken- und Pflegeversicherung
- Unfallversicherung

Weiteres

- Aufenthaltsrecht
- Einbürgerung
- Arbeitslosigkeit (Verfahren – wo müssen sie sich melden, welche Formulare sind auszufüllen)
- Weiterbildung
- Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen
- Gewerbeanmeldung

Dass diese Themen nachgefragt werden, heißt allerdings nicht, dass dieser Beratungsbedarf auch immer abgedeckt werden kann. Viele Beratungsstellen sind spezialisiert und verweisen bei weiterführenden Fragen an andere Beratungsstellen. Gleichwohl war in den Interviews das Bemühen festzustellen, umfassend zu beraten und viele Themen abzudecken.

Anfragen kommen zum Teil sowohl von Hochqualifizierten als auch von Niedrigqualifizierten. Dabei unterscheiden sich die Fragestellungen. Während Menschen, die in hochqualifizierten Bereichen arbeiten, sich beispielsweise eher nach Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen erkundigen oder nach Informationen zu bestimmten Themen suchen, treten bei Menschen, die insbesondere in prekären Beschäftigungen arbeiten, für die eine niedrigere Qualifizierung ausreicht, häufiger Probleme der Arbeitsausbeutung auf. „Die Menschen haben Probleme hauptsächlich bei der Arbeit im Baugewerbe, im Niedriglohnsektor, unqualifizierte Arbeitskräfte; und die Hauptprobleme sind Lohnbetrug und wie komme ich zu meinem Lohn, arbeiten ohne Arbeitsvertrag, ohne Versicherungen, und auch Arbeitszeiten“, erläutert ein Berater der Beratungsstelle Faire Mobilität.¹³⁷ Ähnliche Einschätzungen lassen sich auch in Aussagen anderer Beraterinnen und Berater finden.

3.3 Erreichung der Zielgruppe

Anfragen kommen meist aus der direkten Umgebung und Region, Telefonanfragen und E-Mails dagegen sind weiter gestreut. Oftmals sind die Beratungsstellen an Orten angesiedelt, in denen die Zuwanderung aus den mittel- und osteuropäischen Staaten hoch ist.¹³⁸

¹³⁵ Vgl. Interview G 1 nf.

¹³⁶ Vgl. Interview N 1.

¹³⁷ Vgl. Interview B 3.

¹³⁸ Die betroffenen Bundesländer sind wie oben aufgeführt Nordrhein-Westfalen, Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen und Berlin sowie Rheinland-Pfalz.

Allerdings lässt sich eine hohe Konzentration an Beratungsstellen in Berlin feststellen. Dagegen finden sich in Nordrhein-Westfalen, wo über 212.000 Menschen aus dem mittel- und osteuropäischen Staaten zum 31.12.2011 gemeldet waren, bislang deutlich weniger Angebote. Problematisch erscheint in diesem Zusammenhang das Verhältnis zwischen Nachfrage und tatsächlichem Angebot, wie ein Experte aus den Gewerkschaften zu Bedenken gibt: „Das Problem sind die Zahlen: Wie soll ein Berater oder eine Beraterin in Hamburg die Flächenstaaten Schleswig-Holstein, Niedersachsen und die zwei Stadtstaaten Hamburg und Bremen und Mecklenburg-Vorpommern abdecken? Das ist ein Tropfen auf dem heißen Stein. Das gleiche gilt für das Rhein-Main-Gebiet oder NRW: Eine Person für ein 14-Millionen-Bundesland, das ist einfach zu wenig. Früher bei der zunächst viel kleineren Anzahl von sogenannten Gastarbeitern haben wir mit ganz anderen Beraterzahlen gearbeitet.“¹³⁹ Auch die Versorgung in ländlichen Regionen wird als problematisch eingeschätzt: „Zum Beispiel Saisonarbeiter aus Mittel- und Osteuropa, die arbeiten im südlichen Niedersachsen oder im westlichen Niedersachsen, das sind 150, 250 Kilometer [bis nach Hamburg], in die andere Richtung, Rhein-Ruhr [...] sind das auch 150 Kilometer. Wie soll das funktionieren? Die Leute arbeiten auf Feldern, die arbeiten durch, die haben nur sonntags frei, oder nur sonntags nachmittags, wenn überhaupt, und da ist keine unserer Beratungsstellen offen.“¹⁴⁰

Angeboten werden in der Regel feste Sprechzeiten, in denen die Klientinnen und Klienten in den Beratungsstellen vorbeikommen können. Diese liegen in den normalen Geschäftszeiten. Darüber hinaus werden Telefonberatungen angeboten; einfachere Fragestellungen werden auch per E-Mail beantwortet. In Bezug auf die personelle Auslastung sprachen fast alle Beraterinnen und Berater davon, dass sie derzeitige Anfragen zwar umsetzen können, eine Ausweitung etwa der Sprechstunden oder Telefonbereitschaft jedoch nicht zu leisten sei, obwohl eine entsprechende Nachfrage vorhanden sei. Eine bundesweite Telefonhotline in verschiedenen Sprachen wird derzeit nicht angeboten.

Als wichtig schätzen viele Beraterinnen und Berater ein, dass die Betroffenen in der Herkunftssprache beraten werden können. So sprechen Betroffene oftmals nur wenig Deutsch oder Englisch, komplexe Sachverhalte können weder nachgefragt noch erläutert werden. Ein Gewerkschaftsvertreter wies darauf hin, dass Entsandte oftmals danach ausgesucht würden, dass sie nicht Deutsch sprechen können, um so Abhängigkeiten zu erhöhen und mögliche Konflikte durch Informationen über tatsächliche Rechtslagen zu minimieren.¹⁴¹ In den bestehenden Beratungsstrukturen werden nicht alle Sprachen gleichermaßen abgedeckt, das Sprachangebot richtet sich nach dem

Schwerpunkt der jeweiligen Beratungsstelle und den Anfragen. Die Schwerpunkte liegt hier – unter dem spezifischen Blickwinkel auf EU-8- und EU-2-Staaten – auf Polnisch, Russisch, Rumänisch sowie in Ansätzen auf Bulgarisch und Ungarisch. Die Beraterinnen und Berater sehen zudem Bedarfe für eine jugoslawische Sprache sowie den Ausbau von Angeboten in bulgarischer und ungarischer Sprache. In einigen Beratungsstellen werden fehlende Sprachangebote der hauptamtlichen Beraterinnen und Berater durch ehrenamtliche Dolmetscher ausgeglichen, wobei sich der Einsatz von nicht ausgebildeten Dolmetschern, insbesondere bei fehlenden Fachbegriffen, als problematisch erweist.

Die Beratungsangebote richten sich in einigen Fällen an spezifische Zielgruppen. In der Praxis der Beratung findet sich diese Abgrenzung aber in den wenigsten Fällen wieder. Wie oben dargestellt deckt sich die rechtliche Position mitunter nicht mit der faktischen (z. B. bei Entsendeten, die als Leiharbeitnehmer eingesetzt werden, Scheinselbstständigen etc.), wie folgendes Beispiel aus der Beratung zeigt: „Ich betreue jemanden, der erst entsendet wurde, dann Tagelöhner wurde und dann Selbstständiger, heute ist er direkt angestellt. Das war schon wichtig, den die ganze Zeit über zu begleiten und ihm damit vielleicht auch von einem illegalen Arbeitsverhältnis zu einem legalen zu verhelfen.“¹⁴²

3.4 Ansprachekonzepte

Wie erfahren Betroffene von den vorhandenen Beratungsangeboten? Diese Frage verbirgt sich hinter den verschiedenen Ansprachekonzepten, mit denen die Beratungsstellen arbeiten. Fast alle Beratungsstellen nutzen Flyer, die auf Tagungen, im Umkreis und an anderen Orten verteilt werden. Ein Großteil der Menschen, die die Beratung aufsuchen, hat nach Angaben der Beraterinnen und Berater durch Mundpropaganda über die eigene Community von dem Angebot erfahren. Eine gewerkschaftliche Beratungsstelle gab an, gezielt Baustellen und Unterkünfte anzufahren, um hier auf das Angebot aufmerksam zu machen: „Wir sind jetzt einige Unterkünfte angefahren, die uns bekannt sind. Da sind dann immer so 500-800 Arbeiter wohnhaft [...]. Wir haben hier im Rotlichtviertel [...] auch einige Flyer ausgeteilt [...]. Da sehe ich am meisten Potenzial, dass man sich vor Ort sieht, die merken, der kann ja meine Sprache sprechen, man sagt zwei, drei Sätze zu dem Flyer, dann kursiert auch etwas, was sie selbst weitergeben können.“¹⁴³

Darüber hinaus werden gezielt andere Verbände, Vereine und Organisationen angesprochen und über das Angebot informiert. Zudem

139 Vgl. Interview G 6.

140 Ebd.

141 Ebd.

142 Vgl. Interview B 3.

143 Ebd.

werden Jobbörsen, Tagungen und andere Informationsveranstaltungen genutzt. Die Beratungsstellen verfügten außerdem alle über einen Internetauftritt, der in jedem Fall über Kontaktdaten und Sprechzeiten informiert. Soziale Netzwerke werden nur vereinzelt genutzt.

Oftmals wurde weitere Werbung oder Ansprache abgelehnt, da die Kapazitäten gerade ausreichten, um die derzeitige Nachfrage zu bewerkstelligen. Weitere Nachfragen zu generieren, die dann nicht befriedigt werden können, wurde als problematisch angesehen.

3.5 Personal- und Finanzstruktur

In den untersuchten Beratungsstellen wird sowohl auf haupt- als auch auf ehrenamtliches Personal zurückgegriffen.

Die Ausbildung der Beraterinnen und Berater variiert sehr stark. Abgestimmte, allgemeine Mindeststandards gibt es nicht, die Qualifikationsanforderungen richteten sich nach den Anforderungen der jeweiligen Beratungsangebote. Während in einigen Beratungsstellen auf eine juristische Ausbildung Wert gelegt wird, reichen in anderen Beratungsstellen juristische Grundkenntnisse aus, weil der Praxiserfahrung hier mehr Bedeutung beigemessen wird. So argumentiert diese Beraterin aus einer gewerkschaftlichen Beratungsstelle: „Grundsätzlich würde ich sagen, dass ein juristisches Grundverständnis unentbehrlich ist, weil wir es mit sehr komplexen juristischen Zusammenhängen zu tun haben, wie europäisches Krankenversicherungsrecht, oder jetzt haben wir einen Fall, wo wir in die Tiefen des europäischen Aufenthaltsrechts gegangen sind. Und da würde ich schon sagen, dass ein Nicht-Jurist das kaum einschätzen kann oder zumindest da an die Grenzen stößt. Wir beraten ja auch nur und schätzen dann ein, an wen wir dann weiterleiten, aber zu der Einordnung des Sachverhaltes braucht man manchmal schon sehr weitreichenden juristischen Sachverstand.“¹⁴⁴ Dagegen legt folgender Berater aus einer Migrantenorganisation mehr Wert auf die Praxisnähe der Beraterinnen: „Unsere Berater haben sehr verschiedene Ausbildungen und glauben Sie mir, es ist unwichtig, weil viele Menschen lernen ein bisschen anders [...]. Die Frage ist dann nur, ob man die Gesetze lesen kann und das versuchen wir unseren Mitarbeitern beizubringen und es funktioniert ganz gut [...]. Das ist die Frage, wie man die Menschen in die Arbeit einführt und ob die Menschen engagiert sind und viel wichtiger: Wenn sie selbst ähnliche Erfahrungen gemacht haben, haben sie einen anderen Zugang.“¹⁴⁵

In den befragten Beratungsstellen laufen unregelmäßig interne und externe Weiterbildungen, verschiedene Beraterinnen und Berater äußerten den Wunsch nach verstärktem Austausch untereinander, um

so Erfahrungen und Ansatzpunkte zu diskutieren. Dazu äußerte sich ein Berater aus einer gewerkschaftlichen Beratungsstelle wie folgt: „Was die Weiterbildung ferner angeht: Diese muss auch mit Menschen aus der Praxis gemacht werden. Da kommt jetzt zum Beispiel eine Rechtsanwältin, die was erzählt, oder ein Tarifexperte. Es wäre schon gut, wenn die Einzelgewerkschaften schauen, was sie anbieten können, wo Schnittstellen sind, man lernt dann ja auch voneinander. Ich kann ihnen meine Perspektive mitgeben und die Sachen, die ich mir bisher erarbeitet habe, und er kann mir helfen, das Ganze zum Beispiel rechtlich besser zu verstehen. Das wäre gut, wenn man da eine engere Zusammenarbeit von Beratungsstellen und Gewerkschaften hinkriegen würde.“¹⁴⁶

Von finanzieller Seite haben viele Beratungsstellen mit fehlenden Grundsicherungsstrukturen zu kämpfen. Oftmals werden Projekte durchgeführt, die dann aber nicht zu einem langfristigen Angebot führen, qualifiziertes und eingearbeitetes Personal muss entlassen werden. Insbesondere kleinere Organisationen sehen sich fehlenden und schwankenden Finanzstrukturen ausgeliefert. Hier wird zum Teil versucht, durch Ehrenamt auszugleichen.

3.6 Qualitätsstandards und Evaluation

Qualitätsstandards sind nur in einigen wenigen Beratungsstellen vorhanden. Im Interview mit einem Verbund von verschiedenen Beratungsstellen wird angegeben, dass derzeit Empfehlungen erarbeitet werden, wie Qualitätsstandards aussehen könnten. Dabei wird betont, dass es sich nur um Empfehlungen handeln könne, da die Strukturen der Beratungsstellen sehr unterschiedlich sind und die Notwendigkeit besteht, Beratungen und Standards den Bedürfnissen vor Ort anzupassen.¹⁴⁷

In einigen Beratungsstellen wird mit vorgegebenen Aufnahmebögen gearbeitet, um die Beratungen zu erfassen, andere orientieren sich an einem groben Raster, wieder andere haben keinerlei Festlegungen. Standardisierungen werden eher dann von den Beraterinnen und Beratern als sinnvoll erachtet, wenn sie für den Beratungsprozess notwendig sind, um etwa spezifische Fragen zum Beispiel zur Meldung beim Zoll zu erfragen.

Evaluationskriterien werden für die Beratung nur zum Teil genutzt. Einige Beratungsstellen werten – auch aufgrund der Vorgaben externer Förderungen – ihre Beratungen sehr detailliert aus. Dazu wurden Kriterien festgelegt, denen die Fälle entsprechend zugeordnet werden. Mehrfachnennungen sind dabei möglich, da die Fälle sehr häufig verschiedenste Kriterien und Fragestellungen berühren.

¹⁴⁴ Vgl. Interview B 3.

¹⁴⁵ Vgl. Interview N 1.

¹⁴⁶ Vgl. Interview B 3.

¹⁴⁷ Vgl. Interview N 2.

4 Informationsangebote

„Morgen!“ ist die reguläre Begrüßung bei Arbeitsbeginn zwischen Montag und Donnerstag. Zumindest wenn man der Broschüre der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit zu Leben und Arbeiten in Europa folgen möchte.¹⁴⁸ Schwerpunkt der Broschüre ist allerdings nicht die Vermittlung von Sprache, vielmehr geht es darum, kurz und übersichtlich Informationen zu Arbeits- und Lebensbedingungen zu geben. Damit steht sie in einer Reihe mit verschiedenen anderen Broschüren, Webseiten und Kurzinformationen, die einen ersten Einblick in das Arbeitsleben in Deutschland geben.

Basis für die Auswahl der vorhandenen Informationsmaterialien war eine Internetrecherche, wobei der Fokus auf Materialien lag, die sich insbesondere an Menschen aus den mittel- und osteuropäischen Staaten richteten. Darüber hinaus wurden Hinweise aus der Befragung der Interviewpartner und -partnerinnen über die von ihnen erstellten Materialien einbezogen.

4.1 Zielgruppe

Die vorhandenen Informationsmaterialien lassen sich im Hinblick auf ihre Zielgruppe in zwei Kategorien unterscheiden: Sie richten sich entweder direkt an Wanderungswillige oder an Multiplikatoren aus Betriebsräten, Gewerkschaften, Unternehmen oder eben an Beraterinnen und Berater. In einigen Fällen konnten Überschneidungen dieser Zielgruppen beobachtet werden. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn arbeitsrechtliche Regelungen in den Blick genommen werden und gleichzeitig sowohl Zuwanderungswillige als auch Arbeitgeber- beziehungsweise Arbeitnehmendvertretungen angesprochen werden sollen.¹⁴⁹ In vielen der vorhandenen Materialien macht sich die manchmal komplexe Rechtsmaterie bemerkbar. Obwohl in der Zielbeschreibung zu den Broschüren ausdrücklich Wert auf niedrigschwellige Zugang und die Orientierung an Fragestellungen der Zielgruppe der mobilen Arbeitnehmerinnen und -nehmer gelegt wird, finden sich vom ‚Rechtsdeutsch‘ geprägte Regelungen, wie in folgendem Beispiel:

„Bei einer solchen Inbezugnahme dürfen Arbeitgeber aufgrund der unionsrechtlichen Verpflichtung zur Inländergleichbehandlung und

des allgemeinen arbeitsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatzes Unionsbürgerinnen und Unionsbürger nicht benachteiligen. Sie können daher eine Inbezugnahme gegenüber Unionsbürgern nicht ablehnen, wenn sie eine solche in den Arbeitsverträgen mit inländischem Personal vorsehen.“¹⁵⁰

Geschuldet ist dies dem berechtigten Anspruch, die Rechtslage korrekt darzustellen. Dennoch scheint es sinnvoll, niedrigschwellige, leicht verständliche Darstellungen für die Zielgruppe zu ergänzen.

In den Überblicksmaterialien werden spezifische Zielgruppen wie Grenzgänger und Grenzgängerinnen oder Leiharbeitnehmende nur bedingt mit ihren Bedürfnissen in den Blick genommen. Ausführlich wird in einigen Materialien auf bestimmte Rechtslagen, insbesondere für Entsendete und Leiharbeitnehmende, eingegangen.¹⁵¹ Für Grenzgänger und Grenzgängerinnen und ihre speziellen Fragen finden sich dagegen kaum Materialien. Zwar obliegen Grenzgängern und Grenzgängerinnen die gleichen Rechten und Pflichten wie inländischen Arbeitnehmenden, dennoch treten hier spezielle Fragestellungen auf, da sich Wohn- und Arbeitsort unterscheiden. Insbesondere zum Sozialversicherungsrecht und zum Steuerrecht bestehen hier Informationsbedarfe, die mit den vorhandenen Materialien, die vorrangig den Blick auf dauerhaft Einwandernde gerichtet haben, nicht befriedigt werden. Eine Ausnahme stellt hier die vom DGB Sachsen erstellte Broschüre für Grenzgänger und Grenzgängerinnen dar.¹⁵²

4.2 Themen

Die untersuchten Materialien griffen vorrangig folgende Themen auf:

- Arbeit(srecht),
- Sozialrecht
- Alltagsleben

Zudem werden in einigen Materialien allgemeine Rechte und Pflichten von Unionsbürgerinnen und -bürgern behandelt, wie zum Beispiel politische Rechte.¹⁵³

Das Thema Arbeit(srecht) umfasst sowohl rechtliche Grundlagen als auch praktische Hinweise zur Arbeitsaufnahme. Letztere beinhalten auch Hinweise zum Ablauf von Bewerbungen und zur Stellensuche. Arbeitsrechtlich thematisiert werden beispielsweise die Gestaltung der Arbeitsverträge, aber auch Lohn- und Urlaubsansprüche. In einigen Broschüren wird die Mitbestimmung und Interessensvertretung behandelt, wobei eine ausführliche Erläuterung nur in den wenigsten

148 Vgl. Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit, Deutschland. Mitten drin. Ein Wegweiser, Leben und Arbeiten im Herzen Europas, Berlin 2011, S. 41.

149 Siehe dazu beispielsweise: DGB Nord in Kooperation mit Bildungswerk der Wirtschaft (BWH) und die Gewerkschaften NSZZ Solidarnosc und OPZZ, Deutsch-Polnischer Arbeitsmarktmonitor am Beispiel der Regionen Westpommern und Mecklenburg-Vorpommern, 2011.

150 Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Beschäftigung und Entsendung von Unionsbürgerinnen und -bürgern. 50 Fragen und Antworten zum 1. Mai 2011, Berlin 2011, Frage 11.

151 So beispielsweise die eben zitierte Broschüre: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Beschäftigung und Entsendung von Unionsbürgerinnen und -bürgern. 50 Fragen und Antworten zum 1. Mai 2011, Berlin 2011; speziell auf die Rechtslage von Entsandten gehen die Materialien des DGB Sachsen/DGB Berlin-Brandenburg ein: Entsendung nach Deutschland. Informationen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Berlin/Dresden 2010 bzw. überarbeitete Neuauflage 2011.

152 Vgl. DGB Sachsen, Informationen für Grenzgänger im Dreiländereck Deutschland – Tschechien – Polen, Dresden 2010.

153 Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Beschäftigung und Entsendung von Unionsbürgerinnen und -bürgern. 50 Fragen und Antworten zum 1. Mai 2011, Berlin 2011.

Fällen erfolgt,¹⁵⁴ in anderen Materialien wird das Thema dagegen gar nicht angesprochen.¹⁵⁵

Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf dem Sozialrecht. Insbesondere Sozialversicherungen (Wo müssen Sozialversicherungen gezahlt werden? Wer ist zuständig?) und Regelungen wie etwa bei Schwangerschaft oder Krankheit werden hier aufgegriffen. Ausführlich geht beispielsweise der Leitfaden für mobile europäische Arbeitnehmer des Europäischen Gewerkschaftsbunds (EGB) auf die Rechtsgrundlagen ein.¹⁵⁶ Hier werden Regeln zum Sozialversicherungsrecht, zu Versicherungszeiten und zur „Exportierbarkeit von Sozialleistungen“ und Rentenansprüchen gegeben. Dabei wird sehr detailliert die rechtliche Situation vorgestellt, in einigen Fällen wird diese anhand von Beispielen aus der Praxis, die auch die Komplexität der Materie widerspiegeln, verdeutlicht:

„Ein Arbeitnehmer arbeitet in Deutschland. Zuvor hat er 5 Jahre in den Niederland gewohnt (nicht notwendigerweise gearbeitet) und 10 Jahre in Belgien gearbeitet. Im Alter von 63 Jahren beantragt er seine deutsche Altersrente. Ob er Anspruch auf eine vorzeitige belgische Altersrente hat, hängt von den Versicherungszeiten ab, in denen er sozialversichert gewesen ist. Im Alter von 63 Jahren hat er das Recht auf eine belgische Altersrente durch Zusammenrechnung der Versicherungszeiten in Belgien, den Niederlanden und Deutschland. Falls er mit 63 Jahren Anspruch auf eine belgische Altersrente hat, bedeutet das nicht, dass er in diesem Alter auch eine niederländische Altersrente erhält. Die gesetzliche niederländische Altersrente wird erst im Alter von 65 Jahren gezahlt.“¹⁵⁷

Darüber hinaus werden Fragen zum Alltagsleben angesprochen, etwa zur Wohnungssuche, zur Tätigkeit von Geldgeschäften, zu Führerschein oder auch zur Freizeitgestaltung.

Einige der untersuchten Materialien widmen sich gesonderten Rechtsformen wie der Entsendung, Werkverträgen oder der Situation von Grenzgängerinnen und -gängern. In den untersuchten Materialien, die auf Entsendung eingehen, wird zumeist vorangestellt, unter welchen Voraussetzungen von einer Entsendung zu sprechen ist. Anschließend werden Regelungen zum Arbeits- und Sozialrecht vorgestellt. Der DGB Sachsen und der DGB Berlin-Brandenburg haben in ihrer Broschüre typische Fragen aus der Beratung aufgegriffen und Antworten dazu entwickelt.¹⁵⁸ Da sie einen guten Überblick über die

in der Beratung auftretenden Fragen geben, sollen sie hier aufgeführt werden:

Grundlagen

- Was ist Entsendung und wann liegt Entsendung vor?
- Welches Recht gilt?
- Was sollte vor der Entsendung vereinbart werden? (Entsendevertrag)
- Wie wird die Entsendung beendet?

Arbeit

- Welcher Lohnanspruch besteht?
- Welche zusätzlichen Zahlungen sind üblich?
- Wie viele Stunden müssen maximal gearbeitet werden?
- Welche Pausen und Urlaubszeiten stehen Entsendeten zu?

Sozialversicherungen

- Wie ist ein/e Entsendete/r versichert?
- Was passiert bei Unfall?
- Wie ist die Familie versichert?
- Was passiert bei Kündigung

Arbeitsschutz

- Was ist bei Schwangerschaft?

Steuer

- Wo werden Steuern gezahlt?

Interessensvertretung

- Wer vertritt die Interessen? Wo gibt es Beratungen?

Daneben wurden insbesondere im Vorfeld des 1. Mai 2011 Materialien erstellt, die über die Auswirkungen des Endes der Freizügigkeitsbeschränkungen informieren und sich dabei sowohl an Bürgerinnen und Bürger im Allgemeinen richten als auch an Multiplikatoren etwa aus Betriebsräten, Gewerkschaften oder Beratungsstellen. Thematisch wurden hier Informationen über Änderungen mit dem Wegfall der Freizügigkeitsbeschränkungen¹⁵⁹ aufgegriffen, außerdem Folgen diskutiert. Dabei wurde das Thema sowohl in Pressemitteilungen, Berichten in der Presse als auch in Verbandszeitungen aufgegriffen. In einigen Fällen wurden die Berichte mit Hinweisen zu Beratungsstellen oder Hotlines verknüpft.¹⁶⁰ Außerdem

154 Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Beschäftigung und Entsendung von Unionsbürgerinnen und -bürgern. 50 Fragen; ebenso: DGB Sachsen, Informationen für Grenzgänger im Dreiländereck Deutschland – Tschechien – Polen, Dresden 2010.

155 Beispielsweise: Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit, Deutschland. Mitten drin. Ein Wegweiser, Leben und Arbeiten im Herzen Europas, Berlin 2011.

156 Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB), Leitfaden für den mobilen europäischen Arbeitnehmer – Mobility Guide, Brüssel 2011. Dieser Leitfaden liegt in mehreren Sprachen vor und ist unter www.etc.org/a/50 online verfügbar (zuletzt aufgerufen am 24.08.2012).

157 Ebd., S. 31.

158 DGB Sachsen, Entsendung nach Deutschland. Informationen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, aktualisierte 2. Auflage, Dresden 2011.

159 Vgl. beispielsweise die Kurzinformation der Ausländerbehörde Berlin: Hier finden sich Informationen zu Beitrittsstaaten, Einreise und Aufenthalt, Freizügigkeit, Gebühren aber auch Hinweisblätter z. B. für Bulgaren: <http://www.berlin.de/labo/auslaender/dienstleistungen/eu-info.html>, zuletzt aufgerufen 15.03.2012; Ähnliches ist auch für den Sozialhilfereich zu finden: http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/Eckpunkte_SGB_II_XII_Auslaender.pdf, zuletzt aufgerufen am 15.03.2012.

160 Vgl. beispielsweise IG Metall, IGMigration, Nr. 18/2011, S. 14, wo auf eine Hotline der ZAV im Rahmen des 1. Mai 2011 hingewiesen wird.

wurden Beispiele aus der Beratungsarbeit und dem Lebens- und Arbeitsalltag von Menschen aus den mittel- und osteuropäischen Staaten vorgestellt.¹⁶¹

4.3 Sprachangebote

Die Mehrzahl der untersuchten Materialien liegt nur in deutscher Sprache vor, einige wenige in Übersetzung.¹⁶² Dies ist vor allem deshalb problematisch, weil Beraterinnen und Berater den muttersprachlichen Angeboten eine hohe Bedeutung zumessen. Insbesondere wenn – wie oben gezeigt – schwierigste Rechtsgrundlagen erläutert werden, bieten Informationsangebote in der Herkunftssprache einen niedrigschwelligen Zugang.

Darüber hinaus wurden allgemeine Informationen zum Arbeitsrecht in verschiedene Sprachen übersetzt, um sie einer breiten Zielgruppe zugänglich zu machen. So übersetzten einige Gewerkschaften Materialien zu den Leistungen der Gewerkschaften sowie zu Arbeits- und Sozialrechten in Deutschland.¹⁶³

4.4 Veröffentlichungswege

Publiziert werden die Materialien online und gedruckt, wobei der Schwerpunkt deutlich auf Online-Veröffentlichungen liegt.¹⁶⁴ Von der Europäischen Kommission gibt es verschiedene Webseiten mit Informationen für Grenzgängerinnen und Grenzgänger, die in ihrer Abgrenzung allerdings etwas unübersichtlich erscheinen.¹⁶⁵ Darüber hinaus werden verschiedenste Broschüren und Flyer zum Herunterladen bereitgestellt, nur wenige der Materialien werden auch gedruckt.

Sieht man statistische Auswertungen zur Internetnutzung in den mittel- und osteuropäischen Staaten an, fällt auf, dass der Zugang zum Internet zum Teil sehr gering ausgeprägt ist. Während die Slowakei und Estland einen ähnlichen Nutzungsgrad wie Deutschland aufweisen, nutzen in Rumänien und Bulgarien deutlich weniger als die Hälfte der Bevölkerung das Internet.

Der Nutzungsgrad variiert dabei sehr stark in Abhängigkeit zum Alter und Status der Betroffenen. So sinkt die Zahl der User bei den über

Internetnutzung in Osteuropa

Land	Internet-User absolut (2009)*	Bevölkerungsanzahl**	Anteil der Internet-User an der gesamten Bevölkerung in %
Polen	22.452.000	38.187.000	58,79
Tschechische Republik	6.681.000	10.525.000	63,48
Bulgarien	3.395.000	7.543.000	45,01
Rumänien	7.787.000	21.442.000	36,32
Estland	971.700	1.340.000	72,51
Lettland	1.504.000	2.243.000	67,05
Litauen	1.964.000	3.321.000	59,14
Slowakei	4.063.000	5.433.000	74,78
Slowenien	1.298.000	2.053.000	63,22
Ungarn	6.176.000	10.009.000	61,70
Deutschland (Vergleichswert)	65.125.000	81.702.000	79,71

* Quelle: CIA – The World Factbook (2012): Internet users: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2153.html>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

** Quelle: Fischer Weltalmanach (2012): <http://www.weltalmanach.de/staaten/alphabet/>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

Quelle: CIA – The World Factbook (2012): Internet users sowie Fischer Weltalmanach (2012) und eigene Berechnungen

161 „Für 20 Euro am Tag, so erzählte der Pole den Beratern, arbeitete er im Pflegebereich einer Görlitzer Klinik. Ob das in Ordnung sei? Die Antwort, die er am Stand der polnischen Gewerkschaft Solidarnosc bekam, war eindeutig: Nein, so darf es nicht sein.“ Vgl.: In einem fremden Land, in: *ver.di publik spezial*, 5/2011, S. 19.

162 Hier insbesondere die Materialien des DGB Sachsen, http://www.igr-elbe-neisse.org/downloads/55_Informationen+f%C3%BCr+mobile+ArbeitnehmerInnenpl/, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

163 So übersetzte beispielsweise die IG Metall Materialien zu ihren Leistungen und Tipps zum Arbeitslosengeld sowie zum Mutterschutz, die IG BAU erstellte Informationen zum Mindestlohn in einem gedruckten Flyer in verschiedenen Sprachen.

164 Umfangreichere Broschüren der ZAV werden nur noch über das Internet verteilt, eine Druckauflage wird nicht mehr erstellt. Lediglich Informationsflyer werden gedruckt, darin finden sich dann Verweise auf das Internetangebot.

165 Vgl. <http://ec.europa.eu/youreurope> (Your Europe/Europa für Sie), <http://ec.europa.eu/eures/> (EURES – Das europäische Portal zur beruflichen Mobilität) oder <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=25&langId=de> (Arbeiten in einem anderen EU-Land), zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

50-Jährigen, bei den über 60-Jährigen fällt dies noch stärker ins Gewicht.¹⁶⁶ Auch der Bildungsgrad entscheidet über die Häufigkeit der Nutzung oder des generellen Zugangs, wie sich hier am Beispiel von Bulgarien und Polen zeigt.

Menschen mit hoher formaler Bildung nutzen das Internet deutlich stärker als Menschen ohne oder mit niedriger formaler Bildung. Vor diesem Hintergrund ist das sich immer mehr ins Internet verlagernde Informationsangebot als problematisch zu betrachten. Hier erscheinen Druckangebote von Materialien weiterhin notwendig, um alle Personengruppen erreichen zu können.

Bekannt gemacht werden die Materialien auf verschiedenen Wegen. Dazu zählt zum Beispiel die Verteilung auf Konferenzen oder vor Ort. Hervorzuheben sind Kooperationen, in deren Rahmen Materialien eines Herausgebers in anderen Organisationen publiziert werden.¹⁶⁷ So veröffentlichte zum Beispiel die DGB-Jugend eine Broschüre, die ursprünglich vom DGB Sachsen erstellt wurde,¹⁶⁸ aber auch Verbreitung über die jeweiligen Presseorgane fand.¹⁶⁹

Internetnutzung in Bulgarien und Polen nach Personengruppen

Nutzung mindestens einmal pro Woche (Stand 2011)

Personengruppe	Anteil an Nutzerinnen und Nutzern in Bulgarien in Prozent	Anteil an Nutzerinnen und Nutzern in Polen in Prozent
Personen ohne oder mit niedriger formaler Bildung	17	41
Personen mit mittlerer formaler Bildung	48	53
Personen mit hoher formaler Bildung	82	90
Beschäftigte, Selbstständige, Familienarbeiter	63	70
Studierende	94	98
Rentner und andere Nichterwerbspersonen	12	23
Erwerbslose	31	54

Quelle: Eurostat: Einzelpersonen-Frequenz von Gebrauch von Internet (2012)

¹⁶⁶ Quelle: CIA – The World Factbook (2012): Internet users: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2153.html>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

¹⁶⁷ So werden z. B. die Materialien des DGB Sachsen auf verschiedenen Internetseiten verbreitet, diese verbreiten ihrerseits Materialien des Interregionalen Gewerkschaftsrates Elbe Neiß.

¹⁶⁸ Vgl. www.dgb-jugend.de/.../informationen_fuer_grenzgaenger_de.pdf oder auch <http://igr-viadrina.org/de/archiv>, zuletzt aufgerufen am 14.04.2012.

¹⁶⁹ So z. B.: DGB Bildungswerk, Europa: integriert, Düsseldorf 2010.

5 Gewerkschaftliche grenzüberschreitende Kooperationen

Kooperationen finden auf verschiedenen Wegen statt und variieren sehr stark. Einige der Kooperationen aus dem gewerkschaftlichen Umfeld, die im Zusammenhang mit der Zuwanderung von Menschen aus den EU-8- und EU-2-Staaten eine Rolle spielen, sollen im Folgenden vorgestellt werden.

Der internationale Gewerkschaftsbund (IGB) wurde 2006 aus den früheren Mitgliedsorganisationen des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften (IBFG) und des Weltverbandes der Arbeitnehmer (WVA) sowie aus Gewerkschaftsorganisationen, die zuvor keinem Weltverband angeschlossen waren, gegründet. Ziel des IGB ist die Förderung und Verteidigung der Arbeitnehmerrechte und Arbeitnehmerinteressen durch die internationale Zusammenarbeit der Gewerkschaften, globale Kampagnen und Lobbyarbeit bei großen globalen Institutionen. Zu den wichtigsten Arbeitsbereichen gehören Gewerkschafts- und Menschenrechte, Wirtschaft, Gesellschaft und Arbeitsplatz, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung sowie die internationale Solidarität.¹⁷⁰

Der IGB arbeitet eng mit dem Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) zusammen. Der EGB wurde sektorübergreifend 1973 von 17 Gewerkschaftsverbänden aus 15 Staaten gegründet und repräsentiert derzeit 84 Gewerkschaften in 36 europäischen Ländern und 12 europäischen Branchenverbänden. Als Vertreter der europäischen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen ist der EGB direkt an den europäischen Gesetzgebungsverfahren beteiligt. Er kann mit den europäischen Arbeitgeberverbänden Vereinbarungen abschließen. Auf Beschluss des Rats und des Europäischen Parlaments können diese Rechtsstatus erlangen. Eine der Aufgaben des EGB ist die Koordination von interregionalen Gewerkschaftsräten (IGR) bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.¹⁷¹

Interregionale Gewerkschaftsräte bezeichnen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gewerkschaften; derzeit existieren 41 IGRs in Europa. Ziel der IGRs ist es, grenzüberschreitend zur Angleichung der Arbeits- und Lebensverhältnisse in der Region zu arbeiten und soziale Partnerschaft und Beteiligungen zu entwickeln. In Zusammen-

hang mit den mittel- und osteuropäischen Staaten ist vor allem der Interregionale Gewerkschaftsrat Elbe-Neiße interessant. Dieser IGR Elbe-Neiße wurde 1993 gegründet und ist eine gemeinsame, grenzüberschreitende Initiative der Gewerkschaft NSZZ Solidarność, Region Jelenia Góra, der Böhmischem-Mährischen Konföderation der Gewerkschaftsverbände ČMKOS, Nordböhmen, und des DGB Sachsen.

Der IGR Elbe-Neiße

- „engagiert sich für grenzüberschreitende Kooperation bei der Vertretung der Interessen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in den Euroregionen,
- entwickelt grenzüberschreitende Konzepte zur Lösung regionaler Probleme,
- erarbeitet gemeinsame Standpunkte der beteiligten Gewerkschaften zu wichtigen Fragestellungen in der Region, wie z. B. Arbeitslosigkeit, Strukturwandel, grenzüberschreitende Arbeitsverhältnisse, Lohngefälle, Umwelt“.¹⁷²

Interregionaler Gewerkschaftsrat Elbe-Neiße

PRÄSIDIUM

9 Mitglieder
(3 aus jedem Bund)



ORDENTLICHE KONFERENZ

36 Delegierte
(12 aus jedem Bund)



Quelle: <http://www.igr-elbe-neisse.org/de/struktur>

170 Vgl. <http://www.ituc-csi.org/>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

171 Vgl. <http://www.etuc.org/r/2>, zuletzt aufgerufen am 24.06.2012.

172 Vgl. http://www.igr-elbe-neisse.org/de/ueber_uns, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

Vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise lag ein Schwerpunkt der Arbeit des IGR Elbe-Neiße in den letzten Jahren auf der Durchsetzung von fairer Mobilität und dem umfassenden Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in den Grenzregionen. Eine der Aufgaben in diesem Zusammenhang war der Aufbau einer EURES-Grenzpartnerschaft (dazu Näheres siehe unten).

Die Gewerkschaften im Grenzraum Deutschland/Tschechien/Polen nutzen verschiedene internationale Kooperationen, zum Beispiel über ihre Mitarbeit im Koordinierungsausschuss der Interregionalen Gewerkschaftsräte beim Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) oder über Kontakte zu Entscheidungsträgern auf europäischer und nationaler Ebene, um ihre Erfahrungen und die Probleme der Region auf europäischer und nationaler Ebene bekannt zu machen und entsprechenden Einfluss auf die Ausgestaltung von Politikstrategien zu nehmen. Dazu gehört beispielsweise die intensive Beschäftigung mit europäischen Richtlinienansätzen, die Auswirkungen auf die Region haben können. Auch die grenzüberschreitende Unterstützung bei gemeinsamen Themen wird durch den IGR befördert.¹⁷³

Darüber hinaus setzt der Interregionale Gewerkschaftsrat Elbe-Neiße auf eine sektorale Vernetzung der Gewerkschaften und betrieblichen Arbeitnehmervertretungen. Dazu wurde in den vergangenen Jahren in der Textilindustrie, im Gesundheitswesen, in der Metallbranche und der Eisenbahn die Zusammenarbeit vorangetrieben. In diesem Rahmen entwickelten sich Netzwerke, die sowohl betriebliche als auch struktur- und beschäftigungspolitische Problemstellungen bearbeiten.¹⁷⁴

EURES (European Employment Services) ist ein europaweites Netzwerk zur Förderung der grenzüberschreitenden Mobilität von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Derzeit existieren über 20 grenzübergreifende EURES-Partnerschaften, die sich geografisch auf ganz Europa verteilen. Getragen werden diese Partnerschaften von öffentlichen Arbeitsverwaltungen und Berufsbildungsdiensten, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften, lokalen Behörden und Einrichtungen, die sich mit Fragen der Beschäftigung und Berufsbildung befassen. In den Grenzregionen zwischen Deutschland und den mittel- und osteuropäischen Staaten existieren die EURES-TriRegio und die EURES-T-Regio, die im Folgenden näher vorgestellt werden sollen.

EURES-TriRegio

Gegründet wurde die Arbeitsmarktpartnerschaft EURES-TriRegio als Teil des europaweiten Netzwerkes 2007; die offizielle Anerkennung der EU-Kommission wurde 2009 erreicht. Die EURES-TriRegio umfasst in Polen die Unterregion Jeleniogórsko-Wałbrzyski der Woiwodschaft Dolnośląskie, in Tschechien die Bezirke Ústí nad Labem, Karlovy Vary und Liberec und in Deutschland die Regierungsbezirke Chemnitz und Dresden des Freistaates Sachsen.

Ziel der EURES-TriRegio, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitsverwaltungen, der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände aus Sachsen, Böhmen und Niederschlesien zusammensetzt, ist die Förderung der fairen Mobilität in der Grenzregion mittels Information und Beratung von mobilen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, Arbeitsuchenden und Unternehmen. Dazu gehört es auch, darauf zu achten, dass Arbeits- und Sozialstandards eingehalten werden.

In den letzten Jahren wurden in diesem Zusammenhang verschiedenste mehrsprachige Informationsmaterialien erstellt¹⁷⁵ und eine Webseite mit weiteren Informationen eingerichtet. Begleitend wurden verschiedene Workshops durchgeführt, um zum einen den Austausch untereinander zu erhöhen, aber auch um der bisher dürftigen Datenlage zur grenzüberschreitenden Mobilität entgegenzuwirken.

Ein wesentlicher Schwerpunkt der EURES-TriRegio sind die Beratungen. Derzeit arbeiten auf dem Gebiet der EURES-TriRegio zwölf EURES-Beraterinnen und -Berater bei den öffentlichen Arbeitsverwaltungen; davon sieben in Sachsen, zwei im Teilgrenzraum von Niederschlesien sowie drei in den Bezirken Liberec, Ústí nad Labem und Karlovy Vary.¹⁷⁶ Die Beratungen umfassen nicht nur Arbeitsvermittlungsgespräche, sondern auch Beratungen für Menschen, die bereits eingewandert sind und nun vor Fragen und Problemen stehen.¹⁷⁷ Dabei werden Fragestellungen zu Arbeits- und Lebensbedingungen, Arbeitssuche in der Nachbarregion, Gewinnung von Fachkräften, zur sozialen Sicherheit wie Sozialversicherung und Rente, aber auch zu Steuern und Mindestlöhnen angesprochen. Um die Beratungen bekannt zu machen, werden beispielsweise grenzüberschreitende Jobbörsen initiiert, aber auch Flyer verteilt. Ausgebildet wurden die Beraterinnen und Berater über die ZAV.¹⁷⁸

Gesichert ist die EURES-TriRegio derzeit noch bis 2013, solange gilt die Partnerschaftsvereinbarung, die der DGB 2010 mit der Europäischen Kommission geschlossen hat. Derzeit laufen Verhandlungen, wie die Partnerschaft weitergeführt werden kann.

173 Dazu gehört z. B. gegenseitige Unterstützung bei Demonstrationen oder in der weiteren politischen Arbeit. Als ein Beispiel von vielen sei an dieser Stelle auf die Solidaritätserklärung des DGB Sachsen und des DGB Berlin-Brandenburg für die Kolleginnen und Kollegen der NSZZ Solidarność verwiesen. Vgl. http://www.igr-elbe-neisse.org/data/files/15/Solidarnosc_DGBSAC_BBR_30.06.2011.pdf, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

174 Interregionaler Gewerkschaftsrat Elbe-Neiße, Gute Arbeit und faire Mobilität in einem Europa des sozialen Fortschritts Strategie- und Aktionsplan des Interregionalen Gewerkschaftsrates Elbe-Neiße 2011-2013, <http://www.igr-elbe-neisse.org/data/files/55/Strategie-%20und%20Aktionsplan%20IGR%20Elbe-Nei%C3%9Fe%202011-2013.pdf>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

175 Siehe Kapitel 4: Informationsangebote.

176 Vgl. <http://ec.europa.eu/eures/main.jsp?lang=de&acro=eures&catId=56&parentCategory=&orgId=7763>; eine aktuelle Übersicht über die Beraterinnen und Berater findet sich unter <http://www.eures-triregio.eu/de/kontakt/berater>, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

177 Vgl. Interregionaler Gewerkschaftsrat Elbe-Neiße, Geschäftsbericht 2007-2010, http://www.igr-elbe-neisse.org/data/files/46/report_2007-2010.pdf, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

178 Beraterinnen und Berater erhalten in einem dreistufigen Ausbildungssystem ein Pre-Training, d. h. ein zweitägiges Vorbereitungstraining durch das EURES-Management. Anschließend eine Woche Initial-Training durch die EU-Kommission, darauf aufbauend weitere Kursangebote, die individuell dazugebucht werden können.

EURES-T-Regio

Die im Oktober 2005 gegründete Partnerschaft EURES Bayern-Tschechien war die erste Partnerschaft zwischen einem neuen und einem alten Mitgliedstaat der EU. Zu ihr gehören in Deutschland die Regionen Oberfranken, Oberpfalz, Niederbayern sowie in der Tschechischen Republik Westböhmen mit dem Pilsner und Karlsbader Bezirk.

Ziel der Partnerschaft ist es, die Mobilität im Grenzgebiet zu erhöhen und Informationen über die Lebens- und Arbeitsbedingungen zu sammeln und zu verbreiten. So gehört zu den Aufgaben der EURES-T-Regio:

- „Erhebung vergleichbarer statistischer Daten über den Arbeitsmarkt und die Erwerbsbevölkerung auf beiden Seiten der Grenze
- Beseitigung von Engpässen
- Dialog mit Arbeitgebern und potentiellen Unternehmern aus verschiedenen Branchen
- Erweiterung des Zugangs zu den Leistungen von EURES
- Bereitstellung von Informationen für Arbeitgeber, Arbeitsuchende und Studierende über den Arbeitsmarkt beidseits der Grenze
- Austausch von Stellenangeboten und Unterstützung bei der grenzüberschreitenden Arbeitssuche
- Unterstützung von Arbeitgebern bei der grenzüberschreitenden Personalrekrutierung
- Information und Beratung potenziell mobiler Arbeitnehmer über offene Stellen und Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Grenzregion“.¹⁷⁹

Auch hier werden Informationen gesammelt und Beratungen durchgeführt. Im Rahmen von Projekten wurden darüber hinaus zum Beispiel eine Befragung zu fairen Arbeitsbedingungen und guter Arbeit in Unternehmen auf beiden Seiten der Grenze durchgeführt, ein grenzüberschreitendes Betriebsräte- und Expertennetzwerk etabliert, eine Kurzstudie zum Stellenwert und zur Ausbreitung von atypischen Beschäftigungen im Grenzraum Bayern-Tschechien durchgeführt und auch ein grenzüberschreitender Girls Day veranstaltet.

Daneben nutzen auch die Einzelgewerkschaften – insbesondere in den Grenzregionen – Kooperationen. So führen beispielsweise der IG-Metall-Bezirk Berlin-Brandenburg-Sachsen und der ver.di-Landesbezirk Sachsen und die Tschechische Gesundheitsgewerkschaft OSZSP in eigener Trägerschaft geförderte Projekte durch.

Für die Beratung von Migrantinnen und Migranten sind vor allem Abkommen zur Zusammenarbeit und zur gegenseitigen Anerkennung von Mitgliedschaften wichtig. Hier geht es darum, inwieweit Rechtsberatung gegeben werden kann. Eine wichtige Grundlage bietet unter anderem die von den EGB Mitgliedsorganisationen 1999 unterzeichnete Erklärung „Europäische Gewerkschaft ohne Grenzen“.¹⁸⁰ Darin ist festgelegt, gegenseitige, grenzüberschreitende Unterstützungssysteme auf bilateraler und multilateraler Basis zu entwickeln. In der Umsetzung gestaltet sich bislang die gegenseitige Anerkennung und Vertretung als komplex.¹⁸¹ Dies liegt unter anderem auch daran, dass eine Rechtsvertretung nach dem Rechtsschutzgesetz nur bei konkreter Mitgliedschaft möglich ist.

2011 wurde im Athener Manifest als eine der wichtigsten Aufgaben des EGB in den nächsten Jahren betont: „Der EGB wird [...] Wanderarbeitnehmer durch die gegenseitige Anerkennung der Mitgliedschaft in Gewerkschaften und gleichen Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit auf der Grundlage des Gastlandprinzips schützen und Rassismus und Fremdenfeindlichkeit bekämpfen; ferner müssen alle Wanderarbeitnehmer das Recht haben, über ihre Rechte im Gastland unterrichtet zu werden.“¹⁸²

Im Rahmen von branchenspezifischen internationalen Zusammenschlüssen wie der Europäischen Föderation der Bau- und Holzarbeiter (EFBH) oder der IndustriAll – Global Union werden Absprachen in Bezug auf die gegenseitige Anerkennung von Mitgliedern getroffen. In der vor Kurzem geschlossenen Vereinbarung zwischen dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) und den bulgarischen Gewerkschaftsbünden Konföderation der unabhängigen Gewerkschaften in Bulgarien (KNSB) und der Konföderation der Arbeit (PODKREPA) wurde das Thema der Unterstützung von Ansprüchen aufgegriffen. Ziel der Kooperation ist es, unabhängig vom Arbeitsort die Interessen und Rechte von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern durchzusetzen. Dazu soll eine engere Zusammenarbeit der Gewerkschaftsbünde erfolgen, zweisprachige Informationen über Arbeitsbedingungen und Arbeitnehmerrechte erarbeitet und binationale Workshops durchgeführt werden.¹⁸³ Gleichzeitig wurde festgelegt, eine konkrete Zusammenarbeit bei der Durchsetzung von Ansprüchen und Interessen der in Deutschland tätigen bulgarischen Beschäftigten zu vereinbaren.¹⁸⁴

179 Vgl. <http://ec.europa.eu/eures/main.jsp?lang=de&acro=eures&catId=56&parentCategory=&orgId=3210>, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

180 9. Ordentlichen Kongress des EGB vom 29.6. bis 2.7.1999 in Helsinki, Erklärung „Europäische Gewerkschaften ohne Grenzen“. Daran anschließend wurde 2007 auf dem in Sevilla stattfindenden EGB-Kongress betont, weiter in Richtung einer europäischen Gewerkschaftsbewegung hinzuarbeiten Dazu: Europäischer Gewerkschaftsbund, Arbeitsplatz Europa. Gewerkschaften unterstützen mobile Arbeitnehmer und Migranten, o. J., S. 11.

181 Dazu zum Beispiel Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB), Arbeitsplatz Europa. Gewerkschaften unterstützen mobile Arbeitnehmer und Migranten, S. 49 ff.

182 Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB), Das Athener Manifest, 2011.

183 Vgl. DGB Bundesvorstand, DGB stärkt Zusammenarbeit mit bulgarischen Gewerkschaften, Pressemitteilung 43 vom 19.03.2012, http://www.dgb.de/presse/++co++ed4399fc-71ca-11e1-6be0-00188b4dc422/@@index.html?search_text=PODKREPA&x=0&y=0, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

184 Vgl. Rahmenvereinbarung über die Zusammenarbeit des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) mit den bulgarischen Gewerkschaftsbünden Konföderation der unabhängigen Gewerkschaften in Bulgarien (KNSB) und Konföderation der Arbeit „PODKREPA“, 19.03.2012.

6 Handlungsempfehlungen

Während der Interviews und in den untersuchten Materialien wurden verschiedene Handlungsempfehlungen angesprochen, die im Folgenden vorgestellt und näher begründet werden sollen.

6.1 Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungssituation mobiler Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen

Überarbeitung der Entsenderichtlinie

Eine Reihe von Urteilen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) hat in den vergangenen Jahren dazu geführt, dass die ursprüngliche Absicht der Entsenderichtlinie – der Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor unfairen Arbeitsbedingungen – nicht verwirklicht ist. Wie oben aufgezeigt, hat dies in den letzten Jahren verstärkt zu Lohndumping und unfairem Wettbewerb geführt. Menschen aus den mittel- und osteuropäischen Staaten in prekären beziehungsweise atypischen Beschäftigungen sind hiervon besonders stark betroffen. Um dies zu verändern, erscheint es dringend notwendig, dass die Entsenderichtlinie dahingehend überarbeitet wird, dass sie die Rechte von Arbeitnehmenden wieder stärker in den Blick nimmt. Die derzeitig zur Diskussion stehenden Änderungsvorschläge zur Entsenderichtlinie weisen dagegen deutlich in Richtung weiterer Einschränkungen. Hier sollte entschieden gegengesteuert werden und die in der Richtlinie formulierten Grundsätze wieder als Mindeststandard verstanden, nationale Tarifsysteme respektiert und der Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ gestärkt werden.

Beschäftigte von Werkvertragsnehmenden schützen

Insbesondere Werkverträge führen dazu, dass das in Deutschland geltende Arbeitsrecht umgangen wird und Menschen ausgebeutet werden. Um diese Umgehung von Arbeitsrechten durch Werkverträge zu verhindern, ist es notwendig, die Abgrenzung zwischen Leiharbeit und Werkverträgen rechtlich deutlicher zu gestalten und Missbrauch stärker zu ahnden. Sinnvoll wäre es – ähnlich wie in der Arbeitnehmerüberlassung – Regelungen zu schaffen, nach denen Werkvertragnehmende ihren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die gleichen tariflichen Bedingungen gewährleisten müssten, die ihnen bei einer direkten Beschäftigung beim Besteller des Werkvertrages zustünden. Außerdem wäre es notwendig, Mitbestimmungsrechte für Personal- und Betriebsräte in Bezug auf die Inhalte von Werkverträgen zu schaffen.

Sanktions- und Kontrollmöglichkeiten erhöhen

Bislang sind die Sanktions- und Kontrollmöglichkeiten bei Missbrauch der bestehenden Regelungen vergleichsweise gering ausgebaut. Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) zeigt sich als ein wirksames Mittel zur Eindämmung von Missbrauch. Allerdings ist die FKS unterbesetzt, hier ist die zeitnahe Besetzung der derzeit offenen Stellen notwendig. Darüber hinaus ist der Ausbau der Kontrollen notwendig, insbesondere in der Fläche. Auch der Ausbau der Aufgaben der FKS, insbesondere in Bezug auf die Kontrolle von Leiharbeit in Abgrenzung zu Werkverträgen, erscheint sinnvoll.

Darüber hinaus sollten weitere Bündnisse zum Vorgehen gegen Lohndumping und illegale Beschäftigung, wie sie zwischen verschiedenen Gewerkschaften, dem Finanzministerium und Arbeitgeberverbänden existieren, geschlossen werden.

Wirksame Bußgelder

Die Analyse der Beratungs- und Beschäftigungssituation zeigt, dass bestehende Sanktionsmöglichkeiten nur bedingt greifen. Einige Unternehmen werden trotz verhängter Bußgelder bei Verstößen immer wieder auffällig, die Buß- und Strafverfahren zeigen nur eine geringe abschreckende Wirkung. Hier wäre eine Erhöhung der Bußgelder sinnvoll.

Vergabegesetze anpassen

Die öffentliche Hand kann über die Vergabe von Mitteln einen erheblichen Einfluss auf den Markt ausüben. Tariftreue und fairer Wettbewerb könnten in den Vergabegesetzen gestärkt werden, um über die Auftragsvergabe von Kommunen die Einhaltung der Mindeststandards und Löhne zu garantieren. Öffentliche Aufträge sollten nur an Unternehmen vergeben werden, die ihren Beschäftigten zumindest einen Mindestlohn garantieren, Leiharbeitnehmende sollten genauso entlohnt werden wie regulär Beschäftigte. Unternehmen, die gegen das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz verstoßen haben, sollten von der Vergabe ausgeschlossen werden. Notwendig wäre eine Überwachung durch eine landesweite Kontrollbehörde.

Ausweitung der Generalunternehmerhaftung

In den Branchen nach Arbeitnehmer-Entsendegesetz, insbesondere im Baugewerbe, hat sich die Generalunternehmerhaftung als wirksames Mittel gezeigt, um Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, denen ihr rechtmäßiger Lohn vorenthalten wird, zu unterstützen. Trotzdem soll in dem derzeit vorliegenden Entwurf zur Überarbeitung der Entsenderichtlinie das wirksame Mittel der Generalunternehmerhaftung eingeschränkt werden. Hier erscheint es zwingend notwendig, die Generalunternehmerhaftung nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz im vollen Umfang aufrecht zu erhalten und sie weiter auszudehnen.

Mindestlohn

Ein Mindestlohn kann dabei unterstützen, mobile Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen vor Ausbeutung zu schützen. Bislang verfügen die Regelungen zum Mindestlohn aber über zu viele Ausnahmeregelungen, in vielen Branchen gilt kein Mindestlohn. Dies führt dazu, dass die Situation für mobile Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen unübersichtlich ist, ebenso erschwert es die Kontrollen, zudem können Mindestlohnregelungen umgangen werden. Ein einheitlicher gesetzlicher Mindestlohn würde dieser Situation Abhilfe schaffen und so nicht nur die Lage von mobilen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern verbessern, sondern auch Unternehmen vor unfairer Wettbewerb schützen und die Kontrollen von ausführenden Organisationen wie der FKS vereinfachen.

Schaffung einer aussagekräftigen Datenlage

Die Datenlage über die Anzahl und Beschäftigungsformen von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen aus den Mittel- und Osteuropäischen Staaten ist unzulänglich. Insbesondere zu Entsendeten liegen kaum valide Zahlen vor. Auch zu den Auswirkungen auf Lohngefüge durch Werkverträge und grenzüberschreitende Arbeitnehmerüberlassung ist kaum etwas bekannt.

Daher erscheint es dringend geboten, die Datenlagen zu verbessern. In anderen europäischen Staaten sind Meldepflichten beispielsweise von Entsandten seit Jahren Standard. Hier sollten auf Basis der in anderen Staaten gemachten Erfahrungen Meldesysteme entwickelt werden und die statistische Erfassung ausgeweitet werden. Darüber hinaus sind weiter gehende Forschungen notwendig, die die Auswirkungen von Entsendungen, Werkverträgen und grenzüberschreitender Leiharbeit auf bestehende Lohngefüge untersuchen.

Austausch über Betriebe, die systematisch Menschen ausbeuten

Derzeit gibt es keinen Austausch über Betriebe, die mehrfach Arbeitnehmende ausbeuteten. Das führt dazu, dass diese Unternehmen zum einen immer wieder neue Opfer finden können und zum anderen, dass andere Unternehmen unwissentlich mit diesen zusammenarbeiten. Hier wäre es sinnvoll, über auffällige Unternehmen und Agenturen zu informieren. Gleichzeitig könnte auch eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit, die die belegten Fälle bekannt macht, dazu führen, dass sowohl die Bevölkerung als auch Unternehmen für die Problematik sensibilisiert werden. Darüber hinaus könnte eine Positivliste mit einer Bewertung von Lohn- und Sozialstandards in Unternehmen genutzt werden.

Erweiterung der Mitbestimmungsrechte

Die Zuständigkeiten von Gewerkschaften und Betriebsräten bei Entsendeten, insbesondere bei über Werkvertrag eingesetzten Beschäftigten, sind erheblich eingeschränkt. Derzeit können Werkvertragsarbeitskräfte nicht in dem Betrieb vertreten werden, in dem

sie eingesetzt werden. Bei zunehmendem Ersatz von Stammelegschaften durch Werkvertragsarbeitskräfte führt dies dazu, dass die im Betrieb faktisch eingesetzte Belegschaft nicht mehr vertreten werden kann. Hier ist es notwendig, die Mitbestimmungsrechte hinsichtlich des Einsatzes von Entsendeten zu erweitern.

Verstärkte Kampagnen und Aufklärungsarbeit

In vielen Bereichen herrscht Unsicherheit über die Rechte von Beschäftigten aus mittel- und osteuropäischen Staaten. Hier könnten verstärkte Kampagnen und Aufklärung helfen. In Gewerkschaften sollten – wie jetzt im Rahmen des Projektes Faire Mobilität vorgesehen – Informationen über die Situation von Beschäftigten in die Schulung von Funktionären und Betriebs- und Personalräten aufgenommen werden. Gleichzeitig sollten Kolleginnen und Kollegen vor Ort Material erhalten, um bei Missbrauch gezielt die Öffentlichkeit aufmerksam machen zu können. Eingebunden sollten hier zudem verstärkte Öffentlichkeitsarbeit, in der Fälle bekannt gemacht werden.

6.2 Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Beratungssituation

Beratungsangebote mit Blick auf mobile Arbeitnehmer und -nehmerinnen erweitern

Derzeit existiert eine Vielzahl von Beratungsstrukturen, die aber auf langfristige Einwanderung ausgelegt sind und inhaltlich die Integration unterstützen sollen. Dagegen existieren nur wenige Angebote für Menschen, die nur kurzfristig für einige Monate oder ein bis zwei Jahre in Deutschland leben. Gerade bei diesen Menschen treten jedoch vermehrt Bedarfe zu verschiedenen arbeits- und sozialrechtlichen Fragen auf. Gleichzeitig ist diese Gruppe besonders stark von Arbeitsausbeutung bedroht. Die bisher bestehenden Angebote können nur einen Teil des Bedarfs decken. Deswegen ist es erforderlich, die bestehenden Angebote zu verstetigen und auszuweiten. Dabei ist auch eine Ausweitung in die Fläche erforderlich. Insbesondere die bestehenden Sprachangebote benötigen einer Vertiefung und Erweiterung. Zu überlegen wäre, eine Hotline in mehreren Sprachen anzubieten, die auch außerhalb von regulären Geschäftszeiten genutzt werden kann. Insgesamt ist bei den Angeboten auf eine breite Varianz zu achten, um der Heterogenität der Zielgruppe Rechnung zu tragen.

Beratungsangebote in den Herkunftsländern erweitern

In vielen mittel- und osteuropäischen Staaten haben sich in den letzten Jahren unseriöse Beratungsfirmen und Agenturen etabliert. Es wäre sinnvoll, bereits im Herkunftsland neutrale und fachliche Beratungen zu entwickeln und die bestehenden weiter bekannt zu machen. Arbeitsverwaltungen, die ins Ausland vermitteln, sollten auf

die Einhaltung von Arbeits- und Sozialstandards in den Zielländern achten und dies als Kriterium der Vermittlung berücksichtigen.

Darüber hinaus tritt bisher das Problem auf, dass viele Betroffene in ihr Herkunftsland zurückkehren, ohne bei Lohnvorenthalt oder anderen Praktiken weitere Schritte gegen ihren Arbeitgeber unternommen zu haben. Hier wären Anlaufstellen in den Herkunftsländern sinnvoll, in denen dieser Bedarf gedeckt werden kann und Ratsuchende Unterstützung finden.

Langfristige Finanzstrukturen schaffen

Viele der Beratungsangebote sind über Projektmittel für einen festen Zeitraum gefördert. Dies birgt das Risiko, dass bestehende Angebote nicht verstetigt werden und eingearbeitete Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen mit einer großen Erfahrung nicht immer gehalten werden können. Zudem sind die jeweiligen Ziele der Projektförderung in den Blick zu nehmen, die nicht immer vollständig identisch mit den Zielen der Beratungsstelle sein müssen. Hier erscheinen langfristige Finanzstrukturen sinnvoll.

Beratungsprofile schärfen

In vielen Beratungsstellen wird eine große Bandbreite an Themen angesprochen. Dadurch werden Berater und Beraterinnen stark gefordert. Hier wäre es sinnvoll, das Beratungsprofil weiter zu schärfen. Daran anknüpfend sollten enge Kooperationen mit anderen Beratungsstellen genutzt werden, um den Anforderungen der Betroffenen gerecht zu werden.

Vernetzung zwischen Beratungsstrukturen und anderen Organisationen stärken

Bereits jetzt bestehen verschiedene Vernetzungen und Kooperationen in den Beratungsstrukturen. Auf diese kann aufgebaut und weitere Vernetzungen können angestrebt werden, zum Beispiel mit Migrantenvereinen und Gewerkschaften. Diese können genutzt werden, um aus den Beratungsstellen in andere Organisationen Informationen zu vermitteln und auch umgekehrt.

6.3 Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Informationslage

Gedruckte Materialien verbreiten

Informationen können keine Beratung ersetzen, aber sie können eine erste Hilfestellung sein, wenn es darum geht, einen Überblick über die eigenen Rechte zu erhalten. Dazu ist es allerdings notwendig, dass die Zielgruppe Zugang zu den Informationen findet. Zwar verfügt ein Teil der mobilen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen über einen Internetzugang, dies sind insbesondere gut Qualifizierte. Hier werden auch soziale Netzwerke genutzt, um Informationen zu verbreiten. Ein großer Teil der Zielgruppe geht jedoch nicht regelmä-

Big ins Netz und ist es nicht gewohnt, hier gezielt Informationen zu recherchieren. Die zunehmende Reduzierung auf reine Internetangebote führt dazu, dass ein Großteil der Zielgruppe nicht erreicht wird. Hier ist es dringend geboten, flankierend neben kleinen Informations-flyern ausführlichere Materialien in gedruckter Form zu erstellen und zu verteilen.

Spezialisierte Informationen anbieten

'One size fits all' – passt im Falle von Informationsangeboten nur bedingt. Sind die Informationsangebote für eine zu breite Zielgruppe geschrieben, können sie Fragestellungen bestimmter Zielgruppen meist nicht beantworten. Neben allgemeinen Informationen werden daher auch Angebote für bestimmte Zielgruppen wie beispielsweise Grenzgänger und Grenzgängerinnen, Entsende und Leiharbeitnehmer benötigt.

Komplexe Sachverhalte in der eigenen Sprache

Ein Teil der vorhandenen Informationsmaterialien für mobile Arbeitnehmende liegt nur in deutscher Sprache, allenfalls noch zusätzlich in englischer Sprache vor. Komplexe Sachverhalte, wie sie sich hinter den Rechtsbeschreibungen verbergen, sind aber in einer Fremdsprache schwer nachzuvollziehen. Hier ist die Übersetzung vorhandener Materialien in die Sprachen der mittel- und osteuropäischen Staaten dringend angeraten. Dabei sollten auch Regelangebote einbezogen werden, wie sie bereits in verschiedenen Bereichen vorliegen, zum Beispiel zu Mitbestimmungs-, Arbeits- und Sozialrechten.

Zielgruppe im Blick haben

Ist die Information für einen Rechtsberater in einer Beratungsstelle gedacht oder soll er direkt von der Zielgruppe verstanden werden? Viele der untersuchten Materialien legen zwar Wert auf eine direkte Ausrichtung auf die Zielgruppe, häufig sind die Sachverhalte jedoch nicht so aufbereitet, dass sie ohne Hintergrundwissen verständlich sind. Hier sollten weitere Angebote erstellt werden, die insbesondere die Zielgruppe der mobilen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen im Blick haben und Sachverhalte entsprechend herunterbrechen. Auch Erläuterungen von in Deutschland bekannten Fachbegriffen (wie z. B. Tarifvertrag) erhöhen die Verständlichkeit.

Evaluation der Nutzung

Materialien werden im Internet angeboten oder gedruckt verteilt. Allerdings wird in nur wenigen Organisationen eruiert, wie die Verbreitung läuft. Hier wäre es sinnvoll, Verbreitungswege zu evaluieren und durch die regelmäßige Auswertung Rückmeldung über die Zielerreichung zu erhalten. Unterstützend könnte hier Forschung dienen, die mittels qualitativer Fragestellungen den Informationsgehalt der erstellten Materialien für die Zielgruppe überprüft.

Breite Wege der Verteilung nutzen

Erstellte Materialien sollten über breite Wege der Verteilung genutzt werden. Schon jetzt suchen verschiedene Stellen, die mobile Arbeitnehmende unterstützen, Kooperationen mit anderen Organisationen oder legen ihre Angebote an strategisch relevanten Stellen aus. Dies ist allerdings nicht immer der Fall. In einigen Bereichen werden die Informationen nur über Bestellungen (z. B. aus dem Internet) verbreitet. Hier sollte überlegt werden, wie die Informationen darüber hinaus an die Zielgruppe gelangen können. Dazu gehört auch die Verbreitung der Materialien im Herkunftsland. Zudem können weitere Kooperationen mit Gewerkschaften, Migrantenorganisationen oder anderen Strukturen gesucht werden, um die Materialien zu verteilen.

nahen Beratungsstellen eine interne Übersicht über solche Abkommen zu erstellen.

6.4 Handlungsempfehlungen im Hinblick auf grenzüberschreitende Kooperationen

Ausbau von grenzüberschreitenden Kooperationen

Europa wächst zusammen, doch noch immer enden Kooperationen häufig an Landesgrenzen. Bestehende grenzüberschreitende Kooperationen zeigen, wie der Arbeitsmarkt als europäischer Arbeitsmarkt aufgefasst werden kann. Hier sollten bestehende Kooperationen vertieft und neue hinzugewonnen werden. Dazu wäre es sinnvoll, in Projektförderungen grenzüberschreitende Maßnahmen zu berücksichtigen.

Verstetigung der Beratungen durch die EURES-Grenzpartnerschaften im Hinblick auf mobile Arbeitnehmende

Mit den EURES-Grenzpartnerschaften hat sich ein gutes Netzwerk von Beraterinnen und Beratern etabliert. Dieses sollte verstetigt und ausgebaut werden, insbesondere im Hinblick auf den Schutz von mobilen Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen. Ein europäischer Arbeitsmarkt kann nur dann etabliert werden, wenn Mobilität nicht zu Ausbeutung führt. Daher ist die Weiterführung der bestehenden Beratungsangebote notwendig.

Zusammenarbeit bei der Durchsetzung von Ansprüchen

Bislang bestehen zwischen verschiedenen Gewerkschaften beziehungsweise Gewerkschaftsverbänden Absprachen zur konkreten Zusammenarbeit bei der Durchsetzung von Ansprüchen und Interessen. Hier sollten weitere konkrete Absprachen erfolgen und in den Beratungsstellen bekannt gemacht werden.

Übersicht über Abkommen zur gegenseitigen Anerkennung

Unsicherheiten treten in Beratungen in Bezug auf die Rechtsvertretung dann auf, wenn nicht klar ist, ob zwischen den Gewerkschaften Abkommen über die grenzüberschreitende Anerkennung von Mitgliedschaften bestehen. Hier ist anzuregen, für die gewerkschafts-

Anhang

Überblick über gewerkschaftsnahe Beratungsstellen

Beratungsstellen des DGB für mobile Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen im Rahmen des Projektes Faire Mobilität

Beratungsstelle für Beschäftigte aus Mittel- und Ost-Europa in Berlin

Keithstr. 1-3
10787 Berlin
030 - 210 164 37
Sprachen: Deutsch, Polnisch
www.faire-mobilitaet.de

Beratungsstelle für Beschäftigte aus Mittel- und Ost-Europa in Frankfurt/Main

Wilhelm-Leuschner-Str. 69-77
60329 Frankfurt/Main
069 - 27297-556 oder 069 - 27297-567 oder 069 - 27297-568
Sprachen: Deutsch, Polnisch, Rumänisch
www.faire-mobilitaet.de

Beratungsstelle für Beschäftigte aus Mittel- und Ost-Europa in Hamburg

Besenbinderhof 59
20097 Hamburg
040 - 284016-77
Sprachen: Deutsch, Polnisch, Englisch (nach Absprache Bulgarisch,
Rumänisch)
www.faire-mobilitaet.de

Beratungsstelle für Beschäftigte aus Mittel- und Ost-Europa in München

Schwanthalerstr. 64, Haus C 5.15
80336 München
Sprachen: Deutsch, Bulgarisch (nach Absprache Türkisch, Rumänisch)
www.faire-mobilitaet.de

In Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen werden 2013 zwei weitere Beratungsstellen eröffnet.

Weitere Beratungsstellen für mobile Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen

Beratungsbüro für entsandte Beschäftigte in Berlin

Keithstr. 1-3, Zimmer 314/315
10878 Berlin
030 - 21240-145
Sprachen: Deutsch, Englisch, Polnisch, Rumänisch, Französisch
<http://www.postedwork.dgb.de>

Beratungsstelle für Migranten und Migrantinnen

Keithstr. 1-3, Zimmer 210
10878 Berlin
030 - 21240-328
Sprachen: Deutsch, Türkisch, Polnisch, Russisch, Griechisch, Kurdisch,
Arabisch, Französisch, Englisch
<http://www.berlin.arbeitundleben.de/migrantenberatung.html>

ver.di AK undokumentierte Arbeit

Beratungsstelle Berlin-Brandenburg
Köpenicker Str. 30, Zimmer E 10
10179 Berlin
030 - 8866-5622; 01573-40 8680 3
Sprachen: Deutsch, Englisch

MigrAr – Gewerkschaftliche Anlaufstelle für Menschen ohne gesicherten Aufenthalt Frankfurt

Wilhelm-Leuschner-Str. 69-77
60329 Frankfurt/Main
Sprachen: Deutsch

Arbeit und Leben – Beratungsstelle Arbeitnehmerfreizügig- keit

Besenbinderhof 60
20097 Hamburg
040 - 284016-78; 040 - 284016-76; 040 - 284016-78
Sprachen: Deutsch, Polnisch, Bulgarisch, Russisch, Spanisch, Englisch,
Rumänisch
<http://www.hamburg.arbeitundleben.de/index.php?id=11&lang=de&s=6>

MigrAr – Gewerkschaftliche Anlaufstelle für Menschen ohne gesicherten Aufenthalt Hamburg

Besenbinderhof 56
20097 Hamburg
040 - 28 58 41 38
Sprachen: Deutsch

MigrAr – Gewerkschaftliche Anlaufstelle für Menschen ohne gesicherten Aufenthalt Köln

Hans-Böckler-Platz 9, (Parterre rechts, Raum 0.33)

50672 Köln

0151-467109 25

Sprachen: Deutsch, Englisch, Französisch, Arabisch, Russisch, Türkisch

Infozentrum Migration und Arbeit der AWO München

Schwanthalerstr. 64, Haus C 5.15

80336 München

Sprachen: Türkisch, Rumänisch (nach Absprache Bulgarisch)

sans papier

Beratungsstelle München

Schwanthalerstr. 64, Zimmer C. 403

80336 München

089 - 59977-1133; 089 - 59977 - 1135

Sprachen: Deutsch

Überblick über Informationsmaterialien

DGB Bezirk Nord in Kooperation mit den DGB Bezirken Sachsen und Berlin-Brandenburg, **Entsendung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nach Deutschland**, 2010

Broschüre (18 S.), online

Erschienen auf: Deutsch

http://nord.dgb.de/presse/++co++3c617180-6d26-11e0-6b54-00188b4dc422/@@index.html?search_text=eu+freiz%C3%BCgigkeit&x=0&y=0,

DGB Sachsen

Als Zimmermädchen nach Sachsen – was Sie wissen sollten!

Reihe: kurz+konkret, 2012

Kurzinformation (2 S.)

Deutsch, Polnisch, Tschechisch

http://www.igr-elbe-neisse.org/de/downloads/55_Informationen+für+mobile+ArbeitnehmerInnen

DGB Sachsen

Acht gute Gründe Mitglied zu werden, 2012

Mitgliedsantrag (2 S.)

Deutsch, Polnisch, Tschechisch

http://www.igr-elbe-neisse.org/de/downloads/55_Informationen+f%C3%BCr+mobile+ArbeitnehmerInnen

DGB Sachsen

Entsendung nach Deutschland – Informationen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, 2010, aktualisierte Neuauflage Mai 2011

Broschüre (36 S.) online und Druck

Deutsch, Polnisch, Tschechisch

http://www.igr-elbe-neisse.org/downloads/55_Informationen+f%C3%BCr+mobile+ArbeitnehmerInnenpl/

DGB Sachsen

Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit ab dem 01.05.2011, Reihe: kurz+konkret, 2011

DIN-A-4 Flyer (2 S.)

Deutsch, Polnisch, Tschechisch

http://www.igr-elbe-neisse.org/data/files/38/de_Info_Arbeitnehmerfreizügigkeit%20und%20Dienstleistungsfreiheit.pdf

DGB Sachsen

kurz+konkret; **Grenzgänger aus den mittel- und osteuropäischen Staaten**, 2011

DIN-A-4 Flyer (2 S.)

Deutsch, Polnisch, Tschechisch

http://www.igr-elbe-neisse.org/downloads/55_Informationen+f%C3%BCr+mobile+ArbeitnehmerInnenpl/

DGB Sachsen

Informationen für Grenzgänger im Dreiländereck Deutschland – Tschechien – Polen, 2010

Broschüre (64 S.) online und Druck

Deutsch, Polnisch, Tschechisch

http://www.igr-elbe-neisse.org/downloads/55_Informationen+f%C3%BCr+mobile+ArbeitnehmerInnenpl/

DGB Sachsen

Position: Faire Mobilität und soziale Sicherheit im Dreiländereck Sachsen – Nordböhmen – Niederschlesien, 2010 (10 S.)

Deutsch, Polnisch, Tschechisch

http://www.igr-elbe-neisse.org/de/downloads/52_Position+++Arbeitnehmerfreiz%C3%BCgigkeit+und+Dienstleistungsfreiheit,

DGB Sachsen

Werkverträge und illegale Arbeitnehmerüberlassung – Abgrenzungsmerkmale, grenzüberschreitende Probleme, Beteiligungsrechte, Reihe: akut, o. J.

Kurzinformation (2 S.)

Deutsch

http://www.igr-elbe-neisse.org/data/files/37/akut_Werkverträge%20und%20illegale%20Arbeitnehmerüberlassung.pdf

DGB Bildungswerk Bund

Europa: integriert – Schwerpunkt: Vollständige Arbeitnehmerfreizügigkeit, 2010

Newsletter (10 S.)

Deutsch

http://pro-qualifizierung.de/publikation._aWQ9NDc0Mw_.html

DGB Bundesvorstand

Arbeitnehmerfreizügigkeit sozial, gerecht und aktiv gestalten. Aufenthalts- und Arbeitslaubnisrecht von Staatsangehörigen aus den mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten, 2011

Information (2 S.)

Deutsch

<http://www.dgb.de/themen/++co++b21229f0-6412-11e0-4ed7-00188b4dc422>

EGB

Leitfaden für den mobilen europäischen Arbeitnehmer – Mobility Guide, 2011

Broschüre (113 S.)

Deutsch, Englisch, Französisch, Polnisch, Spanisch, Ungarisch, Italienisch

<http://www.etuc.org/a/50>

EGB

Workplace Europe: Trade Unions supporting mobile and migrant workers, 2011

Broschüre (84 S.)

Deutsch, Englisch, Französisch, Polnisch, Spanisch, Italienisch

<http://www.etuc.org/a/8204>

EGB

First and foremost workers, 2011

Flyer (2 S.) nur online

alle EU-Sprachen

<http://www.etuc.org/a/9404>

EGB

First and foremost workers, 2011

Broschüre (102 S.)

Englisch, Französisch

<http://www.etuc.org/a/9404>

IG BAU

Gute Arbeit in Europa – WIR schauen hin. Eine Handlungshilfe für Betriebsräte, 2012

Flyer (6 S.)

Deutsch

http://www.igbau.de/Gute_Arbeit_in_Europa_-_WIR_schauen_hin.html

IG BAU

Mindestarbeitsbedingungen am Bau, 2011

Flyer (4 S.)

Deutsch, Englisch, Russisch, Rumänisch, Ungarisch, Polnisch, Bulgarisch

http://www.igbau.de/Binaries/Binary10270/Beihefter_BHG_Mai2011.pdf

IG BAU

Mindestarbeitsbedingungen in der Gebäudereinigung, 2011

Flyer (4 S.)

Deutsch, Englisch, Russisch, Rumänisch, Ungarisch, Polnisch, Bulgarisch

http://www.igbau.de/Binaries/Binary10269/Beihefter_Gebreiner_Mai2011.pdf

IG BAU

Ihr gutes Recht bei der Arbeit am Bau in Deutschland. Mindestlöhne mindestens – besser Tariflohn, 2009

Broschüre (17 S.)

alle EU-Sprachen

http://www.igbau.de/Binaries/Binary10918/Mindestlohn_mindestens__besser_Tariflohn_09_20091.pdf

IG BCE

Die Leistungen der IG BCE für Mitglieder, 2011

Flyer (16 S.)

Deutsch, Englisch, Russisch, Polnisch

<http://www.igbce.de/igbce/>

IG Metall

Als Mitglied hat man's besser, 2010

Flyer (2 S.)

Deutsch, Englisch, Polnisch, Russisch, Ungarisch, Tschechisch und weitere Sprachen

über das IG Metall Extranet

IG Metall

Fair Liehen? – Ratgeber für Beschäftigte in Leiharbeit, 2008

Broschüre (68 S.)

Deutsch, Englisch, Russisch

über das IG Metall Extranet

IG Metall

Leistungen der IG Metall, 2010

Broschüre (32 S.)

Deutsch, Englisch, Polnisch, Russisch, Ungarisch, Serbisch
über das IG Metall Extranet

IGR Elbe-Neiße

Leben und arbeiten im Dreiländereck, Information und Beratung, 2011

Flyer (6 S.)

Deutsch, Polnisch, Tschechisch

http://www.igr-elbe-neisse.org/data/files/30/folder_eures-triregio_2011.pdf

Bundesagentur für Arbeit

Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer aus Staaten außerhalb der Europäischen Union im Rahmen von Werkverträgen in der Bundesrepublik Deutschland. Voraussetzungen, Zulassungsverfahren (Merkblatt 16), 2011

Merkblatt (43 S.)

Deutsch

<http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/Merkblatt-Sammlung/MB-16-Beschaeftigung-auslaendischer-AN.pdf>

Bundesagentur für Arbeit

Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer in Deutschland.

Fragen, Antworten sowie Tipps für Arbeitnehmer und Arbeitgeber (Merkblatt 7), 2012

Merkblatt (23 S.)

Deutsch

<http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/Merkblatt-Sammlung/MB7-Beschaeftigung-ausl-AN.pdf>

Bundesagentur für Arbeit

Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer aus Bulgarien und Rumänien im Rahmen von Werkverträgen in der Bundesrepublik Deutschland. Voraussetzungen, Zulassungsverfahren (Merkblatt 16a), 2011

Merkblatt (44 S.)

Deutsch

<http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/Merkblatt-Sammlung/MB-16a-Beschaeftigung-auslaendischer-AN.pdf>

Bundesagentur für Arbeit

Übersicht ausländische Dienststellen, 2012

Information (9 S.)

Deutsch

http://www.arbeitsagentur.de/nn_29928/Navigation/Dienststellen/besondere-Dst/ZAV/ZAV-Nav.html

Bundesagentur für Arbeit

Arbeitslosengeld und Auslandsbeschäftigung (Merkblatt 20), 2012

Merkblatt (15 S.)

Deutsch

http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html

Bundesagentur für Arbeit

Merkblatt zur Abgrenzung zwischen Arbeitnehmerüberlassung und Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen von Werk- und selbständigen Dienstverträgen sowie anderen Formen drittbezogenen Personaleinsatzes, 2011

Merkblatt (2 S.)

Deutsch

http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html

Bundesagentur für Arbeit

Beschäftigung von Monteuren ausländischer Unternehmen zur Errichtung gelieferter Fertig- und Ausbauhäuser/Fertig- und Ausbauhallen (Fertigmontage), 2011

Merkblatt (9 S.)

Deutsch

http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html

Bundesagentur für Arbeit

Merkblatt für Leiharbeiter und Leiharbeiterinnen, 2012

Merkblatt (4 S.)

Deutsch und weitere Sprachen verfügbar, jedoch nicht online http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Beschäftigung und Entsendung von Unionsbürgerinnen und -bürgern. 50 Fragen und Antworten zum 1. Mai 2011, 2011

Broschüre (57 S.) online und als Druckversion

Deutsch, Englisch, Polnisch

http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a805-beschaeftigung-entsendung-unionsbuergern.pdf;jsessionid=EC7A05AEAC4117A2D6A7031FF149C349?__blob=publicationFile

Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Arbeitsrecht: Informationen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber, 2012

Broschüre (78 S.)

Deutsch

http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/arbeitsrecht_a711

Zentrale Auslandsvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit

Leben und Arbeiten im Herzen Europas, 2011

Broschüre (46 S.)

Deutsch

<http://www.arbeitsagentur.de/Dienststellen/besondere-Dst/ZAV/downloads/IPS/ips-incoming-mitten-drin-deutsch-pdf.pdf>

Zentrale Auslandsvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit

Leben und Arbeiten in Deutschland. EURES Länderinformation, 2004

Broschüre (43 S.)

Deutsch

[http://www.bern.diplo.de/contentblob/2749584/Daten/841332/](http://www.bern.diplo.de/contentblob/2749584/Daten/841332/Download_EURES_Leben_Arbeiten.pdf)

Download_EURES_Leben_Arbeiten.pdf

Länderinformation in anderen Sprachen

<http://ec.europa.eu/eures/>

Zentrale Auslandsvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit

Your Job in Germany. Mobility across Europe. Living and Working in Germany, 2007

Broschüre (40 S.) online und als Druckversion

Deutsch, Englisch

[http://www.bern.diplo.de/contentblob/1681320/Daten/106478/](http://www.bern.diplo.de/contentblob/1681320/Daten/106478/DownloadD_Your_Job_in_Germany.pdf)

DownloadD_Your_Job_in_Germany.pdf

Zentrale Auslandsvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit

Beschäftigung ausländischer Künstler in Deutschland, 2011

Merkblatt (3 S.)

Deutsch

[http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-](http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html)

[Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html](http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html)

Zentrale Auslandsvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit

Au-pair bei deutschen Familien, 2011

Merkblatt (5 S.)

Deutsch

[http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-](http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html)

[Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html](http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html)

Zentrale Auslandsvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit

Merkblatt für Arbeitgeber zur Vermittlung und Beschäftigung ausländischer Saisonarbeiter und Schaustellergehilfen, 2011

Merkblatt (17 S.)

Deutsch

[http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-](http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html)

[Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html](http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html)

Zentrale Auslandsvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit

Hinweise zur Vermittlung von Fachkräften aus osteuropäischen Ländern nach Deutschland (Gastarbeitnehmerverfahren), 2011

Merkblatt (5 S.)

Deutsch

[http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-](http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html)

[Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html](http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html)

Zentrale Auslandsvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit

Vermittlung von Pflegepersonal aus Kroatien nach Deutschland, 2011

Merkblatt (5 S.)

Deutsch

[http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-](http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html)

[Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html](http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html)

Zentrale Auslandsvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit

Merkblatt: Vermittlung von Haushaltshilfen in Haushalte mit Pflegebedürftigen nach Deutschland, 2011

Merkblatt (8 S.)

Deutsch

[http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-](http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html)

[Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html](http://www.arbeitsagentur.de/nn_27836/zentraler-Content/A01-Allgemein-Info/A016-Infomanagement/Allgemein/Merkblaetter.html)

EURES-T-Regio

Informationsbroschüre über den deutschen Arbeitsmarkt für Arbeitnehmer aus Tschechien, 2007

Flyer, (2 S.)

Tschechisch

http://www.eures-by-cz.eu/fileadmin/user_upload/flyer-eures_cz.pdf

Europäische Kommission

Soziale Sicherheit und soziale Integration. Ihre soziale Sicherheit bei Aufenthalt in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, 2002

Broschüre (226 S.) online und als Druckversion

Deutsch

http://www.grenzpendler.nrw.de/pdf/soziale_sicherheit_in_anderen_eul.pdf

Europäische Kommission

Möchten Sie gern in einem anderen EU-Mitgliedstaat arbeiten?, 2007,

Broschüre (48 S.) online und als Druckversion

Deutsch

<http://bookshop.europa.eu/de/moechten-sie-gern-in-einem-anderen-eu-mitgliedstaat-arbeiten--pbKE3008406/?CatalogCategoryID=avIKABstxfoAAAEjJocY4e5K>

Europäische Kommission

Die EU-Bestimmungen über die soziale Sicherheit. Ihre Rechte bei Aufenthalt in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, 2010

Broschüre (72 S.)

EU-Sprachen

<http://bookshop.europa.eu/de/die-eu-bestimmungen-ueber-die-soziale-sicherheit-pbKE3110688/>

Diakonisches Werk der evangelischen Kirche in Deutschland e.V.

Sozialleistungen für Unionsbürger und Unionsbürgerinnen in Deutschland, Handreichung für die Beratung, 2011 (40 S.)

Deutsch

<http://www.diakonie.de/diakonie-texte-1519-12-11-handreichung-sozialleistungen-fuer-unionsbuergerinnen-8555.htm>

Europäischer Verein für Wanderarbeiterfragen

Selbstständigkeit und Scheinselbstständigkeit, o. J.

Informationstext (5 S.)

Deutsch

nur Druckversion

Deutsche Rentenversicherung

Leben und Arbeiten in Europa, (3. Auflage), 2010

Broschüre (64 S.)

Deutsch

http://www.deutsche-rentenversicherung.de/cae/servlet/contentblob/29796/publicationFile/16796/leben_und_arbeiten_in_europa.pdf

Der paritätische Gesamtverband

Leistungen nach dem SGB II und Zugang zum Arbeitsmarkt für EU-Bürger und ihre Familienangehörigen, 2010

Information (23 S.)

Deutsch

http://www.der-paritaetische.de/uploads/tx_pdforder/Broschuere_A5_projektQ_EU-Buerger_web.pdf

GKV-Spitzenverband, DVKA

Merkblatt für Grenzgänger die in Deutschland arbeiten und im EU-Ausland wohnen, 2010 Merkblatt (4 S.)

Deutsch

<http://www.dvka.de/oeffentlicheSeiten/Publikationen/Grenzgaenger.htm>

SOKA-BAU

Neue Mindestlöhne, 2012

Merkblatt (3 S.)

Deutsch, Englisch, Französisch, Portugiesisch, Niederländisch, Italienisch, Tschechisch, Polnisch, Ungarisch, Rumänisch, Türkisch

http://www.soka-bau.de/soka-bau_2011/desktop/de/Arbeitgeber/Beitraege/Gewerbliche_Arbeitnehmer/

SOKA-BAU

Urlaubsansprüche für gewerbliche Arbeitnehmer bei Entsendung auf Baustellen in Deutschland, 2011

Flyer (20 S.)

Deutsch, Englisch, Französisch, Portugiesisch, Niederländisch, Italienisch, Tschechisch, Polnisch, Ungarisch, Rumänisch, Türkisch

http://www.soka-bau.de/soka-bau_2011/desktop/de/Medienraum/Publikationen/Downloads/

Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen, Berlin in Zusammenarbeit mit dem Berliner Bündnis gegen Menschenhandel

Mindeststandards und Mindestlöhne unabhängig von Arbeitsverhältnis und Aufenthaltsstatus, 2011

Flyer (6 S.)

Deutsch, Englisch, Polnisch, Russisch, Rumänisch, Ungarisch, Serbisch, Albanisch, Bulgarisch

http://www.berlin.de/sen/arbeit/tarifregister/flyer_gute_arbeit.html

Stiftung Soziale Gesellschaft – Nachhaltige Entwicklung (Hg.)

Ausbeutung einkalkuliert. Arbeitsmigranten auf dem Bau, 2009

Film von Alf Meyer, Länge: 25 Minuten, Zusatzinterviews: 30 Minuten

ausleihbar im Medienverleih des DGB Bildungswerk:

www.migration-online.de/medienverleih

Webseiten

DGB-Jugend Sachsen

crossborderworker

Informationsportal für Arbeitnehmer, die gerne in Deutschland arbeiten wollen

Deutsch, Polnisch, Tschechisch

http://www.crossborderworkers.eu/Karte_de.htm

EURES

alle EU-Sprachen

<http://ec.europa.eu/eures/main.jsp?acro=free&lang=de&countryId=DE&fromCountryId=BG&accessing=0&content=1&restrictions=1&step=2>

Europäische Kommission (Beschäftigung, Soziales, Integration)

Arbeiten in einem anderen EU-Land

alle EU-Sprachen

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=465&langId=de>

Europäische Kommission (Beschäftigung, Soziales, Integration),

Ihr Europa

http://ec.europa.eu/youreurope/citizens/work/index_de.htm

Europäische Kommission

SOLVIT

alle EU-Sprachen

http://ec.europa.eu/solvit/site/index_de.htm

Europäischer Verband der Wanderarbeiter

deutsch, englisch, polnisch

<http://www.emwu.org/deutsch/deutsch.htm>

Posting Workers

FIEC (Verband der Europäischen Bauwirtschaft) und EFBWW (European Federation of Building and Woodworkers) unterstützt durch die EU, Posting of Workers in the Construction Industry

primär Englisch, einzelne Länderberichte teilweise auch in der jeweiligen Landessprache vorhanden

www.posting-workers.eu

EURES-Tri-Region

Deutsch, Polnisch, Tschechisch

<http://www.eures-tiregio.eu/>

EURES-T-Regio

Deutsch, Tschechisch

<http://www.eures-by-cz.eu/>

Darüber hinaus finden sich auf den Webseiten des Zolls (www.zoll.de), des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (www.bmas.de), der Arbeitsagentur (www.arbeitsagentur.de), der Bundesagentur für Migration und Flüchtlinge (www.bamf.de) und auch der Deutschen Rentenversicherung (www.deutsche-rentenversicherung.de) weitere Hinweise. Informationen zur Krankenversicherung, z. B. ein Merkblatt für Grenzgänger und Grenzgängerinnen, können auf der Seite der Deutschen Verbindungsstelle Krankenversicherung (www.dvka.de) eingesehen werden.

Außerdem bieten der **DGB**, die **Einzelgewerkschaften** und auch das **DGB Bildungswerk** unterschiedlichste Informationen rund um das Thema Arbeitswelt an:

Deutscher Gewerkschaftsbund (www.dgb.de)

IG Bauen-Agrar-Umwelt (www.igbau.de)

IG Bergbau, Chemie, Energie (www.igbce.de)

EVG – Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (www.evg-online.org)

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (www.gew.de)

IG Metall (www.igmetall.de)

Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG) (www.ngg.net)

Gewerkschaft der Polizei (www.gdp.de)

ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (www.verdi.de)

DGB Bildungswerk Bund, Geschäftsbereich Migration und Qualifizierung (www.migration-online.de)

Literatur- und Quellenverzeichnis

Au-weia. Früher kamen Au-pair Mädchen aus Frankreich, heute kommen sie aus der Mongolei, Süddeutsche Zeitung Magazin, 1/2007, <http://sz-magazin.sueddeutsche.de/texte/anzeigen/2244/>, zuletzt aufgerufen am 14.04.2012.

Baas, Timo/Brücker, Herbert/Dietz, Martin/Kubis, Alexander/Müller, Anne, **Arbeitnehmerfreizügigkeit. Neue Potenziale werden bisher kaum genutzt**, IAB-Kurzbericht, 24/2011.

Balan, Mihai, **Aktuelles, Europäischer Verein für Wanderarbeiterfragen**, Frankfurt a. M. Juli 2010, http://www.emwu.org/universal/aktuelles/beitrag_lesen.php?id=177, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

Beschäftigung und Entsendung von Unionsbürgerinnen und -bürgern. 50 Fragen und Antworten zum 1. Mai 2011, hg. v. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Februar 2011, online unter <http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/a805-entsendung-eu-buerger.html>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

Billiglohnkräfte für Höll, SR online vom 24.01.2012, <http://www.sr-online.de/nachrichten/740/1359346.html>, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

Blanke, Thomas, **Die Entscheidungen des EUGH in den Fällen Viking Laval und Rueffert**: Domestizierung des Streikrechts und europaweite Nivellierung der industriellen Beziehungen, in: Mobilität in Europa – Herausforderungen und Chancen für den Arbeitsmarkt, Schriftenreihe Migration & Arbeitswelt, hg. v. DGB-Bildungswerk, Düsseldorf 2009.

Böning, Marta/Wagner, Bettina, **Entsendung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nach Deutschland**, hg. v. DGB Nord, Hamburg 2010.

Bundesagentur für Arbeit, **Arbeitslosengeld und Auslandsbeschäftigung**, Merkblatt 20, Stand: April 2012.

Bundesagentur für Arbeit, **Merkblatt für Leiharbeiternehmer und Leiharbeiternehmerinnen**, Stand: Januar 2012.

Bundesagentur für Arbeit, **Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer in Deutschland**. Fragen, Antworten sowie Tipps für Arbeitnehmer und Arbeitgeber, Merkblatt 7, Stand: Januar 2012.

Bundesagentur für Arbeit, **Merkblatt zur Abgrenzung zwischen Arbeitnehmerüberlassung und Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen von Werk- und selbständigen Dienstverträgen** sowie anderen Formen drittbezogenen Personaleinsatzes, 2011.

Bundesagentur für Arbeit, **Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer aus Staaten außerhalb der Europäischen Union** im Rahmen von Werkverträgen in der Bundesrepublik Deutschland. Voraussetzungen, Zulassungsverfahren, Merkblatt 16, Stand: Mai 2011.

Bundesagentur für Arbeit, **Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer aus Bulgarien und Rumänien im Rahmen von Werkverträgen** in der Bundesrepublik Deutschland. Voraussetzungen, Zulassungsverfahren, Merkblatt 16a, Stand: Mai 2011.

Bundesagentur für Arbeit, **Beschäftigung von Monteuren ausländischer Unternehmen** zur Errichtung gelieferter Fertig- und Ausbauhäuser/ Fertig- und Ausbauhallen (Fertigmontage), Stand: Mai 2011.

Bundesagentur für Arbeit, **Merkblatt für Arbeitgeber zur Vermittlung und Beschäftigung ausländischer Saisonarbeiter** und Schaustellergehilfen, Stand: Mai 2011.

Bundesagentur für Arbeit, **Öffnung der Arbeitsmärkte – Chance für die Region Berlin-Brandenburg**, Pressemitteilung vom 20.04.2011, http://www.arbeitsagentur.de/nn_188238/Dienststellen/RD-BB/RD-BB/A01-Allgemein-Info/Presse/2011/12-2011-AN-Feizuegigkeit-Oeffnung-der-Maerkte.html, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

Bundesagentur für Arbeit, **Hinweise zur Vermittlung von Fachkräften aus osteuropäischen Ländern** nach Deutschland (Gastarbeitnehmerverfahren), Merkblatt, Stand: April 2011.

Bundesagentur für Arbeit, Merkblatt: **Au-pair** bei deutschen Familien, Stand: April 2011.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales u. a., Netzwerk – Integration durch Qualifizierung, Informationsportal, <http://www.netzwerk-iq.de>, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales, **Mindestlöhne im Sinne des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes**, Stand: 20.07.2012, <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/pr-mindestloehne-aentg-uebersicht.html>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales, **Beschäftigung und Entsendung von Unionsbürgerinnen und -bürgern**. 50 Fragen und Antworten zum 1. Mai 2011.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales, **Arbeitsrecht: Informationen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber**, 2011.

Bundesministerium für Bildung und Forschung, **Anerkennung in Deutschland**, Informationsportal, <http://www.anererkennung-in-deutschland.de>, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

Bundesministerium für Finanzen, **Die Bundeszollverwaltung. Jahresstatistik 2011**, 2012.

Bundesministeriums für Finanzen, **Zoll Bilanz 2011**, Pressemitteilung vom 16.03.2011; http://www.zoll.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/Jahresbilanzen/2012/c99_zoll_jahrespressekonferenz.html?nn=104300, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

CIA – The World Factbook: **Internet users**: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2153.html>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

Clark, Nick/Hardy, Jane, **Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU. Der Fall Großbritannien**, hg. v. der Friedrich-Ebert-Stiftung, Mai 2001.

Cremer, Jan, **Auf der Suche nach billigen Arbeitskräften. Lebens- und Arbeitsbedingungen entsandter Arbeitnehmer**, CLR Studies 6, Brüssel 2011.

Cyrus, Norbert, **Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Deutschland**, hg. v. Internationales Arbeitsamt, Genf 2006.

Cyrus, Norbert/Vogel, Dita/de Boer, Katrin, **Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Eine explorative Untersuchung zu Erscheinungsformen, Ursachen und Umfang in ausgewählten Branchen in Berlin und Brandenburg**, hg. v. Internationale Organisation für Migration (IOM) Deutschland, Berlin 2010.

Deutsche Rentenversicherung, **Leben und Arbeiten in Europa**, Berlin 2010.

Deutscher Bundestag – Drucksache 17/2707 vom 04.08.2010: **Umgehung des deutschen Arbeitsrechts im Rahmen entsandter Arbeit.**

Deutscher Bundestag – Drucksache 17/4951 vom 25.02.2011: **Arbeitnehmerfreizügigkeit ab dem 1. Mai 2011 – Konsequenzen und Handlungsnotwendigkeiten.**

Deutscher Bundestag – Drucksache 17/6714 vom 01.08.2011: **Werkverträge als Instrument zum Lohndumping.**

Deutscher Bundestag – Drucksache 17/728 vom 16.02.2010: **Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie in Deutschland.**

Deutscher Bundestag – Drucksache 17/8222 vom 16.12.2011: **Erfahrungen mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit und den Veränderungen bei der Dienstleistungsfreiheit seit dem 1. Mai 2011.**

Deutsches Institut für Menschenrechte, **Arbeitsausbeutung und Menschenhandel.** Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu ihren Rechten verhelfen – eine Handreichung für Beratungsstellen, Berlin 2012.

DGB Bezirk Nord in Kooperation mit den DGB Bezirken Sachsen und Berlin-Brandenburg, **Entsendung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nach Deutschland,** 2010

DGB Bildungswerk Bund, **Europa: integriert** – Schwerpunkt: Vollständige Arbeitnehmerfreizügigkeit, Düsseldorf 2010.

DGB Bundesvorstand, **Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie der EU,** einschließlich der Änderungsvorschläge des Bundesrates und der Koalitionsfraktionen (Drs. 17/8682), Berlin, 16. April 2012, <http://www.migration-online.de/beitrag.html?id=8311>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

DGB Bundesvorstand, **arbeitsmarkttuell;** Nr. 5/2012, Berlin 2012.

DGB Bundesvorstand, **Monti II muss geändert werden** – Streikrecht darf nicht angetastet werden, Pressemitteilung 46 vom 21.03.2012, http://www.dgb.de/presse/++co++21770262-7431-11e1-5122-00188b4dc422/@@index.html?search_text=streikrecht&x=0&y=0, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

DGB Bundesvorstand, **DGB stärkt Zusammenarbeit mit bulgarischen Gewerkschaften,** Pressemitteilung 43 vom 19.03.2012, http://www.dgb.de/presse/++co++ed4399fc-71ca-11e1-6be0-00188b4dc422/@@index.html?search_text=PODKREPA&x=0&y=0, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

DGB Bundesvorstand, **Europäische Migrations- und Antirassismuspoltik. Überblick über die laufenden Vorhaben und Vorgänge,** Berlin 2012.

DGB Bundesvorstand, **Prekäre Beschäftigung. Herausforderung für die Gewerkschaften. Anregungen und Vorschläge für die gewerkschaftliche Diskussion**, Berlin 2012.

DGB Bundesvorstand, **Arbeitnehmerfreizügigkeit sozial, gerecht und aktiv gestalten**. Aufenthalts- und Arbeitslaubnisrecht von Staatsangehörigen aus den mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten, Beschluss des DGB Bundesvorstandes vom 05.04.2011.

DGB Bundesvorstand, **Ausbeutung von Papierlosen stoppen**, Pressemitteilung vom 29.12.2011.

DGB Bundesvorstand, **Partizipation statt Ausgrenzung. Forderungen an zukünftige Regierungspolitik zu Migration, Integration und Antirassismus**, Berlin 2009.

DGB Bundesvorstand, **Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit – Begleitmaßnahmen für die zweite Phase der Übergangsfristen**. Beschluss des Bundesvorstandes des DGB vom 04.03.2008, Reihe: Arbeitsmaterialien zur Migrationspolitik, Berlin 2008.

DGB Nord in Kooperation mit Bildungswerk der Wirtschaft (BWH) und die Gewerkschaften NSZZ Solidarnosc und OPZZ, **Deutsch-Polnischer Arbeitsmarktmonitor am Beispiel der Regionen Westpommern und Mecklenburg-Vorpommern**, o. O. 2011.

DGB Sachsen **Als Zimmermädchen nach Sachsen – was Sie wissen sollten!**, Reihe: kurz+konkret, Dresden 2012.

DGB Sachsen, **Entsendung nach Deutschland** – Informationen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Dresden 2010, aktualisierte Neuauflage Mai 2011.

DGB Sachsen, **Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit** ab dem 01.05.2011, Reihe: kurz+konkret, Dresden 2011.

DGB Sachsen, **Grenzgänger aus den mittel- und osteuropäischen Staaten**, Reihe: kurz+konkret, Dresden 2011.

DGB Sachsen, **Informationen für Grenzgänger** im Dreiländereck Deutschland – Tschechien – Polen, Dresden 2010.

DGB Sachsen, **Position: Faire Mobilität und soziale Sicherheit** im Dreiländereck Sachsen – Nordböhmen – Niederschlesien, Dresden 2010.

DGB Sachsen, **Werkverträge und illegale Arbeitnehmerüberlassung – Abgrenzungsmerkmale, grenzüberschreitende Probleme, Beteiligungsrechte**, Reihe: akut, Dresden o. J.

Diakonisches Werk der evangelischen Kirche in Deutschland e.V., **Sozialleistungen für Unionsbürger und Unionsbürgerinnen in Deutschland**, Handreichung für die Beratung, 2011.

EURES-T-Regio, **Informationsbroschüre über den deutschen Arbeitsmarkt für Arbeitnehmer aus Tschechien**, 2007.

Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB), **Das Athener Manifest**, 2011.

Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB), **Arbeitsplatz Europa. Gewerkschaften unterstützen mobile Arbeitnehmer und Migranten**, o. J.

Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB), **First and foremost workers**, Brüssel 2011.

Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB), **Leitfaden für den mobilen europäischen Arbeitnehmer – Mobility Guide**, Brüssel 2011.

Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB), **Workplace Europe: Trade Unions supporting mobile and migrant workers**, Brüssel 2011.

Europäischen Kommission, Ihr Europa – Beratung, Informationsportal, http://ec.europa.eu/citizensrights/front_end/index_de.htm, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

Europäischen Kommission, **Kommission prüft steuerliche Maßnahmen für Grenzgänger**, Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 2. April 2012, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/340&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

Europäische Kommission, **Study on the economic and social effects associated with the phenomenon of posting of workers in the EU**, Brüssel 2011.

Europäische Kommission, **Möchten Sie gern in einem anderen EU-Mitgliedstaat arbeiten?**, Luxemburg 2007.

Europäische Kommission, **Soziale Sicherheit und soziale Integration. Ihre soziale Sicherheit bei Aufenthalt in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union**, Luxemburg 2002.

Europäischer Verein für Wanderarbeiterfragen, **Selbstständigkeit und Scheinselbstständigkeit**, o. J.

Eurostat: **Einzelpersonen-Frequenz von Gebrauch von Internet**, zuletzt geändert 25.06.2012: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=isoc_ci_ifp_fu&lang=de, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012

Fischer Weltalmanach, <http://www.weltalmanach.de/staaten/alphabet/>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

Förderrichtlinien zur Durchführung einer Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE), 11. Dezember 2009, Bekanntmachung durch das Bundesministerium des Innern vom 20.01.2010, MI 7 918 000120, http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Migrationsberatung/mbe-foeri_pdf.html?nn=1367102, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

Freizügigkeit bringt Deutschland kaum Fachkräfte, Welt online vom 15.05.2011, <http://www.welt.de/wirtschaft/article13370112/Freizuegigkeit-bringt-Deutschland-kaum-Fachkraefte.html>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), **Der EuGH und das soziale Europa**. Für eine Aufwertung sozialer Grundrechte im EU-Rechtssystem, Reihe Internationale Politikanalyse, 2009.

Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG), **Einsatz von Leiharbeit und Werkverträgen in der Ernährungsindustrie in Deutschland, Auswertung einer Umfrage der NGG vom 05. Januar bis 29. Februar 2012**, Hamburg 2012.

Gesetz über die Sicherung von Tariftreue und Sozialstandards sowie fairen Wettbewerb bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen – TVgG – NRW) vom 10. Januar 2012, §§ 4 (1) sowie 10 (3), https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_vbl_detail_text?anw_nr=6&vd_id=13150, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen für grenzüberschreitend entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen (Arbeitnehmer-Entsendegesetz – AEntG) vom 20. April 2009 (BGBl. I S. 799).

Gesetz zur Regelung der Arbeitnehmerüberlassung (Arbeitnehmerüberlassungsgesetz – AÜG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 1995 (BGBl. I S. 158).

Ghirmazion, Fessum, **Arbeitnehmerfreizügigkeit für MOE-Staaten: Eine vergleichende Analyse der Entscheidungsprozesse in Deutschland und Großbritannien**, in: Hunger, Uwe/Rother, Stefan/Pioch, Roswitha, Jahrbuch Migration 2011/2012 (im Erscheinen).

Ghirmazion, Fessum, **Im Spannungsfeld von Restriktion und Öffnung: Die Frage der Arbeitnehmerfreizügigkeit im EU-Osterweiterungsprozess – Deutschland und Großbritannien im Vergleich**, Diss. Philipps-Universität Marburg 2012 (im Erscheinen).

Grenzüberschreitend Arbeit suchen: EURES-Beratung zwischen Bayern und Tschechien, in: Europa: integriert – Vollständige Arbeitnehmerfreizügigkeit, Dezember 2010, S. 8-9.

Hilfestellung in der Praxis: Das Beratungsbüro für entsandte Beschäftigte des DGB Berlin-Brandenburg, in: Aktiv + Gleichberechtigt, hg. v. Verein Mach meinen Kumpel nicht an!, November 2011, S. 3.

Höpner, Martin, **Das soziale Europa findet nicht statt**, in: Magazin Mitbestimmung, Heft 05/2008, S. 46-49.

Huckenbeck, Kirsten, **Kriminelle Geschäfte und was aus ihnen zu lernen ist – der erste „Fall“ von MigrAr Frankfurt**, express vom 16.04.2012, <http://www.linksnet.de/de/artikel/27474>, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

Hughes, Gerard, **Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU. Der Fall Irland**, hg. v. der Friedrich-Ebert-Stiftung, Mai 2001.

Hundertfacher Lohnbetrug auf der BER-Baustelle, Berliner Morgenpost vom 03.06.2012.

IAB-Kurzbericht, 4/2012, **Mindestlohn im Bauhauptgewerbe: Folgen für die Beschäftigung blieben aus.**

IG BAU, **Gute Arbeit in Europa – WIR schauen hin.** Eine Handlungshilfe für Betriebsräte, Frankfurt a. M. 2012.

IG Metall, **IGMigration**, 18/2011.

IG Metall, **Schwarzbuch Leiharbeit**, Frankfurt a. M. 2012.

In einem fremden Land, in: ver.di spezial, 5/2011, S. 18-19.

Institut du travail of Strasbourg, **Information provided on the posting of workers**. Part 1: The Necessity of information; Part 2: A comparative analytical survey of websites set up by public administrations, Strasbourg 2010.

Interregionaler Gewerkschaftsrat Elbe-Neiße, **Gute Arbeit und faire Mobilität in einem Europa des sozialen Fortschritts**. Strategie- und Aktionsplan des Interregionalen Gewerkschaftsrates Elbe-Neiße 2011-2013, <http://www.igr-elbe-neisse.org/data/files/55/Strategie-%20und%20Aktionsplan%20IGR%20Elbe-Nei%C3%9Fe%202011-2013.pdf>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

Interregionaler Gewerkschaftsrat Elbe-Neiße, **Geschäftsbericht 2007-2010**, http://www.igr-elbe-neisse.org/data/files/46/report_2007-2010.pdf, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

Jugendmigrationsdienste, <http://www.jugendmigrationsdienste.de>, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

Koch, Andreas unter Mitarbeit von Wohlhüter, Andreas, **Werkverträge in der Arbeitswelt**, OBS-Arbeitspapier Nr. 2, Otto-Brenner-Stiftung, Frankfurt a. M. 2012.

KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess, **Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für die Betroffenen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung**, Berlin 2011.

Lorenz, Frank/Wannöffel, Manfred, **Unter Ausschluss der Öffentlichkeit? Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in nationales Recht: Eine Herausforderung für Politik und Gewerkschaften**, WISO-Diskurs, hg. v. der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2009.

Lorenz, Frank, **Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit in der Europäischen Union. Rechtliche Rahmenbedingungen und politischer Handlungsbedarf**, WISO-Diskurs, hg. v. der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2010.

Mitbestimmung – Eine gute Sache, hg. v. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin 2010; eine Neuauflage erscheint voraussichtlich 2012.

Neukonzeption der Migrationsberatung, Bundesministerium des Innern, Stand: 01.12.2004. Eine Übersicht über die über 600 Migrationserstberatungsstellen findet sich auf der Seite des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF), http://www.bamf.de/SiteGlobals/Functions/WebGIS/DE/WebGIS_Migrationserstberatung.html, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

Nettelstroth, Ulrich, **Endspurt mit Billiglöhnern**. Kurz vor Eröffnung des Großflughafens werden offenbar vermehrt dubiose Subunternehmen beauftragt, Märkische Allgemeine Zeitung vom 27.04.2012, <http://www.maerkischeallgemeine.de/cms/beitrag/12318057/62249/Kurzvor-Eroeffnung-des-Grossflughafens-werden-offenbar-vermehrt.html>, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

Ökonomen überbieten sich mit Zahlen zur Arbeiterschwemme, Spiegel online vom 26.04.2011. <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,759080,00.html>, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

Rahmenvereinbarung über die Zusammenarbeit des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) mit den bulgarischen Gewerkschaftsbünden Konföderation der unabhängigen Gewerkschaften in Bulgarien (KNSB) und Konföderation der Arbeit „PODKREPA“, 19.03.2012.

rbb-Fernsehen, **Rumänische Arbeiterinnen – Das miese Spiel mit der Hoffnung**, Sendung „Klartext“ vom 25.05.2011.

Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft L 18/1 vom 21.01.1997.

Roßocha, Volker, **Aufenthalts- und Arbeiterlaubnisrecht** von Staatsangehörigen aus den mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten, hg. v. DGB Bundesvorstand, Mai 2011.

Roßocha, Volker, **Partizipation statt Ausgrenzung**. 1. Zwischenbericht zur Umsetzung des Nationalen Integrationsplans, Handlungsfelder und Aktivitäten gewerkschaftlicher Integrationspolitik, hg. v. Deutschen Gewerkschaftsbund, Berlin 2008.

Schneider, Jan, **Maßnahmen zur Verhinderung und Reduzierung irregulärer Migration**. Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN), Working Paper 41, hg. v. Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Nürnberg 2012.

Siebenhüter, Sandra, **Integrationshemmnis Leiharbeit, Auswirkungen von Leiharbeit auf Menschen mit Migrationshintergrund**, OBS-Arbeitsheft 69, hg. v. der Otto-Brenner-Stiftung, Frankfurt a. M 2011.

Stabil prekär? Der Wandel der Saisonbeschäftigung, in: Forum Migration 2/2012, hg. v. DGB Bildungswerk, S. 3.

Statistisches Bundesamt, **Bevölkerung und Erwerbstätigkeit**, Fachserie 1, Reihe 2, Ausländische Bevölkerung, Ergebnisse des Ausländerzentralregisters, Wiesbaden 2012.

Statistisches Bundesamt, **Freizügigkeitsentwicklung**, 06.04.2012, <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Statistiken/Wanderungsmonitor/Freizuegigkeit/freizuegigkeit-node.html>, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

Statistisches Bundesamt, **Ausländische Bevölkerung im Jahr 2011 deutlich angestiegen**, Pressemitteilung vom 04.04.2012.

Statistisches Bundesamt, **Bevölkerung nach Migrationsstatus regional**, <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/AuslaendBevoelkerung>, Stand: 31.12.2011, zuletzt aufgerufen am 06.09.2012.

Uneingeschränkt transportfähig! Erfahrungen als entsendeter Arbeitnehmer in Deutschland, in: Europa: integriert – Schwerpunkt: Vollständige Arbeitnehmerfreizügigkeit, hg. v. DGB Bildungswerk, 2010, S. 8-10, http://www.migration-online.de/publikation._aWQ9NDc0Mw_.html, zuletzt aufgerufen am 21.08.2012.

van Hoek, Aukje/Houwerzijl, Mijke, **Vergleichende Studie der rechtlichen Aspekte der Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen in der Europäischen Union**. Zusammenfassung, Brüssel 2011.

Vaughan-Whitehead, Daniel (Hg.), **Work Inequalities** in the Crisis: Evidence from Europe, Brüssel 2012.

Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, Amtsblatt der Europäischen Union, 30.04.2004.

Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Amtsblatt der Europäischen Union C 83/47 vom 30.03.2010.

Vöpel, Eva, **Osteuropäische Arbeiter in Deutschland. Ausgebeutet, dann betrogen**, taz vom 14.10.2011, <http://www.taz.de/Osteuropaeische-Arbeiter-in-Deutschland!/179924/>, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

von Appen, Kai, **Skrupellose Sklavenhalter**, taz vom 29.11.2011, <http://www.taz.de/LOHNKLAU-!/182816/>, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

Werkverträge – Einfallstor für schlechte Arbeit, in: Einblick, hg. v. DGB, 4/2011.

Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit, http://www.arbeitsagentur.de/nn_29928/Navigation/Dienststellen/besondere-Dst/ZAV/ZAV-Nav.html, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit, **Hinweise zur Vermittlung von Fachkräften aus osteuropäischen Ländern** nach Deutschland (Gastarbeitnehmerverfahren), Stand: 13.04.2011.

Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit, **Deutschland. Mitten drin. Ein Wegweiser, Leben und Arbeiten im Herzen Europas**, Berlin 2011.

Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit, Merkblatt: **Vermittlung von Haushaltshilfen in Haushalte mit Pflegebedürftigen** nach Deutschland, Stand: 01.05.2011.

Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit, Merkblatt: **Vermittlung von Pflegepersonal** aus Kroatien nach Deutschland, Stand: 01.05.2011.

Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit, **Your Job in Germany**. Mobility across Europe. Living and Working in Germany, 2007.

Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit, **Leben und Arbeiten in Deutschland**, EURES Länderinformation, 2004.

Zollverwaltung, **Aufgaben und Befugnisse der Finanzkontrolle Schwarzarbeit**, <http://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Bekaempfung-der-Schwarzarbeit-und-illegalen-Beschaeftigung/Aufgaben-und-Befugnisse/aufgaben-und-befugnisse.html?nn=99646#doc99680bodyText3>, zuletzt aufgerufen am 24.08.2012.

Auflistung geführter Interviews

Organisation	Interviewpartner/ -partnerin	Funktion	Termin	laufende Nummer
Beratungsbüro für entsandte Beschäftigte	Doritt Komitowski	Beraterin	29.02.2012	B 2
Beratungsbüro für entsandte Beschäftigte	Monika Fijarczyk	Beraterin	29.02.2012	B 2
Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten	Fatma Erdem	Beraterin	02.03.2012	B 1
Bundesagentur für Arbeit, Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV)	Franz Piesche-Blumtritt	EURES-Manager	15.02.2012	A 1
DGB Beratungsstelle Rhein/Main Projekt Faire Mobilität	Mihai Balan	Berater	13.02.2012	B 3
DGB Sachsen	Anna Bernstorf	Organisationssekretärin, Abt. Europa-Politik; zudem EURES-Beraterin	21.02.2012	G 1
DGB Bundesvorstand	Volker Roßocha	Abteilung Europapolitik, Referat Migrationspolitik	23.02.2012	G 4
DGB Rechtsschutz	Manfred Frauenhoffer	Jurist, Teamleiter Berlin	14.02.2012	B 4

Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG)	Klaus Schröter oder Bernd Maiweg	Referatsleiter Fleisch	23.02.2012	G 2
IG Bauen, Agrar, Umwelt	Frank Schmidt-Hullmann	Leiter der Abteilung Internationales	23.02.2012	G 6
IG Bergbau, Chemie Energie (IG BCE)	Giovanni Pollice	Abteilung Migration	27.02.2012	G 3
KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V.	Naile Tanis	Geschäftsführerin	14.02.2012	N 2
mobifair für fairen Wettbewerb in der Mobilitätswirtschaft e.V.	Helmut Diener	Geschäftsführer	29.02.2012	G 7
MSZOSZ – Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége	Károly György	internationaler Gewerkschaftssekretär	02.03.2012	G 8
Polnischer Sozialrat e.V.	Witold Kaminski	Vorstandsvorsitzender	10.02.2012	N 1
Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft – ver.di	Dr. Wolfgang Uellenberg van Dawen	Leiter des Ressort 1 – Politik und Planung	27.02.2012	G 5

Glossar

Arbeitnehmerfreizügigkeit

Das Recht jedes Unionsbürgers und jeder Unionsbürgerin, in anderen EU-Staaten unter den gleichen Voraussetzungen wie Bürgerinnen und Bürger dieser Staaten eine Beschäftigung aufzunehmen.

Dienstleistungsfreiheit

Der freie Zugang zu den Dienstleistungsmärkten aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union für Anbieter gewerblicher, kaufmännischer, handwerklicher und freiberuflicher Tätigkeiten.

Entsendung

Unter Entsendung wird verstanden, dass Beschäftigte eines Unternehmens vom Unternehmen in ein anderes Land geschickt werden, um dort zu arbeiten. Für sie gilt i. d. R. das Arbeitsrecht des Herkunftslandes, darüber hinaus sind die Mindestarbeitsbedingungen und geltenden tarifvertraglichen Regelungen der Branchen des Landes anzuwenden, in das entsendet wird.

EU-2-Staaten

Unter den EU-2-Staaten werden Rumänien und Bulgarien verstanden, die 2007 der Europäischen Union beitraten.

EU-8-Staaten

Die 2004 zur Europäischen Union beigetretenen Mitgliedstaaten Tschechien, Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Slowenien und die Slowakei, für die die Beschränkungen der Freizügigkeitsregelungen am 1. Mai 2011 endeten.

Generalunternehmerhaftung

Zahlt ein Subunternehmer Arbeitnehmenden die ihnen zustehenden Löhne nicht aus, kann der Generalunternehmer für das nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz festgelegte Nettomindestentgelt und die dafür anfallenden Sozialkassenbeiträgen in Haftung genommen werden. Die Haftung des Generalunternehmers ist verschuldensunabhängig.

Lohndumping

Von Lohndumping wird gesprochen, wenn für eine Vollzeitbeschäftigung Löhne vereinbart werden, die unterhalb des Existenzminimums liegen, Arbeitgeber Löhne zahlen, die unterhalb von den in Tarifverträgen der jeweiligen Branche festgelegten Löhnen liegen oder Arbeitnehmende weniger als zwei Drittel des ortsüblichen Lohnes für eine Tätigkeit erhalten.

Mindestlohn

Mindestens zu zahlender Lohn. In Deutschland ist dieser – im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern – nicht gesetzlich festgelegt. Im Arbeitnehmer-Entsendegesetz wurden Regelungen getroffen, nach denen für bestimmte Branchen ein Mindestlohn besteht.

Prekäre Beschäftigung

Prekär ist eine Beschäftigung dann, wenn die Beschäftigten schlecht oder gar nicht von ihrem Einkommen leben können, ihre Arbeit nicht auf Dauer angelegt ist oder sie unfreiwillig teilzeitbeschäftigt sind. Dazu gehören vor allem atypische Arbeitsverhältnisse, zum Beispiel Leih- und Zeitarbeit, Beschäftigung im Niedriglohnbereich, unfreiwillige Teilzeit, Minijobs oder geförderte Arbeitsgelegenheiten. Darüber hinaus können auch Selbstständige prekär beschäftigt sein, wenn sie beispielsweise als Scheinselbstständige von einem Auftraggeber abhängig sind.

Scheinselbstständigkeit

Scheinselbstständigkeit liegt vor, wenn ein/e Erwerbstätige/r formal als Selbstständige/r auftritt, tatsächlich aber abhängig beschäftigt ist. Anhaltspunkte für eine Scheinselbstständigkeit sind z. B., wenn keine unternehmerischen Entscheidungen getroffen werden können. Entscheidend für das Vorliegen einer Scheinselbstständigkeit ist, ob sich eine persönliche Abhängigkeit von einem Arbeitgeber feststellen lässt.

Sozialversicherungspflicht

Mit der Sozialversicherung soll eine Absicherung vor den existenziellen Lebensrisiken in der modernen Gesellschaft erfolgen. In Deutschland besteht für Arbeitnehmende Sozialversicherungspflicht. Die Beiträge werden zu unterschiedlichen Anteilen vom Arbeitnehmer wie auch vom Arbeitgeber getragen. Zu den Sozialversicherungen zählen die Kranken-, Renten-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung.

Wanderarbeiternehmer/Wanderarbeitnehmerin

Arbeiter und Arbeiterinnen, die für einen bestimmten Zeitraum in einem anderen Land arbeiten. Die Wanderungsbewegung ist nicht auf Dauer ausgelegt, sondern umfasst einen festen Rahmen.

