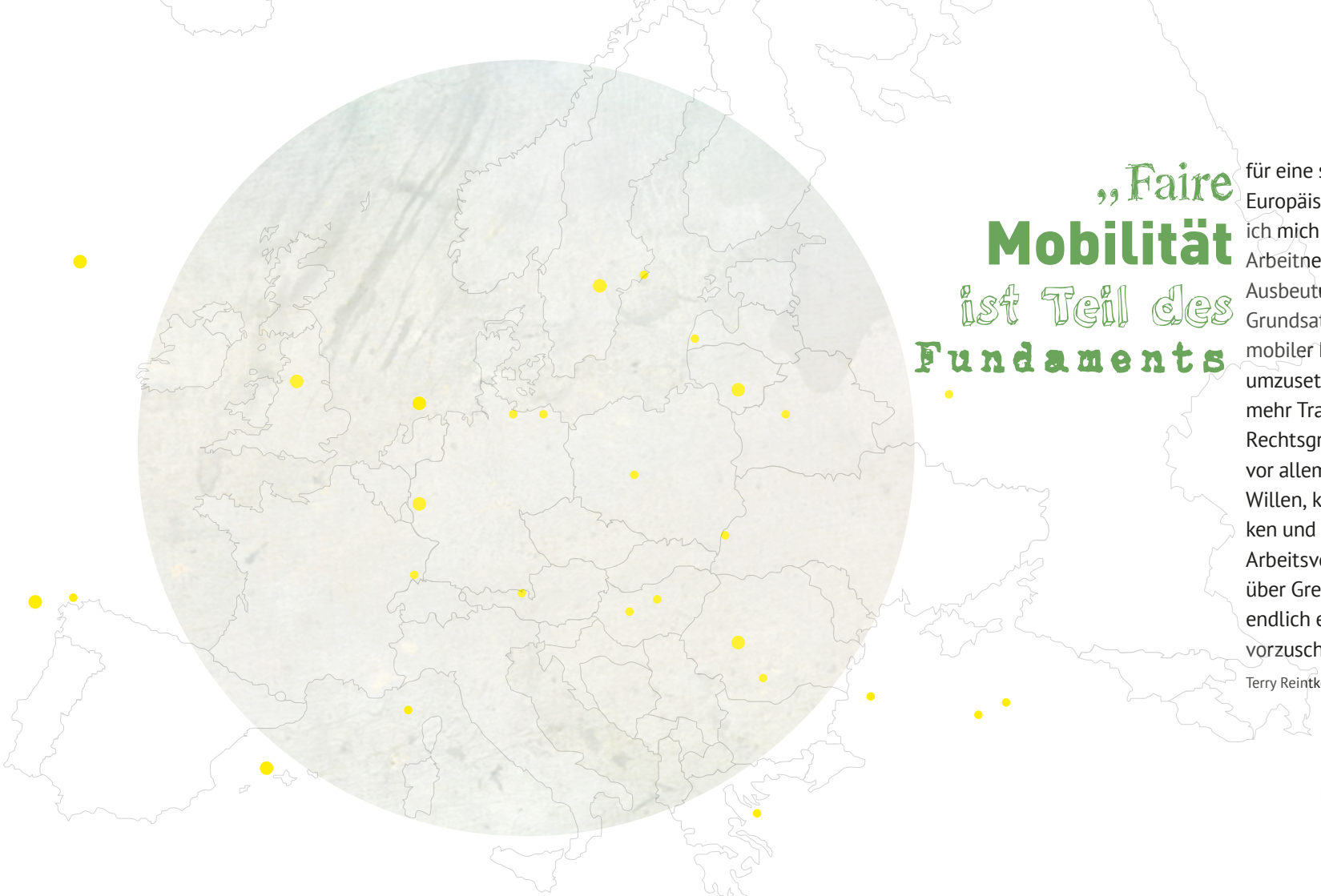
TERRY REINTKE

# Ausbeutung Stoppen!

Wie wir entsandte **Arbeitnehmer*innen** besser schützen

Die Grünen | EFA
im Europäischen Parlament



„Faire **Mobilität** ist Teil des Fundaments für eine soziale und gerechte Europäische Union. Deshalb setze ich mich dafür ein, entsandte Arbeitnehmer*innen wirksam vor Ausbeutung zu schützen und den Grundsatz der Gleichbehandlung mobiler EU-Bürger*innen auch umzusetzen. Wir brauchen mehr Transparenz, klare Rechtsgrundlagen und vor allem den politischen Willen, kriminellen Praktiken und ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen über Grenzen hinweg endlich einen Riegel vorzuschieben. “

Terry Reintke

# Inhalt


06 Vorwort

08 Was ist Entsendung?

10 Wie viele entsandte Arbeitnehmer*innen gibt es in der Europäischen Union?

12 Warum ist eine Überarbeitung der Entsenderichtlinie notwendig?

14 Grüne Prinzipien

16 Was sieht die geltende Richtlinie vor?

18 Was soll sich ändern?

20 Was ist gut am Vorschlag der Europäischen Kommission?

22 Was wollen wir Grüne?

24 Grüne Kernforderungen

26 Gleichwertige Entlohnung für alle Arbeitnehmer*innen am selben Arbeitsort

27 Dienstleistungsfreiheit muss mit dem Schutz von Arbeitnehmer*innen einhergehen

28 Strafrechtliche Verfolgung von Kriminellen und wirksamer Opferschutz

29 Bessere Rechtsdurchsetzung in den EU-Mitgliedstaaten

# Vorwort

Rumänische Arbeiter*innen schuften in einer Schiffswerft in Duisburg wochenlang für gerade einmal fünf Euro am Tag und bekommen zum Schluss sogar überhaupt keinen Lohn mehr. Polnische Arbeitskräfte in der Fleischverpackung eines großen Betriebs südlich von Oldenburg werden ohne schriftlichen Arbeitsvertrag monatelang ausgebeutet – mit täglichen Arbeitszeiten zwischen 12 und 14 Stunden. Bulgarische Kraftfahrer*innen, die in Deutschland arbeiten, aber mit tschechischen Verträgen angestellt sind, können häufig wochenlang ihre Familien nicht sehen.

Arbeitskräfte, die von ihrem Betrieb in einen anderen Mitgliedstaat entsandt werden, um dort zu arbeiten, werden viel zu häufig Opfer von Ausbeutung. Oft kennen sie ihre Rechte nicht und sprechen die Sprache kaum. Das wissen kriminelle Unternehmer*innen schamlos auszunutzen: Lücken und Grauzonen bei der Anstellung werden benutzt, um geltendes Recht zu umgehen. So entstehen Situationen, die scheinbar ganz legal das Umgehen von Mindeststandards bei der Arbeitszeit, bei der Sicherheit am Arbeitsplatz oder beim Kündigungsschutz möglich machen.

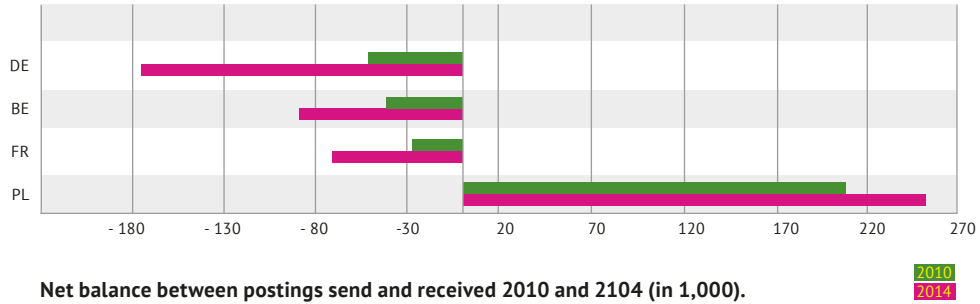
Die Europäische Union muss solchen Praktiken einen Riegel vorschieben und ausbeuterische Arbeitsverhältnisse über Grenzen hinweg bekämpfen. Die systematische Ausbeutung von mobilen Arbeitnehmer*innen darf kein Geschäftsmodell sein!

Terry Reintke

# Was ist Entsendung?

Wenn sich Arbeitnehmer*innen im Auftrag ihrer Arbeitgeber*innen in einen **anderen EU-Mitgliedstaat** begeben, um dort während eines **begrenzten Zeitraums eine Dienstleistung** zu erbringen, dann sprechen wir von einer **Entsendung**. Der Aufenthalt in einem anderen EU-Mitgliedstaat ist dabei immer eng mit der Erbringung einer bestimmten Dienstleistung verknüpft. Entsandte Arbeitnehmer*innen unterscheiden sich von mobilen Arbeitnehmer*innen insofern, als dass sie während ihrer Tätigkeit in einem anderen EU-Mitgliedstaat **weiterhin bei ihrem Unternehmen beschäftigt bleiben** und nicht dauerhaft auf dem Arbeitsmarkt des anderen EU-Mitgliedstaates tätig werden. Für entsandte Arbeitnehmer*innen gilt weiterhin der bestehende Arbeitsvertrag mit ihrem Unternehmen im Herkunftsland und sie sind auch weiterhin dessen System der sozialen Sicherheit angeschlossen, sofern die Entsendung weniger als zwei Jahre dauert.

# Wie viele entsandte Arbeitnehmer*innen gibt es in der Europäischen Union?




**Net balance between postings send and received 2010 and 2104 (in 1,000).**
**Quelle: EU Commission, Impact Assessment 2016, p. 67**

Insgesamt gibt es in der Europäischen Union **jährlich etwa zwei Millionen** Entsendungen. Die Anzahl der entsandten Arbeitnehmer*innen ist dabei in den letzten Jahren enorm gestiegen: Zwischen 2010 und 2014 konnte ein Anstieg um fast 45 Prozent verzeichnet werden. Dies unterstreicht den dringenden Handlungsbedarf.

Die meisten Entsendungen finden im Baugewerbe statt: Allein auf diesen Sektor entfallen knapp 44 Prozent aller Entsendungen. Aber auch in der verarbeitenden Industrie (21,8 Prozent), in der Bildung und im Gesundheits- und Sozialwesen (13,5 Prozent) sowie im Bereich der Unternehmensdienstleistungen (10,3 Prozent) spielen Entsendungen eine wichtige Rolle.

Deutschland, Frankreich und Belgien sind die drei EU-Mitgliedstaaten, in denen die höchste Zahl an entsandten Arbeitnehmer*innen tätig ist: Zusammen nehmen sie rund 50 Prozent aller entsandten Arbeitnehmer*innen auf. Die Länder, aus denen wiederum die meisten Arbeitnehmer*innen entsandt werden, sind Polen, Deutschland und Frankreich.

Das Instrument der Entsendung wird viel zu häufig für kriminelle Praktiken missbraucht: Während die entsandten Arbeitnehmer*innen oft monatelang ausgebeutet werden und letztlich ohne Lohnzahlungen auf ihren Kosten sitzen bleiben, gelingt es kriminellen Geschäftsleuten immer wieder, sich ungestraft aus der Affäre zu ziehen. Es ist höchste Zeit, diesen kriminellen Machenschaften ein Ende zu bereiten.

Wir Grüne setzen uns daher für einen besseren Schutz von entsandten Arbeitnehmer*innen ein. Unsere Hauptforderung ist, dass alle Arbeitnehmer*innen am gleichen Arbeitsort gleichwertig entlohnt werden. Dabei muss die Entlohnung für entsandte Arbeitnehmer*innen über reine Mindestlohnsätze hinausgehen. Zudem machen wir uns dafür stark, dass die Rechtsgrundlage der Richtlinie, die sich derzeit lediglich auf die Dienstleistungsfreiheit stützt, um den Schutz von Arbeitnehmer*innen erweitert wird. Insgesamt wollen wir mit der Revision der Richtlinie die Rechtssicherheit stärken, um Schlupflöcher für kriminelle und ausbeuterische Geschäftsmodelle zu vermeiden, und die Verfolgung krimineller Arbeitgeber*innen verbessern.

# Warum ist eine Überarbeitung der Entsenderichtlinie notwendig?

# Grüne **Prinzipien**

1 Der Grundsatz der **Gleichbehandlung** steht im Zentrum grüner Politik. Wir Grüne treten für den Schutz vor Diskriminierung ein und streiten für volle Gleichberechtigung in allen Lebensbereichen.

2 Die **Freizügigkeit** muss als grundlegendes Prinzip der Europäischen Union verteidigt werden. Die Freizügigkeit ist ein wichtiger Baustein für das Zusammenwachsen Europas. Doch die Grundfreiheiten des Binnenmarkts dürfen nicht so ausgelegt werden, dass sie soziale Rechte unterwandern.

3 Der **Schutz mobiler Arbeitskräfte** gereicht allen zum Vorteil. Mobile Arbeitnehmer*innen sind besonders gefährdet, ausbeuterischen Praktiken zum Opfer zu fallen, da sie oft ihre Rechte nicht kennen. Stärken wir ihre Rechte, so stärken wir die Rechte aller Arbeitnehmer*innen. Außerdem schützen wir damit die Unternehmen, die bereits fair beschäftigen, vor unlauterem Wettbewerb.

4 Die Mobilität von Arbeitskräften muss auf **freier Entscheidung** basieren. In ein anderes Land zu gehen, um dort zu arbeiten sollte immer eine freie Wahl bleiben und mit dem notwendigen Schutz der Arbeitnehmer*innen einhergehen.

5 Alle Arbeitskräfte in allen EU-Mitgliedstaaten haben ein Recht auf **angemessene Entlohnung.** Gute Arbeit bedeutet zuerst einmal soziale Sicherheit. Sie bedeutet aber auch die Eröffnung von Perspektiven, Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sowie Selbstbestimmtheit über die eigene Erwerbsbiografie. Das alles muss mit einer angemessenen Entlohnung einhergehen.

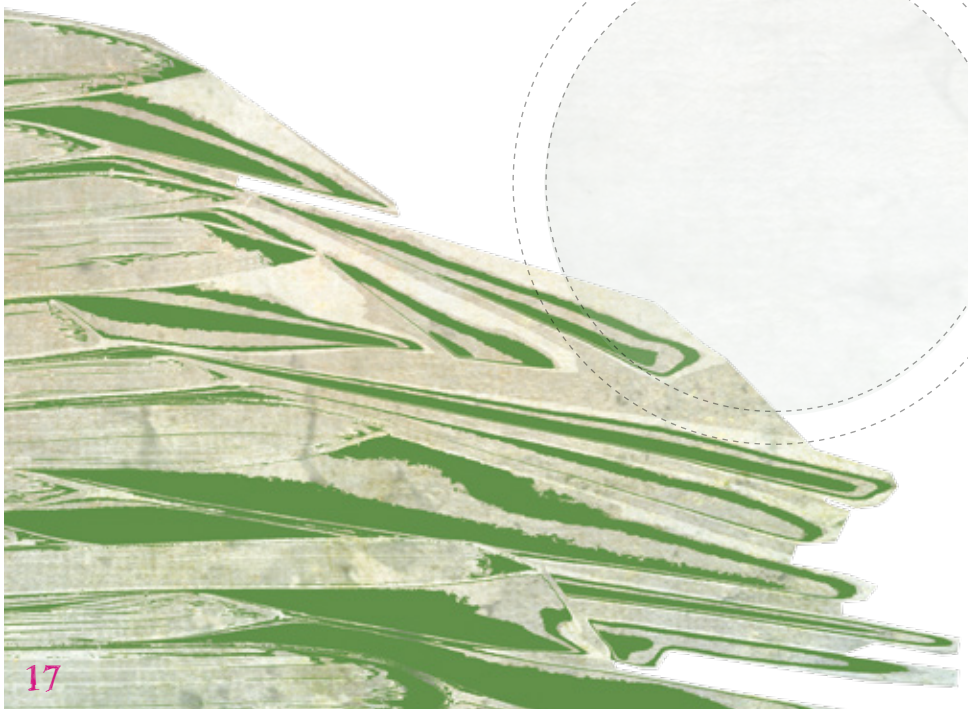
# Was sieht die geltende Richtlinie vor?

Die geltende **Richtlinie 96/71/EG** über die Entsendung von Arbeitnehmer*innen im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen wurde im Jahr 1996 erlassen und seitdem nicht überarbeitet. Sie legt fest, auf welche Rechte sich entsandte Arbeitnehmer*innen in dem EU-Mitgliedstaat berufen können, in dem sie ihre Tätigkeit ausüben.

**Zu diesen Rechten gehören:**

* Höchstarbeitszeiten und Mindestruhezeiten,
* bezahlter Mindestjahresurlaub,
* Mindestlohnsätze,
* Bedingungen für die Überlassung von Arbeitskräften durch Leiharbeitsunternehmen,
* Gesundheitsschutz, Sicherheit und Hygiene am Arbeitsplatz,
* Gleichbehandlung von Männern und Frauen.

Bei der geltenden Richtlinie handelt es sich um eine Richtlinie zur Dienstleistungsfreiheit, was auch durch eine Serie von Urteilen durch den Europäischen Gerichtshof in dieser Weise gedeutet wurde. Dies hat zur Folge, dass sich die EU-Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Richtlinie nicht getrauen, den Arbeitnehmer*innenschutz zu erhöhen, weil sie befürchten, dass dies als Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit interpretiert werden könnte.



# Was soll sich ändern?

Die Europäische Kommission hat im März 2016 ihre Vorschläge für eine gezielte Überarbeitung der Entsenderichtlinie vorgelegt.
**Dies sind die wichtigsten Vorschläge für Veränderungen im Überblick:**

| Geltende Richtlinie | Vorschlag der Europäischen Kommission |
|---|---|
| „Mindestlohnsätze“ | „Entlohnung“ |
| Verbindlichkeit allgemeinverbindlicher Tarifverträge lediglich für entsandte Arbeitnehmer*innen im Baugewerbe | Verbindlichkeit allgemeinverbindlicher Tarifverträge für entsandte Arbeitnehmer*innen aller Wirtschaftszweige |
| keine Möglichkeit der Anwendung von Tarifverträgen des Hauptauftragnehmers bei Subunternehmerketten auf entsandte Arbeitnehmer*innen | Möglichkeit der Anwendung aller Arten von Tarifverträgen des Hauptauftragnehmers bei Subunternehmerketten auf entsandte Arbeitnehmer*innen |
| „begrenzter Zeitraum“ von Entsendungen, aber keine Definition der Länge dieses Zeitraums | Anwendbarkeit des Rechts des aufnehmenden EU-Mitgliedstaates nach 24 Monaten |
| keine Verpflichtung zur Gleichbehandlung von lokalen und entsandten Leiharbeitnehmer*innen | Verpflichtung zur Gleichbehandlung von lokalen und entsandten Leiharbeitnehmer*innen |

# Was ist gut am Vorschlag der Europäischen Kommission?

Wir Grüne begrüßen die vorgeschlagene Ersetzung des Begriffs **„Mindestlohnsätze“** durch den erweiterten Begriff **„Entlohnung“**, da dieser zusätzliche Lohnbestandteile wie Prämien oder Zulagen beinhalten kann. Es ist auch zu begrüßen, dass die EU-Mitgliedstaaten weiterhin für die Festlegung der Lohnbestandteile zuständig sind.

Prinzipiell begrüßen wir auch den Vorstoß für eine Definition der **zeitlichen Begrenzung** von Entsendungen. Der Vorschlag der Europäischen Kommission, dass nach 24 Monaten die arbeitsschutzrechtlichen Bestimmungen des aufnehmenden EU-Mitgliedsstaates gelten sollen, stünde in Kohärenz mit den Rechtsvorschriften zur Koordinierung der Systeme zur sozialen Sicherheit. Allerdings ist auch zu berücksichtigen, dass die durchschnittliche Dauer von Entsendungen weniger als vier Monate beträgt.

Darüber hinaus begrüßen wir die vorgeschlagene Verpflichtung zur Gleichbehandlung von lokalen und entsandten Leiharbeitnehmer*innen. Dadurch käme **entsandten Leiharbeitnehmer*innen** unter der Richtlinie 2008/104/EG über Leiharbeit ein höheres Schutzniveau zu.

Wir Grüne wollen im Gegensatz zur Europäischen Kommission noch einen Schritt weitergehen: Entsandte Arbeitnehmer*innen sollen über den reinen nationalen Mindestlohn hinaus ein **Recht auf dieselben Mindestbedingungen** haben, die auch allen anderen Arbeitnehmer*innen am selben Arbeitsort zustehen. Diese Mindestbedingungen können beispielsweise höhere Standards in Bezug auf den Sektor, die Region oder die Berufserfahrung sein.

Zudem muss sich die Richtlinie stärker an Artikel 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ausrichten. Dieser Artikel sieht vor, dass die Europäische Union bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik der **Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes sowie der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung** Rechnung tragen muss. Stattdessen birgt der Vorschlag der Europäischen Kommission eine Tendenz dahingehend, die Dienstleistungsfreiheit über den Schutz von Arbeitnehmer*innen zu stellen. Um dem entgegenzuwirken, treten wir für eine Stärkung der Arbeitnehmer*innenrechte ein.

# Was wollen wir Grüne?

# Grüne Kernforderungen

1. Gleichwertige Entlohnung für alle Arbeitnehmer*innen am selben Arbeitsort

2. Erweiterung der Rechtsgrundlage: Dienstleistungsfreiheit muss mit dem Schutz von Arbeitnehmer*innen einhergehen

3. Strafrechtliche Verfolgung von Kriminellen und wirksamer Opferschutz

4. Bessere Rechtsdurchsetzung in den EU-Mitgliedstaaten

# Gleichwertige Entlohnung für alle Arbeitnehmer*innen am selben Arbeitsort

Wir Grüne wollen erreichen, dass entsandte Arbeitnehmer*innen über den reinen nationalen Mindestlohn hinaus ein Recht auf dieselben Mindestbedingungen haben, die auch allen anderen Arbeitnehmer*innen am selben Arbeitsort zustehen. Dies kann beispielsweise auch bestimmte Zuschläge und Tagegelder, Eingruppierungsbestimmungen sowie Sonderzahlungen beinhalten. Dabei ist uns wichtig, dass dieses Recht mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung genügt, denn zwischen entsandten, lokalen und anderen Arbeitnehmer*innen muss Chancengleichheit hergestellt werden: Sofern ein lokaler Standard existiert, muss dieser gleichermaßen für alle angewendet werden.

Erweiterung der Rechtsgrundlage:

# Dienstleistungsfreiheit muss mit dem Schutz von Arbeitnehmer*innen einhergehen

Wir wollen die Rechtsgrundlage der Entsenderichtlinie um die Artikel 153 (Sozialartikel), 45 (Freizügigkeit von Arbeitnehmer*innen) und 155 (Konsultation der Sozialpartner) erweitern. Im Rahmen der Entsendung von Arbeitnehmer*innen muss sichergestellt werden, dass die entsandten Arbeitnehmer*innen wirksam vor ausbeuterischen Praktiken geschützt werden. Da sowohl die geltende Richtlinie als auch der Vorschlag der Europäischen Kommission zur Überarbeitung dieser Richtlinie dazu tendieren, die Dienstleistungsfreiheit über den Schutz von Arbeitnehmer*innen zu stellen, muss hier Rechtssicherheit geschaffen und dementsprechend nachgebessert werden. Deshalb schlagen wir eine Erweiterung der Rechtsgrundlage vor, um die Arbeitnehmer*innenrechte zu stärken.

# Strafrechtliche Verfolgung von Kriminellen und wirksamer Opferschutz

Wir Grüne kämpfen für einen wirksamen Schutz von entsandten Arbeitnehmer*innen, die Opfer krimineller Ausbeutung geworden sind. Zudem fordern wir: Schluss mit der Täter-Opfer-Umkehr! Für uns steht fest: Schuld sind nicht die entsandten Arbeitnehmer*innen, schuld sind ihre Ausbeuter*innen. Stattdessen müssen die Kriminellen, die sich an ausbeuterischen Praktiken bereichern, strafrechtlich verfolgt werden.

Auch die Europäische Plattform zur Bekämpfung von Schwarzarbeit, die Anfang 2016 ihre Arbeit aufgenommen hat, kann hierzu einen Beitrag leisten. Die Plattform stellt einen Zusammenschluss nationaler Durchsetzungsbehörden wie Arbeitsagenturen, Aufsichtsbehörden, Steuer- und Migrationsbehörden sowie der Sozialpartner auf europäischer Ebene dar. Sie hat sich zur Aufgabe gemacht, Informationen und bewährte Praktiken bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit auszutauschen und die europäische Zusammenarbeit in diesem Bereich zu stärken. Erklärtes Ziel ist, Schwarzarbeit in angemeldete Erwerbsarbeit umzuwandeln und so den Sozialschutz für Millionen Europäer*innen herzustellen.

# Bessere Rechtsdurchsetzung in den EU-Mitgliedstaaten

Wir brauchen gute, eindeutige und funktionierende Gesetze. Auf europäischer Ebene können wir die Regeln dafür bestimmen, doch es ist Aufgabe der EU-Mitgliedstaaten, diese auch umzusetzen. Deshalb beharren wir darauf, dass die EU-Mitgliedstaaten alle notwendigen Schritte unternehmen, um die Ausbeutung von entsandten Arbeitnehmer*innen effektiv und wirksam zu bekämpfen.

Die im Jahr 2014 beschlossene Richtlinie 2014/67/EG zur Durchsetzung der Entsenderichtlinie soll den EU-Mitgliedstaaten dazu dienen, die praktische Anwendung der Entsendevorschriften zu verbessern und illegale Praktiken vor Ort zu bekämpfen. Zudem gibt sie den EU-Mitgliedstaaten wirksame Instrumente an die Hand, mit denen sie echte Entsendungen von Fällen unterscheiden können, in denen die Vorschriften missbraucht oder umgangen werden, wie beispielsweise durch Briefkastenfirmen, Scheinselbstständigkeit und Subunternehmertum. Wir appellieren an die EU-Mitgliedstaaten und insbesondere an die deutsche Regierung, die Umsetzung der Durchsetzungsrichtlinie zügig voranzutreiben. Sollte bestimmte EU-Mitgliedstaaten die Richtlinie nicht oder nur unzureichend umsetzen, muss die Europäische Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren einleiten.

**Herausgeberin:** Terry Reintke,
Mitglied des Europäischen Parlaments

Die Grünen | EFA
im Europäischen Parlament

Fraktion Die Grünen/EFA Europäisches Parlament
60, Rue Wiertz
B-1047 Brüssel, Belgien

**Texte und Redaktion:** Sarah Benke
**Gestaltung:** p*zwe
**Bilder:** Terry Reintke©Bülent Suat Engüzel;
strukturen©evelyn_flint/flickr;
pixabay;people©whitehoune/shutterstock;
papierstapel©yuki33/shutterstock;
europa© okili77/shutterstock;
Arbeiterin©Vadim Ratnikov/shutterstock
fabrik©owik2/photocase.de; akten©istockphoto;

**November 2016**

**TERRY REINTKE**
Mitglied des Europäischen Parlaments

Telefon: +32 228 38760
E-Mail: terry.reintke@europarl.europa.eu
Website: www.terryreintke.eu
Facebook: facebook.com/terry.reintke
Twitter: @TerryReintke
Instagram: terry_reintke