

## Antrag

der Abgeordneten Dr. Franziska Brantner, Beate Müller-Gemmeke, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Margarete Bause, Agnieszka Brugger, Kai Gehring, Uwe Kekeritz, Katja Keul, Dr. Tobias Lindner, Omid Nouripour, Cem Özdemir, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Dr. Frithjof Schmidt, Jürgen Trittin, Ottmar von Holtz, Britta Haßelmann, Sven-Christian Kindler, Sven Lehmann, Lisa Paus, Stefan Schmidt und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

### Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU fair gestalten und Ausbeutung stoppen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Europäerinnen und Europäer können in jedem Land der Europäischen Union (EU) frei leben, eine Ausbildung machen, studieren und arbeiten. Diese Personenfreizügigkeit ist eine große Errungenschaft der europäischen Integration und ein zentraler Pfeiler der EU. Sie gilt es zu stärken und zu verteidigen. Ein wichtiger Teil der Personenfreizügigkeit ist die in Artikel 45 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verankerte Arbeitnehmerfreizügigkeit: EU-Bürgerinnen und EU-Bürger, die in einem anderen EU-Land eine Beschäftigung aufnehmen, müssen bei den Arbeitsbedingungen, Sozialleistungen und Steuervorteilen genauso behandelt werden, wie die Staatsangehörigen des Aufnahmelandes.

Trotz dieser eindeutigen rechtlichen Grundlage gibt es in verschiedenen Bereichen Defizite bei der Umsetzung der Arbeitnehmerfreizügigkeit. Oft kommt es zu Lohndumping und Arbeitsausbeutung (<https://www.gruenebundestag.de/themen/arbeit/arbeit-in-der-logistik-ernte-pflege-und-co>), obwohl Deutschland besonders von dieser Freizügigkeit profitiert. In Deutschland sind 2,7 Millionen Menschen aus dem EU-Ausland erwerbstätig (<https://www.destatis.de/Europa/DE/Thema/Bevoelkerung-Arbeit-Soziales/Arbeitsmarkt/EU-Auslaender-Arbeitsmarkt.html>). 70 Prozent dieser Beschäftigten arbeiten im Dienstleistungssektor, vor allem in den Branchen Handel/Kfz, Gastgewerbe, Leiharbeit und Verkehr/Logistik. 37 Prozent sind im Helferbereich tätig, aber nur 13 Prozent der deutschen Beschäftigten (<https://www.eu-gleichbehandlungsstelle.de/eugs-de/aktuelles/newsletter/in-zahlen-eu-buergerinnen-und-buerger-in-deutschland-429278#Start>). In der Landwirtschaft arbeiten rund 300.000 Saisonarbeitskräfte, viele von ihnen aus

Mittel- und Osteuropa. Saisonarbeitskräfte stellen rund 60 Prozent der abhängig Beschäftigten dieser Branche (<https://igbau.de/Binaries/Binary13929/2019-Bericht-Saisonarbeit-Landwirtschaft-Online.pdf>) und sind oft über Saisonarbeitsverträge und Subunternehmen angestellt (<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=89&newsId=9738&furtherNews=yes>).

Die Corona-Pandemie zeigt wie ein Brennglas die katastrophalen Arbeitsbedingungen, die schon seit Jahren in vielen Niedriglohn-Branchen bestehen. Die unerträgliche Situation in der Fleischbranche ist dafür nur ein Beispiel. In manchen Branchen gliedern Unternehmen ganze Gewerke dauerhaft an Werkvertragsfirmen aus dem osteuropäischen Ausland aus. Die Menschen werden oft getäuscht und ausgebeutet. Sie bekommen gar keinen oder zu wenig Lohn, häufig durch Manipulationen bei der Arbeitszeit und hohe Abzüge für Vermittlung, Arbeitsgeräte, Verpflegung und Unterkunft. Teilweise leben sie in sehr beengten oder baufälligen Unterkünften mit mangelhaften Sanitäreinrichtungen, Koch- und Waschmöglichkeiten. Aufgrund sprachlicher Barrieren und unzureichender Informationen kennen viele Beschäftigte ihre Rechte nicht. Außerdem müssen die Menschen ihre Rechte individuell einklagen: das ist für sie ein steiniger Weg. Ihre Rechte werden nur unzureichend durchgesetzt, da der Gang vor inländische Arbeitsgerichte und Anträge auf Prozesskostenhilfe für EU-Bürgerinnen und EU-Bürger durch bürokratische Hürden besonders aufwändig sind und es darüber hinaus kein Verbandsklagerecht für Gewerkschaften gibt.

Vor allem die Landwirtschaft, aber auch Logistik und Pflege sind in Deutschland stark von Arbeitskräften aus EU-Mitgliedsstaaten abhängig. Durch Grenzsicherungen infolge der Corona-Pandemie kam es zu einem großen Engpass bei Saisonarbeitskräften in der Landwirtschaft und bei Pflegekräften. Diese arbeiten in Heimen, oft auch in Haushalten. Über 100.000 Pflegekräfte sind schätzungsweise illegal in Privathaushalten beschäftigt (<https://www.boell.de/de/2014/03/03/pflegekraefte-aus-osteuropa-licht-ins-dunkel-der-schwarzarbeit>). Sie arbeiten oft quasi rund um die Uhr zu Löhnen weit unter dem Mindestlohn. Dies führt zu sich verschärfenden Pflegeketten („care chains“). Die Auswanderung der Pflegekräfte verschlimmert die Betreuungslage pflegebedürftiger Menschen in Osteuropa, weil die Pflege vor Ort nicht mehr geleistet werden kann. Viele Eltern müssen in ihrem Heimatland ihre Kinder zurücklassen.

Es geht deswegen darum, die Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU fair zu gestalten, damit wirklich alle davon profitieren können. Mit der modifizierten EU-Entsenderichtlinie 2018/957 und dem neuen Entsendegesetz wird das Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ bekräftigt. Damit haben entsandte Beschäftigte nicht mehr nur Anspruch auf den Mindestlohn, sondern auch auf den Tariflohn aus allgemeinverbindlichen Tarifverträgen. Die Entsenderichtlinie wurde von der deutschen Bundesregierung und der schwarz-roten Parlamentsmehrheit aber sehr ambitionslos in deutsches Recht umgesetzt. In Teilen bleibt die vorgesehene Umsetzung deutlich hinter den Möglichkeiten der europäischen Entsenderichtlinie zurück.

Mehr als eine Million Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus Deutschland arbeiten jährlich zumindest tageweise im EU-Ausland. Bei diesen Dienstreisen und kurzen Tätigkeiten im EU-Ausland gibt es mit den A1-Formularen immer noch hohe bürokratische Hürden. So muss diese Bescheinigung über eine Sozialversicherung im Heimatland schon bei Reisen von einem Tag vorgelegt und

vor jedem Grenzübertritt neu ausgestellt werden. Zwar soll ab 2021 das Formular auch elektronisch übermittelt werden können. Doch der wiederkehrende Prozess der Antragstellung bleibt.

Zudem profitieren Länder wie Deutschland enorm vom Zuzug von Fachkräften, an deren Ausbildung sich die hiesigen Unternehmen nicht finanziell beteiligen müssen, und die in ihren Heimatländern fehlen („brain drain“). So arbeiten zwei Millionen ausländische Fachkräfte in Deutschland, vor allem die Beschäftigung von Personen aus Osteuropa hat zugenommen. Die Mehrheit kam als Neuzuwandernde (34,9 %) bzw. hatte zuvor schon diesen Aufenthaltstitel (Titelverlängerungen, 48,1 %, [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/fb35-auslaendische-nicht-akademische-fachkraefte.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/fb35-auslaendische-nicht-akademische-fachkraefte.pdf?__blob=publicationFile&v=5)).

Die Bundesregierung ist nun aufgerufen, im Rahmen der EU-Ratspräsidentschaft und danach alle Anstrengungen dafür zu unternehmen, um Personenfreizügigkeit fair zu gestalten und die Europäische Säule sozialer Rechte weiter zu stärken.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich auf Europäischer Ebene einzusetzen für
  - a) einen neuen EU-Rechtsakt zur Sicherstellung der verschuldensunabhängigen und gesamtschuldnerischen Generalunternehmerhaftung für Lohn und Sozialversicherungsbeiträge bei Subunternehmerketten sowie die Begrenzung dieser auf maximal drei Kettenglieder;
  - b) einen Rechtsanspruch auf arbeitsrechtliche Beratung und Unterstützung für EU-Bürgerinnen und EU-Bürger und andere Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten, die in einem anderen Land der EU arbeiten. Mit einer Budgetlinie der EU-Kommission soll ein europaweites Netzwerk an arbeitnehmerorientierten Beratungsstellen mit einer Koordinierungsstelle unter Einbindung bestehender Beratungsstellen geschaffen werden. EU-Staaten, die aus eigenen Mitteln arbeitsrechtliche Beratungsstellen für mobile Beschäftigte einrichten, sollen Zuschüsse aus dem EU-Haushalt erhalten;
  - c) die Stärkung der Europäischen Arbeitsbehörde (ELA), insbesondere in ihrer Aufgabe zur Durchführung grenzüberschreitender Kontrollen und in ihrem Kampf gegen Schwarzarbeit. Hierzu gehören eine grenzüberschreitende Auskunfts- und Kooperationsverpflichtung, ein Datenaustausch zwischen den nationalen Behörden und Sozialversicherungsträgern und ein EU-weiter Frühwarn-Mechanismus über betrügerische Firmen und Sachverhalte in Bezug auf Arbeitsbedingungen, Lohn, Sozialversicherung und Arbeitsschutz nach dem Vorbild des RAPEX im Verbraucherschutz;
  - d) die Festlegung europäischer Mindeststandards für Arbeitsinspektionen (in Anlehnung an die ILO-Konvention 187), um ein kohärentes und effektives Arbeitsschutzkontrollsystem in allen EU-Mitgliedstaaten zu etablieren;
  - e) einen neuen EU-Rechtsakt zur Regulierung privater Vermittlung und Anwerbung von Arbeitskräften auf Basis des Übereinkommens 181 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), der Qualitätsstandards wie die Vermittlung in tarifgebundene Betriebe, die konsequente Kontrolle dieser Standards regelt und unverhältnismäßig hohe Ablösesummen verhindert;
  - f) eine Richtlinie zu allgemeinen europäischen Standards zur Unternehmensmitbestimmung vorlegen, damit diese unabhängig von der Rechtsform eines Unternehmens gewährleistet ist und nicht durch Verlegung des Firmensitzes innerhalb der EU unterlaufen werden kann;

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- g) eine EU-Initiative zu Unterkünften für mobile Beschäftigte im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit: Klarstellung, dass der Arbeitgeber die Unterkunft zu stellen und die Kosten für die Unterkunft voll zu tragen hat. Die Mindeststandards für Unterkünfte z.B. in Bezug auf die Belegung der Zimmer, die Größe der Unterkünfte/Zimmer und die Sanitäreinrichtungen müssen nicht nur bei Unterbringung auf dem Betriebsgelände, sondern auch bei vom Arbeitgeber vermittelter Unterbringung durch Dritte gelten und die Vorgaben der Technischen Regeln für Arbeitsstätten (ASR A4.4) erfüllen;
- h) eine Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten, inklusive Deutschlands, der ILO-Konvention 184, um sicherzustellen, dass Zeit- und Saisonarbeitskräften im Bereich der Sicherheit und Gesundheit der gleiche Schutz zuteil wird wie vergleichbaren ständig beschäftigten Arbeitskräften in der Landwirtschaft;
- i) eine Überarbeitung der Richtlinie 2014/95/EU (sog. Corporate Social Responsibility-Richtlinie), damit über die Lebens- und Arbeitsbedingungen von Saisonkräften und mobilen Beschäftigten im Rahmen der Berichtsdimension „Arbeitnehmerbelange“ ausdrücklicher berichtet wird;
- j) eine harmonisierte Abschaffung sozialversicherungsfreier Beschäftigungszeit für Saisonarbeitskräfte in allen Mitgliedstaaten und eine rechtlich verbindliche Regelung, dass alle Beschäftigten, unabhängig ihres Beschäftigungsstatus und Beschäftigungsortes, sozialversichert sind, so wie es der Rat in seiner Empfehlung zum Zugang zum Sozialschutz für Beschäftigte und Selbstständige (2019/C 387/01) beschlossen hat;
- k) die Abschaffung der „Sozialversicherungsrabatte“, die einzelne Mitgliedsstaaten Unternehmen gewähren, die Beschäftigte entsenden, indem diese die Sozialversicherungsbeiträge nicht auf Basis des tatsächlichen Lohns der entsandten Beschäftigten zahlen, sondern auf Grundlage von 60 Prozenten des letzten bekannten Durchschnittslohnes aller Beschäftigten;
- l) Vereinfachung der Beantragung und Kontrolle der A1-Bescheinigungen durch den Aufbau eines europaweiten elektronischen Echtzeitregisters für Sozialversicherungsnachweise, über welches der Sozialversicherungsstatus jederzeit länderübergreifend abrufbar ist;
- m) die zeitnahe Einführung eines Europäischen Sozialversicherungsregisters und einer Europäischen Sozialversicherungsnummer;
- n) die Anerkennung des finanziellen Beitrags ausbildender Länder durch stärkere Unterstützung der Ausbildungssysteme in den betroffenen Regionen über den Europäischen Sozialfonds;
- o) eine verbindliche Richtlinie zur Setzung von Mindeststandards in den Mindestsicherungssystemen der Mitgliedstaaten, die aufbauend auf die im Oktober beschlossenen Ratsschlussfolgerung zur Bekämpfung von Armut klare Kriterien für Höhe und Zugang zu Mindestsicherungsleistungen definiert;
2. auf nationaler Ebene
- a) Entsenderichtlinie in einem ergänzten Arbeitnehmer-Entsendegesetz umfassend umsetzen und
- regionale Tarifverträge für entsandte Beschäftigte sowie ganze Tarifgitter für entsandte Beschäftigte zur Anwendung bringen, den Entlohnungsbegriff inklusive aller Entgeltbestandteile neu fassen und beispielsweise als Unterstützung einen Entlohnungsrechner anbieten;
  - Einschränkung auf maximal drei Lohnstufen streichen;
  - klarstellen, dass auch Landestarifreuregelungen und landesrechtliche Vergabelöhne anzuwenden sind;

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- b) eine Verknüpfung öffentlicher Aufträge und Fördermittel an Tarifgebundenheit und Tariftreueklauseln auch von ausländischen Unternehmen, wodurch auch die Bezahlung und Absicherung von entsandten Beschäftigten verbessert würde;
- c) individuellen Rechtsschutz verbessern und Opferentschädigungsrechte ausbauen (vgl. Gesetzentwurf der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 18/3256). Sie soll kollektiven Rechtsschutz durch die Anwendbarkeit des Gruppenverfahrens und ein Verbandsklagerecht für Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Akteure im Rahmen der Umsetzung der Entsenderichtlinie 2018/957 sowie die Hinwirkung auf ein EU-weites Verbandsklagerecht ermöglichen;
- d) Weiterentwicklung der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) zu einer zentralen Ermittlungs- und Prüfbehörde (Arbeitsinspektion) vorantreiben, um Lohn, Arbeitsschutz und Arbeitszeit aus einer Hand zu kontrollieren. Um alle Formen von ausbeuterischen Arbeitsbedingungen zu bekämpfen, ist gleichzeitig eine umfassende Strategie notwendig, die präventiv und aktiv ansetzt und den Opferschutz deutlich stärkt;
- e) Zugangsrechte für Gewerkschaften und gewerkschaftsnahe Beratungsstellen zu Betrieben und Betriebsunterkünften etablieren, um die Beschäftigten über ihre Arbeitsrechte in Deutschland, insbesondere in ihrer jeweiligen Herkunftssprache aufklären zu können;
- f) Grundlagen für eine verbindliche Einführung einer verlässlichen, objektiven und zugänglichen elektronischen Arbeitszeiterfassung für mobile Beschäftigte schaffen, damit Beginn, Ende und Dauer der Arbeitszeit dokumentiert werden;
- g) den gleichen Anspruch auf Aus- und Weiterbildung, Berufsberatung, -vermittlung, berufliche und sprachliche Qualifizierung für nach Deutschland entsandte Beschäftigte aus dem EU-Ausland schaffen;
- h) ein Gesetzentwurf vorlegen, der regelt, dass nach einem Aufenthalt von drei Monaten auch Arbeitsuchende aus der EU Grundsicherung nach dem SGB II erhalten können, wenn sie zuvor eine Verbindung zum hiesigen Arbeitsmarkt aufgebaut haben und aktiv nach Arbeit suchen;
- i) erleichterte Gewährung von Prozesskostenbeihilfe für EU-Bürgerinnen und Bürger durch Wegfall bürokratischer Hürden wie Übersetzung der Anträge und Erfolgsaussicht als Bedingung schaffen;
- j) die Richtlinie 2019/1152/EG über transparente und verlässliche Arbeitsbedingungen zügig umsetzen, damit sich Beschäftigte so schnell wie möglich mehrsprachig über ihre Arbeitsbedingungen schriftlich informieren können. Saisonbeschäftigte sollten vor der Abreise im Heimatland einen schriftlichen Arbeitsvertrag in einer für sie verständlichen Sprache in doppelter Ausführung ausgehändigt bekommen. Im Zuge der Umsetzung der Richtlinie sollte die Lücke geschlossen werden, die es den Mitgliedstaaten erlaubt, Beschäftigte mit einem Arbeitseinsatz unter 4 Wochen von den Schutzbestimmungen auszunehmen.

Berlin, den 17. November 2020

**Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion**