

Beschluss des DGB-Bundesvorstandes

vom 05.04.2011

Arbeitnehmerfreizügigkeit sozial, gerecht und aktiv gestalten

Der Bundesvorstand des DGB fordert eine sozial und gerecht gestaltete Umsetzung der Arbeitnehmerfreizügigkeit. Mit Sorge nimmt er zur Kenntnis, dass bislang keine ausreichenden Vorkehrungen zur Verhinderung von Lohndumping und zum Schutz von einheimischen wie aus den MOE-Ländern zuwandernden oder entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern getroffen wurden.

Der DGB fordert Bund und Länder auf, ein 7-Punkte-Programm zur sozialen und gerechten Gestaltung der Arbeitnehmerfreizügigkeit und der Dienstleistungsfreiheit zu verabschieden und umzusetzen. Ziel muss sein, das Prinzip „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ sicherzustellen.

1. Zur Sicherung der gleichen Arbeitsbedingungen und zur Verhinderung von Lohndumping erforderlich sind die Aufnahme aller Branchen in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz, die erweiterte Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen sowie die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro pro Stunde. Eine flächendeckende Kontrolle der Einhaltung der Mindestlöhne und weiterer Arbeitsbedingungen und Sozialgesetze ist erforderlich. Dazu muss die Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Finanzkontrolle Schwarzarbeit deutlich aufgestockt werden.
2. Um weiteren Missbrauch von Leiharbeit zu verhindern, muss der Grundsatz des Equal Pay durchgesetzt werden; die im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz enthaltenen Abweichungsmöglichkeiten sind ersatzlos zu streichen. Nur so ist sicherzustellen, dass gleicher Lohn für gleiche Arbeit gezahlt wird. Um Abweichreaktionen der Unternehmer nach einer Regulierung der Leiharbeit zu vermeiden, sind zudem die Abgrenzung zwischen Arbeitnehmerüberlassung und Werkverträgen klarer zu fassen und handhabbare gesetzliche Kriterien einzuführen. Im Zweifel muss eine Tätigkeit beim Werkvertragsauftraggeber wie bei der Generalunternehmerhaftung im AEntG für alle Branchen eingeführt werden. Kontroll- und Meldepflichten sind auch für Leiharbeiter vorzusehen.

3. Die bisherigen Erfahrungen mit der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie und die Herstellung der vollen Dienstleistungsfreiheit auch für Unternehmen des Baugewerbes aus den neuen EU-Mitgliedstaaten erfordern die Einführung von An- und Abmeldepflichten der Arbeitgeber und der Auftragnehmer, einschließlich des Vorhaltens entsprechender Unterlagen für eine Kontrolle bzw. für Klageverfahren. Die unnötigerweise abgeschaffte Meldepflicht im Gewerberecht muss wiedereingeführt werden. Eingeführt werden muss eine grenzüberschreitende Überprüfung von Dienstleistungsanbietern auf ihre tatsächliche Eigenschaft als „Mischbetrieb“ in Abgrenzung zu einer Leiharbeitsagentur.
4. Die Mitbestimmungsrechte der Betriebs- und Personalräte sind auf entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu erweitern. Das Verbot von Streikbrucharbeit muss ausdrücklich geregelt werden.
5. Der Missbrauch durch Scheinselbständigkeit als Instrument zum Lohndumping muss eingedämmt werden. Gerade Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus den MOE-Ländern werden teilweise durch gezielte Täuschung zum Unterschreiben einer Gewerbebeanmeldung gebracht. Erforderlich ist ein obligatorisches Verfahren zur Feststellung des Beschäftigtenstatus. Die Bundesregierung muss dafür Sorge tragen, dass sich die zuständigen Behörden, wie z.B. Finanzämter, Gewerbeaufsichtsämter und Sozialversicherungen besser abstimmen.
6. Die Bundesregierung muss sich für die Einführung einer Sozialen Fortschrittsklausel in den Europäischen Verträgen einsetzen, um den Vorrang sozialer Grundrechte vor den Binnenmarktrechten zu verankern. Zudem muss die Entsenderichtlinie novelliert werden; dabei ist insbesondere sicherzustellen, dass die dort festgelegten zwingenden Mindestarbeitsbedingungen tatsächlich Mindest- und nicht Maximalregelungen sind und die nationalen Tarifsysteme respektiert werden. In den EU-Vergaberichtlinien muss die Zulässigkeit ökologischer und sozialer Kriterien – insbesondere auch von Tariftreueregelungen – bei der Vergabe öffentlicher Aufträge konkretisiert und erweitert werden.
7. Unzureichend sind die bisherigen Informationen über das Thema Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Union. Die Bundesregierung muss sich dafür einsetzen und sicherstellen, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bereits im Herkunftsland, aber auch in Deutschland, in ihren Herkunftssprachen über die Gefahren von Lohndumping auf dem deutschen Arbeitsmarkt sowie über die Arbeitnehmerrechte aufgeklärt werden.

Am 1. Mai 2011 wird die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Freiheit, grenzüberschreitende Dienstleistungen in allen Branchen zu erbringen, für die 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten der Europäischen Union hergestellt. Spätestens zum 1. Januar 2014 werden die Übergangsregelungen auch für Bulgarien und Rumänien entfallen. Damit wird Staatsangehörigen aus den MOE-Ländern in Deutschland nicht nur ermöglicht, ohne weitere Voraussetzungen eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufzunehmen, sondern auch die grenzüberschreitende Leiharbeit sowie die Entsendung von Beschäftigten in das Baugewerbe und verwandte Branchen ermöglicht.

Bereits in den vergangenen Jahren konnten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus den MOE-Ländern auf Basis nationaler Regelungen in Deutschland tätig werden. Neben der Niederlassung von Selbständigen und Gewerbetreibenden sowie der Entsendung von Beschäftigten zur Erbringung von Dienstleistungen (mit Ausnahme insbesondere des Baugewerbes) erteilte die Bundesagentur für Arbeit mit steigender Tendenz Arbeitsgenehmigungen (2010: rund 52.000 für eine erstmalige Beschäftigung). Ab Januar 2009 hatten Hochschulabsolventen aus den MOE-Ländern einen freien Zugang zum Arbeitsmarkt in Deutschland. Nach der Aufnahme der neuen Mitgliedstaaten bestanden darüber hinaus die Regelungen für die Saisonarbeit weiter.

Der DGB erwartet nach der Herstellung der Arbeitnehmerfreizügigkeit und der vollständigen Öffnung für die Erbringung von Dienstleistungen, dass die Zahl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus den neuen Mitgliedstaaten zunehmen wird.

Hinsichtlich der Arbeitsbedingungen und der Gewährung sozialer Leistungen ist zu unterscheiden zwischen

- Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die nach Deutschland zuwandern,
- Pendlerinnen und Pendlern mit Wohnort in einem Nachbarstaat,
- grenzüberschreitend eingesetzten Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern sowie
- entsandten Beschäftigten zur Erbringung von Dienstleistungen.

Eine Aussage zur Zahl der Beschäftigten, die aufgrund der vollen Freizügigkeit in Deutschland zukünftig tätig werden, ist nach Auffassung des DGB nur schwerlich möglich. Studien, die sich nur auf makroökonomische Annahmen beziehen, differenzieren nicht zwischen den verschiedenen Beschäftigungsarten. Sie können nur – wie die im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung 2010 erstellte Studie von Baas/Brücker – grobe Anhaltspunkte liefern.

Angesichts der zu erwartenden Auswirkungen aufgrund der Herstellung der vollständigen Arbeitnehmerfreizügigkeit und der Dienstleistungsfreiheit auch in bisher beschränkten Branchen und aufgrund der Erfahrungen mit der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie ist vor allem eine Zunahme der prekären Beschäftigungsverhältnisse zu erwarten. Erforderlich sind insbesondere Maßnahmen zur Verhinderung von Lohndumping und ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen. Nicht ausreichend ist die Aufnahme einzelner Branchen in das Entsendegesetz sowie die Ankündigung der Schaffung einer Lohnuntergrenze in der Leiharbeit. Zu erwarten ist, dass es nach der Regelung einer Lohnuntergrenze für die Leiharbeit zu Ausweichreaktionen der Unternehmen kommt und diese verstärkt das Instrument der Werkverträge nutzen. Hierzu gibt es bislang keine die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer schützenden Regelungen.