



6. Ausgabe/März 2015

Mobile Beschäftigte in Deutschland – zwischen prekärer Beschäftigung und extremer Arbeitsausbeutung

Die Osterweiterung der Europäischen Union (EU) und die politische Vertiefung des europäischen Binnenmarktes haben sich – verstärkt durch die anhaltend schlechte wirtschaftliche Situation in einigen europäischen Staaten – positiv auf die Zuwanderungsbilanz Deutschlands ausgewirkt. Im Jahr 2013 sind laut Migrationsbericht 1.226.500 Menschen nach Deutschland zugewandert und 797.900 abgewandert. Damit lag die positive Bilanz bei 428.600 Personen. Der überwiegende Teil der Zugewanderten, nämlich 62 Prozent, kam aus anderen EU-Staaten. Die Hauptherkunftsländer sind Polen, Rumänien, Bulgarien und seit Verschärfung der Eurokrise Italien, Spanien und Griechenland. Gleichzeitig sind durch die Krise verursachte Umlenkungsprozesse zu beobachten. Viele der aus Bulgarien und Rumänien nach Deutschland Zugewanderten haben zuvor in Spanien oder Italien gearbeitet.

Wirft man einen Blick auf die in Deutschland herrschende Debatte zum Thema Migration, so kann trotz „Pegida“ und anderer Auswüchse mit einer gewissen Erleichterung festgestellt werden, dass sich bis weit in konservative Kreise hinein ein Konsens darüber gebildet hat, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist. Allerdings hat sich in den vergangenen vier Jahren, vor allem über die Debatte zur Einführung der vollen Freizügigkeit für Menschen aus Rumänien und Bulgarien und der Diskussion um den Mangel an Fachkräften, verstärkt ein Nützlichkeitsdiskurs durchgesetzt, der selbst vor denjenigen nicht Halt macht, die aufgrund politischer Verfolgung oder massiver wirtschaftlicher Verarmung nach Deutschland einwandern. Diejenigen, die in das wirtschaftliche Portfolio der Bundesrepublik passen, dürfen kommen. Die Anderen werden als „Sozialtouristen“ oder „Wirtschaftsflüchtlinge“ diffamiert, für deren Abwehr auf verschiedenen Ebenen Maßnahmen ergriffen werden.

Migrationsprozesse verlaufen selten geradlinig und sind von vielen Faktoren abhängig. Häufig emigrieren Menschen zunächst temporär, um nach einer gewissen Zeit in ihr Herkunftsland zurückzukehren. Die Entwicklung hin zu einer dauerhaften Immigration ist in aller Regel als ein sich über Jahre hinziehender Prozess zu beschreiben.

Das Phänomen „Mobile Beschäftigte“

In einer Welt, die sich zunehmend wirtschaftlich, sozial und politisch vernetzt, ist zudem zu beobachten, dass Formen grenzüberschreitender Arbeits- und Produktionsverhältnisse eine immer größere Rolle spielen. Um dieses Phänomen und die damit zusammenhängenden Problemstellungen beschreibbar zu machen, ist in der gewerkschaftsnahen Diskussion der vergangenen Jahre der Begriff „Mobile Beschäftigte“ geprägt worden. Mit diesem Begriff werden Beschäftigtengruppen umschrieben, deren gemeinsamer Nenner darin besteht, dass sie Staatsbürger_innen aus anderen EU-Ländern sind, die in einem Zielland nur vorübergehend arbeiten und ihren Lebensmittelpunkt nicht oder noch nicht in das Zielland verlegt haben.

Aufgrund des wirtschaftlichen Gefälles in Europa und der in einigen der südlichen und südöstlichen EU-Staaten besonders ausgeprägten Krisenerscheinungen, dürfte ein nicht zu unterschätzender Anteil der mobilen Beschäftigten zu den Menschen gehören, die nicht nur nach einer neuen Perspektive suchen, sondern in ihren Herkunftsländern keine Perspektive oder auch kein Auskommen mehr haben. Es erscheint daher realitätsfern, ausschließlich von einer frei gewählten und selbstbestimmten Mobilität auf dem europäischen Arbeitsmarkt auszugehen. Vielmehr muss angenommen werden, dass eine immer größere An-



zahl von Menschen dazu gezwungen ist, zumindest vorübergehend zu emigrieren. Häufig mangelt es diesen Menschen an Ressourcen, um sich adäquat auf die temporäre Arbeitsmigration vorzubereiten oder um Lohnausfälle auszugleichen. Dazu kommen mangelndes Wissen um ihre Rechte auf dem neuen Arbeitsmarkt, schlechte oder keine Sprachkenntnisse und keine – über familiäre Strukturen hinausgehende – Vernetzung, mit deren Hilfe im Krisenfall Unterstützung mobilisiert werden könnte. Derart schlecht vorbereitet und ausgestattet, sind viele mobile Beschäftigte auf dem Arbeitsmarkt in besonderem Maße erpressbar. Im Vergleich zu anderen Beschäftigten sind sie daher eher bereit, zu schlechten Arbeitsbedingungen und Löhnen zu arbeiten. Dies gilt insbesondere dann, wenn das wirtschaftliche Gefälle zwischen dem Herkunftsland und dem Land, in dem sie arbeiten, besonders ausgeprägt ist.

Mobile Beschäftigte sind vor allem in Branchen anzutreffen, die besonders personalintensiv sind. Dazu gehören die Bauindustrie und Gebäudereinigung, die Landwirtschaft und Gastronomie (hier insbesondere Saisonarbeit), die Transport- und Logistikbranche, die Nahrungsmittelindustrie (v.a. Schlachtindustrie, Fleischverarbeitung), das Metall- und Elektrowerk, verschiedene Formen industrienaher Dienstleistungen sowie der Bereich der Pflegeberufe (besonders: die „24-Stunden-Pflege“ in Privathaushalten).

Unterschiedliche Beschäftigungsformen – ähnliche Probleme

Auch die Formen, in denen mobile Beschäftigte auf dem Arbeitsmarkt tätig werden, sind vielfältig. Ein großer Teil nutzt die Arbeitnehmer_innenfreizügigkeit und versucht, auf dem deutschen Arbeitsmarkt direkt eine Beschäftigung zu finden. Die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus dem EU-Ausland ist nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2014 (Stichtag 30. Juni) im Vergleich zum Vorjahr um 15,3 Prozent, auf über 1,3 Millionen Personen gestiegen. Dementsprechend ist die grenzüberschreitende Arbeitsvermittlung für private Agenturen aus dem In- und Ausland zu einem unüberschaubaren, äußerst lukrativen Markt geworden.

In aller Regel liegen die Arbeitsbedingungen und die Entlohnung, die mobilen Beschäftigten angeboten werden, unter den gängigen Standards. In den genannten Branchen sind Unterschichtungsprozesse (eine Reproduktion von Hierarchieverhältnissen innerhalb der Gruppe der Zugewanderten) deutlich erkennbar, die mit massivem Lohndumping einhergehen. Ein großer Teil der mobilen Beschäftigten arbeitet außerdem in der Leiharbeitsbranche. Auch hier sind es vor allem die aus den

mittel- und osteuropäischen Ländern stammenden Arbeitnehmer_innen, die am unteren Ende der Rangordnung stehen. So scheint es gängige Praxis vieler Leiharbeitsfirmen zu sein, ausländischen Beschäftigten das letzte Monatsgehalt systematisch vorzuenthalten, da angenommen werden kann, dass sich diese Beschäftigten nach ihrer Rückkehr in ihr Herkunftsland nicht werden wehren können.

Ein weiterer Teil mobiler Beschäftigter nutzt die EU-Dienstleistungsfreiheit und EU-Niederlassungsfreiheit und hat ein Gewerbe angemeldet. Damit können diese Menschen beispielsweise als selbstständige Handwerker_innen tätig werden oder im Baugewerbe einen Werkvertrag mit einem Subunternehmen abschließen. Faktisch liegt häufig eine Scheinselbstständigkeit vor. Beratungsstellen sind viele Fälle bekannt, in denen Beschäftigte unwissentlich als Selbstständige gemeldet wurden, ohne dass ihnen die Risiken, die sie eingehen, bekannt gewesen wären. Häufig liegt weder eine Krankenversicherung vor, noch werden Rücklagen für die später anfallende Gewerbesteuer gebildet. Arbeitsschutzbestimmungen greifen in diesem Bereich überhaupt nicht.

Eine dritte Gruppe mobiler Beschäftigter sind Arbeitnehmer_innen, die bei einem im Ausland ansässigen Unternehmen angestellt sind und von dort im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit für eine bestimmte Zeit nach Deutschland entsandt werden. Den rechtlichen Rahmen für Entsendungen bilden auf Ebene der EU die Entsenderichtlinie und in Deutschland das Arbeitnehmer_innenentsendegesetz. Grundsätzlich gilt für entsandte Beschäftigte das Arbeitsrecht des Herkunftslandes, da dort gewöhnlich gearbeitet wird. Allerdings müssen geltende Mindeststandards des Ziellandes zwingend eingehalten werden. Dazu zählen in Deutschland der allgemeine gesetzliche Mindestlohn sowie Branchenmindestlöhne, die über das Arbeitnehmer_innenentsendegesetz allgemeinverbindlich erklärt worden sind. Die Sozialversicherungsbeiträge werden bis zu 24 Monate im Herkunftsland entrichtet, danach im Zielland. Grundlage für Entsendungen bilden zum überwiegenden Teil Werkverträge, die zwischen einem entsendenden Unternehmen im Herkunftsland und einem auftragnehmenden Betrieb im Zielland abgeschlossen werden. Nicht selten handelt es sich bei den entsendenden Unternehmen lediglich um Briefkastenfirmen, die Ableger hiesiger Betriebe sind und ausschließlich zum Zweck gegründet wurden, billige Arbeitskräfte aus dem Ausland zum Einsatz zu bringen. Dieses System wurde in der Fleischindustrie in besonderem Maße kultiviert. Ähnlich windige Vertragskonstruktionen finden sich jedoch auch in anderen Bereichen, z.B. in der Nahrungsmittelindustrie oder bei Automobilzulieferbetrieben.

INTERVIEW MIT DR. KATARZYNA ZENTNER

Frau Zentner, Sie sind jetzt seit gut 1 ½ Jahren in Niedersachsen als Beraterin für mobile Beschäftigte unterwegs. Wie schätzen Sie die Lage ein? Von wie vielen Betroffenen reden wir und aus welchen Regionen kommen diese nach Niedersachsen?

Es besteht ein enormer Bedarf an Unterstützung und Aufklärung. In Niedersachsen hatten wir 2014 Kontakt mit etwa 2.000 Betroffenen, aber es wäre noch viel mehr zu tun. Sie kommen meistens aus den neueren EU-Ländern Rumänien, Polen und Bulgarien. Gefolgt werden sie von spanischen, ukrainischen und italienischen Ratsuchenden.

Wie viele Menschen erreichen Sie im Monat mit Ihrer Beratung und was sind die am häufigsten auftretenden Probleme? Welche Branchen sind besonders betroffen?

Pro Tag kommen im Durchschnitt 2 bis 5 Personen bzw. neue Anfragen. Im Jahr 2014 hat die Beratungsstelle in Hannover mit insgesamt 832 Personen Kontakt aufgenommen. Davon wurden 389 Personen beraten und 443 Personen durch aufsuchende Arbeit vor den Betrieben angesprochen. In der Beratungsstelle in Oldenburg wurden 919 Personen beraten. Die häufigsten Probleme betreffen die Entlohnung bzw. nicht gezahlten Mindestlohn, fehlende oder mangelhafte Arbeitsverträge, Kündigungen und miserable Unterkünfte. In der hannoverschen Beratungsstelle kommen die Ratsuchenden meistens aus der Landwirtschaft (Saisonarbeiter_innen für die Ernte), aus dem Baugewerbe und der Logistik (LKW-Fahrer) sowie der Fleischindustrie. In der Beratungsstelle Oldenburg werden überwiegend Menschen aus der Fleisch- und Geflügelindustrie beraten.

Wie erreichen Sie Ihre Zielgruppe, die ja häufig ohne Vorwissen, Sprachkenntnisse oder festen Wohnsitz ist?

Die Menschen werden über aufsuchende Arbeit direkt vor den Betrieben angesprochen und bekommen die Broschüren über unsere Beratungsstelle. Die Beratungsstellen in Oldenburg und seit kurzem in Braunschweig haben einen VW-Bus zur Verfügung und machen auch mobile Beratung vor Ort. Die Ratsuchenden bekommen unsere Kontaktdaten über Konsulate und Botschaften, über muttersprachliche Communities und Mund-zu-Mund-Propaganda, über das Hauptzollamt, über die Gewerkschaften, über andere Beratungsstellen (auch im Ausland) und soziale Institutionen (z. B. Sozialamt und Jobcenter) und natürlich über soziale Medien und das Internet. Die Ratsuchenden kommen aber auch während der Öffnungszeiten direkt zu uns in die Büros.

Wie reagieren diese Menschen auf das vielleicht eher unerwartete Hilfsangebot?

Sie freuen sich zuallererst, dass es jemanden gibt, der ihre Muttersprache spricht. Nachdem sie dann erfahren haben, dass

die Beratung kostenlos, anonym und freiwillig ist, fangen sie an, ihre Sorgen und Probleme bei der Arbeit zu benennen.

Wie stellt sich die Situation in Niedersachsen im bundesweiten Vergleich dar?

Im Vergleich könnte man sagen, dass wir genauso wie in den anderen Beratungsstellen von „Faire Mobilität“ in anderen Bundesländern sehr viele Anfragen haben und die Betroffenen regelrecht ausgebeutet werden.

Wie reagieren die Arbeitgeber_innen auf Sie?

Unterschiedlich. Manchmal reicht nur ein Telefonat, um bestimmte Probleme bei der Entlohnung oder dem Arbeitsvertrag zu klären (besonders bei der Saisonarbeit). Manchmal ist dies nicht möglich, dann suchen wir anwaltliche Hilfe und wenn der außergerichtliche Weg nichts bringt, werden Arbeitsgerichtsverfahren angestrengt.

Das Projekt der Mobilen Beratung in Niedersachsen ist vorerst bis 2016 angelegt. Was wollen Sie bis dahin erreicht haben?

Ich möchte, dass die ausländischen Arbeitnehmer_innen unsere Beratungsstelle in Niedersachsen kennen (da sind wir auf einem guten Weg) und das Projekt auch nach 2016 weiter finanziert wird. Außerdem wäre es sinnvoll – um Menschen schon im Heimatland zu erreichen und aufzuklären –, Präventionsprojekte mit Partnerorganisationen (z. B. in Polen) zu starten. Dafür braucht man natürlich mehr Zeit und Kapazitäten.

Gibt es etwas, das die Zivilgesellschaft tun kann/ tun muss, um die Arbeitssituation der Betroffenen zu verbessern? Was wünschen Sie sich von Seiten der Politik an Unterstützung?

Ich wünsche mir, dass die Bürger_innen, besonders im ländlichen Bereich, aber nicht nur da, sensibilisiert und aufmerksam sind, wenn sie Menschen sehen, die ausgebeutet werden. Die Ausbeutung von mobilen Beschäftigten findet nämlich direkt vor unserer Haustür statt. Von der Politik wünsche ich mir, dass für die Umsetzung des Mindestlohns mehr Kontrollen geschaffen werden und dass Menschenhandel zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft strafrechtlich mehr verfolgt wird. Dafür müssen mehr Regelungen und Erlasse geschaffen werden.

Dr. Katarzyna Zentner

ist Leiterin und Beraterin der Beratungsstelle für Mobile Beschäftigte Hannover. Sie ist gebürtige Polin, spricht vier Sprachen und studierte Sozialpsychologie mit Schwerpunkt Psychotraumatologie.

www.mobile-beschaefigte-niedersachsen.de





Verlässliche Daten über die Anzahl von Werkverträgen oder darüber, wie viele entsandte Beschäftigte sich in einem bestimmten Zeitraum auf dem deutschen Arbeitsmarkt aufhalten, sind nicht vorhanden. Annäherungswerte für die Anzahl entsandter Beschäftigter liefern allenfalls Daten der Deutschen Rentenversicherung, über Meldungen von ausländischen Sozialversicherungsträgern, bei denen für Arbeitnehmer_innen eine sogenannte A1-Bescheinigung, über die jede_r in Deutschland eingesetzte entsandte Beschäftigte verfügen sollte, beantragt wurde. Für das Jahr 2014 sind der Deutschen Rentenversicherung knapp 200.000 solcher Bescheinigungen gemeldet worden. Da diese Bescheinigungen allerdings auch nachträglich ausgestellt werden können, für unterschiedliche Zeiträume Gültigkeit haben und den Unternehmen bei Nichtmeldung grundsätzlich keinerlei Sanktionen drohen, kann davon ausgegangen werden, dass die tatsächliche Anzahl der Entsendungen um ein Vielfaches höher liegen dürfte.

Handlungsbedarfe für Gewerkschaften und Gesellschaft

Die Zunahme der Anzahl mobiler Beschäftigter stellt für die Gesellschaft und speziell Gewerkschaften eine enorme Herausforderung dar. In den Mitgliedsgewerkschaften, die für Branchen zuständig sind, in denen mobile Beschäftigte häufig arbeiten, hat in den vergangenen Jahren die Bereitschaft zur Auseinandersetzung mit den aus dem Ausland kommenden Beschäftigten deutlich zugenommen. Für viele Gewerkschafter_innen gehört das Zugehen auf die neuen Kollegen_innen zum Alltag. Gleichzeitig fehlt es jedoch insgesamt in den Gewerkschaften an einer systematisch geführten Debatte darüber, wie Gewerkschaftsmitgliedschaften für mobile Beschäftigte unter den heutigen Bedingungen konzeptionell aussehen könnten.

Als ein Weg, mit den genannten Problemstellungen umzugehen, sind seit 2010/11 in einigen Bundesländern Beratungsstellen eingerichtet worden, die für mobile Beschäftigte aus mittel- und osteuropäischen Ländern Beratung und Unterstützung in arbeits- und sozialrechtlichen Fragen anbieten. Dabei handelt es sich um verschiedene Projektstellen, die zum großen Teil aus öffentlichen Mitteln gefördert und von den Gewerkschaften kofinanziert werden. In der Praxis hat sich eine fruchtbare Zusammenarbeit mit den Mitgliedsgewerkschaften entwickelt.

Inzwischen sind – neben dem bundesweit organisierten Projekt „Faire Mobilität“, das in sechs wirtschaftlichen Ballungsräumen Beratungsstellen unterhält – in Hamburg, Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz zusätzliche eigenständige Beratungsstellen eingerichtet worden. Dadurch ist ein Netzwerk von Beratungsstellen entstanden, bei dem allerdings nach wie vor die Lücken insbesondere in den ostdeutschen Bundesländern überwiegen. Die Beratungsstellen haben durch ihre Arbeit deutlich gemacht, wie hoch der Bedarf der mobilen Beschäftigten nach Beratung und Unterstützung ist, gleichzeitig haben sie durch ihre Öffentlichkeitsarbeit das Thema der extremen Arbeitsausbeutung von mobilen Beschäftigten transparenter werden lassen.

Es wird in den nächsten Monaten darauf ankommen, dieses Netzwerk zu erhalten und dort, wo es Lücken hat, auszubauen. Um dies zu erreichen, setzt sich der DGB-Bundesvorstand gegenüber dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales dafür ein, ein Bund-Länder-Programm zur Einrichtung von Kontakt- und Beratungsstellen für mobile Beschäftigte aufzulegen. Dies wäre eine wesentliche Voraussetzung, um die bisherigen Aktivitäten auf den verschiedenen Ebenen besser aufeinander abzustimmen und den arbeitsmarktpolitischen Herausforderungen einer zunehmenden temporären Arbeitsmigration zu begegnen.

Lesetipps

Steffen Angenendt (2014): **Entwicklungsorientierte Migrationspolitik. Handlungsmöglichkeiten für die deutsche Politik** (WISO direkt) <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10765.pdf>

Bündnis Faire Arbeitsmigration: <http://faire-arbeitsmigration.de/informationen>

DGB-Projekt **Faire Mobilität:** www.faire-mobilitaet.de/informationen

Frank Gesemann/Roland Roth (2015): **Integration ist (auch) Ländersache! Schritte zur politischen Inklusion von Migrantinnen und Migranten in den Bundesländern** (Eine Studie des Instituts für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration (DESI) für die FES/Forum Berlin. 2. überarb. Auflage) <http://www.fes.de/cgi-bin/gbv.cgi?id=11197&ty=pdf>

Alexander Götz (2014): **Zuwanderung aus Südosteuropa. Die aktuelle Entwicklung und Diskussion als integrationspolitischer Testfall** (WISO direkt) <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10554.pdf>

Matthias Jobelius (2015): **Zwischen Integration und Ausbeutung. Rumänen und Bulgaren in Deutschland: Bilanz nach einem Jahr Arbeitnehmerfreizügigkeit** (FES Perspektive) <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/11176.pdf>

Matthias Jobelius/Victoria Stoiciu (2014): **Die Mär vom „Sozialtourismus“. Zuwanderung rumänischer Staatsbürger nach Deutschland und in andere EU-Mitgliedsländer** (FES Perspektive) <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/10467.pdf>

Carmen Molitor (2015): **Geschäftsmodell Ausbeutung. Wenn europäische Arbeitnehmer_innen in Deutschland um ihre Rechte betrogen werden**, Friedrich-Ebert-Stiftung Berlin (erscheint im April 2015)

VORMERKEN!

Podiumsdiskussion zu „Gute Arbeit in Niedersachsen“ am 27. Mai 2015 in Hannover

Podiumsdiskussion zu „Werkverträgen und Leiharbeit in Niedersachsen“ am 9. Juli 2015 in Hannover