

Was ändert sich ab Mai 2011 auf dem deutschen Arbeitsmarkt?

Arbeitnehmerfreizügigkeit- Dienstleistungsfreiheit- Entsendearbeit

Ab Mai 2011 tritt für die Bundesrepublik Deutschland eine nahezu vollständige **Arbeitnehmerfreizügigkeit** in Kraft. Das bedeutet, dass ab diesem Zeitpunkt auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus den im Jahre 2004 der Europäischen Union beigetretenen Mitgliedsstaaten Mittel- und Osteuropas ohne Beschränkungen in Deutschland eine Beschäftigung suchen und aufnehmen können. Hierbei sind ihnen die gleichen Rechte wie deutschen Staatsangehörigen zu gewähren.

Im Zusammenhang mit dem Beitritt von acht mittel- und osteuropäischen Staaten in die Europäische Union (EU-8) im Jahre 2004 bestand die Möglichkeit für die Mitgliedsstaaten für längstens sieben Jahre die Freizügigkeit für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus den neuen Mitgliedsstaaten zu beschränken. Von dieser Möglichkeit hat Deutschland Gebrauch gemacht, während beispielsweise Großbritannien darauf verzichtete. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der EU-8 dürfen daher bislang nur mit einer Genehmigung der Bundesagentur für Arbeit eine Beschäftigung in Deutschland ausüben. Laut EU stellte Deutschland zwischen 2004 und 2006 rund 500.000 Genehmigungen aus. Mit der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit ab Mai 2011 sind keine Genehmigungen mehr notwendig.

Gleichzeitig enden zum 1. Mai 2011 Übergangsregelungen im Bereich der **Dienstleistungsfreiheit**, die bisher für bestimmte Branchen wie das Bau- und Reinigungsgewerbe die Entsendung von Beschäftigten beschränken.¹ Unter Dienstleistungsfreiheit versteht man das Recht, befristet selbständig in anderen Mitgliedsstaaten entgeltlich tätig zu sein. Auch hier müssen die gleichen Rechte wie für Staatsangehörige des Mitgliedsstaates gewährt werden. Die Erbringung der Dienstleistung erfolgt lediglich vorübergehend ohne eine längerfristige Niederlassung. Erbringt ein ausländischer Leistungsanbieter innerhalb Deutschlands eine Dienst- oder Werksleistung und setzt er hierfür Beschäftigte aus seinem Herkunftsland ein, spricht man von **Entsende-Arbeit**. Für entsandte Beschäftigte gelten weitgehend die Arbeitsbedingungen des Herkunftslandes, in dem der Arbeitgeber seinen Sitz hat.

Dieses Herkunftslandprinzip kann derzeit nur ausgehebelt werden, wenn für die jeweilige Branche ein nach dem Arbeitnehmerentsendegesetz für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag gilt. Gibt es einen solchen Tarifvertrag, gelten dessen Bestimmungen auch für entsandte Beschäftigte.

Verschiedene Möglichkeiten für die Mobilität von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nach dem 1. Mai 2011

Ab 1. Mai 2011 sind durch die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Dienstleistungsfreiheit verschiedene Formen der Mobilität von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern über Grenzen hinweg möglich. Je nachdem, welche Art der Beschäftigung vorliegt, gelten unterschiedliche Prinzipien. Hier sollen die Spezifika zweier Formen der Mobilität unterschieden werden, für die sich Neuerungen ab dem 1. Mai 2011 ergeben. Für beide gibt es keine Genehmigungspflicht oder Kontingentierung mehr: 1) Beschäftigte, die aus den osteuropäischen Ländern kommen, um im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit in Deutschland eine Arbeit bei einem

¹ Das bedeutet, dass eine Arbeitserlaubnis für die Bereiche Baugewerbe etc. bisher nicht erteilt wird, es sei denn die Tätigkeit soll im Rahmen bestehender nationaler und bilateraler Vereinbarungen erfolgen, wie z. B. dem Abkommen zur Entsendung von Werksvertragsarbeitnehmern (zahlenmäßige Beschränkung von Kontingenten).

Arbeitgeber mit Sitz oder Niederlassung in Deutschland zu suchen und aufzunehmen, 2) Beschäftigte, die im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit von Firmen mit Sitz in den osteuropäischen Staaten vorübergehend nach Deutschland entsandt werden, ihren **Arbeitsvertrag aber mit einem osteuropäischen Unternehmen** abgeschlossen haben.

- 1) Wer als EU-Ausländer im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Deutschland kommt, mit einem deutschen Unternehmen einen deutschen Arbeitsvertrag schließt (in der Regel mit der Absicht, hier **dauerhaft** einer Beschäftigung nachzugehen) und in Deutschland lebt, hat die gleichen Rechte wie deutsche Staatsangehörige. Er/Sie ist in Deutschland sozialversichert und hat den gleichen Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen wie Deutsche. Dies beinhaltet auch aufstockende Hartz IV-Leistungen bei nicht existenzsichernden Löhnen. Auch die Beiträge zu den Sozialversicherungen sind die gleichen.

Sogenannte Grenzgänger, die einen deutschen Arbeitsvertrag mit einem deutschen Unternehmen haben, aber im EU-Ausland leben, haben auch die gleichen Rechte wie Staatsangehörige des Mitgliedstaates, in dem sie arbeiten. Dies betrifft insbesondere den Zugang zu Beschäftigung, die Arbeitsbedingungen und die Sozialleistungen. Hinsichtlich der Krankenversicherung und der Arbeitslosenversicherung gelten allerdings besondere Regeln. Die Besteuerung richtet sich nach den diversen Doppelbesteuerungsabkommen zwischen den betroffenen Mitgliedsstaaten.

EU-Ausländer, die sich nur zur Arbeitssuche in Deutschland befinden, haben hingegen keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II. Erst wenn sie den Status eines Arbeitnehmers haben, erhalten sie aufstockende Hartz IV-Leistungen zu ihrem Arbeitslohn, sofern dieser nicht existenzsichernd ist.

- 2) EU-Ausländer aus den osteuropäischen Mitgliedstaaten, die einen Arbeitsvertrag bei Firmen im osteuropäischen EU-Ausland haben, aber **vorübergehend** in Deutschland arbeiten und leben, bleiben grundsätzlich in ihrem Herkunftsland sozialversichert. Sofern die Branche, in der sie beschäftigt sind, nicht im Arbeitnehmerentendegesetz ist und es einen für allgemeinverbindlich erklärten Mindestlohn gibt oder es andere zwingende gesetzliche Regelungen (bspw. ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn oder das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz) gibt, gelten in der Regel auch die Entlohnungs- und Arbeitsbedingungen des Herkunftslands. Noch ungeklärt ist die Frage, ob aus dem EU-Ausland entsandte Beschäftigte einen Anspruch auf aufstockende Hartz IV-Leistungen haben, wenn ihr Lohn nicht existenzsichernd ist.

Welche Prognosen gibt es über den Umfang der zu erwartenden Mobilität nach dem 1. Mai 2011?

Die Bundesagentur für Arbeit geht davon aus, dass mit jährlich 100.000 bis 140.000 Beschäftigten aus den mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten zu rechnen ist, die für eine Beschäftigung nach Deutschland kommen. Hierbei wird nicht nach der Art der Mobilität unterschieden.

Frank Lorenz geht in einer Studie für die Friedrich-Ebert-Stiftung davon aus, dass sich die Zahl der Beschäftigten, die dauerhaft in Deutschland eine Beschäftigung aufnehmen werden, eher in Grenzen halten wird. Er rechnet aber damit, dass die Entsendung nach Deutschland (im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses im Herkunftsland) zunehmen wird. Hier liegen

Prognosen vor, die von einem Umfang von 100.000 bis 650.000 Beschäftigten ausgehen, die nach Deutschland entsandt werden.

Die IG Metall hat auf ihrer Homepage eine Meldung veröffentlicht, der zu Folge eine polnische Zeitung eine Umfrage gemacht hat mit dem Ergebnis, dass rund 500.000 Beschäftigte bereit wären, in Deutschland eine Beschäftigung aufzunehmen. Es wird vermutet, dass insbesondere osteuropäische Leiharbeitsfirmen oder deutsche Leiharbeitsfirmen, die eine Niederlassung dort eröffnen, in großem Umfang Leiharbeitsbeschäftigte nach Deutschland entsenden könnten.

Auch wenn der tatsächliche Umfang nicht abschließend seriös abgeschätzt werden kann, besteht vor allem im Rahmen von Entsendungen nach Deutschland die Gefahr von Lohndumping. Denn in diesem Fall gilt für die Arbeitsbedingungen weitgehend das Herkunftslandprinzip. Diese Arbeitsbedingungen wie beispielsweise Löhne oder Arbeitszeiten können deutlich unter dem hiesigen Niveau liegen, wodurch ein Wettbewerb um die niedrigsten Löhne und höchsten Arbeitszeiten angeregt wird. Eine Ausnahme gilt derzeit nur für Branchen, für die nach dem Arbeitnehmerentsendegesetz zwingende Arbeitsbedingungen durch einen allgemeinverbindlichen Tarifvertrag auch für entsandte Beschäftigte vorgeschrieben sind. Vom Arbeitnehmerentsendegesetz sind allerdings momentan lediglich neun Branchen erfasst, für die es aber nicht alle einen allgemeinverbindlichen Tarifvertrag gibt. Die bestehenden Branchenmindestlöhne reichen nicht aus, um Lohndumping wirksam zu verhindern.

Welche gesetzgeberischen Schritte sind notwendig, um Lohndumping zu verhindern?

Das Arbeitnehmerentsendegesetz muss auf alle Branchen ausgeweitet und die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen erleichtert werden. Als allgemeine Untergrenze muss ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt werden, der für alle Beschäftigten gilt, die in Deutschland arbeiten. Zum einen ist eine allgemeine Untergrenze leichter zu kommunizieren, sodass sie größere Bekanntheit und damit bessere Möglichkeiten zur Durchsetzung hat. Zum anderen verfügen nicht alle Branchen über notwendige tarifliche Strukturen bzw. die notwendige gewerkschaftliche Kampfkraft, um einen existenzsichernden Tarifvertrag abschließen zu können, der nach dem Entsendegesetz für allgemeinverbindlich erklärt werden könnte.

In der Leiharbeit muss der Grundsatz Equal Pay ab dem ersten Einsatztag gelten. Hierfür ist der sogenannte Tarifvorbehalt im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz zu streichen. Dann darf nicht mehr mittels Tarifvertrag vom Gleichbehandlungsgrundsatz abgewichen werden. Das würde für jeden Einsatz von Leiharbeitskräften in Deutschland gelten. Ein Branchenmindestlohn Leiharbeit reicht nicht aus, da er mit 7,79 Euro (West) und 6,89 Euro (Ost) immer noch häufig weit niedriger ist als der Lohn, der Stammbeschäftigten im Einsatzbetrieb gezahlt wird. Lohndumping würde es auch mit Branchenmindestlohn geben. Allein Equal Pay verhindert Lohndumping!

Bundestagsfraktion DIE LINKE, AK IV
Manuela Wischmann, Referentin für Arbeitsmarktpolitik

17.12.2010