

## **Europäische Arbeitsbehörde – Lohn- und Sozialdumping grenzüberschreitend bekämpfen**

**Bericht zur Fachkonferenz am 9. Oktober 2018 in der FES-Berlin**

---

### **Zähne für die ELA – die *European Labour Authority* braucht Kompetenzen, um wirkungsvoll zu sein!**

Wirksame Regeln zu schaffen ist das eine, sie tatsächlich zu kontrollieren und durchzusetzen das andere. Die Teilnehmer der Fachkonferenz „Europäische Arbeitsbehörde – Lohn- und Sozialdumping grenzüberschreitend bekämpfen“ stimmten weitgehend überein: Eine effektive Arbeitsaufsicht im transnationalen Rahmen braucht notwendigerweise auch Instrumente und Kompetenzen, um die geltenden Regeln durchzusetzen. Die zahlreichen Beispiele von Praktiken internationaler Unternehmen, mit ebenso trickreicher wie schäbiger Ausnutzung bürokratischer Hürden und Schlupflöcher die Rechte internationaler Arbeitnehmer drastisch zu missachten, haben diesen Konsens neuerlich bekräftigt. Wie die Europäische Arbeitsbehörde, die *European Labour Authority*, kurz ELA, konkret ausgestaltet werden soll, um erfolgreich Lohn- und Sozialdumping grenzüberschreitend zu bekämpfen, ist derzeit Gegenstand der Verhandlungen der verschiedenen Akteure auf nationaler und europäischer Ebene. Die Fachkonferenz will dazu einen Beitrag leisten.



Foto: Mark Bollhorst

Nach einer einführenden Begrüßung durch den Koordinator der FES Gewerkschaftsprogramme in Europa und Nordamerika, Marc Meinardus, übernahm Frank-Christian Starke vom WDR die weitere Moderation der Fachkonferenz. Den Anfang machte Piet van Nuffel aus dem Kabinett von Marianne Theysen, der EU-Kommissarin für Beschäftigung, Soziales, Qualifikationen und Arbeitskräftemobilität, die den Vorschlag für die ELA vorgelegt hatte.

## **ELA – eine Brücke über nationale Grenzen**

Piet van Nuffel stellte in seinem Redebeitrag den im März dieses Jahres vorgelegten



Piet van Nuffel Foto: Mark Bollhorst

Vorschlag zur Einrichtung der Behörde vor. Mit einem avisierten Budget von 51 Millionen Euro und 140 Mitarbeitern werde die Behörde zwar keine billige Einrichtung, allerdings, beeilte sich der Belgier den Anwesenden immer wieder zu versichern, solle man die neue Behörde weniger als „Kosten denn als Investition“ betrachten. Um der vielfachen Verletzung von Arbeitnehmerrechten effektiv entgegenzuwirken, sei es notwendig die ELA mit Befugnissen zur Kontrolle der Regelkonformität in den Teilnehmerländern auszustatten. Dabei seien jedoch keine Inspektoren geplant, denen die „Kontrolle nationaler Autoritäten“ auferlegt werde. ELA wird nationale Kompetenzen und Aufgaben nicht beschneiden oder übernehmen, vielmehr sei sie etwas ganz Neues, sie wird eine Brücke sein, wo bislang nationale Grenzen die grenzüberschreitende Verfolgung von Missbrauch behindert haben.

Auf Nachfrage von Bettina Wagner vom WSI der Hans Böckler Stiftung, inwiefern die Behörde auch Arbeitnehmer direkt über mobilitätsbezogene Regeländerungen informieren werde, gab Piet van Nuffel zu verstehen, dass dies die Aufgabe der Arbeitgeber auf nationaler Ebene bleibe bzw. nationaler staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen.

Piotr Mazurek, Berater vom Projekt Faire Mobilität, wollte wissen, wie genau die Zusammenarbeit der Kommissionsbehörde mit den so unterschiedlichen Situationen in den verschiedenen Ländern umzugehen gedenke. Darauf erläuterte Piet van Nuffel, dass das Personalkonzept der ELA sei, aus jedem Land „Liaison Officers“ (Verbindungsbeamte) nach Brüssel abstellen zu lassen, um so einen zeitlich und räumlich nahen Austausch zwischen den Mitgliedsstaaten zu ermöglichen. Daraus ergibt sich auch die relativ hohe Zahl an Mitarbeitern in der ELA.

## Mammut ohne Zähne

Annelie Buntenbach, Mitglied im DGB-Bundesvorstand kommentierte im Anschluss die geplante Europäische Arbeitsbehörde. Aus gewerkschaftlicher Sicht seien die Pläne der Kommission ausdrücklich zu begrüßen, da die ELA einen wichtigen Beitrag für mehr Fairness auf dem Europäischen Arbeitsmarkt leisten könne. Mit Blick auf die weit verbreitete Praxis von Lohn- und Sozialdumping brauche es dringend weitere effiziente Initiativen zur Stärkung der Rechte mobiler Beschäftigter. Von einem „teuren Mammutprojekt“ könne daher keine Rede sein. Es sei allerdings wichtig die ELA nicht mit Aufgaben zu überladen. Befugnisse und Verpflichtungen wie die grenzübergreifende Arbeitsvermittlung etwa seien in ihren Augen zu vernachlässigen. Dagegen müsse die ELA, so sie denn effizient arbeiten will, ihren Fokus auf die Kontrolle und Durchsetzung europäischen Rechts im Bereich der grenzüberschreitenden Mobilität legen und benötige aus dem Grund auch mehr Kompetenzen und Druckmittel. Eine wirksame europäische Arbeitsbehörde müsse Zähne bekommen. Wenn beispielsweise in der Verwaltungszusammenarbeit weiter allein auf das Prinzip der Freiwilligkeit gesetzt werde, werde sich in der Praxis nicht viel ändern. Wirksame Kompetenzen und Durchgriffsrechte seien notwendig, damit wir nicht am Ende ein „Mammut ohne Zähne“ kriegen.



Annelie Buntenbach Foto: Mark Bollhorst

## Blick in die Praxis

Die erste Runde der Podiumsdiskussion warf einen Blick in die Praxis der Kontrolle und Durchsetzung von Rechten mobiler Beschäftigter. Fabienne Muller von der Universität Strassburg berichtete, dass tiefere Feldforschungen offengelegt haben, wie besonders



Foto: Mark Bollhorst

osteuropäische Arbeiter im Kräftefeld bürokratischer, sprachbasierter und schlicht räumlicher Bedingungen seitens internationaler Unternehmen auf schockierende Art übervorteilt werden. Nach anfänglichem Fokus auf Frankreich sei ihr dabei schnell die grenzüberschreitende Mobilität als essentielles Problemfeld aufgefallen. Sie veranschaulichte dies mit dem Beispiel rumänischer Arbeiter, die für eine italienische Firma auf einer Baustelle in Frankreich arbeiteten. Erst auf starken Nachdruck französischer Behörden wurden sie von ihren italienischen Firmen für Arbeitsausfälle

entschädigt – allerdings auch dann nur im mindesten Maße und ausschließlich in den bekannten Fällen

Heinz John von der „Finanzkontrolle Schwarzarbeit“ im Hauptzollamt Oldenburg berichtete von den praktischen Hindernissen, die zur Verbreitung von Lohn- und Sozialdumping



Heinz John Foto: Mark Bollhorst

führten. So ist es zum Beispiel möglich, dass Unternehmen die A1-Bescheinigung, den Nachweis, dass ein ausländischer Mitarbeiter im Ursprungsland rechtens und korrekt sozialversichert ist, erst auf Anfrage und dann bis zu einem Jahr später nachreichen können. Bis überhaupt erst einmal ausgemacht sei, welcher Mitarbeiter aus welchem Land in welcher Firma arbeitet, sind bei einer Inspektion am Arbeitsplatz zudem oft ganz banale aber zeitaufwändige Hindernisse, lange Wartezeiten und hohe Sprachbarrieren zu überwinden. Für die grenzüberschreitende Problematik verschiedener involvierter Nationalitäten gab Heinz John ein anschauliches Beispiel: So sei in einer Baustelle in Oldenburg ein ungarisches Unternehmen von ausschließlich slowenischen Arbeitnehmern getragen. Zugriffsschwierigkeiten auf die Geldflüsse zwischen Ungarn und Slowenien ließen das Hauptzollamt schlicht „hinterherrennen“.

Justyna Oblacewicz vom Projekt Faire Mobilität des DGB berichtete u.a. von Büros des Schwesterprojekts Fair Posting (Faire Entsendung) in Slowenien, Bulgarien und Kroatien, die betroffene, grenzübergreifend arbeitende Beschäftigte über ihre Rechte informieren. Durch die enge Zusammenarbeit mit den Beratungsstellen Faire Mobilität des DGB in Deutschland kann auf diese Weise eine engmaschige Betreuung für die mobilen Arbeiter gewährleistet werden, auch wenn die meisten von ihnen zunächst nicht gewerkschaftlich organisiert sind. In Anbetracht des Ausmaßes der strukturellen Ausbeutung der mobilen Beschäftigten leisten diese Einrichtungen eine sehr wichtige Arbeit, werden das Problem aber allein nicht lösen.



Justyna Oblacewicz  
Foto: Mark Bollhorst

Die gegebenen praktischen Beispiele unterstreichen die Dringlichkeit einer grenzübergreifenden Behörde wie der ELA. Auch wenn Fabienne Muller die Hoffnungen dämpfte: Bei der Vielzahl und Komplexität an Problemen und der Höhe bürokratischer Hürden hätte auch eine europäische Behörde kaum zusätzlichen Nutzen, wenn sie nicht mit echten Kompetenzen ausgestattet würde. Das läge allerdings auch daran, dass sie „keinen Willen der Kommission“ erkennen könne, schärfer gegen Korruption vorzugehen.

## Unterstützung durch die Politik

In der zweiten Diskussionsrunde stellten zunächst die Podiumsgäste Terry Reintke MdEP der Fraktion Grüne/EFA, Kerstin Tack MdP der SPD, Peter Aumer MdP der CSU, Carsten Stender vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales BMAS, sowie Annelie Buntenbach und Dr. Piet van Nuffel ihre jeweiligen Positionen zu den Anforderungen an eine effiziente ELA dar.



Terry Reintke MdEP  
Foto: Mark Bollhorst

Terry Reintke, die sich klar für die Behörde aussprach, zeigte sich überrascht, dass es bis zu einer möglichen Einrichtung so lange gedauert habe. Auch sie äußerte Bedenken, ob und inwieweit der Behörde die Mittel an die Hand gegeben würden, im Falle mangelnder Kooperationsbereitschaft der Mitgliedstaaten durchzugreifen.

Kerstin Tack bekräftigte die Position der SPD, klar für eine derartige Arbeitsaufsicht auf europäischer Ebene einzustehen. Sie forderte alle Beteiligten auf, sich der besonderen Dringlichkeit bewusst zu sein, den Beschluss zur ELA noch vor den kommenden Europawahlen durchzubekommen und daher keine Zeit mit langatmigen Entscheidungsprozessen über Kompetenzzuteilungen zu verlieren. Zwar sei sich auch die SPD im Klaren darüber, dass die ELA Durchsetzungskompetenzen brauchen werde, allerdings zählen jetzt vorerst das



Kerstin Tack MdB  
Foto: Mark Bollhorst

Vorankommen und ein baldiger Anfang.



Peter Aumer MdB  
Foto: Mark Bollhorst

Peter Aumer dagegen war eher verhalten. Zwar sei er persönlich klar der Meinung, dass es eine grenzübergreifende Behörde geben sollte, in der CDU-CSU-Fraktion im Bundestag gäbe es dazu aber auch andere Sichtweisen. Die Debatte über das „Notwendige, das die Behörde leisten kann“, dürfe nicht von zu hohen Erwartungen geprägt sein. Seiner Meinung nach haben wir schon jetzt eine gut vernetzte nationale Arbeitsbehörde und unterstrich den Vorrang des Subsidiaritätsprinzips.

Annelie Buntenbach machte erneut klar, dass eine solche Behörde Kompetenzen für ein umfassendes Eingreifen benötige und außerdem zeitnahe und verbindliche Auskünfte garantiert sein müssten. Außerdem, betonte auch sie, müsse der Beschluss zu einer solchen Behörde noch vor den Parlamentswahlen im Mai gefasst sein – gerade angesichts aktueller rechtspopulistischer und europaskeptischer Strömungen.

Dem stimmte Carsten Stender vom BMAS zu: „Wir müssen uns sputen!“ Das Ministerium für Arbeit und Soziales sei nachdrücklich für die vorgesehene ELA, bloß müsse sichergestellt sein, dass es die europäische Arena für eine funktionierende Zusammenarbeit gebe.

Etwaigen Besorgnissen über Doppelstrukturen zwischen der ELA und den nationalen Behörden beugt dann Piet van Nuffel vor, gebe es doch bislang „nichts Vergleichbares.“ Er stimmte Kerstin Frau Tack zu, dass jetzt das Primärziel eine effektive europäische Aufsichtsbehörde sei, auch wenn diese nicht von Anfang an perfekt sei.

In den Fragen aus dem Publikum wurden sowohl ganz konkrete Sorgen vorgebracht, die grenzübergreifende europäische Unternehmen wie FlixBus und deren Arbeitnehmerpolitik betrafen, als auch solche, die das Lohn- und Sozialdumping als drängendes und



Foto: Mark Bollhorst

weitreichendes europäisches Problem umrissen. Vertreter des Schweizer Gewerkschaftsbundes SGB und der österreichischen Arbeiterkammer verwiesen auf Erfahrungen in ihren jeweiligen Ländern. Eher desillusioniert waren die geäußerten Zweifel an einer tatsächlichen Effektivität der Behörde, ohne eben die nötigen Mittel zur Durchsetzung vereinbarter Regeln.

Außerdem wurde Skepsis an der internationalen Zusammenarbeit deutlich, gerade im Hinblick auf die in den Ländern vorliegenden desaströsen Zustände der jeweiligen Behörden.

In der abschließenden Runde auf dem Podium waren sich alle der inhaltlichen und zeitlichen Dringlichkeit der Einsetzung einer wirksamen ELA bewusst. „Wir dürfen uns nicht in Kleinstdebatten verfangen“, forderte nochmals Terry Reintke und argumentierte außerdem, dass klar sein müsse, dass eine konsequente Einrichtung der ELA die Aufgabe bestimmter Arbeitspraktiken und Einkünfte bedeutete. Piet van Nuffel fügte hinzu, dass der Fokus der ELA auf einer effizienten und kooperativen Zusammenarbeit liegen würde, um den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern Europas mehr Gerechtigkeit zu ermöglichen. Ein europäisches Sozialversicherungsregister, die Verquickung der nötigen Stellen für eine hilfreiche A1-Bescheinigung, all das stehe natürlich für die Zukunft auch auf der Agenda. Sein abschließender Appell war, die ELA nicht als Gegner und die EU nicht als Bedrohung zu verstehen.

Annelie Buntenbach betonte in ihrem Fazit der Fachkonferenz noch einmal die Notwendigkeit, faire Arbeitsbedingungen grenzübergreifend zu ermöglichen. Eine wirkungsvolle ELA mit „Zähnen“, also mit Kompetenzen auszustatten, sei angesichts der geschilderten Probleme nationaler Behörden eine absolute Notwendigkeit. . Es bestehe jetzt die Chance, ein wichtiges Signal zur Stärkung von Arbeitnehmerrechten und zur Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping in der EU zu setzen. Gerade vor der Europawahl seien wirksame und sichtbare Initiativen dringend erforderlich, schloss das Mitglied des DGB-Bundesvorstands.