



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2009 – 2014

---

*Plenarsitzungsdokument*

---

**A7-0458/2013**

12.12.2013

# **BERICHT**

über wirksame Kontrollen am Arbeitsplatz als Strategie zur Verbesserung der  
Arbeitsbedingungen in Europa  
(2013/2112(INI))

Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten

Berichterstatlerin: Jutta Steinruck

PR\_INI

## INHALT

	<b>Seite</b>
ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS .....	3
BEGRÜNDUNG.....	18
ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS .....	22

## ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

### zu wirksamen Kontrollen am Arbeitsplatz als Strategie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in Europa (2013/2112(INI))

*Das Europäische Parlament,*

- gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union, insbesondere die Präambel und die Artikel 3 und 6,
- gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere die Artikel 6, 9, 145, 151, 152, 153, 154, 156, 159 und 168,
- unter Hinweis auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere die Artikel 1, 3, 27, 31, 32 und 33,
- unter Hinweis auf die Europäische Sozialcharta vom 3. Mai 1996, insbesondere Teil I und Teil II Artikel 3,
- unter Hinweis auf die grundlegenden Arbeitsvorschriften der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO), die Übereinkommen und Empfehlungen der IAO zur Arbeitsverwaltung und zur Arbeitsinspektion (die Übereinkommen Nr. 81 und 129), die eine internationale Richtschnur für die Einhaltung der Rechtsvorschriften für Arbeitsbedingungen und Schutz der Arbeitnehmer darstellen,
- unter Hinweis auf das Übereinkommen Nr. 143 der ILO über Wanderarbeitnehmer (1975) und die ergänzenden Bestimmungen der ILO über Wanderarbeitnehmer, in denen die Annahme aller erforderlichen und geeigneten Maßnahmen zur Bekämpfung heimlicher Bewegungen von Wanderarbeitnehmern, die Arbeit finden wollen, und der unrechtmäßigen Beschäftigung von Wanderarbeitnehmern vorgesehen ist; ferner unter Hinweis auf die Bestimmungen zur Durchführung verwaltungsrechtlicher, zivil- und strafrechtlicher Sanktionen auf dem Gebiet der unrechtmäßigen Beschäftigung von Wanderarbeitnehmern,
- unter Hinweis auf die Agenda für menschenwürdige Arbeit der IAO,
- unter Hinweis auf die Übereinkommen und Empfehlungen der IAO auf dem Gebiet des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit am Arbeitsplatz,
- unter Hinweis auf die Verordnung (EG) Nr. 1338/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 zu Gemeinschaftsstatistiken über öffentliche Gesundheit und über Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des

---

<sup>1</sup> ABl. L 354 vom 31.12.2008, S. 70.

Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (Rahmenrichtlinie)<sup>1</sup> und auf ihre Einzelrichtlinien,

- unter Hinweis auf die Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf die Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Mitgliedstaaten vom 22. April 1999 über einen Verhaltenskodex für die Verbesserung der Zusammenarbeit der Behörden der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung des grenzüberschreitenden Missbrauchs bei Sozialversicherungsleistungen und -beiträgen und von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit sowie bei grenzüberschreitender Leiharbeit<sup>3</sup>,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 1999/85/EG des Rates vom 22. Oktober 1999 zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich der Möglichkeit, auf arbeitsintensive Dienstleistungen versuchsweise einen ermäßigten Mehrwertsteuersatz<sup>4</sup> anzuwenden,
- unter Hinweis auf die Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt<sup>5</sup> beschäftigen,
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 24. Oktober 2007 mit dem Titel „Die Bekämpfung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit verstärken“ (COM(2007)0628),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 24. Oktober 2007 über das Ergebnis der öffentlichen Anhörung zum Grünbuch der Kommission mit dem Titel „Ein moderneres Arbeitsrecht für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts“ (COM(2007)0627),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 3. März 2010 mit dem Titel „EUROPA 2020 – Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ (COM(2010)2020) und das darin formulierte Kernziel, die Beschäftigungsquote in der Europäischen Union bis zum Ende des Jahrzehnts auf 75 % zu erhöhen,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 15. Dezember 2011 zu der Halbzeitüberprüfung der Strategie der Europäischen Union für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2007–2012<sup>6</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 9. Oktober 2008 zur Stärkung der Bekämpfung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit<sup>7</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 23. Mai 2007 zur Förderung von

---

<sup>1</sup> ABl. L 183 vom 29.6.1989, S. 1.

<sup>2</sup> ABl. L 299 vom 18.11.2003, S. 9.

<sup>3</sup> ABl. C 125 vom 6.5.1999, S.1.

<sup>4</sup> ABl. L 277 vom 28.10.1999, S. 34.

<sup>5</sup> ABl. L 168 vom 30.6.2009, S. 24.

<sup>6</sup> ABl. C 168E vom 14.6.2013, S. 102.

<sup>7</sup> ABl. C 9E vom 15.1.2010, S. 1.

menschenwürdiger Arbeit für alle<sup>1</sup>,

- unter Hinweis auf seine EntschlieÙung vom 11. Juli 2007 zu einem modernen Arbeitsrecht für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf seine EntschlieÙung vom 26. Oktober 2006 zu der Anwendung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern<sup>3</sup> ,
- unter Hinweis auf seine EntschlieÙung vom 26. März 2009 zur sozialen Verantwortung von Unterauftragnehmern in Produktionsketten<sup>4</sup>,
- unter Hinweis auf die EntschlieÙung des Europäischen Parlaments vom 23. Mai 2013 zu den Arbeitsbedingungen und den Hygiene- und Sicherheitsvorschriften in Bangladesch nach den jüngsten Bränden in Fabriken und dem Einsturz eines Gebäudes<sup>5</sup>;
- unter Hinweis auf die integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2008–2010) (COM(2007)0803),
- unter Hinweis auf die Empfehlung des Rates vom 22. Dezember 1995 zur Harmonisierung der Mittel zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung und der illegalen Beschäftigung<sup>6</sup>,
- unter Hinweis auf die Empfehlung des Rates vom 27. September 1996 zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen<sup>7</sup>,
- unter Hinweis auf den Bericht der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound) zur Bekämpfung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit in der Europäischen Union,
- unter Hinweis auf die Eurobarometer-Sonderumfrage zur nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit,
- unter Hinweis auf die ICENUW-Studie (Implementing Cooperation in a European Network against undeclared work – Zusammenarbeit in einem europäischen Netz gegen nicht angemeldete Erwerbstätigkeit) aus dem Jahr 2010,
- unter Hinweis auf die CIBELES-Studie (Convergence of Inspectorates building a European Level Enforcement System – Konvergenz der Arbeitsaufsichtsbehörden zum Aufbau eines europaweiten Durchsetzungssystems),
- unter Hinweis auf die Studie über indirekte Messverfahren für nicht angemeldete Erwerbstätigkeit in der EU aus dem Jahr 2010,
- unter Hinweis auf die Machbarkeitsstudie zur Einrichtung einer europäischen Plattform

---

<sup>1</sup> ABl. C 102E vom 24.4.2008, S. 321.

<sup>2</sup> ABl. C 175E vom 10.7.2008, S. 401.

<sup>3</sup> ABl. C 313E vom 20.12.2006, S. 452.

<sup>4</sup> ABl. C 117 E vom 6.5.2010, S. 176.

<sup>5</sup> Angenommene Texte, P7\_TA(2013)0230.

<sup>6</sup> ABl. C 5 vom 10.1.1996, S. 1.

<sup>7</sup> ABl. C 304 vom 14.10.1996, S. 1.

für die Zusammenarbeit von Arbeitsinspektionen und anderen relevanten Kontroll- und Durchsetzungsbehörden zur Verhinderung und Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit (Regioplan 2010),

- unter Hinweis auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 19. Dezember 2012 in der Rechtssache C-577/10 Kommission / Königreich Belgien,
  - gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,
  - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (A7-0458/2013),
- A. in der Erwägung, dass Arbeitskontrollen eine wesentliche Rolle zum Schutz der Rechte der Beschäftigten, zur Sicherstellung der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, zur Bekämpfung unsicherer Arbeitsbedingungen, zur Verhinderung von Verstößen gegen Arbeitsschutzbestimmungen sowie zur Förderung eines fairen und sozialen Wirtschaftswachstums einnehmen, indem sie dazu beitragen, dass Lohnzahlungen und Sozialversicherungsbeiträge tatsächlich geleistet werden, und damit das Steueraufkommen sowie die Einnahmen der Sozialkassen erhöht werden und gleichzeitig der Zugang der Arbeitnehmer zu Sozialversicherungen wie der Kranken-, Arbeitsunfall- und Rentenversicherung sichergestellt wird;
- B. in der Erwägung, dass die Mitgliedstaaten eine Reihe von Modellen für verschiedene spezifische Arbeitskontrollen einsetzen;
- C. in der Erwägung, dass im Zusammenhang mit der europaweiten Entsendung von Arbeitnehmern ein zunehmender Bedarf an Arbeitskontrollen besteht;
- D. in der Erwägung, dass Arbeitskontrollen eine Schlüsselrolle spielen, wenn es darum geht, sicherzustellen, dass die Rechte in die Realität umgesetzt werden, indem sichergestellt wird, dass Gesetze eingehalten werden, Akteure ihre Rechte und Pflichten kennen und Unfälle sowie Missbrauch verhindert werden können;
- E. in der Erwägung, dass es erforderlich ist, die Arbeitskontrollen in den KMU und auf kleinen Baustellen zu verbessern;
- F. in der Erwägung, dass die Verantwortung der multinationalen Unternehmen für die Arbeitsbedingungen, das Leben und die Gesundheit der Arbeitnehmer, die die Güter produzieren und die Dienstleistungen erbringen, nicht an der Ladentür oder am Fabriktor endet und auch nicht mit Vereinbarungen über die soziale Verantwortung der Unternehmen alleine sichergestellt werden kann;
- G. in der Erwägung, dass die Auslagerung von Arbeit über die Vergabe von Unteraufträgen und Zeitarbeit oftmals weniger qualifizierte Arbeitnehmer und lockere Arbeitsverhältnisse impliziert, was die Zuordnung der Verantwortung für die Arbeitsschutzbestimmungen erschwert;
- H. in der Erwägung, dass nicht angemeldete Erwerbstätigkeit negative Auswirkungen auf die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten und die finanzielle Tragfähigkeit des europäischen

Sozialmodells hat und die Finanzierung und Verteilung von Sozialleistungen und öffentlicher Dienste untergräbt und die Betroffenen jetzt und im Alter in Unsicherheit, Schutzlosigkeit und in Armut zwingt;

- I. in der Erwägung, dass Arbeitskontrolleure eine entscheidende Rolle spielen, wenn es darum geht, Arbeitnehmerrechte zu schützen, Missbrauch zu verhindern und die wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu fördern;
- J. in der Erwägung, dass in Folge der Wirtschaftskrise die Arbeitsbelastung und der Druck für Beschäftigte zugenommen hat, insbesondere mit Auswirkungen auf die Arbeitszeiten und dass folglich Kontrollinitiativen im Bereich der Arbeitsbedingungen zunehmen müssen;
- K. in der Erwägung, dass immer neuere Formen von Arbeitsverhältnissen entstehen, die mit den bestehenden Rechtsvorschriften immer schwerer erfasst werden können;
- L. in der Erwägung, dass vorschriftswidrig beschäftigte Arbeitnehmer unter sekundären negativen Auswirkungen wie dem fehlenden Zugang zu Informationen, beruflichen Gesundheitsdiensten und Weiterbildungsmaßnahmen und psychologischen Hemmnissen leiden, beispielsweise unter der Angst, einen Arbeitsunfall zu erleiden oder bei einer Kontrolle entdeckt zu werden, wodurch wiederum die Produktivität der Unternehmen und der Wirtschaft insgesamt beeinträchtigt wird, sowie unter langfristigen Folgen wie dem Fehlen des Rechts auf Altersrente oder sehr geringen Rentenleistungen, was zu einem erhöhten Armutsrisiko führt;
- M. in der Erwägung, dass Schwarzarbeit den Wettbewerb im Binnenmarkt verzerrt, da sie es den betreffenden Unternehmen ermöglicht, sich einen unlauteren Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Unternehmen zu verschaffen;
- N. in der Erwägung, dass die Konsolidierung eines wirklich gemeinsamen Marktes und die Beseitigung aller Arten des Sozialdumpings untrennbar miteinander verbunden sind,
- O. in der Erwägung, dass das Ausmaß der Schwarzarbeit in der EU-27 mittlerweile 18,8 %, in einigen Staaten über 30 %, des BIP ausmacht;
- P. in der Erwägung, dass die Schwarzarbeit in mehreren Mitgliedsstaaten auch als Folge der Krise immer noch auf dem Vormarsch ist;
- Q. in der Erwägung, dass Maßnahmen im Bereich der Meldung von Missständen erforderlich sind, um die Aufdeckung von Missbrauch zu erleichtern und um den Schutz des Informanten zu gewährleisten, und in der Erwägung, dass die Europäische Union und die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, Informanten uneingeschränkt zu schützen;
- R. in der Erwägung, dass jährlich 168 000 europäische Bürger infolge von Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten sterben und 7 Millionen bei Unfällen verletzt werden<sup>1</sup>,
- S. in der Erwägung, dass die Risikovorbeugung unverzichtbar ist, um die Zahl von

---

<sup>1</sup> EU-OSHA.

Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten zu senken; ferner in der Erwägung der positiven Auswirkungen eines guten Gesundheits- und Arbeitsschutzmanagements sowohl auf einzelstaatlicher als auch auf europäischer Ebene sowie für die Unternehmen;

- T. in der Erwägung, dass die Kontrollsysteme in mehr oder weniger starkem Maße nicht über genügend Mitarbeiter und Finanzmittel verfügen, um wirksame Arbeitskontrollen durchzuführen; in der Erwägung, dass es deswegen zu wenig strategische Planung der Humanressourcen für die Arbeitskontrollbehörden in der EU gibt und deren Personalausstattung in vielen Ländern kontinuierlich sinkt und gleichzeitig die Aufgaben der Kontrolleure immer komplexer werden;
- U. in der Erwägung, dass die Segmentierung des Arbeitsmarkts in Verbindung mit der ungezügelten und nicht regulierten Erweiterung bestimmter Beschäftigungsformen in einigen Mitgliedstaaten, die die Entlohnung auf ein besonders niedriges Niveau herunterdrücken, Verhältnisse schafft, unter denen sich das Phänomen der Schwarzarbeit noch weiter verschärft;
- V. in der Erwägung, dass die am stärksten von Schwarzarbeit betroffenen Sektoren eine hohe Arbeitsintensität aufweisen, wie der Bau-, Sicherheits-, Reinigungs- und Haushaltsbereich, Unterkunft und Verpflegung, deren typische Merkmale prekäre Arbeits- und Lohnbedingungen sind;
- W. in der Erwägung, dass ein enger Zusammenhang zwischen illegaler Einwanderung und Schwarzarbeit besteht, da Menschen, die sich illegal in Europa aufhalten, kein reguläres Beschäftigungsverhältnis eingehen dürfen und somit unter kein Schutzsystem fallen;
- X. in der Erwägung, dass Arbeitnehmer, die Tätigkeiten in Schwarzarbeit ausüben, keine Sozial-, Kranken- oder Unfallversicherung haben und damit einem erhöhten Risiko persönlicher finanzieller Verluste ausgesetzt sind;
- Y. in der Erwägung, dass im Rahmen grenzüberschreitender Dienstleistungen und Beschäftigungsverhältnisse Arbeitskontrollen einen grenzüberschreitenden Sachverhalt darstellen und der grenzüberschreitende Zugang auf Daten unzureichend ist;
- Z. in der Erwägung, dass viele Menschen, die schwarzarbeiten, dies nicht freiwillig tun, sondern dazu gezwungen werden;

## **I. Kontrollmaßnahmen auf nationaler Ebene**

### **Grundsätze für wirksame Arbeitskontrollen**

1. hebt hervor, dass Arbeitskontrollen eine öffentlich-rechtliche Aufgabe darstellen, die nur von unabhängigen öffentlichen Einrichtungen durchgeführt werden darf, was aber nicht ausschließen sollte, dass Arbeitsinspektoren von Vertretern der Sozialpartner unterstützt werden; ist der Auffassung, dass gewährleistet sein muss, dass die für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zuständigen Stellen vom jeweiligen Arbeitgeber unabhängig sind; ist der Auffassung, dass zum Schutz der Gesundheit am Arbeitsplatz die Überwachung, die Meldungen, die Gesundheitsgutachten und die sich daraus ergebenden maßgeblichen Ratschläge nur von unabhängigen Gesundheits- und Sicherheitsexperten durchgeführt bzw. erstellt werden dürfen; bedauert, dass in einigen Mitgliedstaaten immer



noch die Arbeitgeberverbände für den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz zuständig sind; hebt hervor, dass die Kontrolle und Beaufsichtigung des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz von unabhängigen, auf dem Gebiet der Gesundheit und Sicherheit geschulten Kontrolleuren wahrgenommen werden muss;

2. unterstreicht die Bedeutung der Ausarbeitung nationaler Aktionspläne zur Unterstützung der Arbeitsaufsichtsmechanismen und zu deren Finanzierung durch die Europäischen Strukturfonds angesichts des Mehrwerts wirksamer Arbeitskontrollen sowohl zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts als auch zur allgemeinen Durchsetzung von Gerechtigkeit im Rahmen der Beschäftigung;
3. bekräftigt die entscheidende Rolle der Arbeitsaufsicht bei der Vorbeugung und Kontrolle und ihre positive Rolle hinsichtlich der Verbesserung der Informationen und der Erweiterung des Fachwissens auf Unternehmensebene; fordert die Mitgliedstaaten auf, mehr Personal und Ressourcen für den Bereich Arbeitsaufsicht zur Verfügung zu stellen, das Ziel eines Arbeitsaufsichtsbeamten je 10 000 Arbeitnehmer gemäß den Empfehlungen der ILO zu verwirklichen und die Sanktionen für Unternehmen, die ihren Verpflichtungen in Bezug auf die Grundrechte (Gehälter, Dauer der Arbeitszeit sowie Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz) nicht nachkommen, zu verstärken; vertritt die Auffassung, dass diese Sanktionen wirksam, abschreckend und verhältnismäßig sein müssen; weist darauf hin, dass auf nationaler Ebene bestimmt wird, was Arbeit in einem Beschäftigungsverhältnis ist, welche Gruppen unter die Kompetenz der Kontrollbehörden fallen und wie sich für sie der gleiche Schutz erzielen ließe;
4. weist darauf hin, dass alle Kategorien von abhängig oder selbstständig Erwerbstätigen, ungeachtet ihres Status, ihres Beschäftigungsverhältnisses oder ihrer Herkunft, in die Zuständigkeit der nationalen Kontrollbehörden fallen und den gleichen Schutz genießen müssen; betont, dass Versuche, den Umfang der Arbeitskontrollen zu begrenzen, negative Auswirkungen auf die Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer sowie auf deren Rechte haben können;
5. unterstreicht die Notwendigkeit, die Rolle der nationalen Arbeitsaufsichtsbehörden zu stärken, Schulungen für deren Führungskräfte durchzuführen und ihre Kompetenzen zu koordinieren, um die neuen Kontrollanforderungen erfolgreich zu bewältigen;
6. ist der Auffassung, dass Arbeitskontrollen nur mit einer ausreichenden finanziellen und personellen Ausstattung der Behörden wirksam umgesetzt werden können; bekundet seine Besorgnis darüber, dass Kontrollbehörden in den Mitgliedstaaten unterbesetzt sind und dass es an Weiterbildungsangeboten insbesondere zu europäischen Problemstellungen mangelt; fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Arbeitskontrollsysteme zu stärken, da dies ein wesentlicher Bestandteil nationaler Pläne sein sollte, um auf die Wirtschaftskrise zu reagieren; betont, dass die Arbeitsaufsicht bei der Überprüfung der bestehenden Vorschriften und der Sicherstellung einer Absicherung für besonders gefährdete Arbeitnehmer eine entscheidende Rolle spielen;
7. erinnert daran, dass es notwendig ist, eine gemeinsame Weiterbildung für die Arbeitsinspektoren und die beteiligten Akteure durchzuführen, um die Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts zum Arbeitnehmerschutz zu verbessern;

8. unterstreicht, dass die Haushaltskonsolidierung, die in bestimmten Mitgliedstaaten vorgenommen wird, in keinem Fall die Verfügbarkeit der Humanressourcen, die Finanzierung und die materialtechnische Infrastruktur der Kontrollmechanismen, die die Arbeitsinspektionen durchführen, gefährden darf;
9. erinnert daran, dass rechtliche Erfordernisse und die Anliegen der Arbeitnehmer anscheinend die beiden hauptsächlichen Beweggründe für Arbeitgeber darstellen, Präventionsmaßnahmen zu ergreifen<sup>1</sup>;
10. ist der Überzeugung, dass ohne eine Bewertung der Risiken kein angemessener Schutz der Arbeitnehmer gewährleistet werden kann; erachtet es als wichtig, KMU bei der Umsetzung ihrer Risikopräventionsmaßnahmen zu unterstützen; betont, dass einfach gestalteten, kostenlosen und zielgerichteten Initiativen, wie beispielsweise dem von der Europäischen Agentur für Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz (EU-OSHA) entwickelten interaktiven Online-Tool zur Gefährdungsbeurteilung (OiRA) hierbei eine positive Rolle zukommt;
11. erinnert daran, dass alle Mitgliedstaaten die ILO-Konvention Nummer 81 zu den Arbeitskontrollen unterzeichnet und ratifiziert haben; fordert die Mitgliedstaaten demzufolge auf, die Grundsätze der Konvention umzusetzen;
12. hebt hervor, dass Arbeitskontrollen auch dann wirksam sind, wenn sie unangekündigt, wiederholt und nach dem Zufallsprinzip durchgeführt werden; weist darauf hin, dass wirksame Sanktionen bei Verstößen so gestaltet sein müssen, dass Arbeitgeber aus der Umgehung bestehender tariflicher oder gesetzlicher Regelungen keinen Gewinn erzielen können;
13. weist darauf hin, dass die Ergebnisse der Arbeitskontrollen klaren Bearbeitungsfristen unterliegen müssen, um Missbrauch zeitnah zu verhindern und dem Opfer frühzeitig Schutz zu gewähren;
14. weist darauf hin, dass Arbeitskontrolleure in den Mitgliedstaaten das Recht haben müssen vor Ort zu kontrollieren, intelligente Kontrollinstrumente zu benutzen, koordiniert mit allen involvierten Behörden zu arbeiten, mit angemessenen Kompetenzen ausgestattet zu sein und unabhängig zu arbeiten;
15. fordert die Mitgliedstaaten auf, im Falle von durch Arbeitsinspektoren aufgedecktem Missbrauch oder wenn Hinweisgeber Arbeitsinspektoren auf Missbrauchsfälle aufmerksam machen, die betroffenen Arbeitnehmer und alle beteiligten Informanten zu schützen und ihnen eine kostenlose Einforderung ihrer Rechte zu ermöglichen; macht darauf aufmerksam, dass dahingehende Vorkehrungen, wie etwa ein unmittelbares Klagerecht oder ein Verbandsklagerecht, betroffene Arbeitnehmer und Hinweisgeber wirksam schützen; fordert die Mitgliedstaaten auf, Maßnahmen zum Schutz von Informanten und ihren Familien zu ergreifen, um die Aufdeckung von Missbrauch zu erleichtern; betont, dass der Schutz von Wanderarbeitnehmern ohne Aufenthaltsgenehmigung wichtig ist und einer der Handlungsbereiche sein sollte; weist die Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang auf das ILO-Übereinkommen über

---

<sup>1</sup> EU-OSHA, Esener-Studie, 2009

Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen) (Nr. 143) von 1975 hin;

16. fordert die Mitgliedstaaten auf, die Rechtsvorschriften mithilfe von Sanktionen durchzusetzen, die der Schwere des Verstoßes entsprechen, und die Nichteinhaltung von Arbeitsvorschriften wirkungsvoll und abschreckend zu sanktionieren; betont, dass Untersuchungen deutlich gezeigt haben, dass eine starke, richtig koordinierte Prävention und Kontrollen in einem frühen Stadium sich am stärksten auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen auswirken, etwa durch Information und Beratung der Arbeitgeber oder durch die rückwirkende Anmeldung von unangemeldeten Arbeitnehmern;
17. weist darauf hin, dass eine elektronische Vernetzung aller involvierten Sozialbehörden, wie etwa in der belgischen „Crossroads Bank for Social Security“<sup>1</sup>, und der damit einhergehende erleichterte Datenaustausch zwischen allen involvierten Behörden ein nützliches Instrument für nationale Arbeitskontrollen darstellt, um schnell an für Kontrollen notwendige Daten zu gelangen;
18. hebt hervor, dass Arbeitskontrollen mit gewissen Herausforderungen verbunden sind, insbesondere Kontrollen, die sich auf Wanderarbeitnehmer und entsandten Arbeitnehmern aus der EU und aus Drittländern beziehen; betont, dass es für die Durchführung wirksamer Arbeitskontrollen wichtig ist, dass die Arbeitsinspektoren ausreichend über Situationen mit einem hohen Risiko der Nichteinhaltung der Vorschriften informiert sind; weist darauf hin, dass nationale elektronische Systeme zur verpflichtenden Vorabregistrierung ausländischer Arbeitnehmer durch die Arbeitgeber die Arbeitskontrollen erheblich vereinfachen könnten;
19. weist darauf hin, dass im Einklang mit dem nationalen Recht und den nationalen Gewohnheiten den Sozialpartnern im Hinblick auf das Ziel der Gewährleistung der Einhaltung bestehender Regelungen eine wichtige Rolle zukommt; fordert die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass die Sozialpartner in die Ausarbeitung und Aufstellung der nationalen Pläne für Arbeitskontrollen einbezogen werden und an der Durchführung der Arbeitskontrollen beteiligt werden;
20. ermutigt die Schaffung zusätzlicher branchenbezogener Kontrollstrukturen mit trilateraler Beteiligung – Staat, Arbeitnehmer und Arbeitgeber – sowie deren Pilotanwendung in den Mitgliedstaaten mit der höchsten Schwarzarbeit;
21. stellt fest, dass Arbeitskontrollen in ländlichen Räumen in geringerem Maß durchgeführt werden; fordert die Mitgliedstaaten auf, auch ländliche Regionen angemessen abzudecken;
22. weist darauf hin, dass Arbeitnehmer mit befristeten Verträgen im Vergleich zu festangestelltem Personal häufig ungünstigeren Arbeitsbedingungen unterliegen; merkt an, dass zu einer wirksamen Kontrolle der Leiharbeitsverhältnisse die Rechte der Prüfer auf die Prüfung von Entleihunternehmen ausgeweitet werden müssen und die Prüfung die Einhaltung tariflicher und betrieblicher Regelungen sowie der Mindestlöhne umfassen muss, sofern dies vom Gesetz des Mitgliedstaates oder von nationalen Tarifverträgen verlangt wird; fordert nachdrücklich, dass der Vorbeugung von gesundheitlichen

---

<sup>1</sup> <http://www.ksz.fgov.be/en/international/page/content/websites/international/aboutcbss.html>.

Problemen und der Sicherheit am Arbeitsplatz im privaten und im öffentlichen Sektor die gleiche Aufmerksamkeit gewidmet wird; erinnert daran, dass der Grundsatz der Nichtdiskriminierung verbindlich ist; Leiharbeitnehmer müssen in die Lage versetzt werden, über eine Anlaufstelle im Internet oder eine Website von ihren (tarifvertraglichen) Rechten Kenntnis zu nehmen;

23. bekundet seine Besorgnis, über die Situation von Saisonarbeitern, meistens aus Drittstaaten, im Landwirtschaftssektor; ist der Auffassung, dass die Arbeitskontrollen in diesem Sektor verstärkt werden; erinnert daran, dass in diesem Sektor viele Arbeitsverhältnisse eine Mischung von angemeldeter und nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit sind;
24. erinnert daran, dass Arbeitnehmer, die häusliche Dienstleistungen erbringen, oft schwarz arbeiten oder weniger Rechte als andere Arbeitnehmer genießen, diese Situation jedoch oftmals nicht in den Zuständigkeitsbereich der nationalen Arbeitskontrollen fällt; fordert die Mitgliedstaaten auf, das IAO-Übereinkommen Nr. 189 zu ratifizieren und im Einklang mit diesem Übereinkommen Maßnahmen für Arbeitskontrollen, die Durchsetzung und Strafen unter gebührender Berücksichtigung der besonderen Merkmale der Hausarbeit gemäß innerstaatlicher Gesetze und Vorschriften auszuarbeiten und durchzuführen; betont, dass solche Maßnahmen im Einklang mit den nationalen Gesetzen und Vorschriften Bedingungen umfassen sollten, unter denen der Zugang zu den zum Haushalt gehörenden Räumen unter Wahrung der Privatsphäre gewährt werden kann;
25. weist auf die besondere Situation der Heimarbeiter und der Telearbeiter hin, die bei der Heimarbeit oder der Arbeit außerhalb des regulären Arbeitsortes durch die Nichterfüllung der arbeitsrechtlichen Vorschriften seitens der Arbeitgeber auch Opfer von Missbrauch werden können;
26. betont, dass besonderes Augenmerk auf den Verkehrssektor gelegt werden sollte, der aufgrund seines mobilen Charakters zusätzliche Herausforderungen für Arbeitskontrollbehörden darstellen könnte; fordert, dass die Arbeitskontrollbehörden mit angemessenen Mitteln ausgestattet werden, damit sie wirksame Kontrollen in diesem Sektor durchführen können;
27. äußert sein Bedauern darüber, dass die Fälle von Scheinselbständigkeit problematisch hoch sind, vor allem im Bausektor und in Schlachthöfen, auch im Rahmen der Entsendung von Arbeitnehmern; fordert die Mitgliedstaaten auf, geeignete Kontrollmaßnahmen zur Bekämpfung der Scheinselbständigkeit einzuführen, zum Beispiel durch die Festlegung von Kriterien zur Bestimmung, wer Arbeitnehmer ist und wer nicht, damit Arbeitskontrolleure Scheinselbständigkeit von echter Selbständigkeit unterscheiden können; zur Vermeidung dieser Scheinselbständigkeit sollten Maßnahmen ergriffen werden, die es den Mitgliedstaaten ermöglichen, zusätzliche und weiter reichende Erfordernisse oder Kontrollmaßnahmen einzuführen;
28. vertritt die Auffassung, dass der wachsende Sektor der „grünen“ Arbeitsplätze besondere Aufmerksamkeit erfordert; fordert die Durchführung von Bewertungen und Folgenabschätzungen in Bezug auf die Giftigkeit umweltfreundlicher Baustoffe und die Arbeitsbedingungen beim Bau von Anlagen zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen (Herstellung, Betrieb, Instandhaltung und Wiederverwertung);

## **Schwarzarbeit**

29. fordert die nationalen Arbeitskontrollbehörden und sonstigen zuständigen Stellen auf, einen Aktionsplan zur Bekämpfung der Schwarzarbeit zu erstellen, der alle Formen von Missbrauch im Rahmen abhängiger und selbständiger Beschäftigung abdeckt; betont, dass das Problem der Schwarzarbeit, sofern es nicht richtig angegangen wird, die EU daran hindern könnte, ihre Beschäftigungsziele im Hinblick auf mehr und bessere Arbeitsplätze und ein stärkeres Wachstum zu erreichen;
30. zeigt sich sehr besorgt über die extreme Gefährdung von Wanderarbeitnehmern mit irregulärem oder unrechtmäßigem Status, in nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit mit niedrigen Arbeitsstandards, niedrigen Löhnen und langen Arbeitszeiten in unsicheren Arbeitsbedingungen ausgebeutet zu werden; betont, dass jegliche Zusammenarbeit zwischen Arbeitsinspektoren und Ausländerbehörden sich auf die Identifizierung ausbeuterischer Arbeitgeber beschränken sollte und nicht zu Sanktionen gegen die betroffenen Wanderarbeitnehmer oder zu deren Ausweisung führen darf, da dies die Anstrengungen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit untergraben würde;
31. vertritt die Ansicht, dass Weiterbildungsprogramme für Arbeitsinspektoren, soweit nationale Arbeitskontrollbehörden für derartige Fragen zuständig sind, spezifische Module zu solchen Fragen sowie zur Schwarzarbeit und zum Menschenhandel, die eindeutig zusammenhängen, sowie gegebenenfalls Sprachmodule beinhalten sollten;
32. ist der Auffassung, dass Sanktionen nur dann wirksam sind, wenn Arbeitgeber aus der Beschäftigung von Schwarzarbeitern keinen Gewinn erzielen können und die Sanktionen die Kosten für die Beschäftigung gemeldeter Arbeitnehmer deutlich übersteigen;
33. nimmt zur Kenntnis, dass es einen Trend zu mehr Scheinselbständigkeit, Outsourcing und Untervergabe gibt, was zu einer Zunahme von prekären Beschäftigungsverhältnissen und einer weiteren Verschlechterung der ohnehin schon niedrigen Schutzstandards für nicht angemeldete Arbeitnehmer führt; vertritt die Ansicht, dass Systeme der Generalunternehmerhaftung ein wirksames Instrument zur besseren Einhaltung der Arbeitsvorschriften während des gesamten Produktionsprozesses darstellen und dass solche Systeme in allen Mitgliedstaaten eingeführt werden sollten; erkennt jedoch gleichzeitig an, dass die Kontrolle durch Arbeitsinspektoren unabdingbar bleibt;

## **Arbeitsschutz – Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz**

34. verweist auf das Problem der Umsetzung der Bestimmungen zu Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz in Fällen der Schwarzarbeit; betont, dass das Recht auf Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz für jeden Arbeitnehmer und jeden selbständig Erwerbstätigen besteht und dass ihm Wirksamkeit verliehen wird, indem die derzeit geltenden Vorschriften besser umgesetzt werden; schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit prüfen, eine jährlich oder wenigstens einmal während der Vertragslaufzeit stattfindende, unentgeltliche vertrauliche medizinische Untersuchung für alle Arbeitnehmer einzuführen, um ihnen ein Mindestmaß an Schutz zu gewähren;
35. empfiehlt, die Sanktionen für Unternehmen, die ihren Verpflichtungen in Bezug auf die Grundrechte der Arbeitnehmer nicht nachkommen, zu verschärfen, und vertritt die

Auffassung, dass die diesbezüglichen Sanktionen so abschreckend gestaltet sein müssen, dass Arbeitgeber unter keinen Umständen aus der Umgehung bestehender Regeln zum Arbeits- und Gesundheitsschutz einen Gewinn oder Vorteil erzielen können; fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre eigenen Sanktionssysteme in Erwägung zu ziehen, um die Höhe der Geldbuße im Verhältnis zum Ausmaß und Schaden festzusetzen und zu gewährleisten, dass sie über dem Gewinn aus der Umgehung liegt;

36. erinnert daran, dass die Strategie Europa 2020 den Bedarf an mehr Frauen auf dem Arbeitsmarkt hervorhebt, und ist der Ansicht, dass Arbeitsinspektoren die Arbeitsbedingungen von Frauen und Männern kennen müssen;
37. fordert, dass diese Sanktionen auch für Unternehmen gelten, die schwarze Listen von Arbeitnehmern aufgrund ihrer Vertretungsaktivitäten in Gewerkschaften oder im Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz erstellen;
38. fordert die Unterstützung der nationalen Gewerbeaufsichten bei der Umsetzung eines effizienten und betriebsnahen Arbeitsschutzes vor allem in den Klein- und Mittelbetrieben; fordert die Mitgliedstaaten auf, die Kontrollen verstärkt auf die Suche nach konkreten und durchführbaren Lösungen zur Beseitigung von festgestellten Mängeln auf dem Gebiet der Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit auszurichten;
39. unterstützt die positive Rolle des Ausschusses Hoher Arbeitsaufsichtsbeamter (SLIC) bei der Annäherung der verschiedenen einzelstaatlichen Herangehensweisen; fordert die Aufstockung seines Personals und den Ausbau seiner Zuständigkeiten; wünscht eine Verstärkung seiner Zusammenarbeit mit dem Beratenden Ausschuss Luxemburg; ist der Auffassung, dass der Beratende Ausschuss für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz der Kommission laufend Informationen zu der Entwicklung der in den Mitgliedstaaten geltenden Arbeitskontrollen sowie zur Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz erhalten muss;
40. vertritt die Auffassung, dass diese Aspekte der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz auch in die zukünftige EU-Strategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz aufgenommen werden müssen; fordert die Arbeitskontrollbehörden auf, ihre zielgerichteten Präventions- und Aufklärungsmaßnahmen zu intensivieren, um die Bürgerinnen und Bürger stärker für die Vorschriften und Verfahren für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu sensibilisieren; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die Umsetzung von REACH zu beschleunigen, insbesondere die Ersetzung der besonders besorgniserregenden chemischen Stoffe; vertritt die Ansicht, dass berufsbedingte Krankheiten bei der Festlegung der Priorisierung dieser Stoffe bedacht werden sollten;

## **II. Politikempfehlungen auf europäischer Ebene**

### **Schneller, effizienter Austausch von Informationen über Grenzen hinweg**

41. vertritt die Ansicht, dass eine gute Kooperation zwischen den nationalen Behörden und den Sozialpartnern wesentlich ist, um Sozialdumping zu beenden und einen fairen Wettbewerb im Binnenmarkt sicherzustellen; begrüßt die Initiative der Kommission zur Schaffung einer europäischen Plattform für Arbeitsinspektoren; fordert die Kommission in

diesem Zusammenhang auf, im Rahmen von Eurofound eine europäische Plattform für Arbeitsinspektoren auf dem Gebiet der Schwarzarbeit einzurichten und die Agentur zusätzlich damit zu beauftragen, die Arbeit der Plattform zu organisieren, den Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren durch die Bereitstellung aktueller, objektiver, verlässlicher und vergleichbarer Informationen zu vereinfachen, die grenzübergreifende Zusammenarbeit zu verstärken und Briefkastenfirmen und ähnliche Strukturen zu identifizieren und zu erfassen;

42. fordert die Kommission auf, in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern und zuständigen nationalen Behörden unbeschadet des Subsidiaritätsprinzips eine angemessene Personalausstattung für grenzüberschreitende Sachverhalte im Zusammenhang mit Verstößen gegen Arbeitsschutzbestimmungen und nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit bereitzustellen, zu deren Aufgaben unter anderem die Identifizierung von Briefkastenfirmen und die Kontrolle transnationaler Dienstleistungserbringer zählen, und EU-weite Weiterbildungsprogramme für die Arbeitsaufsichtsbehörden zu entwickeln, in denen auf Herausforderungen wie Scheinselbstständigkeit und Entsendung, die Identifizierung neuer Umgehungspraktiken und die Organisation grenzüberschreitender Kontrollen eingegangen wird; empfiehlt zusätzlich vereinzelte gemeinsame grenzüberschreitende Inspektionen zwischen den nationalen Kontrollbehörden, insbesondere in grenznahen Gebieten;
43. fordert die Kommission auf, die Zweckmäßigkeit der Einführung eines fälschungssicheren Europäischen Sozialversicherungsausweises oder eines anderen EU-weiten elektronischen Ausweises zu prüfen und gegebenenfalls bereitzustellen, auf dem alle relevanten Daten gespeichert werden könnten, die erforderlich sind, um das Beschäftigungsverhältnis des jeweiligen Inhabers zu überprüfen, wie etwa Angaben zu Sozialversicherungsstatus und Arbeitszeiten, wobei strenge Datenschutzregeln zu beachten wären, insbesondere, soweit sensible personenbezogene Daten verarbeitet werden; betont in diesem Zusammenhang die Wichtigkeit einer gründlichen Analyse der Auswirkungen auf den Schutz der Privatsphäre vor und während des gesamten Vorbereitungsprozesses für einen solchen Ausweis;
44. fordert die Kommission auf, ein Pilotprojekt mit einem europäischen Frühwarnmechanismus bei Verstößen gegen den Arbeitsschutz und im Zusammenhang mit nicht deklarierte Erwerbstätigkeit durchzuführen, das den Austausch zwischen den Mitgliedstaaten beschleunigen würde und von einer schwarzen Liste flankiert wäre, um wirksamer als bisher Verstöße gegen den Arbeitnehmerschutz frühzeitig zu verhindern; weist darauf hin, dass sich dieser Frühwarnmechanismus am bestehenden europäischen Schnellwarnsystem für Verbraucherschutz (RAPEX) orientieren kann; unterstreicht die Notwendigkeit einer genauen Dokumentation der Verstöße durch systematische Erfassung der Kontrollergebnisse, um gezielt gegen Missbrauch vorzugehen;
45. ist der Auffassung, dass eine stärkere Zusammenarbeit und der Austausch von Informationen zwischen den Mitgliedstaaten einen wichtigen europäischen Mehrwert auf dem Gebiet der Bekämpfung der Schwarzarbeit darstellen kann; hebt hervor, dass dies eine wichtige Grundlage für europäische Gesetzesinitiativen auf dem Gebiet der Schwarzarbeit bieten würde und es den Mitgliedstaaten ermöglichen würde, bewährte Verfahren auszutauschen und die Koordinierung zwischen den Arbeitskontrollbehörden

verschiedener Länder zu verbessern;

46. weist darauf hin, dass die Kontrollrechte nationaler Kontrollbehörden in ausländischen Unternehmen in bestimmten grenzüberschreitenden Situationen stark begrenzt sind und dass dies den Schutz der Arbeitnehmer gefährdet und zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen geführt hat; fordert dazu auf, dass Informationen über die Entsendung von Arbeitnehmern, wie die Entsendebescheinigungen A1, in einem elektronischen, EU-weiten Register – mit dem die bestehenden nationalen Register ergänzt werden sollten – erfasst werden und von Behörden EU-weit verwendet werden, um Kontrollen entsendeter Arbeitsverhältnisse in den Nationalstaaten in mehreren Sprachen zu ermöglichen; ein effizienterer, grenzübergreifender Informationsaustausch zwischen den verschiedenen zuständigen Stellen ist hierbei von großer Bedeutung; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass die Arbeitskontrollbehörden von ihrem Recht auf nicht diskriminierende unabhängige Kontrollen unabhängig vom Ort der Niederlassung des Unternehmens uneingeschränkt Gebrauch machen können;
47. hebt im Zusammenhang mit der Durchsetzungsrichtlinie zur Entsenderichtlinie hervor, dass die Länge von Dokumenten kein Hindernis für ihre Übersetzung darstellen darf, wenn diese im Rahmen einer Kontrolle angefordert wird;

#### **Neue Gesetzesinitiativen auf EU-Ebene**

48. hebt hervor, dass bestehende Richtlinien im Bereich Soziales und Beschäftigung den Aspekt der besseren Durchsetzung und der Rolle der Arbeitskontrollen nicht genügend hervorheben; erachtet es als notwendig, bestehende Richtlinien dahingehend zu überprüfen und gegebenenfalls einer Revision zu unterziehen und die Durchsetzung besser im europäischen Arbeitsrecht zu verankern; begrüßt vor diesem Hintergrund, dass die Kommission Mindeststandards für Kontrollen in den Richtlinien im Zusammenhang mit bestimmten Arbeitnehmergruppen vorgeschlagen hat; hebt hervor, dass die Rolle der Arbeitskontrolleure und der Sozialpartner in Bezug auf Angelegenheiten auf dem Gebiet der Sozialversicherung und der Beschäftigung so berücksichtigt werden muss, dass ein wirksamer Schutz ermöglicht wird;
49. fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, mittels unentgeltlicher und auf einzelstaatlicher oder europäischer Ebene anerkannter sozialer Gütesiegel die freiwillige Einführung von höheren Arbeitsnormen durch die Unternehmen zu fördern;
50. weist darauf hin, dass in einigen Mitgliedstaaten Kinder unter 14 Jahren bereits der Erwerbsarbeit nachgehen; erachtet es für notwendig, die Rolle der Arbeitskontrolleure und Kampagnen gegen Kinderarbeit zu stärken; fordert die Kommission auf, auf EU-Ebene spezifische Kontroll- und Überwachungskampagnen zu den Arbeitsbedingungen von Kindern und insbesondere von jungen Migranten einzuführen,
51. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass allen Arbeitnehmern Verfahrensrechte und Durchsetzungsbefugnisse zur Verfügung stehen, wie sie in dem Vorschlag für eine Richtlinie über Maßnahmen zur Erleichterung der Ausübung der Rechte, die Arbeitnehmern im Rahmen der Freizügigkeit zustehen, vorgesehen sind;



52. erachtet es im Hinblick auf Wanderarbeitnehmer als wichtig, dass die nationalen Arbeitskontrollbehörden und gegebenenfalls die Arbeitnehmerorganisationen in der Lage sind, Kontrollen durchzuführen, wenn sie diese für erforderlich halten; weist darauf hin, dass die Mitgliedstaaten in ihrem Hoheitsgebiet wirksame Kontrollen und Überwachungsmechanismen gewährleisten müssen, um die Einhaltung der Bestimmungen und Vorschriften der Durchsetzungsrichtlinie zu kontrollieren und zu überwachen;
53. fordert die Kommission auf, einen Leitfaden für bewährte Verfahren zu erstellen und diesen den Mitgliedstaaten zur Verfügung zu stellen sowie die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen ihnen zu erleichtern, damit sie die Aktivitäten der Zeitarbeitsfirmen effektiver überwachen und kontrollieren können; fordert die Mitgliedstaaten auf, die umfassenden Kontrollen von Zeitarbeitsfirmen auszudehnen und Maßnahmen zu prüfen, mit denen solche Unternehmen zertifiziert und Meldepflichten unterworfen werden können;
54. fordert die Kommission auf, unbeschadet des Subsidiaritätsprinzips ein Grünbuch vorzuschlagen, in dem die Rolle der Arbeitsinspektoren unterstützt und europäische Standards für Arbeitskontrollen und einheitliche Anforderungen an die diesbezügliche Ausbildung festgelegt werden, und dabei den Unterschieden zwischen den nationalen Arbeitsmärkten Rechnung zu tragen;
55. fordert die Kommission auf, bessere Methoden zur Bekämpfung des Sozialdumpings in der EU zu ermitteln und in diesem Zusammenhang geeignete Instrumente vorzuschlagen; weist darauf hin, dass eine Durchsetzung von Wettbewerbspolitik auf europäischer Ebene stattfindet; ist der Auffassung, dass Maßnahmen zur Bekämpfung des Sozialdumpings in das EU-Wettbewerbsrecht aufgenommen werden sollten und die Einführung solcher Maßnahmen durch eine Regelung ergänzt werden sollte, die es der Kommission erlaubt, diese Maßnahmen umzusetzen;
56. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission sowie den nationalen Parlamenten zu übermitteln.

## BEGRÜNDUNG

Die wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen der letzten Jahre haben erhebliche Auswirkungen auf die Arbeitswelt. Die Globalisierung der Weltwirtschaft hat negative Folgen für traditionell sichere und ausgewogene Arbeitsverhältnisse. Erteilung von Aufträgen an Dritte, Auslagerung, prekäre Arbeitsverhältnisse, Arbeitsintensivierung und Beschäftigungsunsicherheit schaden der Qualität der Beschäftigung in Europa.

Diese Verschlechterung der Arbeitsbedingungen wird von der Missachtung von Arbeitsrecht und Arbeitnehmerrechten begleitet. Die EU selbst hat zunehmend mit Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft zu kämpfen.

Während die Schattenwirtschaft Entwicklungsmöglichkeiten der Gesellschaft behindert, schafft Schwarzarbeit eine Kategorie an den Rand gedrückter Arbeiter, die sehr wahrscheinlich finanzielle und soziale Härten erfahren. Ohne Einkommen und Zugehörigkeit zu einem System der sozialen Sicherheit haben Schwarzarbeiter Schwierigkeiten bei der Familien- und Zukunftsplanung, da die Befriedigung grundlegender Bedürfnisse, wie das Finden von Wohnraum, erschwert wird. Sie können nicht im vollen Maße in Systeme der sozialen Sicherheit einzahlen und diese daher auch nicht im vollen Maße in Anspruch nehmen; sie erhalten in dem betreffenden Sektor meist auch niedrigere Löhne. Das stellt nicht nur eine Bedrohung für die Einzelperson, sondern auch für die Löhne der gemeldeten Beschäftigten dar, die mit niedrigeren Löhnen im Wettbewerb stehen müssen.

Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft haben schädliche Auswirkungen auf die Wirtschaft insgesamt, indem sie Folgen für die Qualität der Produkte und Dienstleistungen sowie die Produktivität der Unternehmen haben und indem sie unlauteren Wettbewerb im Binnenmarkt durch den Verlust von Steuereinkommen wegen Steuerhinterziehung und Nichtzahlung von Beiträgen fördern. Aber sie haben auch unmittelbare Auswirkungen auf die Gesellschaft, da Arbeitsbedingungen, Sicherheit am Arbeitsplatz, Ausbeutung von schutzbedürftigen Beschäftigten wie Einwanderer, junge Menschen, Frauen, gering qualifizierte Arbeitnehmer, sowie Nichtzahlung von Sozialversicherungsbeiträgen und ihre Auswirkungen auf Rentenansprüche und soziale Absicherung betroffen sind.

Schwarzarbeit ist auch eine Bedrohung für Unternehmen. Höher motivierte Arbeitnehmer sind produktiver und liefern qualitativ bessere Arbeit. Die Motivation steigt mit dem Gefühl der Anerkennung, der angemessenen Behandlung und der Sicherheit. Schwarzarbeiter erhalten nicht die Anerkennung, die angemessene Behandlung und das Gefühl der Sicherheit wie gemeldete Beschäftigte; meistens haben sie geringere Löhne und sind leicht zu ersetzen.

Insbesondere in Krisenzeiten, in denen die europäischen Regierungen und die Kommission Haushaltskonsolidierungen fordern, muss die Tatsache, dass Schwarzarbeit 18,8 % des Gesamt-BIP der EU27, in manchen Staaten sogar über 30 %, ausmacht, berücksichtigt werden. Haushaltskonsolidierung kann nur dann erfolgreich sein, wenn die öffentlichen Finanzen nicht durch unlauteren Wettbewerb verschlechtert werden.

Dieser Bericht möchte auf die Rolle der Arbeitsaufsichtsmechanismen im Kampf gegen Schwarzarbeit in der EU aufmerksam machen. Derzeit haben alle Formen der Bekämpfung von Schwarzarbeit unter Beteiligung von Arbeitsaufsichtsbehörden in vielen Mitgliedstaaten

Schwierigkeiten, da die Finanzmittel für Arbeitsaufsichtsbehörden als Mittel der Kostenersparnis gekürzt wurden.

Daher verdeutlicht dieser Bericht die Probleme von Arbeitsaufsichtsbehörden in der Europäischen Union und gibt Politikempfehlungen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und zur effektiveren Unterstützung der Arbeit der Arbeitsaufsichtsbehörden.

Arbeitsaufsicht ist ein wesentlicher Teil der Arbeitsverwaltung. Eine effektive Arbeitsaufsicht, die den Herausforderungen eines sich verändernden Arbeitsmarktes gewachsen ist, ist wesentlicher Teil verantwortungsvollen Verwaltungshandelns. Arbeitsaufsicht ist für die Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten, die Verhinderung von Missbrauch durch skrupellose Arbeitgeber und die Förderung von wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung von wesentlicher Bedeutung. Sie trägt dazu bei, menschenwürdige Arbeitsbedingungen zu schaffen und liefert Hinweise auf sozio-ökonomische Tendenzen in der Gesellschaft. Die Wirtschaftskrise kann kein Hindernis, sondern sollte ein Anreiz sein, die Arbeitsaufsicht zu verbessern und zu stärken, um den Schutz der Arbeitnehmer zu gewährleisten.

Dieser Bericht besteht aus zwei Teilen. Zum einen wird der Schwerpunkt auf die einzelstaatliche Ebene gelegt, da die Aufgaben der Arbeitsaufsicht noch von einzelstaatlichen Behörden wahrgenommen werden.

Die Berichterstatteerin legt Grundsätze effektiver Arbeitsaufsicht in den Mitgliedstaaten dar. Der Bericht legt Rolle und Zuständigkeit der Arbeitsaufsicht fest. Es wird betont, dass jede Kategorie von Arbeitnehmer von der Arbeitsaufsicht erfasst werden muss: Dies stellt eine wesentliche Forderung dar.

Darüber hinaus wird der Schutz missbrauchter Arbeitnehmer betont. In vielen Staaten haben Schwarzarbeiter Schwierigkeiten bei der Wahrnehmung ihrer Rechte. Es muss klar sein, dass die Bezahlung von Arbeitnehmern Vorrang vor öffentlichen Einkommen durch Bußgelder des rechtsverletzenden Arbeitgebers haben muss.

Ferner zeigt der Bericht einige Beispiele für die bewährte Praxis in Mitgliedstaaten auf, die einen Mehrwert für die Arbeitsaufsicht in anderen Staaten haben könnten. Im Bemühen um eine effektive Bekämpfung der Schwarzarbeit haben einige Mitgliedstaaten innovative Systeme der Zusammenarbeit mit anderen Behörden und Meldesysteme für mobile Arbeitnehmer eingeführt.

Darüber hinaus werden schutzbedürftigen Beschäftigte wie Selbständige, Leiharbeiter oder Heimarbeiter in den Mittelpunkt gerückt, bei denen Schwarzarbeit besonders weit verbreitet ist und die wegen ihrer komplexen Beschäftigungssituation für die einzelstaatliche Arbeitsaufsicht Schwierigkeiten verursachen.

Zum anderen soll sich der Bericht auf die europäische Ebene konzentrieren und politische Empfehlungen enthalten, die dazu dienen, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der nationalen Stellen sowie neue Rechtsetzungsinitiativen zur Stärkung der Rolle der Arbeitsinspektionen zu fördern.

Um über eine wirksame Arbeitsinspektion zu verfügen, die die Anwendung des Arbeitsrechts

überwacht, benötigt die EU mehr als nur nicht verbindliche Rechtsvorschriften, damit sichergestellt werden kann, dass in den Mitgliedstaaten ordentliche, stabile gesunde und sichere Beschäftigungsverhältnisse herrschen. Mit dem vorliegenden Bericht wird versucht, darauf aufmerksam zu machen, dass verbindliche Maßnahmen zur Durchsetzung des Schutzes der Arbeitnehmer und der Beschäftigung sowie von grundlegenden Arbeitnehmerrechten und sozialen Rechten dringend notwendig sind. Dabei muss mit der Stärkung der grundlegenden Arbeitnehmerrechte und sozialen Rechte im Binnenmarkt und mit Bemühungen um die Förderung eines fairen Wettbewerbs und die Förderung der Arbeitnehmerrechte begonnen werden. Dieser Grundsatz muss im EU-Primärrecht verankert werden, indem ein Protokoll über sozialen Fortschritt angenommen wird, um die grundlegenden sozialen Rechte vor sämtlichen negativen Auswirkungen von Reformen in den Mitgliedstaaten und von Sparmaßnahmen zu schützen.

Ein wirksames Arbeitsrecht auf EU-Ebene wird die Schaffung wirksamer Arbeitsinspektionen zur Folge haben, die in der Lage sind, die in den Rechtsvorschriften zum Arbeitsschutz festgelegten eindeutigen und verbindlichen Grundsätze durchzusetzen. Unter den Bedingungen des Binnenmarktes, auf dem Sozialdumping und die Ausbeutung der Arbeitskraft schwerwiegende Probleme darstellen, von denen Tausende Arbeiter und außerdem die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, insbesondere der KMU, betroffen sind, müssen EU-Rechtsvorschriften zum Schutz der Arbeitnehmer eingeführt werden, und die Arbeitsinspektion auf EU-Ebene muss diese Rechtsvorschriften überwachen und durchsetzen.

Eines der Hauptprobleme besteht in der Arbeitsinspektion grenzüberschreitender Beschäftigungsverhältnisse. Die jeweiligen nationalen Stellen stoßen auf Schwierigkeiten, von den Behörden im Ursprungsland wichtige Informationen zu erhalten und das Beschäftigungsverhältnis, das häufig in eine lange Kette der Auftragsweitergabe eingebunden ist, zu durchschauen.

Die Berichterstatterin begrüßt die Initiative der Kommission, eine europäische Plattform der Arbeitsinspektoren zu schaffen. Sie ist darüber hinaus der Ansicht, dass weitere Maßnahmen ergriffen werden müssen, um gegen die grenzüberschreitende Schwarzarbeit vorzugehen.

Eine Empfehlung ist, eine EU-Agentur zu gründen, die sich mit allen Arten von grenzüberschreitenden Angelegenheiten im Bereich der Arbeitsinspektionen befasst. Diese Agentur könnte beispielsweise die Kontrolle von grenzüberschreitend tätigen Diensteanbietern und von Briefkastenfirmen, die Einführung spezieller EU-Ausbildungsprogramme und die Organisation grenzüberschreitender Kontrollen übernehmen.

Ein weiterer Vorschlag ist die Einführung eines EU-Sozialversicherungsausweises, in dem alle notwendigen Daten, wie zum Beispiel die Arbeitszeit oder die Sozialversicherung, gespeichert sind. Dies ermöglicht dem Arbeitsinspektor, sofort alle notwendigen Daten zu überprüfen. Eine solche Karte wurde im Bausektor bereits als Pilotprojekt eingeführt und ist mithin bereits getestet worden. So nutzt Schweden eine solche Karte bereits in seinem Bausektor, und man hat dort die Erfahrung gemacht, dass sie eine leichtere und ausgesprochen wirksame Methode zur Kontrolle von Arbeitsplätzen und Arbeitsregelungen darstellt. Die Inspektoren erhalten Lesegeräte, mit denen schnell und ohne große Mühe auf die auf den Karten gespeicherten Informationen zugegriffen werden kann. Luxemburg hat im

Januar 2013 ein ähnliches System eingeführt.

Darüber hinaus schlägt die Berichterstatterin die Einführung eines Frühwarnsystems vor, das es im Falle von Betrug oder von illegalen Ausbeutungspraktiken in Unternehmen ermöglicht, Informationen zwischen den nationalen Stellen auszutauschen. Ein solches System ist im Bereich des Verbraucherschutzes bereits eingeführt worden (RAPEX) und hat zur Verhinderung von Missbrauch beigetragen.

Darüber hinaus werden in dem Bericht neue mögliche Rechtsetzungsinitiativen vorgeschlagen. Während die Arbeitsinspektion auf EU-Ebene durch die EU-Rechtsvorschriften und die EU-Organe im Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz wirksamer gestaltet und besser koordiniert wird, ist dies im Bereich der Arbeitsbedingungen und des Schutzes der Arbeitnehmerrechte nicht der Fall.

Die Einführung neuer Richtlinien wäre vorstellbar; zum einen, um die Rolle der Arbeitsinspektoren zu stärken, und zum anderen, um eine bessere Kontrolle von Arbeitsvermittlungen zu ermöglichen.

Außerdem weist die Berichterstatterin darauf hin, dass es zwar auf der EU-Ebene eine wirksame Wettbewerbspolitik gibt, die von der Europäischen Kommission erfolgreich durchgesetzt wird, wenn sich Unternehmen unlauterer Wettbewerbspraktiken bedienen, gleichzeitig jedoch den Rechtsvorschriften gegen Sozialdumping auf der EU-Ebene keine Geltung verschafft wird. In dem Bericht wird aufgezeigt, dass auch Schwarzarbeit eine Art von Wettbewerbsverzerrung im Binnenmarkt ist und deshalb unter Strafe gestellt werden sollte. Es ergeht deshalb die Aufforderung, Bestimmungen gegen Sozialdumping in den Vertrag aufzunehmen, die die Europäische Kommission ermächtigen, zu ihrer Durchsetzung Sanktionen zu verhängen.

Ein weiterer Bereich, in dem Rechtssetzungsmaßnahmen auf EU-Ebene notwendig sind, ist die Regulierung neuer Arbeitsformen und atypischer Arbeit, indem auf EU-Ebene eine eindeutige und verbindliche Bestimmung des Begriffs Arbeitnehmer vorgenommen wird, um eine der am stärksten verbreiteten Praktiken der Umgehung des Arbeitsrechts zu bekämpfen: die Scheinselbstständigkeit. Diese Begriffsbestimmung wird sich als wichtiges Instrument für die Arbeitsinspektoren erweisen, um festzustellen, ob Unternehmen diese Praxis in rechtswidriger Weise anwenden.

## ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

<b>Datum der Annahme</b>	26.11.2013
<b>Ergebnis der Schlussabstimmung</b>	+:                 22 -:                 13 0:                 0
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder</b>	Heinz K. Becker, Phil Bennion, Pervenche Berès, Vilija Blinkevičiūtė, Alejandro Cercas, Derek Roland Clark, Minodora Cliveti, Emer Costello, Frédéric Daerden, Sari Essayah, Richard Falbr, Nadja Hirsch, Stephen Hughes, Ádám Kósa, Jean Lambert, Patrick Le Hyaric, Verónica Lope Fontagné, Olle Ludvigsson, Csaba Óry, Konstantinos Poupakis, Sylvana Rapti, Elisabeth Schroedter, Nicole Sinclair, Jutta Steinruck, Ruža Tomašić, Traian Ungureanu
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)</b>	Georges Bach, Jürgen Creutzmann, Jelko Kacin, Martin Kastler, Anthea McIntyre, Birgit Sippel, Csaba Sógor
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 187 Abs. 2)</b>	Jolanta Emilia Hibner, Sławomir Nitras