



SICHERUNG DER ARBEITNEHMERRECHTE IN UNTERVERGABEKETTEN



ARBEIT IST KEINE WARE



Isabelle Schömann

Bundessekretärin
des Europäischen Gewerkschaftsbundes

Es ist von entscheidender Bedeutung, die Rechte der Arbeitnehmer in Untervergabeketten zu stärken. In den letzten Jahrzehnten waren wir Zeugen, wie die Europäische Union der Marktliberalisierung und den Geschäftsinteressen Vorrang vor dem Wohlergehen der Arbeitnehmer eingeräumt hat. Das Fehlen einer speziellen Regulierung ermöglicht es Unternehmen, nationale Rechtsvorschriften und Arbeitnehmerrechte zu umgehen, indem sie sich bedingungslos auf die wirtschaftlichen Freiheiten des Binnenmarktes verlassen.

Diese Entwicklung zeigt sich noch deutlicher im Bereich der Untervergabe, die in bestimmten Sektoren DAS Geschäftsmodell schlechthin geworden ist. Unternehmen haben ihre Techniken perfektioniert, mit denen sie Risiken und Verantwortlichkeiten externalisieren und gleichzeitig Macht und Gewinn maximieren können. Dieses Ungleichgewicht setzt Arbeitnehmer logischerweise unsicheren, gefährlichen oder sogar ausbeuterischen Bedingungen aus. Diese Prekarisierung des Faktors Arbeit hat es Unternehmen nicht nur ermöglicht, immer mehr Profite zu machen, sondern die Verletzung der Menschenrechte ist in bestimmten Sektoren sogar Teil des Alltags geworden. Es ist inakzeptabel, dass Arbeitnehmer in der EU der gleichen Marktdynamik unterworfen werden wie andere Produktionsfaktoren, die für den höchsten Gewinn oder den niedrigsten Preis gehandelt werden können. Das steht dem Grundsatz „Arbeit ist keine Ware“ der IAO diametral entgegen. Arbeiter sollten als Menschen mit Würde und Respekt behandelt werden!

Wir brauchen einen stärkeren Schutz der Arbeitnehmer mit einem angemessenen Rechtsrahmen für die Untervergabe. Haftungssysteme müssen Macht und Verantwortung der Arbeitgeber neu ausbalancieren, auch in der digitalen Wirtschaft. Das 2018–2021 durchgeführte EGB-Projekt „Sicherung der Arbeitnehmerrechte in Untervergabeketten“ hat eine Fall- und Evidenzgrundlage dafür geschaffen, warum eine solche Regulierung notwendig ist.



POLITISCHE EMPFEHLUNGEN ZUR BEKÄMPFUNG MISSBRÄUCLICHER UNTERVERGABE

Für sichere Arbeitnehmerrechte in Lieferketten fordert der EGB einen allgemeinen Rechtsrahmen für die Untervergabe, der die Haftung und Transparenz stärkt sowie Gleichbehandlung, menschenwürdige Arbeit und effektive Durchsetzung in der gesamten Kette gewährleistet.

Ein EU-Rechtsrahmen für die Untervergabe sollte insbesondere Folgendes umfassen:

1 Maßnahmen zur erhöhten Haftung

- ▶ Die obligatorische gesamtschuldnerische Haftung von Auftragnehmern sollte die Einhaltung gesetzlicher Verpflichtungen und Arbeitsnormen, einschließlich geltender Tarifverträge, stärken.
- ▶ Derartige Haftungsregelungen sollten sowohl inländische als auch grenzüberschreitende Untervergabesituationen abdecken, auch im Rahmen des öffentlichen Beschaffungswesens.

2 Praktiken zur Sicherstellung menschenwürdiger Arbeit

- ▶ Das Recht der Arbeitnehmer auf Unterrichtung, Anhörung und Beteiligung auf Vorstandsebene sollte als Mittel gewährleistet werden, das den Einfluss der Arbeitnehmer auf das Verhalten der Unternehmen stärkt.
- ▶ Alarmsysteme, Kontroll- und Prüfungsmaßnahmen sowie Compliance-Überwachungsverfahren wie Verhaltenskodizes oder internationale Rahmenvereinbarungen müssen in Zusammenarbeit mit Arbeitnehmervertretern und Gewerkschaften eingeführt werden.
- ▶ Untervergabe-Vereinbarungen zur Umgehung von Tarifverträgen oder zur Entscheidung für weniger günstige Vereinbarungen im gleichen Tätigkeitsbereich müssen bekämpft werden. Tarifverhandlungen und geltende Tarifverträge müssen in der gesamten Untervergabekette durchgesetzt werden.
- ▶ Der Gleichbehandlungsgrundsatz und seine praktische Umsetzung im Sinne der Lohnleichheit am gleichen Ort sollten unabhängig davon gewährleistet werden, woher die Arbeitnehmer kommen oder wie sie eingestellt worden sind.

3 Standards für mehr Transparenz

- ▶ Die Anzahl der Untervergabebenen sollte beschränkt und eine weitere Untervergabe sollte verboten werden, sobald eine ausschließlich auf den Faktor Arbeit ausgerichtete Untervergabe in einer Untervergabekette auftritt.
- ▶ Obligatorische nicht finanzielle Berichtsinitiativen sollten durch die Formulierung präziserer und verbindlicherer Indikatoren effektiver gemacht werden, indem anstelle des „comply or explain“-Prinzips „comply and explain“ gefordert wird.
- ▶ Eine verbindliche Untersuchungs- und Überprüfungspflicht des Hauptauftragnehmers oder des führenden Unternehmens muss für die tatsächliche Tätigkeit des Subunternehmers, seine Sozialbilanz und die Einhaltung geltender Vorschriften eingeführt werden.

4 Instrumente für effektive Durchsetzung und Zugang zu Gerichten

- ▶ Solvenzgarantien, die Lohnzahlungen, Sozialversicherungsleistungen und die Einhaltung anderer sozialer Verpflichtungen gewährleisten, müssen (neu) eingeführt werden.
- ▶ Allen Arbeitnehmern und ihren Vertretern sollten zugängliche Mechanismen für Rechtsbehelfe und Wiedergutmachung zur Verfügung stehen, um Missstände zu melden und ihre Rechte durchzusetzen.
- ▶ Abschreckende und wirksame Sanktionen und Entschädigungen einschließlich Nachzahlungen bei Nichteinhaltung der geltenden Rechtsvorschriften und /oder Tarifverträge sollten vorgesehen werden.



1.

SICHERUNG DER ARBEITNEHMERRECHTE BEI UNTERVERGABE

In bestimmten Sektoren wie Ernährung und Landwirtschaft, Bekleidungsindustrie, Straßenverkehr und Bauwesen sind Untervergabepraktiken weit verbreitet und Arbeitnehmerrechte werden häufig missbraucht. Für Unternehmen dieser Sektoren ist Untervergabe zu einer Strategie geworden, wie sie ihren Gewinn und ihre Wettbewerbsfähigkeit auf dem Markt steigern können.

Untervergabe war ursprünglich als Übergangslösung vorgesehen, um sich flexibel an den Markt anzupassen oder Aufgaben zu erfüllen, die nicht zum Kerngeschäft des Unternehmens gehören. Heutzutage kann sie fast den gesamten Produktionsprozess betreffen. Manchmal werden sogar die Kerntätigkeiten eines Unternehmens oder einer Branche von Subunternehmern ausgeführt, die die gleichen Aufgaben am gleichen Arbeitsplatz ausführen wie Mitarbeiter, die direkt vom Auftraggeberunternehmen oder vom Hauptauftragnehmer beschäftigt werden. Je komplexer eine Untervergabekette ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass Arbeitnehmerrechte irgendwo in der Kette missbraucht werden.

In einem von der Europäischen Kommission kofinanzierten Projekt hat sich der Europäische Gewerkschaftsbund für einen einheitlicheren EU-Ansatz bei der Untervergabe eingesetzt. Es ist notwendig, bessere Instrumente und Bedingungen zu schaffen, damit Arbeitnehmer und ihre Vertreter über ihre Rechte Bescheid wissen und über die Praktiken ihres Unternehmens entlang seiner Untervergabekette informiert und konsultiert werden können. Die Stärkung des Rechtsrahmens für die Untervergabe und die Einbeziehung von Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretern würden dazu beitragen, die Arbeitsbedingungen für Millionen von Arbeitnehmern in der EU zu verbessern.

Zu diesem Zweck hat das EGB-Projekt anhand von Beispielfällen Belege gesammelt, die für Unteraufträge in den Sektoren Lebensmittel, Transport, Bau und Bekleidung charakteristisch sind. Alle Fallstudien finden Sie unter XX. Darüber hinaus hat das Projekt die Folgen der fehlenden Regulierung auf EU-Ebene dargelegt, insbesondere in Bezug auf eine gesamtschuldnerische Haftung, Due Diligence, Transparenz und Berichtspflichten. Eine Analyse der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen über die Untervergabe auf nationaler und europäischer Ebene findet sich unter XX.





2.

UNTERVERGABE ALS PROFITABLES GESCHÄFTSMODELL ZUR EXTERNALISIERUNG VON RISIKEN UND VERANTWORTLICHKEITEN

Es gibt Belege dafür, dass die Untervergabe als Risikomanagementstrategie genutzt wird: Sie erlaubt (in der Regel) großen Unternehmen, Macht und Gewinne einerseits von Risiken und Verantwortlichkeiten andererseits zu trennen. In der Tat behalten der Auftraggeber und der oder die Hauptauftragnehmer eine gewisse Kontrolle über ihre Untervergabekette. Sie entscheiden über die Bedingungen, die bei der Produktion von Waren oder der Erbringung von Dienstleistungen eingehalten werden müssen (z. B. Preis, Termine, technische Anforderungen, Produktionsvolumen).

Die mit der Wirtschaftstätigkeit verbundenen Risiken und Verantwortlichkeiten werden stattdessen auf Subunternehmer – in der Regel kleinere Unternehmen – ausgelagert. Um die vom Auftraggeber oder Hauptauftragnehmer auferlegten Bedingungen zu erfüllen, werden sie oft dazu gedrängt, geltende Arbeitsregeln in Bezug auf Arbeitszeit, Arbeitssicherheit, Löhne usw. zu verletzen. Die Arbeitnehmer, die von der untersten Ebene der Subunternehmer beschäftigt werden, haben in der Regel die schlechtesten Arbeitsbedingungen.

In einigen Fällen werden Subunternehmen vom Hauptauftragnehmer nur zum Zweck der Untervergabe gegründet. Manchmal sind Subunternehmer Briefkastenfirmen, d. h. Unternehmen, die keine wesentliche wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, sondern zum Zwecke der Senkung der Arbeitskosten oder der Durchsetzung steuerlicher Optimierungsstrategien gegründet werden. Solche künstlichen Konstrukte ermöglichen dem Auftraggeber oder Hauptauftragnehmer, die Subunternehmen auszutauschen und das gleiche Modell auch nach der Feststellung von Betrug oder Verletzungen der Arbeitnehmerrechte am Laufen zu halten. Leicht gegrün-

dete, aufgelöste oder liquidierte Briefkastenfirmen können auch genutzt werden, um die Haftung zu umgehen – vor allem im transnationalen Kontext.

Das EGB-Projekt hat aufgezeigt, wie Untervergabe dazu genutzt werden kann, von der Ausbeutung der Arbeitnehmer durch verschiedene Praktiken zu profitieren, die von einer rechtlichen Grauzone bis hin zu unumwundenen Formen von Zwangsarbeit, Gangmaster-Praktiken und Menschenhandel reichen.

2.1 Senkung der Arbeitskosten und Förderung eines Wettlaufs nach unten

Die Untervergabe ermöglicht dem Auftraggeber und dem/den Auftragnehmer(n), die Arbeitskosten zu senken, um den Preis der erbrachten Waren oder Dienstleistungen zu senken. Dieses Ergebnis zeigt sich besonders in globalen Lieferketten, wo Untervergabe den Wettbewerb zwischen Staaten erleichtert, die ausländischen Investoren die günstigsten Bedingungen bieten wollen. Dieser Prozess treibt Staaten in einen ständigen Wettlauf nach unten, was manchmal sogar in Form von Zollfreizonen (FTZ) oder Sonderwirtschaftszonen (SWZ) mit besonders wirtschaftsfreundlichen Regelungen erfolgen kann. Die Untervergabe ist eine wichtige Quelle von Sozialdumping und unfairer grenzüberschreitendem Wettbewerb mit erheblichen Folgen für Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen.



H&M

Hennes & Mauritz (H&M) ist ein Bekleidungseinzelhändler, der sich in 59 Ländern als „Arbeitgeber für 177.000 Kollegen“ definiert. Der Fall veranschaulicht die Arbeitsbeziehungen bei H&M in Bangladesch und die zweifelhafte Berichterstattung des Unternehmens über die Arbeitsbedingungen entlang der Lieferkette. Er zeigt auch die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen in Abwesenheit von Gewerkschaften und Arbeitnehmervertretern, den Wettlauf nach unten bei den sozialen Rechten von Staaten, die ausländische Investoren anziehen wollen, sowie die Straffreiheit bei Menschenrechtsverletzungen durch transnationale Konzerne.



ARBEITSMISS-
BRAUCH AUCH
NACH ARBEITSINS-
PEKTION



ZOLLFREIZONEN (FTZ)
ODER SONDERWIRT-
SCHAFTSZONEN (SEZ) MIT
UNTERNEHMENSFREUND-
LICHEN REGELUNGEN



FORMELLE ERKLÄRUNGEN
UND BEWERTUNGEN
DURCH DEN KUNDEN
ANSTELLE VON BEHÖRDEN

2.2 Ein wohlhabendes Umfeld für Verletzungen der Arbeitnehmerrechte

Untervergabe kann illegale Praktiken beinhalten, die von schweren Straftaten wie Menschenhandel bis hin zu Sozialbetrug mit beispielsweise Scheinentsendung von Arbeitnehmern, Scheinselbstständigkeit und Scheinarbeitnehmergenossenschaften und anderen Formen der Ausbeutung von Arbeitskräften reichen. Je zersplitterter der Produktionsprozess ist, desto schwieriger ist es für die Arbeitnehmer, eine Verletzung ihrer Rechte und den verantwortlichen Arbeitgeber zu erkennen. Manchmal sind diese Verstöße so häufig, dass sie Teil der Unternehmenskultur in diesem Sektor werden.

Arbeitnehmer sind sich ihrer Rechte oder ihrer Möglichkeiten, sie geltend zu machen, oft nicht bewusst oder wagen es aufgrund der Kosten und der Dauer der Verfahren nicht, ihren Arbeitgeber zu verklagen. Stattdessen könnten sie am Ende eine gewisse Verletzung ihrer Rechte tolerieren, nur um ihren Arbeitsplatz und ihr Einkommen behalten zu können. Noch deutlicher zeigt sich der Mangel an Beschwerden von Arbeitnehmern in transnationalen Fällen, wo es besonders schwierig ist, Anklage gegen einen Arbeitgeber mit Sitz in einem anderen Land zu erheben und verhängte Sanktionen oder Schadenersatz durchzusetzen.

2.3 Untergraben der Arbeitnehmerrechte für mehr Wettbewerbsfähigkeit

Missbräuchliche Untervergabepraktiken reichen von direkten Verstößen gegen Arbeitnehmerrechte bis hin zu rechtlichen Praktiken in Grauzonen. Auf nationaler Ebene können es Untervergabepraktiken Unternehmen in einigen Fällen ermöglichen, die Vorteile einer bestimmten Art von Unternehmen, zum Beispiel Genossenschaften, zu nutzen oder geltende Tarifverträge zu untergraben. Auf EU-Ebene können Unternehmen, die im grenzüberschreitenden Kontext tätig sind, Untervergabearrangements nutzen, um die Dienstleistungsfreiheit auszunutzen. In der Praxis beinhaltet das beispielsweise die Zahlung von Sozialbeiträgen im Rahmen eines günstigeren nationalen Systems oder die Umgehung geltender Tarifverträge. Auch hier dienen solche Bemühungen der Arbeitgeber und Subunternehmer nur dazu, die Arbeitskosten zu senken und die Haftung zu vermeiden.



DIE SPANISCHE FLEISCHINDUSTRIE

Spanien ist nach Anzahl der produzierten Tonnen der zweitgrößte Fleischproduzent der EU und nach Wert seiner Produktion der drittgrößte. Der Sektor ist bekannt für seine Outsourcing- und Untervergabepraktiken. Die Unternehmen, die als Subunternehmer in der Fleischindustrie tätig sind, zeichnen sich durch unterschiedliche Formen und Rechtsstatus aus (Multiservice-Unternehmen, Zeitarbeitsfirmen, einzelne selbstständige Arbeitnehmer usw.); besonders stechen jedoch Arbeitnehmergenossenschaften heraus. Der Sektor veranschaulicht das Konzept der Unternehmen ohne Arbeitnehmer, die die Funktionen der Arbeitgeber vollständig ausüben können, ohne Verpflichtungen oder Verantwortlichkeiten nach dem Arbeitsrecht zu übernehmen.



ZURVERFÜGUNGSTELLUNG
ILLEGALER
ARBEITSKRÄFTE



ARBEITSMISSBRAUCH
AUCH NACH ARBEITSINSPEKTION



SCHEINGENOSSENSCHAFTEN





AUFTRAGNEHMER ZUR RECHENSCHAFT ZIEHEN

3.

Selbst wenn Gewerbeaufsicht bzw. Arbeitsinspektion oder Gewerkschaften einschreiten, um Verletzungen der Arbeitnehmerrechte oder andere schwere Verstöße anzuprangern, siegt nicht immer das Recht. Kundenunternehmen und Hauptauftragnehmer behaupten, nicht für etwaige Verstöße in der Untervergabekette verantwortlich zu sein, sondern wälzen die volle Haftung auf ihren Subunternehmer ab. Sie beenden in der Regel den Vertrag mit dem jeweiligen Subunternehmer und befreien sich somit von der gesetzlichen Verantwortung.

Paradoxerweise können die Personen, die das Unternehmen geführt haben, dessen Vertrag gekündigt wurde, leicht ein neues Unternehmen anmelden und einen neuen Untervertrag mit demselben Kunden oder Auftragnehmer unterzeichnen. Am Ende geht das Geschäft also weiter mit den gleichen Arbeitnehmern, dem gleichen Untervergabemodell, der gleichen Ausbeutung von Arbeitnehmern, aber mit einem anderen Firmennamen auf dem Papier.

Heute regulieren nur wenige Mitgliedstaaten die Haftung in Untervergabeketten. Vielmehr folgen Untervergabepraktiken eher den Grundsätzen von Zivil- oder Geschäftsverträgen statt Arbeitsverträgen. Mit anderen Worten, Haftungsbestimmungen in Bezug auf Arbeitnehmerrechte oder Arbeitsnormen sind immer noch selten. In den meisten Fällen haften selbständige juristische Personen wie Mutter- und Tochterunternehmen nur für ihre eigenen Verstöße. Damit wird eine Muttergesellschaft von der Haftung für arbeitsrechtliche Verstöße in der Untervergabekette befreit, auch wenn die Muttergesellschaft 100 Prozent der Anteile an der Tochtergesellschaft hält.

Einige Mitgliedstaaten haben Haftungsbestimmungen eingeführt, zum Beispiel für Löhne, Arbeitsschutz, Sozialabgaben und Steuern. Diese können jedoch

leicht durch oberflächliche „Due Diligence“-Berichtssysteme mit großen Interpretationsspielräumen umgangen werden. In der Praxis helfen solche nationalen Berichtspflichten ohne effektive Kontrollmechanismen den Unternehmen, ihr öffentliches Image zu verbessern, aber sie können das Wohlergehen der Arbeitnehmer in ihrer Untervergabekette nicht gewährleisten. Ebenso kann eine gemeinsame Haftung in Fällen, wo sie besteht, in der Praxis leicht umgangen werden. Zum Beispiel können Auftraggeber und Auftragnehmer nach Kenntnisnahme der Verletzung von Arbeitnehmerrechten den Vertrag noch beenden und somit eine gemeinsame Haftung vermeiden.



DER FALL RIVE GAUCHE

Rive Gauche ist ein Einkaufszentrum in der Nähe von Charleroi (Belgien), bei dessen Bau es zum Missbrauch von Arbeiternehmern auf mehrererlei Weise kam. In diesem Fall hatten Untervergabepraktiken in Verbindung mit der Entsendung von Arbeitnehmern den Effekt, Arbeitskosten zu sparen und Arbeitskämpfmaßnahmen zu behindern. Es handelt sich um ein Beispiel für die besorgniserregende Entwicklung im europäischen Bausektor, wo namhafte Unternehmen (fast) keine Bauarbeiter einstellen, sondern in der Lage sind, bedeutende Bauprojekte durchzuführen, wo Subunternehmen leicht gegründet und ersetzt werden können, obwohl sie von ein und derselben Person geleitet werden. Die Arbeiter vor Ort wurden von verschiedenen Arbeitgebern für die gleiche Arbeit und Aufgaben eingestellt und die Unterkunft wurde entsprechend den Nationalitäten der Arbeiter vergeben. Solche Geschäftsmodelle spalten die Belegschaft und untergraben die Möglichkeiten von kollektiven Maßnahmen, wodurch die Ungleichbehandlung von Arbeitnehmern am gleichen Arbeitsplatz verschärft wird.



KEINE VOLLSTRECKUNG DER RECHTE AUFGRUND VON TRANSNATIONALITÄT



KONKURS UND BETRIEBS-SCHLISSUNG



ARBEITSMISSBRAUCH AUCH NACH ARBEITS-INSPEKTION



BETRIEBSPLEITE ZUR VERMEIDUNG VON HAFTUNG



VOLATILITÄT DER SUBUNTER-NEHMER



ZURVERFÜGUNGSTELLUNG ILLEGALER ARBEITSKRÄFTE



4.

ABHILFEMASSNAHMEN GEGEN MISSBRÄUCHLICHE UNTERVERGABE UND SICHERUNG DER ARBEITNEHMERRECHTE

Die gegenwärtige Mischung verschiedener Rechtsvorschriften auf EU-Ebene und nationaler Ebene hat zu einem fragmentierten Ansatz geführt, der die Umgehung der Arbeitnehmerrechte ermöglicht. Ein ehrgeiziger EU-Rechtsrahmen für die Untervergabe ist daher notwendig, um den wirksamen Schutz der Arbeitnehmer und ihrer Rechte zu gewährleisten und gleichzeitig die uneingeschränkte Achtung strengerer nationaler Regelungen und nationaler Arbeitsmarktmodelle sicherzustellen. Damit sie effektiv sind, sollten rechtliche Maßnahmen darauf abzielen, die Verbindung zwischen Macht und Gewinn einerseits und Risiken und Verantwortlichkeiten andererseits wiederherzustellen.

- **Die gesamtschuldnerische Haftung in der Lieferkette** ist der Schlüssel zur Stärkung der Achtung und Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten in Untervergabeketten. Die Einführung einer Haftung über die gesamte Lieferkette hinweg würde die sorgfältige Auswahl von Subunternehmern durch Unternehmen und öffentliche Einrichtungen fördern und den Arbeitnehmern bessere Möglichkeiten bieten, ihre Rechte im Falle von Verstößen im Zusammenhang mit der Zahlung von Löhnen, Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern, Schwarzarbeit, Arbeitsschutz sowie dem Recht auf gewerkschaftliche Organisation und Tarifverhandlungen geltend zu machen. Um wirksam zu sein, sollten Haftungsregelungen in der gesamten Kette Ausweichklauseln vermeiden, die auf vagen Berichtsmechanismen aufbauen, die den Auftraggeber und den/die Auftragnehmer von der gesetzlichen Haftung für die Risiken befreien, die durch ihre wirtschaftlichen Aktivitäten entstehen.

- **Das Recht der Arbeitnehmer auf Unterrichtung, Anhörung und Beteiligung auf Vorstandsebene** sollte in Untervergabeketten gestärkt werden, da es durch die Überwachung und den Einfluss auf das Verhalten von Unternehmen zu mehr Demokratie am Arbeitsplatz beiträgt. Angesichts des Fachwissens der Arbeitnehmer vor Ort ist ihre Einbindung in die Überwachung von Untervergabeketten unerlässlich. Um wirksam zu sein, müssen diese Rechte durch zugängliche Mechanismen für Rechtsbehelfe und Wiedergutmachung für Arbeitnehmer und ihre Vertreter ergänzt werden.



DER FALL RACING ARENA

Der Fall Racing Arena betrifft eine Baustelle für ein Rugby-Stadion in Nanterre (Frankreich). Die auf die Baustelle entsandten Arbeiter wurden nicht ordnungsgemäß bezahlt und mussten eine beträchtliche Menge an Überstunden leisten. Dabei ging es vor allem um die Rolle und Verantwortung des Hauptauftragnehmers und des Auftraggebers. Das französische Arbeitsrecht sieht ein Überwachungssystem (*devoir de vigilance*) vor, das bei Einhaltung jegliche gemeinsame Haftung des Hauptunternehmers und des Auftraggebers ausschließt. Deshalb kämpfen die entsandten Arbeiter immer noch um ihren Lohn. Der Fall veranschaulicht die schädlichen Auswirkungen einer kaskadenartigen Vergabe von Unteraufträgen, bei denen die leitenden Unternehmen von maximaler Flexibilität profitieren und zugleich keine Verantwortung tragen.



ARBEITSMISSBRAUCH
AUCH NACH
ARBEITSINSPEKTION



BETRIEBSPLEITE ZUR
VERMEIDUNG VON HAFTUNG



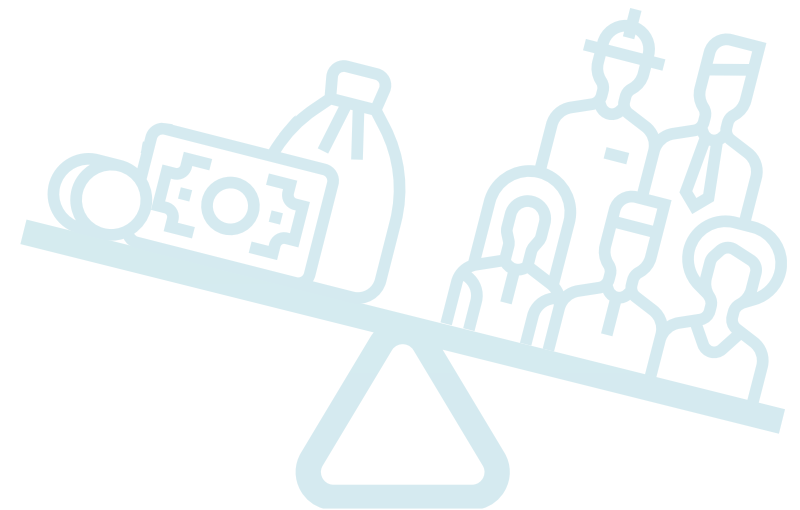
VOLATILITÄT DER
SUBUNTERNEHMER



KEINE VOLLSTRECKUNG DER
RECHTE AUFGRUND VON
TRANSNATIONALITÄT

- ▶ Die **Begrenzung der Länge der Untervergabekette** ist entscheidend für mehr Transparenz und Kontrolle. Die Einschränkung der Untervergabemöglichkeiten für Unternehmen stellt keine rechtswidrige Einschränkung der wirtschaftlichen Freiheiten dar, sondern ist im Gegenteil notwendig zum Schutz der Arbeitnehmer und für einen fairen Wettbewerb im Binnenmarkt.
- ▶ Untervergabe zur Umgehung **geltender Tarifverträge** muss bekämpft werden, damit sichergestellt ist, dass alle Arbeitnehmer am gleichen Arbeitsplatz und bei gleicher Tätigkeit gleiche Arbeitsbedingungen genießen. Ein Tarifvertrag, der den Hauptauftragnehmer oder das Unternehmen des Auftraggebers bindet, sollte in der gesamten Untervergabekette angewendet werden, insbesondere dann, wenn der Tarifvertrag allgemein gültig ist und der Tätigkeitsbereich des Auftragnehmers und der Unterauftragnehmers gleich ist.
- ▶ **Obligatorische nichtfinanzielle Berichterstattung** sollte einen gemeinsamen Berichtsstandard mit Mindestanforderungen einführen. Standards sollten im Einklang mit den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte, den IAO-Kernarbeitsnormen und den OECD-Leitlinien für multinationale Unternehmen gesetzlich genau definiert werden. Sie sollten die Arbeitnehmerrechte vollumfänglich respektieren, wie sie im EU-Vertrag, in der Charta der Grundrechte der EU und im EU-Sekundärrecht verankert sind. Unter Einbeziehung von Gewerkschaftsvertretern sollten detaillierte Berichtsstandards und -praktiken entwickelt werden.
- ▶ Vor der Untervergabe von Arbeiten sollte der Hauptauftragnehmer oder das führende Unternehmen verpflichtet sein, die tatsächliche **Tätigkeit des Subunternehmers**, seine Sozialbilanz und die Einhaltung geltender Vorschriften zu überprüfen. Eine EU-weite schwarze Liste unzuverlässiger Subunternehmer könnte eine solche Überprüfung erleichtern, würde aber detaillierte Unternehmensinformationen (z. B. über Disziplinar- oder Verwaltungsmaßnahmen, strafrechtliche Sanktionen, Entscheidungen über betrügerische Praktiken, Insolvenz, Konkurs) und ein gut funktionierendes System für den Datenaustausch erfordern.
- ▶ Zur Bekämpfung von Briefkastenfirmen und taktischen Insolvenzen sollten verbindliche Solvenzgarantien, die die Zahlung von Löhnen, **Sozialversicherungsleistungen** und anderen sozialen Verpflichtungen gewährleisten, Teil des Rahmens sein, der die Untervergabe regelt.

- ▶ Ein weiteres Mittel zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte ist die **Erweiterung des Kreises der verantwortlichen Arbeitgeber**. Einige Mitgliedsstaaten machen eine Person, die die Tätigkeiten von Arbeitnehmern leitet und kontrolliert, als de facto Arbeitgeber verantwortlich. Folglich kann jeder, der das Produktionsverfahren organisiert, die mit dem Arbeitsvertrag verbundenen Pflichten tragen.
- ▶ Sozialklauseln im **öffentlichen Auftragswesen** müssen sicherstellen, dass öffentliche Gelder keine missbräuchliche Untervergabe finanzieren. Die Bedingungen sollten die Beschaffungsstellen befähigen, von den Bietern zu verlangen, in ihren Angeboten auf geplante Untervergaben hinzuweisen, die Anzahl der Subunternehmer einzuschränken und Angebote von Bietern nicht zu berücksichtigen, die mit künstlichen Konstrukten arbeiten und Sozialdumping betreiben.
- ▶ Um die Ausbeutung von Arbeitnehmern zu bekämpfen, ist es notwendig, die **Kompetenzen von Inspektionen zu stärken** und die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden auf nationaler und europäischer Ebene zu fördern, wobei die Sozialpartner einbezogen werden sollten. Bei grenzüberschreitenden Fällen muss die Europäische Arbeitsbehörde eine wichtige Rolle bei der Durchsetzung der Arbeitnehmerrechte spielen.





5.

DIE ROLLE DER GEWERKSCHAFTEN BEI DER BEKÄMPFUNG UNFAIRER LIEFERKETTEN

Die Benennung von Arbeitnehmervertretern in komplexen Organisationen ist für die Sicherung der Arbeitnehmerrechte unerlässlich. Der Mangel an Arbeitnehmervertretern in der Untervergabekette gefährdet die Wirksamkeit der Überwachungspflichten, die dem Auftraggeber und dem/den Auftragnehmer(n) auferlegt werden. Ohne Kontrolle durch Arbeitnehmer können Arbeitgeber mühelos behaupten, diese Verpflichtungen durch unverbindliche Erklärungen und Bewertungen des führenden Unternehmens erfüllt zu haben.

Es gibt positive Beispiele auf nationaler Ebene, wo die Rolle der Arbeitnehmervertreter in der Organisation des Auftraggebers oder des/der Auftragnehmer(s) entweder durch Rechtsvorschriften oder sektorale Tarifverträge gestärkt wurde. Dazu gehören beispielsweise Garantien für diese Arbeitnehmervertreter, Informationen über Subunternehmer und Arbeitsbedingungen in der Lieferkette zu erhalten. Das Recht der Gewerkschaften auf Zugang zu Informationen über die Untervergabekette in Verbindung mit strengeren Transparenzbestimmungen kann wichtige Garantien für die Achtung der Arbeitnehmerrechte entlang der Untervergabe- und Lieferkette bieten.

Für die Sicherung der Arbeitnehmerrechte in globalen Lieferketten sind sowohl Arbeitnehmervertreter auf Unternehmensebene erforderlich als auch nationale Gewerkschaften sowie Arbeitnehmervertreter auf Auftraggeber- oder Auftragnehmerebene. Tatsächlich sind die Gewerkschaften vor Ort oft schwach oder werden von der Unternehmensleitung kontrolliert, während die Arbeitnehmervertreter auf Auftraggeber- oder Auftragnehmerebene zu weit von dem Land entfernt sind, in dem der Lieferant ansässig ist. Daher ist es wichtig, die Rolle der europäischen und weltweiten Gewerkschaften bei der Überwachung

und Förderung der Achtung der kollektiven Arbeitsrechte in Lieferketten zu unterstützen. Zum Beispiel legen mit Gewerkschaften ausgehandelte Global Framework Agreements (GFAs) faire Standards und Bedingungen für Arbeitnehmer entlang der Untervergabekette fest. Sie können auch den Weg für einen stärkeren Dialog zwischen Unternehmen und Arbeitnehmern ebnen.

Da Unteraufträge zunehmend als Geschäftsmodell genutzt werden, um der Arbeitgeberhaftung zu entgehen, die Arbeitskosten zu senken und die Gewinne zu steigern, müssen bessere Instrumente und Bedingungen für Arbeitnehmervertreter und Gewerkschaften geschaffen werden, um Arbeitnehmerrechte in Untervergabeketten zu sichern. Deshalb müssen Informations-, Konsultations- und Mitwirkungsrechte im Mittelpunkt eines europäischen Rahmens für die Vergabe von Unteraufträgen stehen.



ITALPIZZA

Italpizza hat seinen Sitz in der Provinz Modena (Emilia Romagna, Italien) und produziert Tiefkühlpizzen. Inzwischen wurde der gesamte Produktionszyklus des Unternehmens sowie die Verpackung, Logistik und Reinigung ausgelagert. Dennoch übt das Hauptunternehmen beträchtliche Macht über seine Subunternehmer aus, die oft dazu gedrängt werden, gegen die arbeitsrechtlichen Vorschriften in Bezug auf Arbeitszeiten, Arbeitssicherheit, Löhne usw. zu verstoßen, um die von Italpizza auferlegten Bedingungen erfüllen zu können. Der Fall Italpizza wirft ein Licht auf volatile Subunternehmer und Unternehmensformen, die dazu dienen, die Arbeitgeberverantwortung zu vermeiden. Er zeigt auch, wie vorherige Zertifizierungen eine effektive Arbeitsinspektion behindert und den Zugang der Arbeitnehmer zu Rechtsmitteln verhindert haben.



ARBEITSMISSBRAUCH
AUCH NACH
ARBEITSINSPEKTION



VOLATILITÄT DER
SUBUNTERNEHMER



KONKURS UND
BETRIEBSSCHLIESSUNG



SCHEINGENOSSENSCHAFTEN



Datum: Juli 2021



European
Commission

With the financial support
of the European Commission