

## **Hohes Ausbeutungsrisiko für Arbeitnehmer\*innen aus Drittstaaten**

### **Auswertung der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Die geplante kontingentierte kurzzeitige Beschäftigung“ (Drs. 20/7767) von Susanne Ferschl u.a. und der Fraktion DIE LINKE im Bundestag**

#### **Zusammenfassung/ Einschätzung:**

Die kontingentierte kurzzeitige Beschäftigung (im weiteren KKB) ist ab 1.3.2024 möglich.

Vorbemerkung der Bundesregierung (BReg): „Aufgrund des laufenden Verfahrens können noch nicht alle Fragen zur Umsetzung des § 15d BeschV beantwortet werden. Es ist der BA als zuständiger Behörde vorbehalten, die Umsetzung mit ihren Weisungen auszugestalten; das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) wird auf Grundlage seiner Rechts- und Fachaufsicht beteiligt. Inhaltliche Vorfestlegung durch das BMAS zu Rechtsanwendungs- und Verfahrensfragen würden diesem fachlichen Austausch vorgreifen, daher sind sie vor Erlass der Fachlichen Weisungen nicht möglich.“

Noch sind viele Verwaltungsmäßige Umsetzungsfragen offen. Naheliegend ist jedoch, dass mit der KKB Ausbeutungsrisiken zunehmen. Dabei - wie die BReg es tut - einfach auf die kommende Verstetigung von Faire Integration zu verweisen, wird der Sache nicht gerecht. Denn Faire Integration ist ein Beratungsangebot und keine Kontrollbehörde und auch keine Anwaltskanzlei. Es kann nicht sein, dass so viel Verantwortung auf dieses Beratungsnetzwerk geschoben wird. Darüber hinaus müssen Arbeitsgeber erst ab 2026 verpflichtend auf dieses Beratungsangebot verweisen.

Auch der Verweis auf den individuellen Rechtsweg oder die Finanzkontrolle Schwarzarbeit ist kritikwürdig, denn es bestehen faktische Zugangsbarrieren<sup>1</sup>. Klagen benötigen ausreichend Zeit und Geld sowie Kenntnis des Rechtssystems; die FKS ist keine „Behörde für Arbeitnehmerrechte“, sondern nimmt auch Verstöße von Arbeitnehmer\*innen ins Visier. Viele Beschäftigte scheuen sich daher, sich an die FKS zu wenden.

Darüber hinaus soll die Saisonarbeits-Richtlinie (RL) nach Ansicht der BReg nicht für die Beschäftigung nach §15d BeschV (KKB) gelten. Gleichwohl sollen aber die Kosten für Verpflegung und Unterkunft gemäß einer Ausnahme für Saisonbeschäftigte vom Mindestlohn abgezogen werden können. Das ist nicht stringent. Auch der Nutzen der Sozialversicherungspflicht für die Betroffenen ist nicht eindeutig. Grundsätzlich ist sie begrüßenswert, doch muss es den Drittstaatlern auch einfach möglich sein, in den Genuss der Absicherung zu kommen bzw., wenn das ausgeschlossen ist, Einzahlungen erstattet zu bekommen. Gleichzeitig weicht die BReg der Problematik privater Vermittlungsagenturen aus.

#### **O-Ton Susanne Ferschl:**

„Es reicht nicht, die Etiketten Tarifbindung und Sozialversicherungspflicht an die kontingentierte kurzzeitige Beschäftigung zu kleben und für alle möglichen Probleme an das Beratungsnetzwerk Faire Integration zu verweisen. Beschäftigte aus Drittländern müssen konsequent vor Ausbeutung geschützt werden und dürfen

---

<sup>1</sup> Vgl. SVR-Studie; S. 4: Den Zugang zu verbrieften Rechten erschweren häufig faktische Hürden. Diese entstehen durch eine fehleranfällige behördlich-institutionelle Praxis und eingeschränkte Möglichkeiten des Zugangs zu Arbeitsgerichten und Interessenvertretungen. Außerdem umgehen Arbeitgebende geltendes Recht und Schutzbestimmungen für Arbeitskräfte zum Teil systematisch.

bei der Durchsetzung ihrer Rechte nicht alleine gelassen werden. Dafür wäre es zielführend gewesen, auf Vermittlungsabkommen statt auf Wild West Recruiting zu setzen.“

### Ergebnisse im Einzelnen:

#### Frage 1-3: Matching AG – AN / private Vermittlungsagenturen

„Für die neu geschaffene Regelung in § 15d BeschV sind keine eigenständigen Vermittlungsprozesse vorgesehen“. Matching „kann beispielsweise durch Stellenangebote auf dem Jobsuche-Portal der BA, private Stellenportale oder private Netzwerke erfolgen.“ Verbindliche Qualitätsstandards und ein Zertifizierungssystem für private Vermittlungsagenturen<sup>2</sup> sind nicht geplant.

- Die bestehende Problematik privater Vermittlung wird nicht angegangen. Dabei erweist sich diese oft als ausbeuterisch.

#### Frage 4: Leiharbeit

Nicht möglich

#### Frage 5: Vermittlungsabkommen

Frage nach den Vorteilen, dass die Beschäftigten einen sicheren aufenthaltsrechtlichen Status haben, über geltendes Arbeitsrecht informiert werden, sich bei Arbeitsrechtsverletzungen an die entsprechende Behörde wenden können und dass keine (offenen sowie versteckten) Vermittlungsgebühren anfallen.

Antwort:

„Ein sicherer Aufenthaltsstatus besteht sowohl bei auf Vermittlungsabsprachen basierenden, als auch bei allen anderen Erwerbstiteln. Zudem steht allen Beschäftigten aus Drittstaaten das kostenlose Beratungsangebot von „Faire Integration“ zu allen arbeits- und sozialrechtlichen Fragen zur Verfügung.“

- Von den grundsätzlich vorteilhafteren Vermittlungsabkommen wird Abstand genommen. Das Problem der Rechtsdurchsetzung wird ignoriert.

#### Frage 6: Wie wird Arbeitserlaubnis dem/ der Arbeitnehmer\*in zugänglich gemacht

„Dies wird in den fachlichen Weisungen der BA genauer ausgeführt.“

#### Frage 7: Reisekostenübernahme durch AG

„Dies wird in den fachlichen Weisungen der BA genauer ausgeführt.“

#### Frage 10: Geltung SaisonarbeitsRL?

---

<sup>2</sup> Vgl. SVR-Studie, S. 74: Bei der Anwerbung von EU-Staatsangehörigen für die saisonale Landwirtschaft kommen Vermittlungsagenturen immer seltener zum Einsatz. Zunehmend wichtig werden sie hingegen bei der Rekrutierung von studentischen Ferienbeschäftigten aus Drittstaaten – ein zunehmender Trend in der Landwirtschaft. Da die Vermittlung und Beschäftigung dieser Arbeitskräfte im juristischen Nischenbereich erfolgt, sind sie bezogen auf Arbeitsrechtsverletzungen besonders verwundbar.

§ 15a BeschV sieht in Umsetzung der Saisonarbeiter-Richtlinie (Richtlinie 2014/36/EU) ein eigenes Zulassungsverfahren mit besonderen Vorgaben vor (...). Das Verfahren nach § 15d BeschV (Kurzzeitige kontingentierte Beschäftigung) ist strukturverschieden von dem in § 15a BeschV (Saisonabhängige Beschäftigung) geregelten Verfahren.

- Die Geltung der RL allein qua Definition auszuschließen zu können, scheint fragwürdig. Zumindest ein Teil der Beschäftigungen wird der Definition einer saisonabhängigen Tätigkeit i. S. d. Art. 3 lit. c der Richtlinie entsprechen. Auch ist die Intention dazu unklar. Die BReg weist auf teils im Vergleich mit der RL günstigere Regelungen des § 15d BeschV hin, doch die RL stellt solche Günstigerregelungen in Art. 4 Abs. 2 ausdrücklich frei.  
Wir lassen diese Frage rechtlich vom Wissenschaftlichen Dienst des Bundestages prüfen.

Frage 11: Gehen Anträge auf Zulassung für eine Beschäftigung als Saisonarbeiter auch an AN?

„Es wird auf die Antwort zu Frage Nr. 10 sowie auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.“

- Viele Verwaltungsmäßige Umsetzungsfragen sind noch offen.

Frage 12: Wann bekommt AN Arbeitsvertrag?

„Soweit die Arbeitsverträge Drittstaatsangehöriger deutschem Recht unterliegen, findet das Nachweisgesetz Anwendung. Für die Beantragung der Arbeitserlaubnis ist der Abschluss des Arbeitsvertrages nicht erforderlich. Die Arbeitsverträge können jedoch vor Beantragung der Arbeitserlaubnis geschlossen werden, wenn der Arbeitsbeginn weit im Voraus bestimmbar ist. Der Arbeitgeber ist verpflichtet, die Beschäftigungsbedingungen in der Erklärung zum Beschäftigungsverhältnis anzugeben. Bei schwerwiegenden Verstößen gegen seine arbeitsvertraglichen Pflichten kann der Arbeitgeber nach dem neu eingeführten § 36 Absatz 4 BeschV für eine Dauer von bis zu fünf Jahren von der Möglichkeit ausgeschlossen werden, dass die BA eine Zustimmung oder eine Arbeitserlaubnis für die Beschäftigung einer Ausländerin oder eines Ausländers bei diesem Arbeitgeber erteilt.“

- Nach § 2 NachwG muss der Arbeitsvertrag einen Monat nach Beginn des Arbeitsverhältnisses ausgehändigt werden. Das ist für Beschäftigte aus dem Ausland viel zu spät.

Frage 17: Mindest-Unterbringungsstandards und maximal erlaubtes Entgelt für Unterbringung und Verpflegung

„Eine Anrechnung von Sachleistungen ist nach dem MiLoG grundsätzlich ausgeschlossen. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz gilt ausschließlich bei der Entlohnung von Saisonarbeiterinnen und Saisonarbeitern, soweit es um die Anrechnung von Verpflegung und Unterkunft geht (vgl. Bundestagsdrucksache 18/2010 (neu), Seite 16<sup>3</sup>)“.

„Neben den übrigen Voraussetzungen des § 107 Absatz 2 GewO - u. a. einer entsprechenden Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer - darf die Höhe des pfändbaren Anteils des

---

<sup>3</sup> 7. Die Koalitionsfraktionen wiesen darauf hin, dass die Bundesregierung in der Gegenäußerung zum Gesetzentwurf bereits klargestellt habe, welche Lohnbestandteile auf den gesetzlichen Mindestlohn nach dem Mindestlohngesetz angerechnet werden könnten. Ergänzend würden das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft sowie das Bundesministerium der Finanzen für den Fall der Saisonarbeit entsprechend § 107 Gewerbeordnung und der Sozialversicherungsentgeltverordnung festlegen, dass und inwieweit vom Arbeitgeber gewährte Kost und Logis auf den gesetzlichen Mindestlohn angerechnet werden könnten. Diese Klarstellungen würden auch für die Kontrollen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit gelten und den Bediensteten entsprechend mitgeteilt werden.

Arbeitsentgelts nicht überschritten werden. Hinsichtlich einzelner Leistungen gelten neben der Pfändungsfreigrenze zusätzlich die Werte für Unterkunft und Verpflegung nach § 2 der Sozialversicherungsentgeltverordnung. Beschäftigte nach § 15d BeschV müssen tariflich entlohnt werden, entsprechende Abweichungen müssen daher nach dem jeweiligen Tarifvertrag zulässig sein.“

- Ob diese Ausnahme rechtens ist, ist in der juristischen Literatur umstritten. Jedenfalls enthält die Antwort der BReg das stillschweigende Eingeständnis, dass es sich bei der Kontingentregelung doch um Saisonarbeit handelt.

Frage 18: Sanktionen für Verstöße bzgl. der Unterkünfte?

Geldbuße von bis zu 5.000 Euro möglich (vgl. § 25 Abs. 1 Nummer 1 Arbeitsschutzgesetzes (ArbSchG))

- Knackpunkt ist die Frage, wie viele Überprüfungen der Unterkunftsbedingungen es überhaupt gibt.

Frage 19/ 24/ 25/ 37: arbeits- und sozialrechtliche Informationen für Drittstaatsangehörige?

„Das Gesetz zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung sieht vor, dass die Beratung der Fairen Integration ab dem 1. Januar 2026 verstetigt wird (§ 45b AufenthG). Ab diesem Zeitpunkt sind Arbeitgeber verpflichtet, Beschäftigte mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland in Textform auf die Beratungsangebote hinzuweisen (§ 45c AufenthG).“

- Sehr spät, wenn bereits ab März 2024 diese Regel genutzt werden kann.

Frage 26: schlechte Arbeitsbedingungen?

Schutz der Beschäftigten nach Auffassung der BReg durch

- a) Sozialversicherungspflicht
  - b) Tarifliche Arbeitsbedingungen
  - c) Übernahme der Reisekosten durch AG
  - d) Beratung durch Faire Integration
- BReg blendet Schwierigkeit der Rechtsdurchsetzung aus.

Frage 29: Hinweis auf Arbeitgeberwechsellmöglichkeit/ Unterstützung dabei?

Nur Verweis auf Faire Integration.

Frage 30: Hilfe um auch nach Ausreise etwaige Lohnansprüche in Deutschland geltend zu machen?

Nur Verweis auf Faire Integration.

- Faire Integration ist ein Beratungsangebot, keine Behörde oder Anwaltskanzlei!

Frage 32: Annahmeverzug durch AG

Verweis auf Rechtsweg und Faire Integration.

- Zugangshürden für Drittstaatler zu Arbeitsgerichten werden ausgeblendet.

Frage 36: Frage nach Ausweitung von Kontrollen mit Blick auf bestehende Vollzugsdefizite

Verweis auf FKS und Aussage: „Vor diesem Hintergrund kann die Aussage zum Vorliegen von Vollzugsdefiziten nicht nachvollzogen werden.“

- Die BReg blendet die schwierige Doppelrolle der FKS gegen Arbeitgeber UND Arbeitnehmer-Verstöße aus.

#### Frage 37: Frage zur Sozialversicherungspflicht

„Nach der EU-Verordnung 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit können unter bestimmten Voraussetzungen auch in Deutschland erworbene Versicherungszeiten zur Arbeitslosenversicherung beim Bezug von Arbeitslosengeld im Wohnsitzstaat berücksichtigt werden.“

„In Deutschland entrichtete Rentenversicherungsbeiträge werden nicht in die nationalen Systeme der jeweiligen Heimatländer übertragen. Gezahlte Rentenversicherungsbeiträge gehen bei Verzug ins Ausland aber nicht verloren. Sie bleiben so lange erhalten, bis das vorgesehene Rentenalter erreicht ist. Sind die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt, wird die Rente, ggf. mit Einschränkungen, auch ins Ausland gezahlt. Reichen die deutschen Versicherungszeiten nicht aus, werden Versicherungszeiten in einem anderen EU-Mitgliedstaat oder in einem Staat, mit dem Deutschland ein Sozialversicherungsabkommen geschlossen hat, für die Prüfung des Rentenanspruchs (Erfüllung der Wartezeit) berücksichtigt. (...) Zudem sieht das geltende Recht nach § 210 Sechstes Buch Sozialgesetzbuch einen Anspruch auf Erstattung rechtmäßig gezahlter Rentenversicherungsbeiträge grundsätzlich in solchen Fällen vor, in denen das mit der Einbeziehung in die Rentenversicherung vorrangig verfolgte Ziel eines Rentenanspruchs nicht oder voraussichtlich nicht erreicht werden kann. (...) Dagegen können sich nichtdeutsche Mitbürgerinnen und Mitbürger bei Rückkehr in ihr Heimatland ihre in Deutschland gezahlten Rentenversicherungsbeiträge erstatten lassen, soweit die Regelungen des über- und zwischenstaatlichen Rechts (EU-Verordnungen, Sozialversicherungsabkommen) dies zulassen.“

- Der Nutzen der Sozialversicherungspflicht für die Betroffenen ist nicht eindeutig, insbesondere wenn kein Sozialversicherungs-Abkommen mit diesem Staat vorliegt. Es muss abgesehen davon sichergestellt sein, dass Drittstaatler die notwendigen Informationen erhalten, um ihre Ansprüche geltend zu machen. Außerdem muss sichergestellt sein, dass sie gezahlte Sozialabgaben erstattet bekommen, wenn sie nie jemals die Voraussetzungen haben werden, überhaupt Leistungen zu beanspruchen.

#### Frage 41: Frage nach Aufhebung der Kündigungsfrist für „vorübergehende Aushilfen“ mit weniger als drei Monaten Arbeitszeit

- BReg spielt Problem herunter und missachtet mit Verweis darauf, dass „die Grundkündigungsfrist durch ausdrückliche arbeitsvertragliche Vereinbarung zwischen Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer und Arbeitgeber in den ersten drei Monaten zu verkürzen“ möglich ist, die Machtasymmetrie zwischen AN und AG. Voraussetzung sei das Vorliegen eines Aushilfsarbeitsverhältnisses und eine ausdrückliche Vereinbarung.