5.6 Für die Sanierungsmaßnahmen sind zwei Möglichkeiten vorgesehen: Entweder muss der Schadensverursacher die Maßnahmen direkt finanzieren, oder die zuständige Behörde kann diese Maßnahmen von einem Dritten durchführen lassen und dem haftenden Verursacher die Kosten dafür auferlegen. Im Interesse einer wirksamen Sanierung können diese beiden Ansätze in jedem Falle auch kombiniert werden.

5.7 Bei mehreren Schadensverursachern überlässt es die Richtlinie den Mitgliedstaaten, über die Aufteilung der Kosten zu entscheiden, wobei zwei Möglichkeiten vorgesehen sind: gesamtschuldnerische Haftung oder Teilhaftung. Zwar soll dieses Doppelsystem die Anpassung an die einzelstaatlichen Rechtsordnungen erleichtern, doch ist die Festlegung der Haftungsanteile bei Umweltschäden schwierig — und deshalb auch die praktische Anwendung dieses Systems.

5.8 Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass die für die Betreiber, die unter die Rechtsvorschriften über Wasser, Boden und Artenvielfalt fallen, vorgeschriebene Deckungsvorsorge die wirksame Sanierung der Schäden erleichtert und zugleich negative Auswirkungen einer Insolvenz dieser Betreiber vermeidet.

Brüssel, den 13. März 2008

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Dimitris DIMITRIADIS

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Sanktionen gegen Personen, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen“ (Initiativstellungnahme)

(2008/C 204/16)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 27. September 2007, gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Sanktionen gegen Personen, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 21. Februar 2008 an. Berichterstatterin war Frau ROKSANDIČ, Mitberichterstatter Herr ALMEIDA FREIRE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 443 Plenartagung am 12./13. März 2008 (Sitzung vom 12. März) mit 118 gegen 56 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss zeigt sich enttäuscht darüber, dass die Europäische Kommission ihn nicht zu ihrem Vorschlag für eine Richtlinie über Sanktionen gegen Personen, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen, um eine Stellungnahme ersucht hat, obwohl er in der Präambel des Richtlinienvorschlags genannt wird. Auch wenn es hier nicht um einen Richtlinienvorschlag geht, zu dem eine Konsultation des Ausschusses obligatorisch ist, so vertritt der EWSA doch die Ansicht, dass es in solchen oder ähnlichen Fällen nützlich ist, die Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft im EWSA zu konsultieren, weil es sich um einen bedeutenden Themenbereich handelt, der nicht nur zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts gehört, sondern auch in den Bereich Beschäftigung und Sozialpolitik hineinreicht.

1.2 Der EWSA hat den Beschluss gefasst, eine Initiativstellungnahme zu diesem Richtlinienvorschlag zu erarbeiten. Der Ausschuss vertritt die Ansicht, dass der organisierten Zivilgesellschaft und insbesondere den Sozialpartnern eine entscheidende Rolle bei der Gestaltung und Umsetzung dieser Richtlinie der Europäischen Kommission über „Sanktionen gegen Personen, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen“, zukommt.

1.3 Der Ausschuss hat in seinen bisherigen Stellungnahmen [1] die Notwendigkeit betont, aufeinander abgestimmte Maßnahmen einzuleiten, um Möglichkeiten für legale Einwanderung zu schaffen und sich mit Gründen für „irreguläre“ Einwanderung zu befassen.

---

[1] Siehe EWSA-Stellungnahme vom 15.12.2004 zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Studie über die Zusammenhänge zwischen legaler und illegaler Migration“, Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS (ABl. C 157, 28.6.2005).
Siehe EWSA-Stellungnahme vom 9.6.2005 zu dem „Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration“, Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS (ABl. C 286, 17.11.2005).
Siehe EWSA-Stellungnahme vom 15.12.2005 zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre — Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“, Berichtersatter PARIZA CASTAÑOS (ABl. C 65, 17.3.2006).

1.4 Der Ausschuss unterstützt den Vorschlag für die genannte Richtlinie, weil sie in der Praxis die Achtung der Menschenrechte fördert. Der Ausschuss hat jedoch Bedenken gegen den Inhalt des Richtlinienvorschlags, den Zeitpunkt seiner Veröffentlichung und die Reihenfolge der Rechtsetzungsvorschläge. Die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen ohne legalen Aufenthalt hängt eng mit der Funktionsweise des Arbeitsmarktes und der illegalen Beschäftigung im Allgemeinen zusammen und kann deshalb nicht allein mit Sanktionen gegen Arbeitgeber verhindert werden.

1.5 Wegen der Tatsache, dass sich die beiden Arbeitsbereiche der Europäischen Kommission, die sich auf EU-Ebene mit dem Thema Einwanderung, dem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie der Beschäftigungs- und Sozialpolitik befassen, inhaltlich überschneiden, weist der Ausschuss auf die Bedeutung hin, die einer Harmonisierung der bestehenden und der neu zu entwickelnden europäischen Rechtsetzung zur legalen und illegalen Einwanderung zukommt. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass das Problem der illegalen Einwanderung nicht dadurch gelöst werden kann, dass man einfach die Grenzen schließt und Zwangsmaßnahmen anwendet.

1.6 Die legale Migration und Einwanderung ist auf EU-Ebene dringend zu regulieren — ebenso auch die Bekämpfung der nicht gemeldeten Beschäftigung. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, die Möglichkeit weiterer Maßnahmen zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung zu prüfen.

1.7 Internationale Erfahrungen zeigen, dass die Bekämpfung der illegalen Beschäftigung dann am besten funktioniert, wenn in verschiedenen Bereichen gleichzeitig Maßnahmen ergriffen werden. So müssen neben der Schaffung einer Möglichkeit zur legalen Einwanderung von Arbeitnehmern in jenen Branchen, in denen die Beschäftigung illegaler Einwanderer am häufigsten anzutreffen ist, Informations- und Aufklärungskampagnen durchgeführt und dadurch die Folgen der illegalen Beschäftigung aufgezeigt werden. Die Sanktionspolitik gegenüber den Arbeitgebern sollte einheitlich und unabhängig von der Staatsangehörigkeit der illegal beschäftigten Person sein. Die geplante Richtlinie sollte also Teil eines größeren Maßnahmenpakets zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung — auch der Beschäftigung illegaler Einwanderer — sein, und nicht das grundlegende politische Instrument, wie es die Kommission vorschlägt.

1.8 Der Ausschuss weist auf die Bedeutung hin, die der wirksamen Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten zukommt. Dies dürfte wegen der zu geringen personellen Ausstattung der Kontrollbehörden, der unklaren Zuständigkeitsbereiche der einzelnen Behörden sowie der großen Zahl von Unternehmen, die überprüft werden sollen, keine leichte Aufgabe werden.

1.9 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die in der Richtlinie aufgeführten Vorschläge, die in der Praxis positive Auswirkungen haben könnten, bekräftigt werden sollten. Die vom Ausschuss vorgeschlagenen Änderungen und Zusätze sind im Abschnitt „Besondere Bemerkungen" aufgeführt und zielen auf eine angemessenere Verteilung von Verantwortung und auf die Verbesserung der Lage von Arbeitnehmern ab, die keine gültigen Papiere besitzen. Würden diese Vorschläge nicht aufgenommen, könnte dies zu einer noch größeren Ausbeutung dieser Arbeitnehmer führen.

2. **Einführung**

2.1 Die vorgeschlagene Richtlinie gehört zu einer Reihe von Legislativvorschlägen, die die Europäische Kommission entsprechend ihrer Mitteilungen zu dem Strategischen Plan zur legalen Zuwanderung (2005) ([2]) und über politische Prioritäten bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung von Drittstaatsangehörigen vom Juli 2006 vorgelegt hat ([3]). In diesen Mitteilungen schlägt die Kommission vor, jene Faktoren zu verringern, die die illegale Einwanderung in die EU begünstigen, d.h. in erster Linie die Möglichkeit, Arbeit zu finden. Die Mitgliedstaaten sollen aufeinander abgestimmte Strafen für die Arbeitgeber von Drittstaatsangehörigen ohne gültige Aufenthaltsgenehmigung einführen und diese wirksam umsetzen. Der Europäische Rat unterstützte auf seiner Tagung vom Dezember 2006 den Kommissionsvorschlag ([4]).

2.2 Nach dem Richtlinienvorschlag wurden 2007 folgende Kommissionsdokumente veröffentlicht:

— Mitteilung der Kommission — Zirkuläre Migration und Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten ([5]);

— Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung ([6]);

— Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über ein einheitliches Antragsverfahren für eine kombinierte Erlaubnis für Drittstaatsangehörige zum Aufenthalt und zur Arbeit im Gebiet eines Mitgliedstaates und über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten ([7]);

— Mitteilung der Kommission — Die Bekämpfung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit verstärken ([8]).

3. **Zusammenfassung des Kommissionsvorschlags**

3.1 Ziel des Vorschlags ist es, die Anziehungskraft (Pull-Faktoren) der Beschäftigungsangebote für Einwanderer ohne gültige Arbeitserlaubnis zu verringern. Auf Grundlage der bereits in den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen sollen möglichst einheitliche Sanktionen für solche Arbeitgeber, die Staatsbürger aus Drittstaaten ohne Aufenthaltsgenehmigung beschäftigen, eingeführt und ihre wirksame Anwendung in allen Mitgliedstaaten gewährleistet werden.

3.2 In der Richtlinie wird die Einwanderungspolitik behandelt, nicht aber die Beschäftigungs- oder Sozialpolitik; rechtlich ist sie auf Artikel 63 Absatz 3 b des EG-Vertrags gestützt und soll zur Eindämmung der illegalen Einwanderung in die EU beitragen.

3.3 Gegenstand der Richtlinie ist weder die legale Einwanderung oder die den zuerkannten Aufenthaltsstatus gefährdende Beschäftigung noch die nicht gemeldete Beschäftigung von Staatsbürgern aus Drittstaaten.

([2]) KOM(2005) 669 endg.
([3]) KOM(2006) 402 endg.
([4]) Mitteilung der Kommission über politische Prioritäten bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung von Drittstaatsangehörigen, KOM (2006) 402 endg.
([5]) KOM(2007) 248 endg.
([6]) KOM(2007) 637 endg.
([7]) KOM(2007) 638 endg.
([8]) KOM(2007) 628 endg.

4. **Inhalt des Kommissionsvorschlags**

4.1 Der Vorschlag enthält ein generelles Verbot der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen, die sich illegal in der EU aufhalten. Rechtsverletzungen sollen mit Sanktionen (gegebenenfalls verwaltungsrechtlicher Art) geahndet werden, bei denen es sich um Geldbußen und, im Falle von Unternehmen, um zusätzliche Maßnahmen wie den Ausschluss von öffentlichen Subventionen oder die Rückzahlung gewährter Subventionen sowie den Ausschluss von öffentlichen Vergabeverfahren handelt. Für schwere Fälle ist eine strafrechtliche Verfolgung vorgesehen.

4.2 In Artikel 2 wird bestimmt, wie der Ausdruck „Beschäftigung" in dieser Richtlinie verstanden wird. „Arbeitgeber" werden definiert als natürliche und juristische Personen, für die ein Drittstaatsangehöriger vergütete Tätigkeiten ausübt.

4.3 Zu den Verpflichtungen des Arbeitgebers gehört es, von Drittstaatsangehörigen die Vorlage einer Aufenthaltserlaubnis oder eines anderen, mindestens für die Dauer der betreffenden Beschäftigung gültigen Aufenthaltstitels zu verlangen und eine Kopie des Dokuments im Hinblick auf Inspektionen aufzubewahren. Ist das vorgelegte Dokument nicht offenkundig falsch, gilt die Pflicht des Arbeitgebers als erfüllt. Nur Unternehmen und juristische Personen sind verpflichtet, den von den Mitgliedstaaten benannten zuständigen Behörden spätestens jeweils binnen einer Woche den Beginn und das Ende der Beschäftigung des Drittstaatsangehörigen anzugeben.

4.4 Gegen Arbeitgeber, die die Vorschriften zur Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen, die sich illegal in der EU aufhalten, nicht beachten, werden wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen verhängt. Jede Zuwiderhandlung ist mit Geldstrafen sowie der Übernahme von Kosten für die Rückführung des Drittstaatsangehörigen zu ahnden (der Arbeitgeber hat dem illegal beschäftigten Drittstaatsangehörigen noch zustehende Vergütungen sowie fällige Steuern und Sozialversicherungsbeiträge zu erstatten). Unter bestimmten Bedingungen, die in Artikel 10 ausgeführt werden, ist eine Zuwiderhandlung, wenn sie vorsätzlich begangen wird, eine Straftat und als solche zu verfolgen.

4.5 Die Mitgliedstaaten müssen auch finanzielle Strafen (Strafmandate und Kosten für die Rückführung der Drittstaatenangehörigen) sowie andere Sanktionen festlegen (zeitweiliger Ausschluss von öffentlichen Subventionen oder öffentlichen Auftragsvergabeverfahren sowie die Einziehung bereits gezahlter EU-Mittel, zeitlich begrenzte oder dauerhafte Schließung von Betriebsstätten). Des Weiteren sind die Haftung juristischer Personen und mögliche Strafen gegen diese vorzusehen. Die bereits bestehende Rechtsetzung der Mitgliedstaaten bezüglich der Haftung juristischer Personen kann beibehalten werden.

4.6 Handelt es sich bei dem Arbeitgeber um einen Unterauftragnehmer, tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass der Hauptauftragnehmer und der zwischengeschaltete Unterauftragnehmer gemeinsam für alle etwaigen Sanktionen und Nachzahlungen haften.

4.7 Der Arbeitgeber muss dem Drittstaatsangehörigen alle noch ausstehenden Zahlungen rückwirkend erstatten, wobei die Mitgliedstaaten Mechanismen in Kraft setzen, die gewährleisten, dass die erforderlichen Verfahren zur Einforderung ausstehender Vergütungen automatisch anlaufen und der Drittstaatsangehörige nicht gezwungen ist, Klage zu erheben. Ein Arbeitsverhältnis von mindestens sechsmonatiger Dauer wird vermutet, falls der Arbeitgeber diese Vermutung nicht durch einen Gegenbeweis ausräumen kann. Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass illegal beschäftigten Drittstaatsangehörigen die ausstehende Vergütung ausgezahlt wird, und zwar auch nach ihrer Rückkehr bzw. Rückführung. Liegt eine Straftat vor, ist die Vollstreckung einer Rückführungsentscheidung auszusetzen, solange der Drittstaatsangehörige nicht die gesamte ausstehende Bezahlung erhalten hat.

4.8 Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass jährlich in mindestens 10 % der in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen Unternehmen Inspektionen durchgeführt werden, die der Kontrolle der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen ohne legalen Aufenthalt dienen. Die Auswahl der zu inspizierenden Unternehmen erfolgt auf der Grundlage einer Risikobewertung, bei der Faktoren wie Tätigkeitssektor und in der Vergangenheit begangene Zuwiderhandlungen berücksichtigt werden.

4.9 Die Mitgliedstaaten setzen die Richtlinie innerhalb von zwei Jahren nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der EU um.

5. **Allgemeine Bemerkungen**

5.1 Der Vorschlag für eine Richtlinie berührt zwei unterschiedliche Arbeitsbereiche der Europäischen Kommission, die bei der Umsetzung der Einwanderungspolitik eng miteinander verflochten sind; es handelt sich um den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie die Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Der Ausschuss befürwortet den in dem Vorschlag für eine Richtlinie ausgeführten Gedanken, einerseits auf unredliche Arbeitgeber und andererseits auf illegale Organisationen, die Handel mit Menschen ohne Ausweispapiere treiben, Druck auszuüben. Der Ausschuss unterstützt den betreffenden Vorschlag für eine Richtlinie, da durch sie die Menschenrechte geschützt werden.

5.2 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass es notwendig wäre, den Entscheidungsfindungsprozess der europäischen Institutionen zu berücksichtigen, und

— die gerade in Ausarbeitung befindliche europäische Rechtsetzung zur legalen und illegalen Einwanderung mit dem bestehenden EU-Recht in Einklang zu bringen;

— die Folgen und Konsequenzen im Hinblick auf die Migration innerhalb der Europäischen Union oder von außerhalb zu klären.

Es bedarf eindeutiger Aussagen zu diesen heiklen Fragen, betreffen sie doch nicht nur solche Bereiche wie Sicherheit, Recht oder Wettbewerbspolitik, sondern auch die Menschenrechte, was wiederum — sowohl von einem gesellschaftlichen als auch einem individuellen Standpunkt aus gesehen — den Binnenmarkt, die vier Freiheiten und den Arbeitsmarkt berührt, aber auch die für die EU notwendige Einwanderung. Der Ausschuss hat in seinen bisherigen Stellungnahmen die Notwendigkeit betont, gleichzeitig Maßnahmen einzuleiten, um Möglichkeiten für legale Einwanderung zu schaffen und sich mit den Gründen für „irreguläre" Einwanderung zu befassen.

5.3 Die legale Migration zwischen den Mitgliedstaaten und die Einwanderung aus Drittstaaten sind auf EU-Ebene dringend zu regulieren. Einwanderungsbeschränkungen in den Mitgliedstaaten haben Probleme verursacht, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen einigen Mitgliedstaaten verhindert und dazu geführt, dass einige Drittstaatsangehörige — aber auch EU-Bürger — im Widerspruch zum geltenden Recht beschäftigt und ausgebeutet wurden. Bei der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung in der EU und in den Mitgliedstaaten sollten alle, die einer solchen Beschäftigung nachgehen, vollkommen gleich behandelt werden, unabhängig davon, ob es sich um EU-Bürger oder

Drittstaatsangehörige handelt. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, die rechtlichen Grundlagen des Richtlinienvorschlags dahingehend auszuweiten, dass zur Bekämpfung illegaler Arbeit Maßnahmen gegen alle ergriffen werden können, die ohne Erlaubnis oder entsprechende Dokumente einer Erwerbstätigkeit nachgehen.

5.4 Der Ausschuss vertritt die Ansicht, dass die Pull-Faktoren, die durch die Richtlinie abgebaut werden sollen, nicht durch die Möglichkeit, illegal beschäftigt zu werden, entstehen, sondern durch die Möglichkeit, überhaupt im Ausland eine Beschäftigung zu finden. Maßnahmen zur Vereinfachung der Verfahren zur Ausstellung einer Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis würden daher zweifelsohne zu einer Verringerung dieser Pull-Faktoren beitragen. Auch die Mitgliedstaaten sollten ihren Beitrag zur Vereinfachung der Verfahren leisten.

5.5 Die Arbeitgeber sind daran interessiert, illegale Beschäftigung und unfairen Wettbewerb zu bekämpfen, da die Arbeitgeber, die illegale Arbeitskräfte beschäftigen, so in illegalen und unfairen Wettbewerb gegen ehrliche Arbeitgeber treten.

5.6 Auch wenn für die Umsetzung der Richtlinie die Mitgliedstaaten zuständig sind, so muss doch die Kommission darauf aufmerksam gemacht werden, dass dies kein einfaches Unterfangen ist, weil es nicht genügend Aufsichtsbehörden gibt, weil Schwierigkeiten bei der Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den betroffenen Behörden bestehen und weil eine große Zahl von Unternehmen zu überprüfen ist. Die Stärke der Richtlinie sollte in ihrer tatsächlichen Umsetzung liegen.

5.7 Die europäischen Institutionen sollten die gleiche Terminologie verwenden, wie sie bei internationalen und regionalen Organisationen sowie im internationalen Recht üblich und folglich international anerkannt ist. Begriffe wie „irregulär Beschäftigter“ und „Migranten ohne Ausweispapiere“ sollten statt „illegaler Beschäftigter“ und „illegaler Einwanderer“ verwendet werden. Der Begriff „illegaler Einwanderer“ weckt sehr negative Assoziationen. Durch den Richtlinienvorschlag könnten derartige Konnotationen noch verschlimmert werden. Sie könnte eine gesteigerte Diskriminierung und Fremdenhass gegenüber jedwedem Wanderarbeitnehmer zur Folge haben und zu Kontrollen führen, die allein durch das Aussehen begründet sind.

5.8 Ungeachtet einiger Zweifel ist der Ausschuss der Auffassung, dass an den in der Richtlinie vorgebrachten Vorschlägen, die praktische Auswirkungen nach sich ziehen können, festgehalten werden sollte. Diese werden im Einzelnen unter den „Besonderen Bemerkungen“ aufgezählt.

6. **Besondere Bemerkungen**

6.1 **Artikel 1**: Dieser Artikel sollte den Mitgliedstaaten, die bereits Schritte zur Regulierung der irregulären Einwanderung unternommen haben, die Möglichkeit geben, nationale Maßnahmen zu Gunsten der Arbeitnehmer aufrecht zu erhalten.

6.2 **Artikel 2:** Folgende Begriffsbestimmungen sollten ergänzt werden:

— b) „Beschäftigung“: Beschäftigung eines Arbeitnehmers zur weisungsgebundenen Ausübung vergüteter Tätigkeiten für eine andere Person **oder in wirtschaftlicher Abhängigkeit**.

— Außer e) „Arbeitnehmer“ und f) „Unterauftragnehmer“ sollten auch **Zeitarbeitsagenturen** berücksichtigt werden, da die derzeitige Begriffsbestimmung unklar ist. Viele Arbeiter aus Drittstaaten werden über Vermittler beschäftigt, und hierzu gehören auch die besagten Agenturen.

6.3 **Artikel 4**, Absatz 1 c): Der Arbeitgeber sollte die Kopie der Aufenthaltserlaubnis über die Zeitspanne der Beschäftigung hinaus aufbewahren, da in einigen Bereichen die Beschäftigungsverhältnisse allgemein von kurzer Dauer sind und die Arbeitgeber rasch gewechselt werden.

6.4 Artikel 5:

— Wenn der Arbeitgeber seine Verpflichtungen hinsichtlich der irregulären Beschäftigung erfüllt sowie die Aufenthaltserlaubnis überprüft und wie verlangt eine Kopie davon aufbewahrt hat, es sich später allerdings herausstellt, dass der Drittstaatsangehörige überhaupt keine gültige Aufenthaltserlaubnis besitzt, ist der Arbeitgeber dennoch verpflichtet, die ausstehenden Zahlungen vorzunehmen und die anderen in Artikel 7 der Richtlinie aufgeführten Verpflichtungen zu erfüllen. Daher sollte an Artikel 5 folgender Satz angefügt werden: „Dies berührt jedoch nicht die Verpflichtung, alle ausstehenden Zahlungen zu leisten und die sich aus Artikel 7 ergebenden Verpflichtungen zu erfüllen.“

— Außerdem sollte eine Bestimmung hinzugefügt werden, die den Arbeitgeber verpflichtet, die in dem Mitgliedstaat gültigen arbeitsrechtlichen Bestimmungen einzuhalten. Es kann nämlich vorkommen, dass Arbeitgeber lediglich die Aufenthalterlaubnis überprüfen, nicht aber die in vielen Mitgliedstaaten vorgeschriebene Arbeitserlaubnis. So könnte es trotz Einhaltung der Bestimmungen der Richtlinie dazu kommen, dass nicht gemeldete Arbeit von Drittstaatsangehörigen zunimmt.

6.5 Artikel 6:

— Zu den unter Ziffer 2 a) aufgeführten Sanktionen in Form von Geldstrafen sollte hinzugefügt werden, dass diese hoch genug sein sollten, damit dem Arbeitgeber aus dem illegalen Beschäftigungsverhältnis mit Drittstaatsangehörigen keinerlei Gewinne erwachsen. Auf diese Weise würde die Geldstrafe für jeden illegal Beschäftigten auf eine bestimmte Höhe festgelegt und in Abhängigkeit von der Anzahl illegal beschäftigter Drittstaatsangehöriger steigen. Ein großer Unterschied besteht zwischen dem Nutzen privater Arbeitgeber, die Arbeitnehmer beispielsweise als Haushaltshilfen oder in der Landwirtschaft illegal beschäftigen, und solchen Arbeitgebern, die illegal drei, vier oder mehr Arbeitnehmer illegal für profit- oder gewinnorientierte Erwerbstätigkeiten beschäftigen.

— Es sollte die Möglichkeit einer Erhöhung der Geldstrafe für Arbeitgeber vorgesehen werden, die fortgesetzt oder wiederholt illegal Drittstaatenangehörige beschäftigen. Die Geldstrafe sollte bei jeder Wiederholung oder bei Andauern einer illegalen Beschäftigung bedeutend erhöht werden, um einen Abschreckungseffekt zu erzielen.

— Es wäre unzumutbar, von den Arbeitgebern zu erwarten, dass sie sowohl die Rückführungskosten eines jeden illegal Beschäftigten aus Drittstaaten als auch die finanziellen Strafen tragen sollten. Dies würde nämlich bedeuten, dass die Verantwortung der Einwanderungsbehörden einzelner Staaten auf die Schultern der Arbeitgeber geladen würde. Der Arbeitgeber sollte zur Zahlung dieser Kosten nur verpflichtet sein, wenn es sich um eine Straftat im Sinne von Artikel 10 handelt.

6.6 Artikel 7:

— Es sollte auch erwähnt werden, dass die Zahlungsverpflichtung von dem Tag an Gültigkeit hat, an dem die Forderung eingereicht wurde, und nicht erst, wenn sie rechtskräftig wird.

— Die Ansprüche der Arbeitnehmer nach dem Arbeitsvertrag sollten unabhängig davon bestehen bleiben, ob der betreffende Arbeitnehmer über eine Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis verfügt.

— Schwierigkeiten bei der Durchführung könnten auftreten, wenn ausstehende Gelder an einen Beschäftigten zu zahlen sind, der bereits in seine Heimat zurückgekehrt ist. Darüber hinaus ist dafür zu sorgen, dass die Zahlung an die richtige Person erfolgt.

— Außerdem sollte festgelegt werden, dass der Arbeitgeber die ausstehenden Zahlungen unter Berücksichtigung aller Gesetze, Rechtsvorschriften, Verwaltungsentscheidungen bzw. der Tarifverträge oder Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern berechnen muss, die normalerweise für eine solche Beschäftigung gelten.

6.7 **Artikel 8** enthält einen Verweis auf weitere von den Mitgliedstaaten durchzuführende Maßnahmen.

— Es wäre sinnvoll, eine zusätzliche Liste dieser Maßnahmen beizufügen.

— Die unter Buchstabe d) aufgeführte Maßnahme bezüglich einer vorübergehenden oder endgültigen Schließung der Betriebsstätten, die zur Begehung der Zuwiderhandlung genutzt wurden, scheint überzogen — insbesondere, weil davon auch legal beschäftigte Arbeitnehmer betroffen sein können. Wird eine solche Maßnahme ergriffen, sollten die an den betroffenen Betriebsstätten beschäftigten Arbeitnehmer und ihre Vertreter gehört werden.

6.8 **Artikel 9** legt die Verantwortlichkeit des Hauptauftragnehmers und der etwaigen zwischengeschalteten Unterauftragnehmer für die Zahlung von Sanktionen bzw. Nachzahlungen fest. In diesem Zusammenhang sollte geklärt werden, in welchen Fällen diese Verantwortung besteht und in welchen nicht. In einigen Branchen mit langen Subunternehmerketten, z.B. in der Automobilherstellung, wäre es schwer umzusetzen, Hersteller und Subunternehmer, die einzelne Teile an unterschiedlichen Orten und in verschiedenen Mitgliedstaaten usw. produzieren, gemeinsam in die Verantwortung zu nehmen. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass ein Hauptauftragnehmer die Möglichkeit haben sollte, durch angemessene Vorsichtsmaßnahmen von jeglicher Verantwortung entbunden zu werden.

6.9 Artikel 10:

— In diesem Artikel wird festgestellt, dass gemäß Artikel 3 eine Straftat vorliegt, wenn die Zuwiderhandlung „vorsätzlich“ begangen wurde. Da dies allerdings schwer nachzuweisen ist, könnte die Straftat so definiert werden, dass der Arbeitgeber über sie Bescheid „wusste“ oder „hätte wissen können“.

— Verstöße, wie sie in Absatz 1a) beschrieben werden, sollten bei jeder Wiederholung eines Verstoßes im Sinne von Artikel 3 als Straftat gewertet werden.

— Im Falle einer Zuwiderhandlung, die — wie in Absatz 1a) dieses Artikels beschrieben — als Straftat anzusehen ist, sollte bedacht werden, dass der juristische Entscheidungsprozess mitunter langwierig sein kann. Es könnte leicht sein, dass die Bestimmung überhaupt keine Anwendung findet, wenn die Mitgliedstaaten entscheiden, durch ein Gericht oder eine nationale Behörde in einer Zeitspanne von zwei Jahren feststellen zu lassen, ob es sich um eine Zuwiderhandlung handelt. Da derartige Prozesse sehr langwierig sein können und stets Rechtsmittel gegen das Urteil möglich sind, besteht die Gefahr, dass die Bestimmung nur auf dem Papier existiert.

— Bei der Umsetzung dieses Artikels in den Mitgliedstaaten ist es notwendig, eine klare Trennung der Zuständigkeiten zwischen den Verwaltungseinrichtungen, die Sanktionen verhängen, und den im Einzelnen zuständigen Gerichten vorzunehmen, damit keine Kompetenzstreitigkeiten entstehen.

6.10 Artikel 14:

— Um eine rasche und kostengünstige Durchführung zu gewährleisten, wäre es angebracht, die Mitgliedstaaten zu verpflichten, entsprechende Verfahren zur Umsetzung zu schaffen.

— Ebenso sollten die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass die sanktionierende Behörde unverzüglich Informationen über die Einleitung eines Verfahrens an die betroffenen Vertreter weiterleitet.

— Unter Absatz 3 wäre es angebracht, nicht nur Drittstaatsangehörigen, die ausbeuterischen Arbeitsbedingungen ausgesetzt sind oder waren und in Verfahren gegen den Arbeitgeber Kooperationsbereitschaft zeigen, einen besonderen Status zuzuerkennen, sondern auch den Zeugen.

6.11 Artikel 15:

Die Bestimmung, nach der die Mitgliedstaaten jährlich in mindestens 10 % der Unternehmen Inspektionen durchführen müssen, ist zu begrüßen, wobei die Wirkung der vorgeschlagenen Richtlinie von der tatsächlichen Umsetzung dieser Bestimmung abhängt. In den meisten Mitgliedstaaten wird es hierfür notwendig sein, zusätzliches Personal einzustellen und die dafür vorgesehenen Finanzmittel zu erhöhen. Geschieht dies nicht, würden die zusätzlichen Verpflichtungen zweifellos zu einer Ungleichbehandlung der Betroffenen führen.

Brüssel, den 12. März 2008

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Dimitris DIMITRIADIS

ANHANG

zur Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende Änderungsanträge, auf die mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen entfiel, wurden im Verlauf der Beratungen abgelehnt (Artikel 54, Absatz 3 der Geschäftsordnung):

Ziffer 1.7

Wie folgt ändern:

„Internationale Erfahrungen zeigen, dass die Bekämpfung der illegalen Beschäftigung dann am besten funktioniert, wenn in verschiedenen Bereichen gleichzeitig Maßnahmen ergriffen werden. So müssen neben der Schaffung einer Möglichkeit zur legalen Einwanderung von Arbeitnehmern in jenen Branchen, in denen die Beschäftigung illegaler Einwanderer am häufigsten anzutreffen ist, Informations- und Aufklärungskampagnen durchgeführt und dadurch die Folgen der illegalen Beschäftigung aufgezeigt werden. ~~Die Sanktionspolitik gegenüber den Arbeitgebern sollte einheitlich und unabhängig von der Staatsangehörigkeit der illegal beschäftigten Person sein.~~ Die geplante Richtlinie sollte also ~~Teil eines größeren~~ mit Maßnahmen~~pakets~~ zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung — auch der Beschäftigung illegaler Einwanderer — koordiniert werden ~~sein, und nicht das grundlegende politische Instrument, wie es die Kommission vorschlägt~~."

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 64 Nein-Stimmen: 101 Stimmenthaltungen: 9

Ziffer 5.3

Wie folgt ändern:

„Die legale Migration zwischen den Mitgliedstaaten und die Einwanderung aus Drittstaaten sind auf EU-Ebene dringend zu regulieren. Einwanderungsbeschränkungen in den Mitgliedstaaten haben Probleme verursacht, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen einigen Mitgliedstaaten verhindert und dazu geführt, dass einige Drittstaatsangehörige — aber auch EU-Bürger — im Widerspruch zum geltenden Recht beschäftigt und ausgebeutet wurden. ~~Bei~~ der Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung in der EU und in den Mitgliedstaaten ~~sollten alle, die einer solchen Beschäftigung nachgehen, vollkommen gleich behandelt werden, unabhängig davon, ob es sich um EU-Bürger oder Drittstaatsangehörige handelt. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, die rechtlichen Grundlagen des Richtlinienvorschlags dahingehend auszuweiten, dass zur Bekämpfung illegaler Arbeit Maßnahmen gegen alle ergriffen werden können, die ohne Erlaubnis oder entsprechende Dokumente einer Erwerbstätigkeit nachgehen~~ stehen nun auf der Tagesordnung der Kommission und der Sozialpartner; das Vorgehen gegen diese negativen Phänomene wird zur Zeit erörtert. Der Ausschuss empfiehlt, die Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Migration und der illegalen Beschäftigung eng aufeinander abzustimmen."

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 56 Nein-Stimmen: 102 Stimmenthaltungen: 10

Ziffer 6.6

Text wie folgt hinzufügen:

„*Artikel 7*

— ‚Es sollte auch erwähnt werden, dass die Zahlungsverpflichtung von dem Tag an Gültigkeit hat, an dem sie eingereicht wurde, und nicht erst, wenn sie rechtskräftig wird.

— Die Ansprüche der Arbeitnehmer nach dem Arbeitsvertrag sollten unabhängig davon bestehen bleiben, ob der betreffende Arbeitnehmer über eine Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis verfügt.

— Schwierigkeiten bei der Durchführung könnten auftreten, wenn ausstehende Gelder an einen Beschäftigten zu zahlen sind, der bereits in seine Heimat zurückgekehrt ist. Darüber hinaus ist zu beachten, dass die Zahlung an die richtige Person erfolgt.

— Außerdem sollte festgelegt werden, dass der Arbeitgeber die ausstehenden Zahlungen unter Berücksichtigung aller Gesetze, Rechtsvorschriften, Verwaltungsentscheidungen bzw. der Tarifverträge berechnen muss, die normalerweise für eine solche Beschäftigung gelten.

— In den meisten Mitgliedstaaten müssen die Arbeitnehmer aus EU-Staaten bei den zuständigen Behörden Beschwerde erheben, um die Zahlung von Außenständen einzufordern. Mit der Bestimmung in Artikel 7 Absatz 2) Buchstabe a), der zufolge die illegal Beschäftigten keine Klage erheben müssen, um die erforderlichen Verfahren zur Begleichung dieser Außenstände in Gang zu setzen, würde daher eine nicht gerechtfertigte Unterscheidung zwischen diesen Drittstaatsangehörigen und anderen Beschäftigten aus der EU oder legal beschäftigten Drittstaatsangehörigen herbeigeführt.

— Gleichwohl ist der Ausschuss der Überzeugung, dass die Mitgliedstaaten den Drittstaatsangehörigen ohne legalen Aufenthalt jede Unterstützung garantieren müssen, die diese benötigen, um ihre ausstehenden Vergütungen einzufordern, und dass der Artikel eine entsprechende Garantie ausdrücklich vorsehen sollte.

— Der Ausschuss vertritt die Ansicht, dass die durch Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe b) eingeführte Vermutung über die (in diesem Falle sechsmonatige) Dauer eines Arbeitsverhältnisses schon als solche ein neuer, wichtiger oder möglicherweise entscheidender ‚Pull-Faktor' für die illegale Einwanderung in die EU sein kann, da sie den Drittstaatsangehörigen ohne legalen Aufenthalt eine im Vergleich zu anderen Arbeitnehmern sehr vorteilhafte Position verschafft. Darüber hinaus handelt es sich um eine Lösung, die für Arbeitsverhältnisse von kurzer oder sehr kurzer Dauer (z.B. Saisonarbeit in der Landwirtschaft) offenkundig unangemessen ist.'"

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 59 Nein-Stimmen: 111 Stimmenthaltungen: 11

Ziffer 6.8

Wie folgt ergänzen:

„**Artikel 9** legt die Verantwortlichkeit des Hauptauftragnehmers und der etwaigen zwischengeschalteten Unterauftragnehmer für die Zahlung von Sanktionen bzw. Nachzahlungen fest. In diesem Zusammenhang sollte geklärt werden, in welchen Fällen diese Verantwortung besteht und in welchen nicht. Der Hauptauftragnehmer und die Unterauftragnehmer, die nicht direkt Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen, sollten nur dann gesamtschuldnerisch für die in Artikel 6 und 7 genannten Sanktionen aufkommen, wenn ihnen nachgewiesen werden kann, dass sie von der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen ohne legalen Aufenthalt durch ihren Unterauftragnehmer Kenntnis hatten. In einigen Branchen mit langen Subunternehmerketten, z.B. in der Automobilherstellung, wäre es schwer umzusetzen, Hersteller und Subunternehmer, die einzelne Teile an unterschiedlichen Orten und in verschiedenen Mitgliedstaaten usw. produzieren, gemeinsam in die Verantwortung zu nehmen. Gleiches gilt für die Baubranche. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass ein Hauptauftragnehmer die Möglichkeit haben sollte, durch angemessene Vorsichtsmaßnahmen von jeglicher Verantwortung entbunden zu werden."

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 57 Nein-Stimmen: 106 Stimmenthaltungen: 8

Ziffer 6.9

Wie folgt streichen:

„Artikel 10:

— In diesem Artikel wird festgestellt, dass gemäß Artikel 3 eine Straftat vorliegt, wenn die Zuwiderhandlung ‚vorsätzlich' begangen wurde. ~~Da dies allerdings schwer nachzuweisen ist, könnte die Straftat so definiert werden, dass der Arbeitgeber über sie Bescheid ‚wusste' oder ‚hätte wissen können'.~~

— Verstöße, wie sie in Absatz 1a) beschrieben werden, sollten bei jeder Wiederholung eines Verstoßes im Sinne von Artikel 3 als Straftat gewertet werden.

— Im Falle einer Zuwiderhandlung, die — wie in Absatz 1a) dieses Artikels beschrieben — als Straftat anzusehen ist, sollte bedacht werden, dass der juristische Entscheidungsprozess mitunter langwierig sein kann. Es könnte leicht sein, dass die Bestimmung überhaupt keine Anwendung findet, wenn die Mitgliedstaaten entscheiden, durch ein Gericht oder eine nationale Behörde in einer Zeitspanne von zwei Jahren feststellen zu lassen, ob es sich um eine Zuwiderhandlung handelt. Da derartige Prozesse sehr langwierig sein können und stets Rechtsmittel gegen das Urteil möglich sind, besteht die Gefahr, dass die Bestimmung nur auf dem Papier existiert.

— Bei der Umsetzung dieses Artikels in den Mitgliedstaaten ist es notwendig, eine klare Trennung der Zuständigkeiten zwischen den Verwaltungseinrichtungen, die Sanktionen verhängen, und den im Einzelnen zuständigen Gerichten vorzunehmen, damit keine Kompetenzstreitigkeiten entstehen."

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 66 Nein-Stimmen: 100 Stimmenthaltungen: 10

Ziffer 6.11

Wortlaut wie folgt ändern:

„Artikel 15

Die Wirkung der vorgeschlagenen Bestimmung, nach der die Mitgliedstaaten jährlich in mindestens 10 % der Unternehmen Inspektionen durchführen müssen, ~~ist zu begrüßen, wobei die Wirkung der vorgeschlagenen Richtlinie~~ wird von der tatsächlichen Umsetzung dieser Bestimmung abhängen. Die Mitgliedstaaten müssen die zu inspizierenden Unternehmen auf der Grundlage einer Risikobewertung auswählen, in der neben weiteren geeigneten und spezifischen Kriterien untersucht werden muss, inwieweit der Wirtschaftssektor für die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen ohne legalen Aufenthalt anfällig ist und ob die betreffenden Unternehmen in dieser Hinsicht bereits einschlägig bekannt sind. Der Artikel sollte diese qualitativen Kriterien widerspiegeln, und es sollte in ihm festgestellt werden, dass es wünschenswert wäre, dass die Mitgliedstaaten die jährliche Inspektion von mindestens 3 % der entsprechend ausgewählten Unternehmen sicherstellen. In den meisten Mitgliedstaaten ~~wird~~ kann es hierfür notwendig sein, zusätzliches Personal einzustellen und die Finanzmittel zu erhöhen. ~~Wenn dies nicht geschieht, würden~~ Ohne dies können die zusätzlichen Verpflichtungen ~~zweifellos~~ zu einer Ungleichbehandlung der Betroffenen führen."

Abstimmungsergebnis:

Ja-Stimmen: 65 Nein-Stimmen: 105 Stimmenthaltungen: 8