



WERDEN ARBEITNEHMER IN DER AGRAR- UND LEBENSMITTELINDUSTRIE NUR IN SÜDEUROPA AUSGEBEUTET?

**FALLSTUDIEN ZUR MIGRATIONSARBEIT IN
DEUTSCHLAND, DEN NIEDERLANDEN UND SCHWEDEN**

**OPEN SOCIETY
EUROPEAN POLICY
INSTITUTE**



**European
University
Institute**

**ROBERT
SCHUMAN
CENTRE FOR
ADVANCED
STUDIES**

VERFASSER

Jan Schneider und **Malte Götte**, Kapitel zu Deutschland

Karin Astrid Siegmann und **Tyler Williams**, Kapitel zu den Niederlanden

Andrea Iossa und **Niklas Selberg**, Kapitel zu Schweden

Letizia Palumbo und **Alessandra Corrado**, Abschließende Bemerkungen

HERAUSGEBER

Letizia Palumbo und **Alessandra Corrado**

OPEN SOCIETY FOUNDATIONS

© 2020 Open Society Foundations



Diese Publikation ist als PDF auf der Website der Open Society Foundations unter einer Creative Commons-Lizenz verfügbar, die das Kopieren und Verbreiten der Publikation nur in ihrer Gesamtheit erlaubt, solange sie den Open Society Foundations zugeschrieben wird und für nichtkommerzielle Bildungszwecke oder Zwecke der öffentlichen Ordnung verwendet wird. Fotografien dürfen nicht getrennt von der Publikation verwendet werden.

Titelbild: Ein ausländischer Gastarbeiter schiebt eine Schubkarre, während grüner Spargel auf einem Bauernhof vom Boden sprießt, Beelitz, Deutschland, am 29. Mai 2018.

© Krisztian Bocsi/Bloomberg/Getty

opensocietyfoundations.org

INHALTSVERZEICHNIS

2	EINLEITUNG
3	ZIEL DER STUDIE UND DIE METHODIK
4	DEUTSCHLAND
4	1. Einleitung
4	2. Faktoren, die minderwertige und ausbeuterische Praktiken im Agrar- und Lebensmittelsystem antreiben
9	3. Angebot trifft Nachfrage: Abstimmung von Beschäftigungsbedürfnissen und Migrationsarbeit
12	4. Bewährte Praktiken
13	5. Schlussfolgerungen und Empfehlungen
14	DIE NIEDERLANDE
14	1. Einleitung
14	2. Faktoren, die minderwertige und ausbeuterische Praktiken im Agrar- und Lebensmittelsystem antreiben
21	3. Angebot trifft Nachfrage: Abstimmung von Beschäftigungsbedürfnissen und Migrationsarbeit
23	4. Bewährte Praktiken
23	5. Schlussfolgerungen und Empfehlungen
24	SCHWEDEN
24	1. Einleitung
24	2. Faktoren, die minderwertige und ausbeuterische Praktiken im Agrar- und Lebensmittelsystem antreiben
28	3. Angebot trifft Nachfrage: Abstimmung von Beschäftigungsbedürfnissen und Migrationsarbeit
30	4. Bewährte Praktiken
32	5. Schlussfolgerungen und Empfehlungen
33	ABSCHLIESSENDE BEMERKUNGEN
33	Was treibt minderwertige und ausbeuterische Praktiken im Agrar- und Lebensmittelsystem an?
35	Relevante EU-Richtlinien
38	Empfehlungen
40	ANHANG 1
41	ANHANG 2
42	ANHANG 3
43	Anmerkungen

EINLEITUNG

Im Jahr 2018 veröffentlichten das Open Society European Policy Institute (OSEPI) und das Robert-Schuman-Centre for Advanced Studies des European University Institute (EUI) einen ausführlichen Bericht mit dem Titel „Is Italian Agriculture a ‘Pull Factor‘ for Irregular Migration - And, if So, Why?“¹, in dem die treibenden Kräfte für die Nachfrage nach nicht angemeldeter und ausbeuterischer Migrationsarbeit in der Landwirtschaft in Italien analysiert werden. Die Studie untersuchte auch eine ähnliche Dynamik in Griechenland und in Spanien.

Der Bericht hob den vielfältigen Druck auf das Agrar- und Lebensmittelsystem hervor, der sich aus der Umstrukturierung der Wertschöpfungsketten und dem Zusammenspiel von Faktoren ergibt, die Landwirte dazu drängen, Wanderarbeitnehmer irregulär einzustellen und von ihrem Zustand der Verwundbarkeit zu profitieren. Die Studie konzentrierte sich auf die dynamische Beziehung zwischen dem sozioökonomischen Kontext und den relevanten nationalen Richtlinien der Europäischen Union (EU), einschließlich derer zu Migration, Asyl und Arbeitsmobilität, zusammen mit der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU.

Mangelhafte Arbeitsbedingungen und die Ausbeutung von Gastarbeitern sind jedoch keineswegs auf Südeuropa beschränkt. In den letzten Jahren wurde in mehreren Studien über unzureichende und sogar missbräuchliche Arbeitsbedingungen berichtet, die Arbeitsmigranten in den nördlichen EU-Mitgliedsstaaten erleben, insbesondere in Sektoren wie der Landwirtschaft und der Lebensmittelproduktion.²

Dieser Bericht konzentriert sich daher auf die landwirtschaftliche Lebensmittelproduktion in Deutschland, den Niederlanden und Schweden. Diese drei Mitgliedsstaaten beherbergen auch einige der Einzelhandelsgiganten mit Schlüsselrollen in der Dynamik der Wertschöpfungskette. Darüber hinaus hat die nationale Politik in diesen Ländern in den letzten Jahren ihre Aufmerksamkeit der Rolle von Migranten auf dem Arbeitsmarkt und ihrer sozialen Einbeziehung in ländlichen Gebieten geschenkt.

Die Forschung, auf der dieser Bericht und das begleitende Kurzdossier basieren, wurde Ende 2019 und Anfang 2020 durchgeführt, vor dem Ausbruch von COVID-19. Ein Update zu den Auswirkungen der Pandemie wird parallel zu diesen beiden Publikationen veröffentlicht.

ZIEL DER STUDIE UND DIE METHODIK

Ziel dieser Studie ist es, das Ausmaß aufzuzeigen, in dem Arbeitsmigranten³ in Deutschland, den Niederlanden und Schweden minderwertige und ausbeuterische Arbeitsbedingungen in der Agrar- und Lebensmittelproduktion erfahren. In Anlehnung an den ersten Bericht versucht die Studie auch, das Zusammenspiel der Faktoren aufzuzeigen, die der Nachfrage nach gering bezahlten, flexiblen und ausbeutbaren Arbeitskräften in diesem Sektor zugrunde liegen oder zu ihr beitragen. Zu diesen Faktoren gehören die Auswirkungen von: der Politik der EU und der Mitgliedstaaten in den Bereichen Arbeitskräftemobilität, Migration und Asyl; der Dynamik der Versorgungsketten; der Arbeitsmarktpolitik; der GAP und der nationalen Politik in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung; der Politik zur Bekämpfung und Verhinderung von Menschenhandel und Ausbeutung von Arbeitskräften; und zusätzlicher Faktoren, die in den verschiedenen Ländern ermittelt wurden. Der Bericht gibt auch einen Überblick über relevante bewährte Praktiken (z. B. Schutz der Opfer von Ausbeutung und Missbrauch; Förderung und Schutz der Arbeitnehmerrechte; Vermittlung und

Einstellung von Arbeitskräften; Transparenz der Nahrungsmittelketten), die das Potenzial haben, auf EU-Ebene übertragen zu werden.

In Übereinstimmung mit anderen Studien betrachten wir Ausbeutung als ein Kontinuum⁴. Dieses Kontinuum deckt ein Spektrum ab, das von relativ weniger schwerwiegenden Formen, die unter das Zivil-/Arbeitsrecht fallen können, bis hin zu Situationen reicht, die auf Zwangsarbeit, Sklaverei oder Menschenhandel hinauslaufen können, und dementsprechend gemäß dem von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte verwendeten Rahmen unter das Strafrecht fallen.⁵

Die Studie basiert auf einer Untersuchung einschlägiger wissenschaftlicher Literatur, Berichten, Politik- und Rechtstexten sowie 28 qualitativen Folgeinterviews mit relevanten Interessenvertretern (z.B. mit politischen Entscheidungsträgern, Experten und Mitgliedern von Gewerkschaften und Organisationen, die Arbeitsmigranten unterstützen) auf nationaler und europäischer Ebene.

DEUTSCHLAND

1. EINLEITUNG

Deutschland ist eine der weltweit führenden Exportnationen von Agrarnahrungsmitteln und rangiert nach den Vereinigten Staaten und den Niederlanden an dritter Stelle. Sein inländisches Produktions- und Handelssystem wird stark von einer relativ kleinen Zahl mächtiger Einzelhandelsunternehmen beeinflusst. Ausländische Arbeitskräfte sind seit mehr als 200 Jahren ein Merkmal der deutschen Landwirtschaft, insbesondere für saisonale Erntearbeiten. Selbst in Zeiten hoher allgemeiner Arbeitslosigkeit und trotz staatlicher Anreize für Arbeitssuchende waren Landarbeiten in der Landwirtschaft für Deutsche nie eine attraktive Option, da nur sehr wenige bereit sind, die anspruchsvolle körperliche Arbeit für relativ niedrige Löhne zu verrichten.⁶ Seit den 1980er Jahren ist auch die Fleischindustrie immer abhängiger von ausländischen Arbeitskräften geworden. Trotz der Einführung eines Mindestlohns im Jahr 2015 ist der Sektor nach wie vor durch einen sekundären Arbeitsmarkt gekennzeichnet, der zu Schwarzarbeit, prekärer Beschäftigungsverhältnisse und verschiedenen Formen der Ausbeutung neigt.

2. FAKTOREN, DIE MINDERWERTIGE UND AUSBEUTERISCHE PRAKTIKEN IM AGRAR- UND LEBENSMITTELSYSTEM ANTREIBEN

Im Jahr 2016 arbeiteten in Deutschland mehr als 940.000 Menschen in insgesamt 275.392 landwirtschaftlichen Betrieben. Mehr als die Hälfte der Beschäftigten waren Familienangehörige, von denen die Mehrheit teilzeitbeschäftigt war, weitere 204.600 waren fest angestellt. Die Saisonarbeitskräfte beliefen sich auf insgesamt 286.300. Die Mehrheit der Beschäftigten in allen Untergruppen war männlich (64%). Bei den Saisonarbeitern war das Verhältnis jedoch sehr viel ausgewogener: 55% männlich und 45% weiblich (Tabelle 2).⁷

Bei den nicht saisonalen Stellen betrug der Anteil der Ausländer (EU- und Nicht-EU-Bürger) 24,2% in der Landwirtschaft und damit verbundenen Wirtschaftszweigen, 17,3% in der Forstwirtschaft und im Forstwesen, 33,0% in der Fleischproduktion und 20,6% in der Landschafts- und Gartenpflege.⁸ Gleichzeitig waren Ausländer unter denjenigen, die über Zeitarbeitsfirmen und Leiharbeit in den entsprechenden Berufssparten arbeiteten, deutlich überrepräsentiert.⁹

2.1 Trends und Muster bei der Arbeitsmigration in der Agrar- und Ernährungswirtschaft

Da der Großteil der Saisonarbeit in den Arbeitsmarktstatistiken nach wie vor nicht erfasst wird, besteht ein deutlicher Mangel an relevanten Daten über Saisonarbeiter.¹⁰ In den letzten 20 Jahren lag die jährliche Gesamtzahl der Saisonarbeitskräfte bei etwa 300.000, mit einem jüngsten Abwärtstrend. Zwischen 1991 und dem Anfang der 2000er Jahre

stellten polnische Saisonarbeiter die große Mehrheit der ausländischen Saisonarbeiter in Deutschland. Ab 2006 ging ihr Anteil jedoch rapide auf etwa 60 % im Jahr 2010 zurück, während der Anteil der Arbeitnehmer aus Rumänien von etwa 8 % im Jahr 2004 auf fast 35 % im Jahr 2010 anstieg (Tabelle 1),¹¹ als die beiden Länder fast 95 % der Gesamtbelegschaft stellten. Die anderen 5 % kamen aus anderen südosteuropäischen Ländern wie Bulgarien, Kroatien, Ungarn und der Slowakei.

TABELLE 1

Anteile an der Gesamtzahl der Genehmigungen für Saisonarbeiter nach Herkunftsland, 2004-2011 (in Prozent)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Polen	85,9%	84,7%	77,9%	76,4%	68,1%	63,6%	60,3%	-
Rumänien	8,2%	10,0%	16,9%	19,0%	26,8%	31,7%	34,7%	93,5%
Andere	5,9%	5,3%	5,2%	4,6%	5,1%	4,7%	5,0%	5,6%

Quelle: Berechnungen auf der Grundlage des Bundesinnenministeriums.¹²

TABELLE 2

Geschlechterverteilung unter den Saisonarbeitskräften in der deutschen Landwirtschaft (absolute Zahlen und prozentuale Anteile)

	2010		2013		2016	
Männlich	180.900	54,7%	166.400	52,9%	156.900	54,8%
Weiblich	149.600	45,3%	147.900	47,1%	129.400	45,2%
Gesamt	330.500	100,0%	314.300	100,0%	286.300	100,0%

Quelle: Berechnungen auf der Grundlage des Statistischen Bundesamtes.¹³

BOX 1: VERMEIDUNG VON SOZIALVERSICHERUNGSBEITRÄGEN IN ZEITEN STEIGENDER LOHNKOSTEN. WIE ARBEITGEBER DIE LOHN- UND GEHALTSKOSTEN SENKEN KÖNNEN

Nach dem deutschen Sozialgesetzbuch kann geringfügige Beschäftigung (d. h. weniger als 70 Tage oder 3 Monate im Kalenderjahr) von der Beitragspflicht zur Sozialversicherung befreit werden. Die Beschäftigung von saisonalen Wanderarbeitnehmern beruht fast ausschließlich auf dieser „70-Tage-Regelung“.¹⁴ Der Arbeitsplatz darf jedoch nicht den Kern des Einkommens des Arbeitnehmers bilden. Andernfalls werden Beiträge zum Sozialversicherungssystem des Herkunftslandes des Arbeitnehmers verpflichtend.¹⁵ Experten gehen davon aus, dass eine beträchtliche Anzahl von Fällen tatsächlich Gegenstand von Beiträgen sein müsste.¹⁶ Während die Befreiung von Pflichtbeiträgen für Landwirte und Arbeitnehmer ein Gewinn für alle zu sein scheint, liegt das Risiko beim Arbeitgeber, da die Beiträge rückwirkend für die letzten 4 Jahre eingefordert werden können.¹⁷ Darüber hinaus verlieren Arbeitnehmer, wenn sie die registrierten 70 Arbeitstage überschreiten, ihren potenziellen Anspruch auf eine Rente in Deutschland, da die fälligen Beiträge an den Rentenfonds nicht gezahlt werden.

Was die deutsche Fleischindustrie anbelangt, so hat sich in den letzten 15 Jahren die Entsendung von Leiharbeitern zum Standardverfahren für die Anwerbung manueller Arbeitskräfte entwickelt.¹⁸ Nach Skandalen und einer öffentlichen Debatte über Lohndumping und minderwertige Arbeitsbedingungen gelang es der zuständigen Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG), einen branchenspezifischen Tarifvertrag auszuhandeln, der allgemein gültige Löhne und Gehälter festlegte, die auch für Zulieferbetriebe außerhalb Deutschlands verbindlich sind.¹⁹ Im Jahr 2015 wurden einige Leiharbeitsplätze in der Fleischindustrie in reguläre Beschäftigung umgewandelt. Die Gesamtzahl der Beschäftigten in der Fleischverarbeitung stieg bis Juni 2018. Die größten Nationalitätsgruppen unter den 51.400 ausländischen Arbeitnehmern im Jahr 2018 waren Rumänen (22.400) und Polen (8.500).²⁰ Mit dem Gesetz zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft (GSA Fleisch) von 2017 wurde eine allgemeine Haftung von Auftragnehmern zur Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen eingeführt und es wurde ausdrücklich verboten,

den Arbeitnehmern die notwendigen Werkzeuge und Sicherheitsausrüstungen in Rechnung zu stellen.²¹ Die Vergabe von Subunternehmeraufträgen ist jedoch nach wie vor eine Standardmethode, um einen Großteil der Arbeitskräfte in der Fleischproduktion zu beschäftigen, mit Tausenden von Beschäftigten und einer hohen Fluktuation.²² Studien gehen davon aus, dass die Landwirtschaft zu den Spitzensektoren gehört, in denen extreme Formen der Arbeitskräfteausbeutung in Deutschland vorkommen.²³ Während die Ausbeutung in diesem Sektor nur in sehr wenigen Fällen sklavereiähnliche Verhältnisse oder Menschenhandel darstellt, gibt es eine Reihe abgeschlossener oder laufender Gerichtsverfahren, die systematische Formen der Arbeitskräfteausbeutung betreffen.²⁴ In mehr als nur vereinzelt Fällen hält der Arbeitgeber die Pässe von Arbeitsmigranten zurück.²⁵ In einigen Fällen werden Erntehelfer auf der Grundlage mündlicher Vereinbarungen beschäftigt. Diejenigen, die zu Beginn des Arbeitsverhältnisses einen schriftlichen Vertrag unterschreiben, verstehen den Inhalt oft nicht richtig, da er auf Deutsch ist. Sie erhalten auch nicht immer eine Kopie.²⁶

Wie auch in den Fallstudien über die Niederlande und Schweden hervorgehoben wird, scheinen die Risiken größer zu sein, wenn Personalvermittlungsagenturen involviert sind (wobei einige von ihnen überhöhte Gebühren verlangen), da die Arbeitnehmer an Paketangebote und an einen einzigen Arbeitgeber gebunden sind, was eine Situation der Abhängigkeit schafft. Häufig werden die Arbeitszeitznachweise vom Arbeitgeber oder von einem Vorarbeiter ausgefüllt, ohne dass sie den Arbeitnehmern gezeigt werden, so dass diese eine Bezahlung auf der Grundlage einer reduzierten Stundenzahl erhalten.²⁷

Die Arbeitgeber neigen dazu, den maximal möglichen Betrag einzubehalten und das bei manchmal minderwertigen Einrichtungen oder minderwertigen Lebensmitteln, die sogar Gesundheitsrisiken darstellen. Viele lagern Verpflegung und Unterkunft an einen Dienstleister aus (bei dem es sich um einen lokalen Partner oder ein Familienmitglied handeln kann), da es dadurch möglich ist, den Arbeitnehmern höhere Preise zu berechnen.²⁸ Die Arbeitgeber erheben auch Gebühren für Schutzkleidung und für den Gebrauch von Maschinen oder wichtigen Werkzeugen.²⁹ Darüber hinaus werden Arbeitnehmer für Arbeitsausfälle oder für angeblich beschädigte Maschinen mit einer Geldstrafe belegt.³⁰

Wie in den südeuropäischen Ländern sind die Bedingungen auf den Feldern zusätzlich zum mühsamen Bücken oder Knien oft aufgrund extremer Witterungsbedingungen desaströs. Während einige Arbeitnehmer einen angemessenen Lebensstandard haben, müssen andere immer noch in Containern oder provisorischen Unterkünften leben, einige von ihnen unter

miserablen Bedingungen. Diese minderwertigen Lebensbedingungen für landwirtschaftliche Saisonarbeitskräfte können in Deutschland als ein Strukturmerkmal angesehen werden, wie sie in ganz Europa anzutreffen sind.³¹

2.2 Dynamik der Wertschöpfungskette

Der deutsche Lebensmitteleinzelhandelsmarkt ist durch starken Wettbewerb und oligopolistische Tendenzen gekennzeichnet. Discount- und Supermarktketten haben eine beispiellose Marktmacht erlangt. Derzeit machen vier Einzelhändler (EDEKA, REWE, Aldi und die Schwarz-Gruppe) mehr als 85 % des Lebensmitteleinzelhandelsmarktes aus.³² Preiskriege und Preisnachlasskämpfe zwischen Konkurrenten führen dazu, dass das Preisniveau für Fleisch, Milchprodukte, Gemüse und Obst im Vergleich zum Rest der EU relativ niedrig ist.³³ Einzelhändler sind häufig in grenzüberschreitenden Betriebsallianzen organisiert (internationale Einkaufsgemeinschaften, (international buying groups, IBGs), die die Beschaffung bündeln und so in der Lage sind, die Preise um bis zu 10 % zu senken.³⁴

Infolgedessen haben die inländischen Produzenten nur einen begrenzten Spielraum, um die Preise auf den Großhandelsmärkten zu erhöhen.³⁵ Die Einführung des Mindestlohns im Jahr 2015 hat die Gewinnspanne für die Erzeuger von Agrarnahrungsmitteln weiter beeinträchtigt. Der Fall der deutschen Spargelwirtschaft (siehe Box 2) ist in dieser Hinsicht beispielhaft. In der Fleischindustrie hat der Mindestlohn die Gewinnspanne für die Produzenten verringert, da das Preisniveau für Fleisch stabil geblieben ist.³⁶

BOX 2: AUSLÄNDISCHE ARBEITSKRÄFTE ALS UNVERZICHTBARE STÜTZE DER DEUTSCHEN SPARGELWIRTSCHAFT

Der Spargel ist bei weitem die arbeitsintensivste Kultur in Deutschland. Im Jahr 2018 wurden insgesamt 23.400 Hektar mit Spargel bewirtschaftet, was zu einer Ernte von 133.000 Tonnen führte.³⁷ Seit 25 Jahren sind Saisonarbeiter aus mittel- und osteuropäischen Ländern eine unverzichtbare Arbeitskräftebasis, insbesondere für die Kulturen in Brandenburg, wo die Erntemenge exponentiell zunahm – „dank der Polen“.³⁸ Nach der Einführung eines Mindestlohns im Jahr 2015 müssen Landwirte 7,40 Euro (Westdeutschland) bzw. 7,20 Euro (Ostdeutschland) pro Stunde bezahlen, während sie vorher in der Regel zwischen 4 und 5 Euro pro Stunde zahlten. Wenn man bedenkt, dass etwa die Hälfte der Produktionskosten Arbeitskosten sind,³⁹ und dass es kaum Spielraum für höhere Preise gibt, haben einige Landwirte überproduziert und begonnen, Teile ihrer Betriebe zu schließen. Gleichzeitig ist es schwieriger geworden, Arbeitskräfte einzustellen, und die Industrie hat sich nachdrücklich für Maßnahmen der Regierung eingesetzt, die es ihnen erlauben würden, Arbeitskräfte aus Drittstaaten einzustellen.⁴⁰

Herausforderungen ergeben sich zudem aus den massiven Kostenunterschieden zwischen den EU-Mitgliedsstaaten, insbesondere zwischen den Nachbarstaaten, wie das Beispiel eines Heidelbeeranbauers in Brandenburg zeigt. Während er den deutschen Mindestlohn von rund 9 Euro an seine Angestellten zahlen muss, beträgt der

Mindestlohn auf polnischen Blaubeerfeldern 50 Kilometer östlich weniger als ein Drittel.⁴¹ Dies scheint im Einklang mit einigen Überlegungen zu stehen, die in einer Studie über Italien angestellt wurden und aus denen hervorgeht, dass die Arbeitgeber in diesem Land über niedrigere Löhne in Spanien klagen.⁴

BOX 3: POLITISCHE INITIATIVEN FÜR FAIRE PRODUKTION UND HAFTUNG IN DER GESAMTEN LIEFERKETTE

Seit Dezember 2019 setzen sich der Bundesminister für Arbeit und Soziales und der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung für eine Lieferkettengesetzgebung ein, die deutsche Unternehmen, die im Ausland produzieren, in die Pflicht nimmt, für gute Arbeitsbedingungen zu sorgen.⁴³ Im Januar 2020 wurde eine Initiative des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ) und sieben großer Einzelhandelsunternehmen gestartet, die darauf abzielt, Kinder- und Zwangsarbeit abzuschaffen und gleichzeitig die Menschenrechte und faire Löhne für den Lebensunterhalt zu gewährleisten. Dazu gehört volle Transparenz in der gesamten Lieferkette.⁴⁴ Darüber hinaus betonten die Minister die Bedeutung eines verbindlichen Gesetzes, das Sanktionen vorsieht, da freiwillige Aktionen von Einzelhändlern nicht das Endziel von „100 Prozent fairen“ Supermärkten erreichen werden.⁴⁵

2.3 Einstellungspraktiken

Nach der Osterweiterung der EU verlagerte sich der Schwerpunkt der Personalbeschaffung nach Rumänien und die Rolle der Agenturen nahm zu. Personalvermittlungsagenturen verlangen manchmal zwischen 200 und 300 Euro für eine erfolgreiche Vermittlung und binden die Arbeitnehmer an eine Gruppe, für die sie Transport und Unterkunft organisieren. Es wurden Fälle gemeldet, in denen Arbeitsmigranten kontinuierlich Gebühren zahlen müssen, die von ihrem Lohn abgezogen werden. Bisweilen verzichten die Beschäftigten darauf, sich gewerkschaftlich zu organisieren und ihre Rechte einzufordern, da sie Auswirkungen seitens der Personalagenturen befürchten. Es gibt Berichte von Agenturen, die ganze Familien oder sogar ganze Dörfer von neuen Arbeitsempfehlungen ausschließen.⁴⁶ Im Jahr 2016 deckte das Bundeskriminalamt ein hochprofessionelles organisiertes kriminelles System der Arbeitskräfteausbeutung auf, bei dem eine Agentur ukrainische Staatsbürger mit falschen Versprechungen rekrutierte und über Polen schickte, um mit gefälschten rumänischen Pässen unter ausbeuterischen Bedingungen in verschiedenen deutschen Betrieben, darunter auch in der Agrar- und Ernährungswirtschaft, zu arbeiten. Einige der Beschäftigten wurden bedroht, geschlagen, unter erbärmlichen Bedingungen untergebracht und zur Arbeit gezwungen, während die Löhne einbehalten oder auf ein unterdurchschnittliches Minimum gekürzt wurden.⁴⁷ Wegen der Risiken rät der Zentralverband Gartenbau e. V. (ZVG) seinen Mitgliedern, nicht mit Agenturen zusammenzuarbeiten.⁴⁸

Angesichts des Mangels an potenziellen Arbeitskräften streben Arbeitgeber mit einer nachhaltigen Strategie und einem guten Netzwerk danach, unabhängig zu rekrutieren, indem sie Arbeitskräften aus früheren Jahren Arbeit anbieten.⁴⁹

Es wurde berichtet, dass Arbeitssuchende (einschließlich Migranten ohne Papiere und Flüchtlinge, die in anderen EU-Ländern registriert sind und sich in so genannten Sekundärbewegungen befinden) sich manchmal in ländlichen Gebieten aufhalten und um Arbeit in landwirtschaftlichen Betrieben bitten. Nur in Einzelfällen, z. B. beim

Apfel- und Kirschenpflücken, wurden diese Gruppen als in der deutschen Landwirtschaft tätig gemeldet⁵⁰, und diese Art der irregulären Beschäftigung scheint kein auffälliges Phänomen zu sein.⁵¹

Auf deutschen Feldern ist eine zunehmende Präsenz von ukrainischen und albanischen studentischen Praktikanten zu beobachten. Diese Studenten erhalten eine Aufenthaltserlaubnis, müssen nicht den Mindestlohn erhalten und sind anfällig für Lohndumping und andere Formen der Ausbeutung.⁵² Da es für die Behörden faktisch unmöglich ist, die akademischen Unterlagen der Studenten einzusehen, ist eine illegale Beschäftigung schwer nachzuweisen.⁵³

3. ANGEBOT TRIFFT NACHFRAGE: ABSTIMMUNG VON BESCHÄFTIGUNGSBEDÜRFNISSEN UND MIGRATIONSARBEIT

3.1 Die Auswirkungen der Migrations- und Asylpolitik

Die meisten Arbeitsmigrationsmöglichkeiten in Deutschland, die in der Regel durch Verordnungen und nicht als umfassende Gesetzgebung eingeführt werden, betreffen gering qualifizierte Berufe und manchmal bestimmte Herkunftsländer. Diese legalen Wege könnten einer der Gründe dafür sein, dass die nicht dokumentierte Arbeitsmigration in Deutschland auf einem moderaten Niveau geblieben ist. Darüber hinaus garantierte die Osterweiterung der EU in den 2000er Jahren aufgrund der enormen Lohnunterschiede und der Aussicht auf freie Mobilität einen Pool potenzieller Arbeitsmigranten.

Voraussetzung für die Zulassung von Saisonarbeitern aus Drittstaaten ist nach der Beschäftigungsverordnung das Bestehen bilateraler Abkommen zwischen der Bundesagentur für Arbeit und der Arbeitsverwaltung des betreffenden Drittstaates. Bei Vorliegen eines Arbeitsvertrages kann eine Aufenthaltserlaubnis für bis zu sechs Monate erteilt werden. Zum Zeitpunkt der Verfassung dieses Dokuments sind keine derartigen Vereinbarungen vorhanden. Nach Klagen über einen

Mangel an Saisonarbeitskräften und intensiver Lobbyarbeit der Landwirtschaftsverbände⁵⁴ wurden 2019-2020 Verhandlungen mit einer Reihe von Drittstaaten geführt, insbesondere mit solchen, deren Bürger visafreien Zugang zur EU haben, darunter die Ukraine, Georgien und einige Balkanstaaten.⁵⁵ Die Gewerkschaften haben jedoch die Aussicht auf neue bilaterale Abkommen kritisiert, da Arbeitskräfte aus Drittstaaten nicht nur billiger, sondern auch anfälliger für Ausbeutung sind.⁵⁶

Darüber hinaus sind derzeit Vereinbarungen mit Partnerländern wie Bosnien-Herzegowina, Nordmazedonien, Serbien und der Türkei über die befristete Beschäftigung durch Werkverträge für Personen ohne Berufsausbildung in Kraft. Die Abkommen enthalten Beschäftigungsquoten und erlauben einen maximalen Aufenthalt von zwei Jahren in bestimmten Berufen in der Herstellung von Grundmetallen und im Baugewerbe.⁵⁷ Die jährliche Zahl der unter Vertrag genommenen Arbeitnehmer ist jedoch bescheiden. Im Jahr 2019

arbeiteten in Deutschland 1.749 Personen aus Bosnien-Herzegowina, 3.288 aus Serbien, 196 aus Nordmazedonien und 1.653 aus der Türkei mit Arbeitsverträgen.

Im Jahr 2015 führte Deutschland für Bürger aus sechs Westbalkanstaaten⁵⁸ einen Weg in die Beschäftigung ein, um irreguläre Migration und unberechtigte Asylanträge in einen regulären Rahmen umzuleiten. Bis Ende 2020 können Staatsangehörige aus diesen Ländern für jede Art von Arbeit, die sie in Deutschland aufnehmen wollen, eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, wenn sie unabhängig von ihrem Qualifikationsniveau ein gültiges Arbeitsangebot vorlegen können. Die Bundesagentur für Arbeit muss die Genehmigung nach einem Arbeitsmarktscheck (Vorrangprüfung und Prüfung der vertraglichen Arbeitsbedingungen) erteilen. Obwohl keine verlässlichen Daten vorliegen, sind die Beratungsdienste bei ihren Besuchen vor Ort nur auf kleine Gruppen von Saisonarbeitern aus Serbien und Montenegro gestoßen.

BOX 4: FLÜCHTLINGE ALS ALLHEILMITTEL FÜR DEN ARBEITSKRÄFTEBEDARF IN LÄNDLICHEN GEBIETEN?

Seit November 2014 dürfen Asylsuchende nach drei Monaten in Deutschland arbeiten. Das Integrationsgesetz von 2016 führte Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration, den Zugang zu Sprachkursen und ein System der Aufenthaltspflicht (in den Bundesländern, in denen das Asylverfahren anhängig ist) ein, auch für Personen mit internationalem Schutzstatus, wenn sie auf Sozialleistungen angewiesen sind.⁵⁹ Mit dieser Maßnahme wurde der Tendenz der Flüchtlinge, in die Großstädte zu ziehen, entgegengewirkt und versucht, auf den Arbeitskräftebedarf in ländlichen Regionen zu reagieren. In diesem Rahmen nehmen drei regionale Landwirtschaftskammern an einem föderalen Programm teil, bei dem *Willkommenslotsen* eingesetzt werden, um maßgeschneiderte Vermittlungsdienste anzubieten. Der Bundesverband Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau e.V. (BGL) beschäftigt zu diesem Zweck landesweit sieben Beamte, die bereits mehrere hundert Flüchtlinge vermittelt haben.⁶⁰ Darüber hinaus gibt es eine Reihe von regionalen Projekten, die ebenfalls vom Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) mitfinanziert werden. Erwähnenswert ist, dass Asylsuchende nur selten bei der Ernte und Fleischverarbeitung⁶¹ anzutreffen sind, da sie anscheinend andere Sektoren bevorzugen. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft hält geringfügige Beschäftigung wie das Ernten für keinen geeigneten Weg zur Integration von Flüchtlingen.⁶² Allerdings ist die reguläre Beschäftigung oft mit bürokratischen Hürden verbunden,⁶³ auch in der Landwirtschaft.⁶⁴

3.2 Politische Maßnahmen gegen die Ausbeutung von Arbeitskräften

Obwohl Arbeitsrechtsverstöße in der Landwirtschaft in Berichten des Bundeskriminalamtes häufig erwähnt werden, ist die Zahl der Fälle, in denen Anklage erhoben wird oder Täter wegen Ausbeutung der Arbeitskraft verurteilt werden, relativ gering, was darauf hindeutet, dass nicht gemeldete Vorfälle weit verbreitet sind.⁶⁵

Die wichtigste Vollzugsbehörde ist die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS).⁶⁶ Das FKS sollte zwar in allen Wirtschaftszweigen Inspektionen am Arbeitsplatz durchführen, sein Schwerpunkt liegt jedoch bei denjenigen, die eine hohe Neigung zu Unregelmäßigkeiten haben, d. h. im Baugewerbe, in Restaurants und Hotels. Gemäß den Daten aus den Jahren 2015 bis 2018 inspiziert die FKS durchschnittlich 887 Unternehmen der Agrar- und Ernährungswirtschaft pro Jahr.

Die Arbeitsschutzbehörden in den 16 Bundesländern sind eine weitere offizielle Stelle, die damit beauftragt ist, Ausbeutung und Situationen von Missbrauch oder Gefährdung zu ermitteln. Sie müssen die Sicherheit am Arbeitsplatz und die öffentliche Gesundheit in Übereinstimmung mit dem Arbeitsschutzgesetz und der Arbeitsstättenverordnung gewährleisten.⁶⁷ Dies ist eine entscheidende Aufgabe im Hinblick auf den Landwirtschaftssektor, da er derjenige mit der höchsten Rate an Arbeitsunfällen ist.⁶⁸

Im Hinblick auf Transparenz und Fair-Trade-Bemühungen gibt es in Deutschland mehrere Bio- und Fair-Trade-Gütesiegel (Labels). Allerdings decken die zertifizierenden Organisationen für Bioprodukte in Deutschland die Arbeitsbedingungen nicht ab. Vor mehr als zehn Jahren versuchte eine von einer Gewerkschaft unterstützte Initiative, ein Gütesiegel für deutsche Landwirte zu etablieren, die Saisonarbeitern faire Bedingungen bieten, was jedoch erfolglos blieb.⁶⁹

3.3 Die GAP der EU und die nationale Politik der Mitgliedsstaaten in der Agrar- und Landwirtschaft

In den öffentlichen Debatten in Deutschland - wie auch in anderen Mitgliedsstaaten (wie Italien und Spanien) - besteht auf nationaler und europäischer Ebene ein erheblicher Reformbedarf im Agrarsektor, auch im Hinblick auf die GAP der EU. Es gibt jedoch kaum Argumente, die sich direkt auf die Arbeitsbedingungen und Arbeitnehmerrechte beziehen.

Die Agrarindustrie ist zu einem Geschäft für Betriebe ohne landwirtschaftliche Vorgeschichte geworden, und die Landkosten sind stetig gestiegen (um 170 % zwischen 2005 und 2018). Kleine und mittlere landwirtschaftliche Betriebe wurden durch Großunternehmen ersetzt, was sich negativ auf die Zahl der verfügbaren Arbeitsplätze auswirkt.⁷⁰ Dies steht im Widerspruch zu den politischen Zielen der Bundesregierung für die ländliche Entwicklung (d. h. diversifizierter Landbesitz, Vorrang für einzelne Landwirte beim Landerwerb und Vermeidung marktbeherrschender Stellungen).⁷¹ Es wird auch allgemein angenommen, dass kleinere Unternehmen der Agrar- und Ernährungswirtschaft mit vielfältigen Kulturen in Deutschland im Gegensatz zu anderen Mitgliedsstaaten wie z. B. Italien die Arbeitnehmer eher fair behandeln.⁷²

Während die EU als Regulator von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln nur Mindeststandards für den Einsatz dieser Produkte definiert hat, hat sich die Bundesregierung für strengere Standards bezüglich der erlaubten Substanzen und Mengen entschieden.⁷³ Berufsverbände und Produzenten haben dies mit Verweis auf Marktnachteile für deutsche Landwirte kritisiert. Erhöhte Produktionskosten könnten daher an die Beschäftigten weitergegeben werden.

Im Dezember 2019 organisierte die Bundesregierung einen Gipfel mit Interessenvertretern, um die Zukunft der Landwirtschaft in Deutschland zu

diskutieren. Zu den Empfehlungen gehörten die Einsetzung einer Kommission zur Zukunft der Landwirtschaft, die Behandlung der Frage des Preisdumpings bei Lebensmitteln (z. B. Fleischprodukte) und der Folgen für landwirtschaftliche Familienbetriebe, die Umsetzung der EU-Richtlinie über unfaire Handelspraktiken⁷⁴ und das Hinwirken auf die Ratifizierung des Mercosur-Abkommens unter der Voraussetzung, dass alle Parteien die verbindlichen Regeln in Bezug auf Arbeit, Umwelt und Klima einhalten.⁷⁵

Der Bundesminister für Ernährung und Landwirtschaft fordert die Verbraucher auf, höhere Preise zu zahlen, um höhere Standards zu gewährleisten. Die Verbraucherrechtsorganisation Foodwatch vertritt jedoch die Position, dass ein neues Agrarsystem nicht durch „Verbraucher-Bashing“ erreicht werden kann.⁷⁶ Die deutschen Verbraucher sind im Allgemeinen nicht bereit, höhere Preise zu zahlen, um einen besseren Tierschutz sowie Umwelt- und Klimaschutz zu erreichen. Dies könnte auf die weit verbreitete Skepsis hinsichtlich der Fähigkeit der deutschen Landwirtschaft zur Verbesserung der Standards und auf die begrenzte Anzahl von Lieferanten zurückgeführt werden.⁷⁷

4. BEWÄHRTE PRAKTIKEN

Auf Vorschlag des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) hat Deutschland im Jahr 2011 ein System von Beratungs-, Unterstützungs-, Vermittlungs- und Sensibilisierungsangeboten für Migranten und die breite Öffentlichkeit eingerichtet. Auf Bundesebene hat der DGB unter dem Namen „Faire Mobilität“ ein Beratungsprogramm mit neun Ortsverbänden gestartet, das zur Durchsetzung fairer Löhne und Arbeitsbedingungen für Arbeitsmigranten aus

mittel- und osteuropäischen Ländern beiträgt. Eine Fachgruppe für Landwirtschaft ist in Planung.⁷⁸

Auf Bundesebene entwickelt das Büro für die Gleichbehandlung von EU-Arbeitnehmern derzeit ein „Projekt-Fallbuch“, das sich in erster Linie an mobile EU-Arbeitnehmer richtet. Der Leitfaden wird unter anderem die Saisonarbeit in der Landwirtschaft und die Beschäftigung in der Fleischindustrie umfassen. Sie wird den Arbeitnehmern praktische Ratschläge zu Möglichkeiten zur Bekämpfung der Ausbeutung und zum Zugang zu Rechtsmitteln für einbehaltene Zahlungen geben.⁷⁹

Die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU), die zuständige Gewerkschaft im Agrarsektor, hat eine Web-Anwendung mit dem Namen „Agriworker“ entwickelt.⁸⁰ Dabei handelt es sich um einen niedrigschwelligen Ansatz, bei dem saisonale Gastarbeiter mit aktuellen Informationen über ihre Rechte und Unterstützungsleistungen versorgt werden. In verschiedenen Sprachen richtet sich das Projekt an Arbeitnehmer in Österreich, Dänemark, Deutschland und Polen. Im Januar 2020 führte die IG BAU ein maßgeschneidertes „Paket“-Mitgliedschaftsmodell ein, um den Bedürfnissen von Saisonarbeitern in der Landwirtschaft gerecht zu werden, einschließlich der rechtlichen Unterstützung von Arbeitsmigranten.⁸¹

Darüber hinaus wurden neue Praktiken der interinstitutionellen Zusammenarbeit zwischen der FKS-Einheit der Zentralen Zollbehörde, dem DGB und verschiedenen Behörden auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene eingeführt, um ein besseres gegenseitiges Verständnis der Prioritäten zu erreichen und eine strukturiertere Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Ausbeutung von Arbeitskräften zu entwickeln.⁸²

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Die ständig wachsende Macht der großen Einzelhändler und Einkaufsgemeinschaften setzt die Produzenten unter extremen Preisdruck. Andererseits haben sich deutsche Arbeitgeber (wie Arbeitgeber in anderen Mitgliedsstaaten, z. B. Italien, Spanien und den Niederlanden) mangels ausreichender einheimischer Arbeitskräfte an eine landwirtschaftliche Reservearmee aus Niedriglohnländern der EU gewandt. Der gewerkschaftliche Organisationsgrad dieser Beschäftigten ist gering, wodurch die Arbeitsbedingungen eher undurchsichtig sind und aus dem Blickfeld der Öffentlichkeit geraten. Arbeitsmigranten haben in der Regel wenig Kenntnisse über ihre Rechte und beherrschen die deutsche Sprache nicht ausreichend, um sich selbst zu behaupten.

Auf struktureller Ebene sollte sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass die EU-Richtlinie über unfaire Handelspraktiken aus dem Jahr 2019 so umgesetzt wird, dass die Landwirte vor dem schädlichen Preisdruck der Handelsketten geschützt werden und damit ein Beitrag zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Agrar- und Ernährungswirtschaft geleistet wird.

Zunehmende Inspektionen und Kontrollen durch Vollzugs- und Aufsichtsbehörden wurden als ein wichtiges Instrument zur Verhinderung und Bekämpfung missbräuchlicher Praktiken in der landwirtschaftlichen Lebensmittelproduktion identifiziert. Um effiziente Inspektionen zu gewährleisten, muss das Personal der Vollzugsbehörden aufgestockt werden, und sie sollten entsprechend geschult werden. Die

institutionellen und rechtlichen Kapazitäten der Arbeitsaufsichtsbehörden auf Bundesebene (Zoll- und Finanzkontrollbehörde) und auf regionaler Ebene (staatliche Arbeitsschutzbehörden) sollten gestärkt werden, auch im Hinblick auf die Unterstützung der Arbeitnehmer bei der Gewährleistung der Achtung ihrer Rechte.

Um die Vertrauenswürdigkeit der Unternehmen zu erhöhen und sie für Saisonarbeitskräfte attraktiver zu machen, sollten die landwirtschaftlichen Dachverbände ihre Kontrollmechanismen definieren und gemeinsame Standards festlegen, z. B. den Arbeitnehmern Verträge in ihrer Muttersprache anbieten, die tägliche Arbeitszeit transparent erfassen, faire Preise für Verpflegung und Unterkunft verlangen und den Gewerkschaften ungehinderten Zugang zu ihren Feldern gewähren.

Staatlich geregelte Bio- und Fair-Trade-Gütesiegel erfordern eine bessere und strategischere Verknüpfung von Agrar-, Arbeits- und Umweltrichtlinien. Private Verbände und Berufsverbände, die Biobauern vertreten, sollten auch in Erwägung ziehen, Arbeitsrechte in ihre Standards aufzunehmen, da umweltbewusste Verbraucher im Allgemeinen ein größeres Bewusstsein für Arbeitsrechte haben könnten.

Schließlich sollten durch die Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeberverbänden oder regionalen Arbeitsmarktagenturen und Arbeitsverwaltungen in den Herkunftsländern transparentere und standardisierte Anwerbungskanäle geschaffen werden. Um die Kenntnisse von Saisonarbeitern über ihre Rechte und Pflichten nach europäischem und nationalem Recht zu verbessern, könnten öffentlich finanzierte Beratungsdienste Lehrpläne für Kurse vor der Abreise entwickeln.

DIE NIEDERLANDE

1. EINLEITUNG

Die hohe Produktivität der niederländischen Landwirtschaft geht Hand in Hand mit hohen Risiken für Arbeitsmigranten in der Landwirtschaft. Das niederländische Gewerbeaufsichtsamt (*Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid*, ISZW) betrachtet die Landwirtschaft des zweitgrößten Agrarexporteurs der Welt als einen der Sektoren mit dem höchsten Risiko für unfaire Arbeit. In der niederländischen Landwirtschaft ist „ein flexibler Vertrag mit einem niedrigen Lohn und wenig Sicherheit eher die Regel als die Ausnahme, und auch Arbeitsagenturen, Vertragsabschlüsse und Lohnabrechnungen sind weit verbreitet“ als Ergebnis der Bemühungen der Landwirte, „die Preise niedrig zu halten, indem die Arbeitskosten mit allen möglichen Mechanismen unter den gesetzlich vorgeschriebenen Mindest- oder Tariflohn gesenkt werden“.⁸³ Infolgedessen erleben viele zugewanderte Landarbeiter in diesem reichen Land Arbeitsarmut. Wanderarbeiter aus Mittel- und Osteuropa (MOE)⁸⁴ bilden den Großteil der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte. Etwa ein Fünftel von ihnen arbeitet im Rahmen oder unterhalb des Mindestlohns und verdient durchschnittlich zehn Euro pro Stunde, die Hälfte des Lohns anderer europäischer Arbeitnehmer, die in den Niederlanden beschäftigt sind.⁸⁵

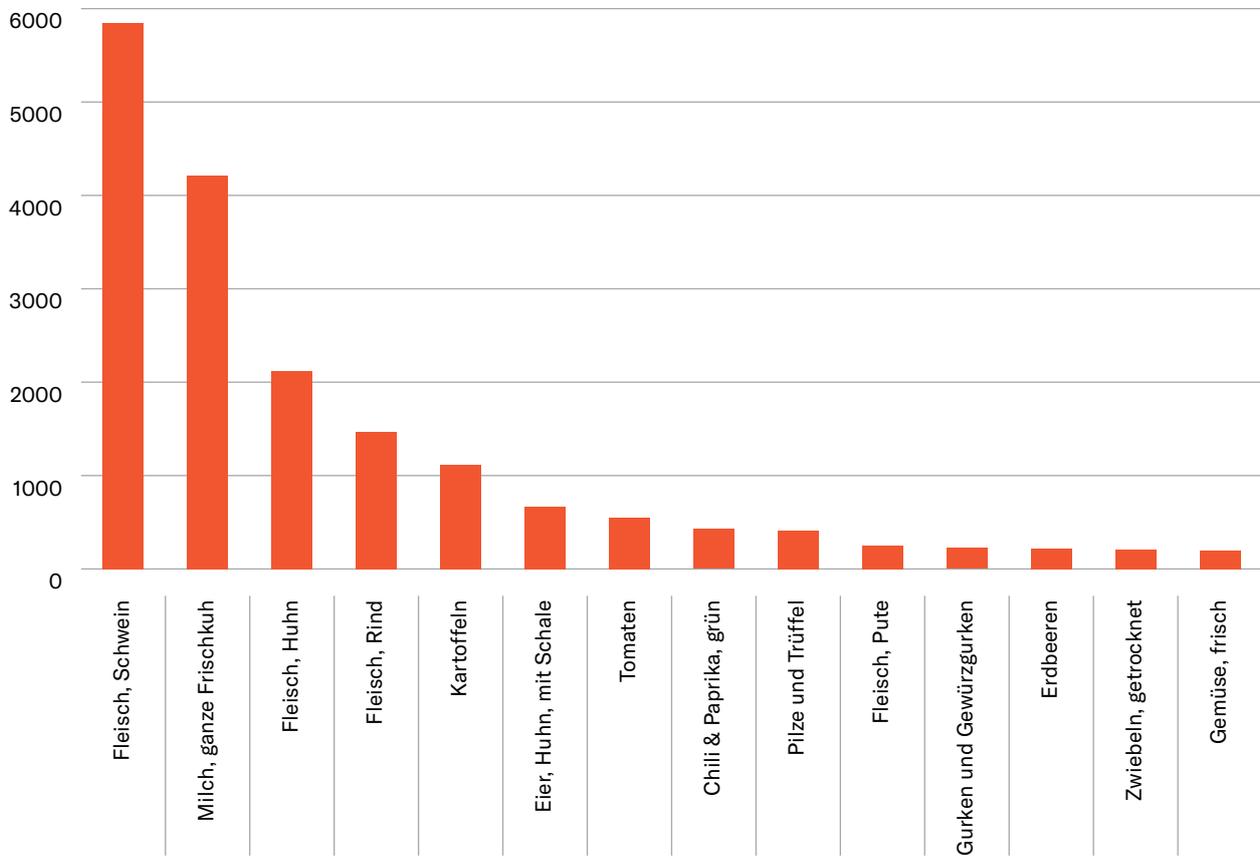
2. FAKTOREN, DIE MINDERWERTIGE UND AUSBEUTERISCHE PRAKTIKEN IM AGRAR- UND LEBENSMITTELSYSTEM ANTREIBEN

2.1 Trends und Muster bei der Arbeitsmigration in der Agrar- und Ernährungswirtschaft

Mit einem Anteil von 7% am Bruttoinlandsprodukt (BIP) ist die Landwirtschaft in den Niederlanden nach wie vor ein bedeutender Sektor. Milch- und Fleischproduktion spielen in der landwirtschaftlichen Produktion eine dominierende Rolle (Abbildung 1). Die gartenbauliche Produktion von Blumen und Gemüse ist für preislich wettbewerbsfähige Exporte von entscheidender Bedeutung und zeichnet sich durch eine hohe Arbeitsintensität aus, wobei sich die Arbeitskräfte größtenteils aus Gastarbeitern zusammensetzen. Aus diesem Grund konzentriert sich dieser Abschnitt des Berichts besonders auf die Beschäftigung in der Gartenbauproduktion, wobei jedoch die Häufigkeit ähnlich unfairer Beschäftigungspraktiken in anderen Sektoren, wie z. B. der Fleischindustrie, ebenfalls eingeräumt wird.⁸⁶

ABBILDUNG 1

Bruttoproduktionswert nach landwirtschaftlichen Hauptprodukten, 2016 (Millionen Euro)



Quelle: FAOSTAT.⁸⁷

Arbeitsmigranten sind seit langem eine strukturelle Komponente der niederländischen Agrarindustrie, wobei nach den EU-Erweiterungen 2004 und 2007 die Migranten aus MOE die größte Zahl der ausländischen Arbeitskräfte darstellten.⁸⁸ Personalvermittlungsagenturen und die Landwirtschaft werden als die Top-Arbeitgeber von Migranten aus MOE⁸⁹ genannt, die Schätzungen zufolge etwa 275.000 und 49.000 Arbeitsplätze aufweisen. Offiziellen Statistiken zufolge stellen die polnischen Landarbeiter ein

Drittel der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte.⁹⁰ In letzter Zeit hat sich das Angebot an landwirtschaftlichen Wanderarbeitskräften weiter nach Osten verlagert⁹¹, d. h. nach Rumänien und Bulgarien, was wahrscheinlich auf schwierige Arbeit und niedrige Löhne zurückzuführen ist.⁹² Männliche Arbeitsmigranten stellen eine leichte Mehrheit in der Landwirtschaft dar, wobei der Anteil der weiblichen Landarbeiter zwischen 36 % (polnische Staatsangehörige) und 20 % (rumänische Migranten) liegt.

TABELLE 3

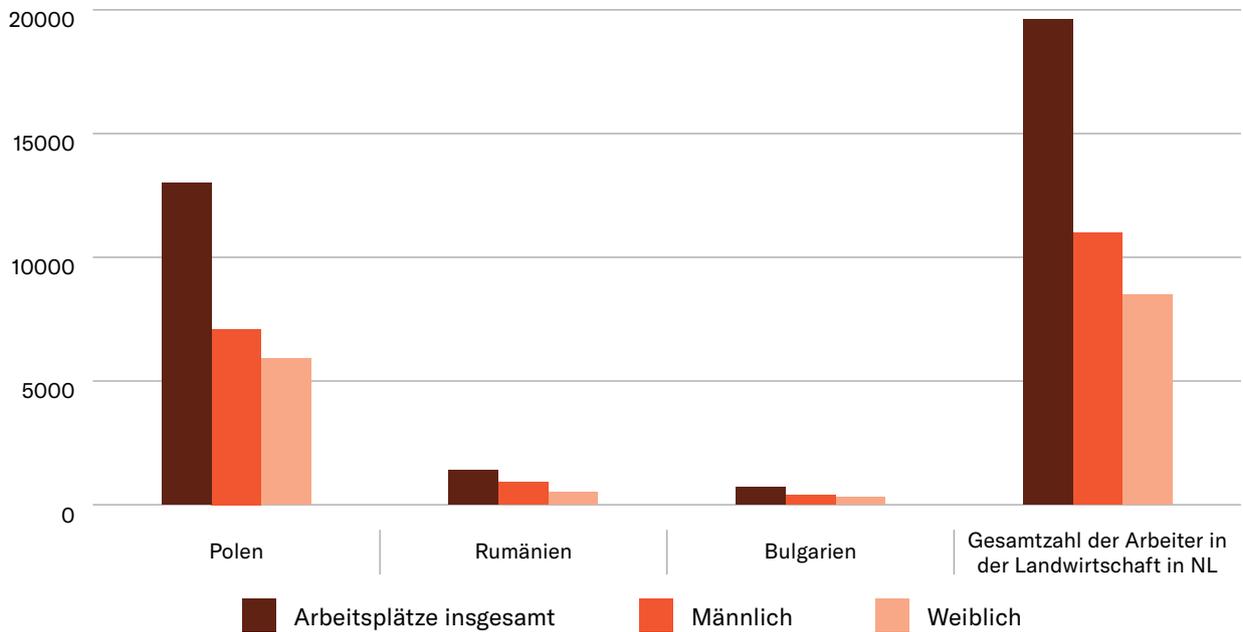
Beschäftigung von Migranten in der Landwirtschaft nach Hauptherkunftsländern, 2017 (in Tausend)

	POLEN	RUMÄNIEN	BULGARIEN	GESAMTZAHL DER ARBEITER IN DER LANDWIRTSCHAFT IN NL
Arbeitsplätze insgesamt	13,0	1,4	0,7	19,6
% Registriert	32,3%	21,4%	28,6%	41,3%
Männlich	7,1	0,9	0,4	11,0
% Registriert	29,6%	22,2%	25,0%	39,1%
Weiblich	5,9	0,5	0,3	8,5
% Registriert	35,6%	20,0%	33,3%	44,7%

Quelle: CBS.⁹³

ABBILDUNG 2

Beschäftigung von Migranten in der Landwirtschaft nach Hauptherkunftsländern, 2017



Der Besitz von EU-Bürgerrechten verhindert nicht ein hohes Maß an Prekarität unter den Arbeitsmigranten aus MOE. Prekäre Arbeit ist durch eine Reihe von arbeitsbezogenen Unsicherheiten gekennzeichnet, ⁹⁴ darunter Beschäftigungs- und Einkommensunsicherheiten aufgrund von Null-Stunden-Arbeitsverträgen mit Vermittlungsagenturen.⁹⁵ Die körperlich anstrengende Arbeit ist mit Gesundheitsrisiken (z. B. Belastung durch Chemikalien in Gewächshäusern) oder Arbeitsunsicherheit verbunden, während den Arbeitnehmern mit Entlassung gedroht wird, wenn sie krankheitsbedingten Urlaub beantragen.⁹⁶ Da es nur wenige Ausbildungsmöglichkeiten gibt, ist auch die Unsicherheit bei der Reproduktion von Fertigkeiten hoch. Nicht zuletzt - wie auch in einer Studie über Italien (insbesondere in Bezug auf rumänische Arbeitnehmer) hervorgehoben wird - führen die geringe Gewerkschaftsmitgliedschaft der Gasterbeiter in der Landwirtschaft⁹⁷ und die Bemühungen einiger Landwirte, eine gewerkschaftliche Organisation zu verhindern ⁹⁸ dazu, dass es den MOE-Gasterbeitern an einer kollektiven Stimme auf dem Arbeitsmarkt und damit an repräsentativer Sicherheit mangelt.

Die meisten Beschwerden über schwerwiegende Verletzungen der Arbeitsrechte, die FairWork - eine Organisation zur Bekämpfung der Ausbeutung von Arbeitskräften in den Niederlanden - aus dem Agrarsektor erhält, betreffen nicht die Ausbeutung von Arbeitskräften und den Menschenhandel, wie sie in den entsprechenden nationalen, EU- (z. B. die Arbeitgeber-Sanktionsrichtlinie 2009/52/EG⁹⁹) oder internationalen Rahmenwerken (z. B. das UN-Protokoll von 2000 zum Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität¹⁰⁰) definiert sind. Vielmehr gehen diese Beschwerden darauf zurück, dass EU-Migranten über Personalvermittlungsagenturen beschäftigt werden. Dies kann als eine Art „regulierte Verunsicherung“ beschrieben werden, die sich aus einem „Agenturvertrag ergibt, der die Menschen in eine stark abhängige Position bringt, von der sie zum Zeitpunkt ihrer Ankunft in den Niederlanden oft nichts wissen und die ihnen praktisch keine Rechte verleiht“.¹⁰¹

BOX 5: DIE AUSWIRKUNGEN DER TECHNOLOGISCHEN INNOVATION AUF DIE ARBEITSBEDINGUNGEN

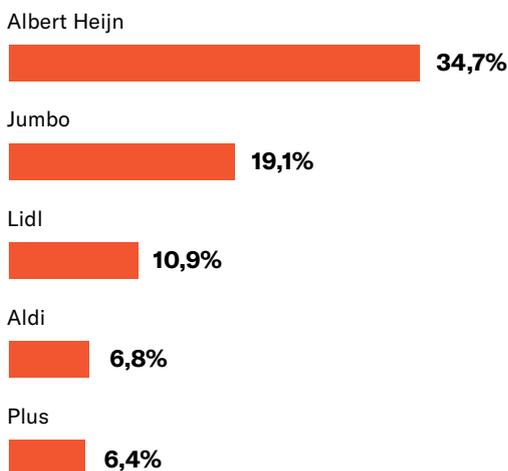
Die Niederlande gehören zu den Vorreitern auf dem Gebiet der Innovation in der Agrartechnik und werden als das Silicon Valley der Landwirtschaft bezeichnet.¹⁰² Die Auswirkungen einer solchen Innovation sind nicht eindeutig.¹⁰³ Beispielsweise ermöglicht eine Verlagerung des Erdbeeranbaus vom Freiland in Gewächshäuser eine ganzjährige Produktion, was den Arbeitern ein stabileres Einkommen und eine Verringerung der Zeit, die sie unter schwierigen Witterungsbedingungen im Freien arbeiten müssen, verschafft. Die Kehrseite dieser Verbesserungen könnten jedoch geringere Überstundenzahlungen und härtere Bedingungen in Bezug auf Wärme und Feuchtigkeit im Gewächshaus sein. Darüber hinaus führt die technologische Modernisierung des landwirtschaftlichen Produktionsprozesses mit größerer Wahrscheinlichkeit zu schlechteren Bedingungen in Bezug auf hohe Arbeitsintensität und Einkommensunsicherheit.¹⁰⁴

2.2 Dynamik der Wertschöpfungskette

In der sanduhrförmigen Agrarnahrungsmittelkette in den Niederlanden übt eine hochkonzentrierte Gruppe von Einzelhändlern erhebliche Macht sowohl über eine große Zahl von Landwirten als auch über Millionen von Verbrauchern aus.¹⁰⁵ Die fünf größten Supermarktketten in den Niederlanden - Albert Heijn, Jumbo, Lidl, Aldi, Plus - halten zusammen einen Marktanteil von 78 % (Abbildung 3).

ABBILDUNG 3

Marktanteile der wichtigsten Supermarktketten, 2018 (%)



Quelle: Distrifood.¹⁰⁶

Wie in Deutschland wird die Macht der Supermärkte durch die Rolle der internationalen Einkaufsgemeinschaften (IBGs) verstärkt, die „die Beschaffung über die Grenzen hinweg koordinieren, um die niedrigsten Preise für bekannte Marken und/oder einfache Eigenmarken-Lebensmittel zu erzielen“.¹⁰⁷ Zahlreiche Einzelhändler sind an einer oder mehreren dieser IBGs beteiligt. Aldi und Lidl sind bemerkenswerte Ausnahmen. Sie können als eigenständige IBGs betrachtet werden, da sie ihre Beschaffung in hohem Maße international zentralisieren.¹⁰⁸

Die Beteiligung niederländischer Einzelhändler an IBGs verschärft die finanzielle Macht, die sie im Hinblick auf die Aushandlung niedrigerer Preise mit Lebensmittelproduzenten/Vertriebshändlern ausüben, da sie auf wettbewerbsfähige Ausschreibungen nicht nur im Inland, sondern auch international zurückgreifen können. Dies ermöglicht es ihnen, einseitig Praktiken durchzusetzen, die „grob von gutem Geschäftsverhalten, gutem Glauben und fairem Handel abweichen“¹⁰⁹, wie z. B. die rückwirkende Streichung von Lieferanten von der Bestellliste, es sei denn, sie bieten Preisnachlässe an. Während sie auf Größenvorteile in der Landwirtschaft drängen, können IBGs durch grenzüberschreitende Modelle der Besteuerung entgehen.¹¹⁰ Wie auch in den Fallstudien über Deutschland und Schweden sowie über südeuropäische Länder betont wird,¹¹¹ bedeutet der Preisdruck, dass die Erzeuger alle verfügbaren Mittel einsetzen, um zu überleben, einschließlich der Abhängigkeit von Niedriglöhnen und unregelmäßigen Verträgen für Arbeitsmigranten.¹¹² Diese nachteiligen Auswirkungen der Konzentration des Einzelhandels auf die Arbeitnehmer scheinen nach dem geltenden Wettbewerbsrecht zulässig zu sein, „solange die Verbraucher von den daraus resultierenden niedrigeren Preisen profitieren“.¹¹³

Bis vor kurzem galten in den Niederlanden (und in der EU) für die Lieferkette in der Landwirtschaft die Grundsätze der Bewährten Praktiken der Supply Chain Initiative (SCI),¹¹⁴ die jedoch keine Durchsetzungsbefugnisse hat und sich für freiwillige Schulungen und Streitbeilegung durch interne Prozesse einsetzt.¹¹⁵ Wichtig ist, dass die niederländische Regierung kürzlich eine nationale Regelung zur Umsetzung der EU-Richtlinie über unlautere Handelspraktiken vorgeschlagen hat.¹¹⁶

Niederländische Lieferanten, IBGs und Industriegruppen weisen Behauptungen zurück, dass sie unfaire Handelspraktiken anwenden.¹¹⁷ Im Gegensatz dazu hat der niederländische Verband der Ackerbauern (Nederlandse Akkerbouw Vakbond, NAV) hervorgehoben, „dass etwa drei Viertel der ihm angehörenden Landwirte unlautere Handelspraktiken erlebt haben“.¹¹⁸

Zivilgesellschaftliche Organisationen wie Oxfam Novib und SOMO weisen darauf hin, dass die bestehende Gesetzgebung nicht ausreicht, um nationale, EU- und Nicht-EU-Lieferanten zu schützen¹¹⁹, und sind auch über die Fähigkeit des Inspektionsmechanismus besorgt, Beschwerden zu verfolgen und effizient darauf zu reagieren.¹²⁰

2.3 Einstellungspraktiken

Wie in Deutschland und Schweden ermöglicht es die indirekte Anwerbung den Erzeugern von Gartenbauprodukten, den Preisdruck an flexibel beschäftigte und schlecht bezahlte Wanderarbeitskräfte weiterzugeben. Dazu gehört die Entsendung von Arbeitnehmern und die Einstellung über Agenturen, die als Subunternehmer für die Landwirte tätig sind.

Gemäß dem Flexibilitäts- und Sicherheitsgesetz von 1999 ist der Vertrag eines Arbeitnehmers mit einer Arbeitsagentur ein regulärer Vertrag mit Ausnahme der ersten 26 Wochen.

Den Arbeitgebern ist es gestattet, im Rahmen eines Tarifvertrags (engl. collective bargaining agreement, CBA) von den gesetzlichen Bestimmungen abzuweichen. Die beiden CBAs, die solche Agenturverträge regeln, unterscheiden verschiedene Phasen: In der ersten Phase kann der Vertrag jederzeit gekündigt werden und die Arbeitnehmer werden nur für die geleisteten Arbeitsstunden bezahlt, während den Arbeitnehmern in der zweiten Phase ein unbefristeter Vertrag angeboten werden muss und sie auch dann bezahlt werden, wenn es keine Arbeit für sie gibt.¹²¹ Die Landwirtschaft führt die Liste der Sektoren mit flexiblen Beschäftigungsverhältnissen in den Niederlanden an.¹²² Im Zeitraum 2017-2018 wurden dem niederländischen Arbeitsmarkt über die beiden wichtigsten Verbände der Arbeitsagenturen insgesamt 184,000 Migranten zur Verfügung gestellt. 72,8% der Arbeitnehmer waren Polen und 46% arbeiteten in der Lebensmittelindustrie, in Gewächshäusern oder in der Landwirtschaft.¹²³

Die Abstufung der Arbeitnehmerrechte ist problematisch, da die Arbeitsvermittlungsgagenturen es vermeiden, dass die Arbeitnehmer über die Verträge der ersten Phase hinausgehen.¹²⁴ Dies ist sowohl für die Agenturen, die auf der Grundlage wiederholter Verträge höhere Anwerbegebühren erhalten, als auch für die Erzeuger von Vorteil, die bei Löhnen und Nebenleistungen sparen. Für die Arbeitnehmer hingegen bedeutet die Weiterbeschäftigung mit einem Vertrag der ersten Phase ein ständiges Risiko der Entlassung und eine hohe Einkommensunsicherheit. Die Tatsache, dass die EU-Staatsbürgerschaft entlassenen MOE-Landwirten Anspruch auf bescheidene Arbeitslosenunterstützung (125) gibt, scheint in den Geschäftsmodellen von Landwirten und Agenturen¹²⁶ einkalkuliert zu sein, wobei die Kosten von den Unternehmen auf die Steuerzahler abgewälzt werden, während in den Medien arbeitslose MOE-Migranten weithin als niederländische Sozialstaatschnorrer hingestellt werden.¹²⁷

Die mehrfache Abhängigkeit der Arbeitnehmer von Agenturen schwächt ihre Verhandlungsposition weiter. Beschäftigungs-, Wohnungs-, Transport- und Krankenversicherungsverträge von Migranten aus MOE sind oft miteinander verknüpft und werden über die Arbeitsagentur vermittelt.¹²⁸ Es gibt zwei übliche Wege, diesen Zusammenhang in ein profitables Geschäftsmodell zu verwandeln. Erstens sind die Wohnungskosten oft überhöht, und wenn sie vom Einkommen der Arbeitnehmer abgezogen werden, reduzieren sie die Arbeitskosten der Agentur. Darüber hinaus stellen, wie in Deutschland, Bußgelder, die gegen Wanderarbeitnehmer aus fiktiven Gründen (z. B. Verwendung des falschen Waschmittels in einer Waschmaschine) verhängt werden, einen weiteren üblichen Mechanismus zur Lohnkürzung dar.¹²⁹

Die vorherrschenden Geschlechternormen verschlimmern diese Situation für weibliche Arbeitnehmerinnen. Polnische Frauen haben zum Beispiel Schwierigkeiten, die Forderungen ihrer Arbeitgeber abzulehnen. Sie ziehen oft

in die Niederlande, um ihrer Familie in ihrem Herkunftsland den Verdienst zu überweisen. Diejenigen, die in den Niederlanden Kinder haben, trauen sich aus Angst vor einer Entlassung jedoch nicht, Urlaub zu nehmen, wenn ihr Kind krank ist.¹³⁰ Infolgedessen zögern die Beschäftigten, Arbeitsrechtsverletzungen zu melden, „da die Chancen, wegen einer kritischen Haltung entlassen zu werden, hoch sind“.¹³¹ Diese Form der Disziplinierung von Arbeitnehmern ist besonders wirksam, da die Arbeitnehmer im Konfliktfall nicht nur Gefahr laufen, ihren Arbeitsplatz, sondern auch ihre Unterkunft zu verlieren.

Viele indirekte Vertragsbeziehungen überschreiten die Grenzen der Legalität, z. B. in Form von Scheinverträgen, bei denen die tatsächliche Situation des Arbeitnehmers von der dargestellten abweicht.¹³² Polnische Migranten werden am häufigsten über polnische Arbeitsvermittlungsagenturen in Polen

angeworben, bei denen es sich um lokale Büros niederländischer Unternehmen oder polnische Agenturen handelt, die mit niederländischen Agenturen zusammenarbeiten.¹³³ Der steile Anstieg der Zahl der Ein-Personen-Agenturen in Polen deutet darauf hin, dass die MOE-Länder als Kanäle für Arbeitsverträge genutzt werden, die den Arbeitgebern Möglichkeiten zur Umgehung von Tarifverträgen (CBAs) bieten und so die Löhne und Sozialversicherungskosten senken.¹³⁴

Illegale Anwerbung aus dem Ausland beinhaltet eine Vielzahl von Praktiken, die gegen Einwanderungs- und Arbeitsnormen verstoßen. Unter diesen ist die Unterbezahlung von Wanderarbeitern sowohl durch Armutslöhne als auch durch Lohndiebstahl die bedeutendste und am stärksten zunehmende illegale Praxis, die von der niederländischen Arbeitsaufsichtsbehörde festgestellt wurde.¹³⁵

BOX 6: ERZIELEN VON WETTBEWERBSVORTEILEN AUF KOSTEN DER ARBEITSMIGRANTEN

Im Februar 2019 wurde ein groß angelegter Fall illegaler Praktiken mit einer Geldstrafe von 134.000 Euro, 240 Stunden gemeinnütziger Arbeit und zwei Jahren Haft auf Bewährung bestraft. Ein Arbeitsvermittler erfand einen Vorgang, bei dem Erdbeeren, Himbeeren, Spargel und Pilze vor der Ernte an eine ausländische juristische Person verkauft wurden, die sich im Besitz des Vermittlers befand, während in Wirklichkeit keine Eigentumsübertragung stattfand. Die Ernte wurde dann von Arbeitsmigranten aus Polen geerntet, die bei dem ausländischen Unternehmen angestellt waren. Dieser Mechanismus ermöglichte die Hinterziehung von Einkommenssteuer und Sozialversicherungsbeiträgen und erlaubte es, die Produkte zu einem niedrigeren Preis an niederländische Einzelhändler zu verkaufen. Sowohl der Zwischenhändler als auch etwa zwanzig beteiligte Großanbauer verdienten Millionen von Euro an un versteuerten Umsätzen.¹³⁶ Das ISZW sieht in solchen betrügerischen Praktiken eine der Hauptursachen für den ungerechten Wettbewerbsdruck auf andere Produzenten, der zu einem Massenbankrott geführt hat.¹³⁷

3. ANGEBOT TRIFFT NACHFRAGE: ABSTIMMUNG VON BESCHÄFTIGUNGSBEDÜRFNISSEN UND MIGRATIONSARBEIT

3.1 Die Auswirkungen der Migrations- und Asylpolitik

Während in den 1980er und 1990er Jahren illegale Migranten eine wichtige Säule in der Gewächshauswirtschaft der Niederlande darstellten,¹³⁸ haben seit der Jahrtausendwende reguläre Migranten aus MOE ihre Rolle übernommen.¹³⁹ Nur eine kleine Zahl der von FairWork unterstützten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind undokumentierte Migranten.¹⁴⁰ Ein Verknüpfungsgesetz von 1998 schloss undokumentierte Migranten von sozialstaatlichen Ansprüchen aus und verknüpfte einwanderungs- und sozialpolitische Datenbanken. Aufgrund dieser Verbindung versuchen undokumentierte Arbeitnehmer selbst in Fällen schwerer Arbeitsrechtsverletzungen unter dem Radar zu bleiben.¹⁴¹ Seit dieser Zeit wurde die restriktive Grenzpolitik durch eine interne Migrationskontrolle und Ausweisungspolitik ergänzt, um die Zahl der bereits im Land befindlichen Migranten zu reduzieren.¹⁴²

Es gibt nach wie vor eine „Einzelgenehmigung“, die ein Arbeitsvisum und eine Aufenthaltsgenehmigung für saisonale landwirtschaftliche Arbeit (bis zu 24 Wochen) kombiniert, für die ein Arbeitgeber oder Kandidat einen Antrag stellen kann.¹⁴³ Allerdings machen administrative Hürden und damit verbundene Kosten in Verbindung mit der anhaltenden Verfügbarkeit von Arbeitskräften aus MOE diesen Prozess derzeit für Landwirte weniger attraktiv.

Was den Zugang der Asylsuchenden zur Erwerbstätigkeit betrifft, so haben sie während der 6-monatigen Entscheidungsfrist nach einem Asylantrag kein Recht auf Arbeit. Falls die Entscheidungsfrist verlängert wird, können die Asylsuchenden dann ein Praktikum absolvieren. Sie können auch einen Arbeitsplatz suchen, aber ihr Arbeitgeber muss für sie eine Arbeitserlaubnis

beantragen, und ihr Verdienst wird begrenzt.¹⁴⁴ Diese Einschränkungen erklären wahrscheinlich den Mangel an Beweisen dafür, dass Asylsuchende in der niederländischen Landwirtschaft und in anderen Sektoren beschäftigt sind.

3.2 Politische Maßnahmen gegen die Ausbeutung von Arbeitskräften

Die EU-Erweiterung wurde von Maßnahmen begleitet, die eine Aushöhlung der Arbeitnehmerrechtsgarantien erleichtern. Gesetze wie die Entsenderichtlinie,¹⁴⁵ die Dienstleistungsrichtlinie¹⁴⁶ und die Verordnung über die soziale Sicherheit¹⁴⁷ „erlauben die Entsendung von Arbeitnehmern, die in einem Mitgliedsstaat eingestellt wurden, um in einem anderen Mitgliedsstaat mit dem sozialen Schutz und den Löhnen des Entsendelandes zu arbeiten, es sei denn, dies wird vom Zielland ausdrücklich geregelt“.¹⁴⁸

Selbst wenn die nationalen Arbeitsrechtsgarantien durch solche Mechanismen nicht untergraben werden, erhöht die Flexibilisierung des niederländischen Arbeitsmarktes das Risiko der Ausbeutung von Arbeitskräften. Die Vielzahl rechtlich sanktionierter Arbeitsverhältnisse, die Betonung der Förderung des Unternehmertums und die Möglichkeit der Turboliquidation¹⁴⁹ schaffen Gelegenheiten für kurzzeitiges Unternehmertum, und die geringe Chance, gefasst zu werden, schafft den Raum für die Entfaltung unfairer Vertragsbeziehungen.¹⁵⁰

Gegenwärtig werden nur schätzungsweise 3,5% der Unternehmen jährlich von der Arbeitsaufsichtsbehörde überwacht, was auf den Rückgang der Finanzmittel und die daraus resultierende begrenzte Kapazität zurückzuführen ist.¹⁵¹ Im Jahr 2018 strebte die Arbeitsaufsichtsbehörde an, nur 1% aller Unternehmen zu überwachen, in denen ungerechte Arbeitspraktiken ein potenzielles Risiko darstellen.¹⁵² All dies kann schwerwiegende Folgen für die Arbeitnehmer haben. Ein Gewerkschaftsvertreter brachte dem ISZW das Beispiel einer Gruppe polnischer Saisonarbeiter vor, die dem ISZW über Verbrennungen berichteten, die sie während ihrer

Arbeit beim Umgang mit chemischen Substanzen erlitten hatten. Das Inspektorat reagierte schließlich nach drei Monaten, aber die betroffenen Arbeiter waren bereits nach Polen zurückgekehrt.¹⁵³

Während die Inspektoren selbst darauf bestehen, dass den Arbeitgebern keine Vorankündigung gemacht wird,¹⁵⁴ haben Vertreter der Federatie Nederlandse Vakbeweging - FNV, der größten niederländischen Gewerkschaft, Beispiele dafür genannt, dass die Erzeuger im Vorfeld gewarnt wurden und sich deshalb auf die Inspektionen vorbereiteten, wobei die Arbeitnehmer entsprechend belehrt wurden. Privatgespräche mit den Arbeitnehmern sind unerlässlich¹⁵⁵, scheinen jedoch nicht regelmäßig stattzufinden, insbesondere aufgrund der weit verbreiteten Sprachbarrieren.¹⁵⁶ Diese Barrieren führen auch dazu, dass Gastarbeiter oft keine Kenntnis von Beschwerdeverfahren zur Geltendmachung ihrer Rechte haben. Wenn sie sich der Verfahren bewusst sind, verzichten sie oft darauf, sie anzuwenden, da sie umständlich und kostspielig sind.¹⁵⁷

Ein System der öffentlichen Zulassung von Personalvermittlungsagenturen wurde 1998 abgeschafft und 2004 durch die Selbstregulierung der Industrie durch Zertifizierung ersetzt.¹⁵⁸ Die Anteile der Arbeitsrechtsverletzungen unterscheiden sich jedoch nicht wesentlich zwischen registrierten und nicht registrierten Agenturen.¹⁵⁹ Die Selbstverwaltung der Industrie scheint daher ineffektiv zu sein.¹⁶⁰

Die niederländische Regierung hat Schritte unternommen, um Missbräuche bei der Vergabe von Unteraufträgen einzudämmen, darunter ein Gesetz aus dem Jahr 2010, das es Arbeitnehmern ermöglicht, die Löhne von ihrem indirekten Arbeitgeber zurückzufordern, falls die Agentur nicht zahlt, mit der wichtigsten Ausnahme von zertifizierten Agenturen. Es wird implizit davon ausgegangen, dass zertifizierte Agenturen ihre Arbeitnehmer nicht ausbeuten, obwohl dies, wie oben gezeigt, nicht immer der Fall ist.¹⁶¹ Subunternehmer können ihre Haftung auch

dadurch vermeiden, dass sie die Anwerbung von Arbeitskräften an eine nicht zertifizierte (manchmal ausländische) Tochtergesellschaft weitervergeben.¹⁶²

In dieser Situation scheint sich die niederländische Zivilgesellschaft nicht lautstark zu unlauteren Arbeitspraktiken in der Landwirtschaft zu äußern. Die Rechte der Landarbeiter in den Niederlanden werden im Allgemeinen nicht von einer Arbeiterbewegung, die Wanderarbeitnehmer noch nicht effektiv erreicht hat, oder von Umweltgruppen, die auf alternative Ernährungssysteme drängen, aufgegriffen.

3.3 Die GAP der EU und die nationale Politik der Mitgliedsstaaten in der Agrar- und Landwirtschaft

Die direkten Unterstützungszahlungen der EU-GAP an die Erzeuger in den Niederlanden konzentrierten sich auf die Milch- und Rindfleischproduktion und ermöglichten es den Landwirten, in arbeitskraftsparende Technologien zu investieren.¹⁶³ Der Gartenbau hingegen ist von der GAP kaum angegangen worden.¹⁶⁴ Infolgedessen ist dieser Sektor nach wie vor der arbeitsintensivste Teil der niederländischen Landwirtschaft.

Aufgrund der starken Marktorientierung des niederländischen Gewächshausgemüsesektors haben die Marktunterstützungszahlungen der EU (Gemeinsame Marktorganisationen, GMO) zu einer Vergrößerung des Umfangs und zu einer umfassenden angebotsorientierten Aufmerksamkeit für die Quantität beigetragen.¹⁶⁵ Tatsächlich fließt die finanzielle Unterstützung im Allgemeinen in groß angelegte Initiativen und Investitionen in Sachanlagen.¹⁶⁶

Die Marktunterstützungszahlungen der EU waren in den letzten Jahren verschwindend gering.¹⁶⁷ Auf nationaler Ebene zielte die Politik darauf ab, Nachhaltigkeit und Qualität der landwirtschaftlichen Produktion zu fördern.¹⁶⁸

4. BEWÄHRTE PRAKTIKEN

Einige der Befragten haben argumentiert, dass der Widerstand gegen ausbeuterische Praktiken in der Landwirtschaft von den Arbeitnehmern selbst initiiert werden müsse.¹⁶⁹ Dies erfordert in erster Linie Anstrengungen zur Stärkung der Vereinigungsmacht der Arbeitsmigranten, d. . „der verschiedenen Formen der Macht, die sich aus der Bildung kollektiver Organisationen von Arbeitnehmern ergeben“.¹⁷⁰

Vor dem Hintergrund des traditionellen Schwerpunkts der niederländischen Gewerkschaften auf „dreigliedrigen Verhandlungen zur Entwicklung kollektiver und sozialer Rechte und institutioneller Regelungen“¹⁷¹ sind die sich abzeichnenden neuen Formen der Kontaktaufnahme mit Wanderarbeitnehmern durch Mitbürger aus MOE vielversprechend. Anstatt aufsuchende Aktivitäten für Wanderarbeitnehmer nach Sektoren zu organisieren, hat die Gewerkschaft FNV damit begonnen, regionale Veranstaltungen zu Themen wie Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit in den südlichen Provinzen Noord-Brabant und Limburg zu organisieren, wo der Freiland-Gartenbau konzentriert ist. Interessierte Arbeitnehmer werden als Vertrauensleute ausgebildet, damit sie ihre Kollegen über ihre Rechte und Ansprüche in ihrer eigenen Sprache informieren können.¹⁷² Eine solche Organisation durch Kulturvermittler hat sich als wirksames Mittel erwiesen, um die soziale Identität der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer - über die Klassengrenzen hinaus - bei der gewerkschaftlichen Arbeit zu berücksichtigen.¹⁷³

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der Großteil der unlauteren Praktiken, die MOE-Arbeitsmigranten in den Niederlanden betreffen, kann als „regulierte Ungewissheit“ definiert werden, die in der hohen Abhängigkeit der Arbeitsmigranten von ihren Arbeitgebern eingebettet und von verzerrten Machtverhältnissen in der Agrar- und Nahrungsmittelkette geprägt ist.

Die Stärkung der Vereinigungskraft von Migranten in der Landwirtschaft durch neue Formen der Sensibilisierung und Organisation ist ein entscheidender Schritt zur Bekämpfung unfairer Arbeitspraktiken. Da die niederländischen Gewerkschaften nur in begrenztem Umfang auf Arbeitsmigranten aus MOE eingehen, kommt vertrauenswürdigen Migrantenverbänden eine wichtige Rolle zu. Darüber hinaus könnten die Kommunen bei der Registrierung von Zuwanderern Informationen zur Verfügung stellen.

Die Sensibilisierung und Organisation muss durch die Stärkung der „institutionellen Macht“ ergänzt werden, definiert als die Fähigkeit der Arbeitnehmer, „das Verhalten eines Arbeitgebers zu beeinflussen, indem sie sich auf die formellen oder informellen Regeln berufen, die ihre Beziehung und ihre Interaktionen strukturieren“.¹⁷⁴ Die wirksame Umsetzung der bestehenden Arbeitsrechtsgarantien erfordert eine strengere Durchsetzung durch die Arbeitsaufsicht,¹⁷⁵ einschließlich einer Aufstockung der Ressourcen der Arbeitsaufsichtsbehörde. Ihr Ansatz erfordert eine Neuausrichtung auf die Arbeitnehmer als die wichtigsten Interessenvertreter des ISZW. Institutionelle Neuerungen in Form eines gestrafften Zivilverfahrens zur Rückforderung von unbezahlten Löhnen, Überstunden- und Urlaubsgeld sowie die Wiedereinführung der Zulassung von Personalvermittlungsagenturen¹⁷⁶ wären weitere wichtige Schritte hin zu fairen Arbeitsbedingungen für Arbeitsmigranten in der Landwirtschaft.

Diese vorgeschlagenen Änderungen bergen zwar ein kurz- und mittelfristiges Verbesserungspotenzial, aber sie stellen das neoliberale europäische Marktmodell mit seinem Schwerpunkt auf der Erleichterung des Gewinnstrebens der Unternehmen und der Senkung der Arbeitskosten noch nicht in Frage.¹⁷⁷ Institutionelle Innovationen zur Gewährleistung fairer Preise für die Produzenten, z. B. durch die Regulierung von Richtwerten für Lebenshaltungskosten und existenzsichernden Löhnen für die Landarbeiter, wären wichtige Bausteine für die Humanisierung der landwirtschaftlichen Nahrungsmittelkette in den Niederlanden.¹⁷⁸

SCHWEDEN

1. EINLEITUNG

Die schwedischen Arbeitsbeziehungen sind durch das Fehlen eines gesetzlichen Mindestlohns gekennzeichnet, was bedeutet, dass es in Abwesenheit eines Tarifvertrags an einem bestimmten Arbeitsplatz keine Untergrenze dafür gibt, wie niedrig die Löhne sein können. Es ist im Wesentlichen den Gewerkschaften überlassen, das Lohnniveau in Schweden zu sichern.

Der schwedische Agrar- und Lebensmittelsektor ist in viele Bereiche unterteilt und wird durch mehrere Tarifverträge geregelt, die von verschiedenen Sozialpartnern ausgehandelt wurden. Daher unterliegen der Agrarsektor (einschließlich Forstwirtschaft, Gartenbau und Tierpflege) und die Lebensmittelindustrie (einschließlich Lebensmittelherstellung) in Schweden einer unterschiedlichen Dynamik. Bei einem landesweiten Durchschnitt von 89 %, ¹⁷⁹ sind nur 54 % der landwirtschaftlichen Produktion an Tarifverträge gebunden. ¹⁸⁰ Dadurch ist der Sektor Praktiken nicht angemeldeter, ausbeuterischer und minderwertiger Arbeitsbedingungen ausgesetzt.

Schweden importiert viele landwirtschaftliche Produkte, insbesondere Gemüse und Obst, was den Agrar- und Nahrungsmittelsektor vergleichsweise kleiner macht als in südeuropäischen Ländern, die diese Produkte stattdessen exportieren. ¹⁸¹ Das Klima im nördlichen Teil Schwedens (Norrbottn) ermöglicht eine Beerenpflückindustrie, die aufgrund der damit verbundenen saisonalen

temporären Arbeitsmigration in Medien und Forschung Aufmerksamkeit erregt hat. Im Süden findet eine kontinentale Art der Landwirtschaft statt, mit weitläufigen Feldern mit verschiedenen Kulturen (Weizen, Raps, Zuckerrüben), Milchkühen und einer Fleischindustrie. Obwohl sie weniger im Rampenlicht steht, ist die Landwirtschaft in Südschweden auch von ausbeuterischen Praktiken mit minderwertigen Arbeitsbedingungen und der Beschäftigung von Arbeitsmigranten betroffen.

2. FAKTOREN, DIE MINDERWERTIGE UND AUSBEUTERISCHE PRAKTIKEN IM AGRAR- UND LEBENSMITTELSYSTEM ANTREIBEN

2.1 Trends und Muster bei der Arbeitsmigration in der Agrar- und Ernährungswirtschaft

Eine Änderung des Arbeitsmigrationsregimes, die 2008 in Schweden eingeführt wurde, führte zu einer Verlagerung hin zu einem vollständig arbeitgebernachfrageorientierten System, bei dem sich Arbeitsmigranten um eine von einem Unternehmen in Schweden ausgeschriebene Stelle bewerben, bevor sie eine Arbeitserlaubnis beantragen. ¹⁸² Dieses System wurde von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OWZE) als „das transparenteste Arbeitsmigrationsregime“ unter den OWZE-Ländern definiert. ¹⁸³

Die Liberalisierung des Arbeitsmigrationsrechts veränderte die Zusammensetzung der eingewanderten Arbeitskräfte und wirkte sich auf die Dynamik des Landwirtschaftssektors aus, der durch einen geringen gewerkschaftlichen Organisationsgrad gekennzeichnet ist.¹⁸⁴ Vor 2008 war es üblich, dass Migranten mit Touristenvisa Beeren pflückten, dann in Schweden blieben und drei Monate lang als nicht angemeldete Arbeitnehmer arbeiteten. Begünstigt wurde dies durch das Recht auf öffentlichen Zugang oder das „Recht auf Roaming“ (*allemansrätt*), welches das freie Sammeln von Naturprodukten wie Beeren und Pilzen einschließt.¹⁸⁵ Heutzutage bleibt diese Möglichkeit für EU-Bürger bestehen, die für einen Zeitraum von bis zu drei Monaten ins Land einreisen, das *allemansrätt* nutzen, als „freie Pflücker“ arbeiten und die Ernte an Beerenfirmen verkaufen können, ohne bei diesen angestellt zu sein.¹⁸⁶

Seit 2010 stellen Arbeitsmigranten in der Landwirtschaft, im Gartenbau und in der Forstwirtschaft die größte Gruppe von Migranten dar, die eine Arbeitserlaubnis beantragen.¹⁸⁷ In den Jahren 2016 und 2017 war ein Viertel der auf dem schwedischen Arbeitsmarkt zugelassenen Arbeitsmigranten aus Drittländern Saisonarbeiter in der Beerenpflückbranche.¹⁸⁸ Etwa 80 % der in der Landwirtschaft beschäftigten Arbeitskräfte bestehen aus Arbeitsmigranten. Im Jahr 2019 betrug die Zahl der Arbeitszuwanderer, die eine Arbeitserlaubnis zum Beerenpflücken und für die Landwirtschaft erhielten, 6162 (die größte Gruppe) - 5935 aus Thailand und 221 aus der Ukraine (Tabelle 4).¹⁸⁹ Arbeitsmigranten aus Thailand und der Ukraine haben nach und nach die Arbeitsmigranten aus Vietnam, China und anderen südasiatischen Ländern ersetzt.¹⁹⁰ Ethnographische Studien haben eine nach Geschlecht gemischte Zusammensetzung der Belegschaft sowohl unter Nicht-EU-Wanderarbeitern¹⁹¹ als auch unter EU-Wanderarbeitern gezeigt, die häufig in Familienverbänden umziehen und arbeiten.¹⁹²

TABELLE 4

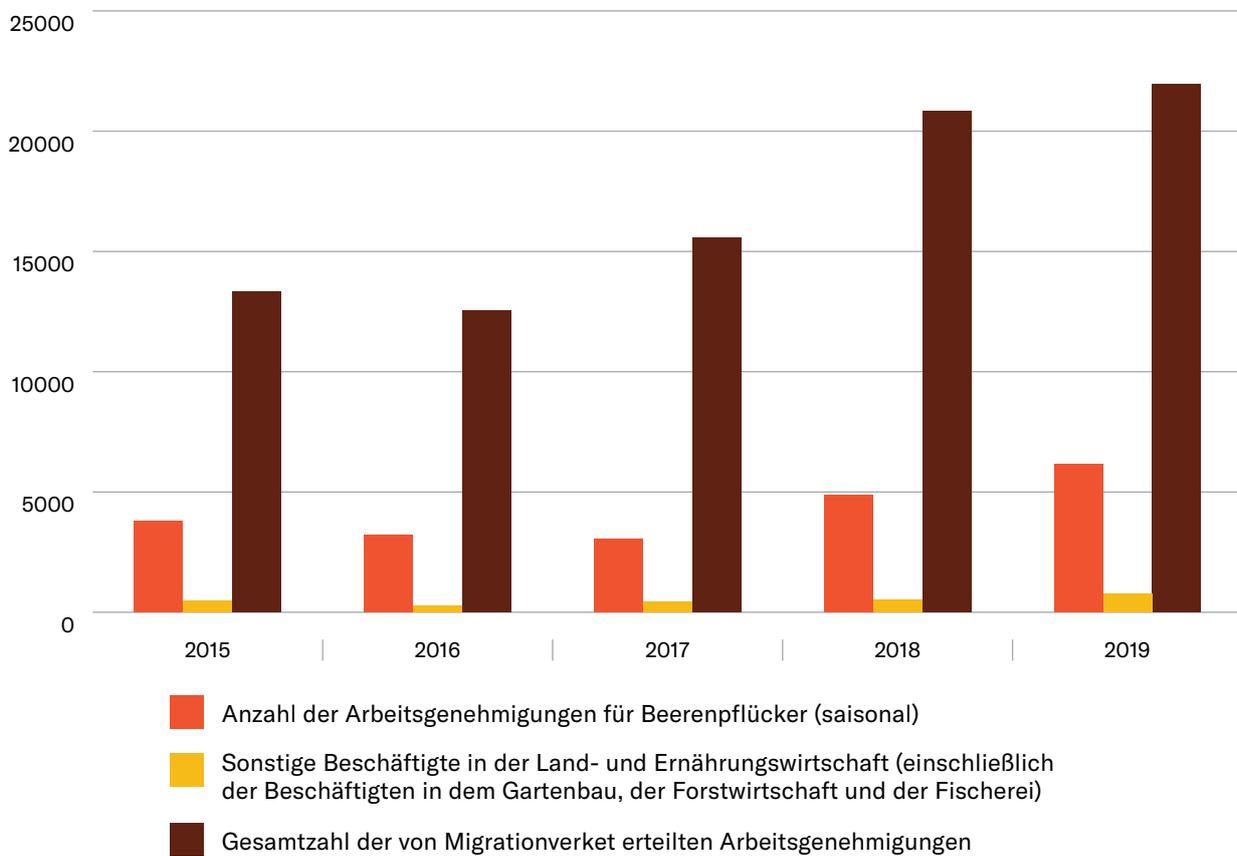
Arbeitsgenehmigungen für Drittstaatsangehörige nach Jahr und Beruf in den letzten fünf Jahren

Jahr	ANZAHL DER ARBEITSGENEHMIGUNGEN FÜR BEERENPFLÜCKER (saisonal)	SONSTIGE BESCHÄFTIGTE IN DER LAND- UND ERNÄHRUNGSWIRTSCHAFT (einschließlich der Beschäftigten in dem Gartenbau, der Forstwirtschaft und der Fischerei)	GESAMTZAHL DER VON DER MIGRATIONSBEHÖRDE ERTEILTEN ARBEITSGENEHMIGUNGEN (Migrationverket)
2015	3.784	466	13.313
2016	3.199	268	12.526
2017	3.043	434	15.552
2018	4.882	528	20.841
2019	6.162	787	21.950

Quelle: Migrationverket.

ABBILDUNG 4

Arbeitsgenehmigungen für Arbeitsmigranten 2015-2019



Aufgrund der Konflikte in Nordafrika und im Nahen Osten sind in den letzten Jahren viele Asylsuchende nach Schweden gekommen, insbesondere im Jahr 2015 (ca. 160.000 im Jahr 2015 und 22.000 im Jahr 2019). Eine Ablehnungsrate von etwa 40 % der Asylanträge kann zu einer erheblichen Dunkelziffer in Schweden führen, wenn abgelehnte Antragsteller bleiben und irregulär arbeiten. Die Asylpolitik ist daher mit der Zusammensetzung des Arbeitsmarkts verbunden, auch in der Agrar- und Lebensmittelproduktion. Die drohende Abschiebung, die diese Arbeitnehmer erfahren, führt dazu, dass sie der Ausbeutung ausgesetzt sind.

Über EU-Bürger liegen keine Daten vor, da die dreimonatige Frist, in der sich ein EU-Bürger frei in Schweden aufhalten darf, eine Registrierung überflüssig macht. Hinzu kommt, dass die Arbeit der EU-Bürger in den nördlichen Beerenfeldern

eher informell ist. Die EU-Bürger, die Beeren pflücken, sind hauptsächlich Roma aus Bulgarien, deren Anwesenheit in Schweden durch die Verschlechterung der wirtschaftlichen Bedingungen in Bulgarien aufgrund der Wirtschaftskrise 2008-09 vorangetrieben wurde.

Im Agrarsektor in Südschweden sind hauptsächlich EU-Bürger vertreten, die aus Polen, Ungarn und Rumänien kommen, in einigen Fällen, nachdem sie in südeuropäischen Ländern wie Spanien gearbeitet haben.¹⁹³ In jüngster Zeit ist jedoch ein Trend zur Zuwanderung von Osteuropäern aus Nicht-EU-Ländern wie etwa ukrainischen Arbeitnehmern zu beobachten. Die Beschäftigten befinden sich in einer „geregelten Ungewissheit“ mit Null-Stunden-Verträgen (*behovsanställning*), bei denen die Arbeitsstunden auf Jahresbasis festgelegt, aber je nach Saison ungleichmäßig über die Monate

verteilt werden, so dass die Beschäftigten kein sicheres und stabiles Gehalt erhalten. Aufgrund der Einstellungspraktiken und der Vergabe von Unteraufträgen ist die Belegschaft gespalten, und die Löhne werden oft je nach Nationalität unterschiedlich festgelegt. Der Rückgriff auf Arbeitsvermittlungsagenturen, wie im Fall der Niederlande, erschwert die Bestimmung eines anwendbaren Tarifvertrags und beeinträchtigt die Überwachung seiner Umsetzung durch die Gewerkschaften.¹⁹⁴ Während es gängige Praxis ist, dass der Arbeitgeber die Wohnungs- und Transportkosten der Arbeitnehmer übernimmt, wurde berichtet, dass die Unterzeichnung eines Tarifvertrags dazu führt, dass der Arbeitgeber, der häufig auch Eigentümer der Wohnanlagen ist, von den Arbeitnehmern Miete und eine Gebühr für die Nutzung von Transportdiensten verlangt, wodurch sich die Arbeitsbedingungen verschlechtern.¹⁹⁵

Insgesamt wird angenommen, dass ein Faktor, der die Nachfrage nach unternormierter Arbeit in der Landwirtschaft antreibt, ein unheiliges Bündnis zwischen Arbeitgebern, die die Kosten senken wollen, und Arbeitsmigranten ist, denen es an Wissen über ihre Rechte mangelt, die in Schweden um fast jeden Preis eine lohnende Beschäftigung finden und in längeren Schichten eine verstärkte Arbeitsbelastung akzeptieren, insbesondere in der Beerenpflückindustrie, wo mehr Erntestunden einem besseren Lohn entsprechen.¹⁹⁶

2.2 Dynamik der Wertschöpfungskette

Beeren wachsen im Norden Schwedens in freier Wildbahn und werden zu hohen Preisen sowohl an die heimische Lebensmittelverarbeitung als auch als Rohmaterial für die Kosmetikindustrie in Asien verkauft.¹⁹⁷ Der hohe Marktwert der Beeren und die niedrigen Produktionskosten (hauptsächlich Arbeitskosten) machen sie rentabel. Auf globaler Ebene üben große Einzelhändler Druck auf die Preise aus, was sich auch auf die Beerenunternehmen auswirkt, da sich der Druck auf die Produktionspreise in niedrigen Löhnen und oft ausbeuterischen Arbeitsbedingungen niederschlägt.¹⁹⁸ Die Preise schwanken in Abhängigkeit von den saisonalen Wetterbedingungen, was die Arbeitnehmer dem

Risiko aussetzt, nicht genug Beeren ernten zu können, um einen angemessenen Lohn zu erhalten, und sie in einen harten Wettbewerb miteinander stellt.¹⁹⁹

Die Praxis der Vertriebshändler, Beeren von „freien Pflückern“ zu kaufen, erzeugt Informalität bei der Arbeit, indem das Arbeitsrecht umgangen wird.²⁰⁰ Große Einzelhändler spielen eine Schlüsselrolle bei der Festlegung der Preise für Beeren und andere landwirtschaftliche Produkte.²⁰¹ Oxfam betont die Verantwortung der Niedrigpreispolitik der großen Einzelhändler, die die Voraussetzungen für eine höhere Nachfrage nach billigen Arbeitskräften und den daraus folgenden Rückgriff auf ausbeuterische Beschäftigungspraktiken schaffen.²⁰² Die Einzelhändler behaupten jedoch, dass sie kaum Zugang zu Informationen über die tatsächlichen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in diesem Sektor haben.²⁰³

2.3 Einstellungspraktiken

In der Literatur über organisierte Kriminalität und Korruption in Schweden gibt es keine offensichtlichen Fälle in Bezug auf die Anwerbung von Arbeitsmigranten in der landwirtschaftlichen Lebensmittelproduktion. Stattdessen sind ausbeuterische Praktiken wie lange Arbeitszeiten, niedrige Löhne und schlechte Wohnverhältnisse in der Landwirtschaft und beim Beerenpflücken oft zulässig, obwohl sie ethisch fragwürdig sind.²⁰⁴ Es wurde jedoch häufig berichtet, dass Wanderarbeitnehmer mit falschen Versprechungen und Täuschung²⁰⁵ von Personalvermittlungsagenturen in ihren Herkunftsländern in Bezug auf Bezahlung, Arbeitsbedingungen und Unterbringungs-, beziehungsweise Transportkosten angeworben werden.²⁰⁶

Im schwedischen Agrarsektor kommt es zu Entsendungen aus Drittländern, insbesondere aus Thailand.²⁰⁷ Der Übergang von einem System, das auf Freipflückern basiert, zu einem System, das sich auf Arbeitsgenehmigungen stützt, hat die Einstellungspraktiken durch in Thailand ansässige Arbeitsvermittlungsagenturen formalisiert.²⁰⁸ Diese Arbeitsvermittlungsagenturen fungieren als

Arbeitgeber und sind Vertragspartei eines Vertrags über die Bereitstellung von Arbeitskräften mit in Schweden ansässigen Beerenpflückunternehmen.²⁰⁹ Die Anzahl der pro Saison zu beschäftigenden Beerenpflücker wird von den schwedischen Beerenpflückunternehmen festgelegt und den in Thailand ansässigen Arbeitsvermittlungsagenturen mitgeteilt, die den Verwaltungsaufwand für Arbeitsgenehmigungen, Unterkunft und Transport abwickeln.²¹⁰

Berichten zufolge haben so genannte Madams (thailändische Frauen, die mit schwedischen Männern verheiratet sind) bei der Anwerbung thailändischer Arbeitskräfte für die Beerenpflückindustrie unter Nutzung informeller Kontakte Pionierarbeit geleistet. Sie kümmern sich um Übersetzung, Unterkunft und Verpflegung der Arbeiterinnen. Ihre Rolle wurde nach und nach von Männern übernommen, da die Branche an Bedeutung gewonnen hat und die Dynamik der Lieferkette formalisiert wurde.²¹¹

Informelle und persönliche Netzwerke sind immer noch die Norm unter anderen nationalen Gruppen, die als Beerenpflücker arbeiten, wie im Fall der bulgarischen Roma. Auf den Feldern, auf denen bulgarische Roma Beeren pflücken, sind Betreuer oder Gönner in Form von informellen Arbeitsvermittlern präsent, die die Aufgabe haben, Reisen aus Bulgarien zu organisieren und die Ernte und den Verkauf der Beeren zu überwachen. Andere gehen Schulden ein, um sich die Reise nach Schweden leisten zu können, um auf den Feldern zu arbeiten und die Reise über informelle Agenturen in Bulgarien zu organisieren, und kommen in vielen Fällen mit ihren Familien als freie Pflücker an, die dann alle informell beschäftigt sind (d. h. ohne Vertrag arbeiten). Einige von ihnen hatten bereits in anderen EU-Ländern, z. B. in Italien, Spanien und Deutschland, in der Landwirtschaft gearbeitet, bevor sie nach Schweden kamen.²¹²

In der südschwedischen Agrarindustrie ist es gängige Praxis, sowohl über offizielle Stellenanzeigen als auch über informelle Kanäle auf der Grundlage eines Netzwerks von Vermittlern, die oft aus derselben nationalen Gruppe stammen, zu rekrutieren.²¹³ Es ist auch üblich, dass Arbeitsmigranten

über Personalvermittlungsunternehmen oder Arbeitsagenturen angeworben werden. Eine jüngst etablierte Praxis in der Landwirtschaft in der südlichen Region besteht - wie in Deutschland - in internationalen ländlichen Arbeitsaustauschprogrammen, durch die junge Arbeitnehmer, hauptsächlich aus der Ukraine, als Praktikanten für Lehrstellen in landwirtschaftlichen Betrieben angeworben werden.²¹⁴ Diese Programme ermöglichen es den Unternehmen, rechtmäßig Praktikanten für die Ernte von Obst und Gemüse unter minderwertigen Bedingungen mit einer festen Vergütung für das Praktikum von etwa 40 SEK pro Stunde (etwa 4 Euro) einzustellen.²¹⁵

3. ANGEBOT TRIFFT NACHFRAGE: ABSTIMMUNG VON BESCHÄFTIGUNGSBEDÜRFNISSEN UND MIGRATIONSARBEIT

3.1 Die Auswirkungen der Migrations- und Asylpolitik

Mit der Reform des Arbeitsmigrationsrechts von 2008 impliziert ein Stellenangebot mit den in diesem Sektor geltenden Bedingungen ein Recht auf Einreise und Aufenthalt in Schweden, das es einem Arbeitgeber ermöglicht, Drittstaatsangehörige zur Arbeit ins Land einzuladen. Die Migrationsagentur (*Migrationsverket*) überwacht die Übereinstimmung von Stellenangeboten mit dem Tarifvertrag von Fall zu Fall während der Antragsphase für die Genehmigung. Verstöße werden *a posteriori* geregelt.²¹⁶ Es wurden Fälle gemeldet, in denen Arbeitnehmer behaupten, dass ihnen nicht der im Stellenangebot festgelegte Lohn ausgezahlt wurde.²¹⁷ Praktische Hindernisse, d. h. die Unkenntnis der Gerichtsstandorte und Gerichtsverfahren oder die Tatsache, dass sie kein Schwedisch sprechen, erschweren es Drittstaatsangehörigen, ihre Rechte vor Gericht geltend zu machen. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Arbeitsmigrationsprogramm als ein Faktor angesehen werden kann, der die Nachfrage nach Arbeit mit unterdurchschnittlichen Arbeitsbedingungen in der Landwirtschaft antreibt (oder zumindest ermöglicht).

Darüber hinaus birgt die Reform von 2008 die Gefahr, dass der Gastarbeiter an den Arbeitgeber gebunden wird. Arbeitsgenehmigungen sind befristet. Sie dürfen nicht länger als 2 Jahre gelten und können insgesamt um bis zu 4 Jahre verlängert werden, aber jede Verlängerung muss einem neuen Arbeitsplatzangebot des Arbeitgebers entsprechen. Im Falle einer Kündigung muss innerhalb von 3 Monaten eine Arbeitsstelle gefunden werden, um die Genehmigung nicht zu verlieren. Eine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung kann erteilt werden, wenn der Migrant in einem Zeitraum von 7 Jahren insgesamt 4 Jahre gearbeitet hat. Dies begünstigt ausbeuterische Praktiken aufgrund der verletzlichen Position des Arbeitsmigranten und der entsprechenden Macht des Arbeitgebers.

Die Arbeitsbedingungen für Arbeitsmigranten müssen den Bestimmungen des entsprechenden Tarifvertrags in der Branche entsprechen. Seit Dezember 2017 bedeutet eine Gesetzesänderung, dass Migranten, deren Aufenthaltsgenehmigung abgelaufen ist, nicht sofort abgeschoben werden, wenn diese Bedingungen nicht erfüllt sind. Stattdessen kann der Arbeitgeber Abhilfe verschaffen und dem Arbeitnehmer die geltenden Bedingungen, z. B. durch eine Entschädigung, zur Verfügung stellen.²¹⁸

Das Ziel der Reform des Arbeitsmigrationsgesetzes von 2008, ein einheitliches System für alle Arbeitsmigranten einzuführen, wurde durch die Umsetzung der EU-Saisonarbeiter-Richtlinie in Frage gestellt.²¹⁹ Dadurch wurde wieder ein legaler Einreiseweg für land- und forstwirtschaftliche Arbeiten in Schweden eingeführt und die Fragmentierung des Arbeitsmarkts gefördert, u. a. durch die Anwendung unterschiedlicher Tarifverträge je nach Arbeitgeber des befristet zugewanderten Arbeitnehmers (ein in Schweden ansässiges Unternehmen, eine ausländische Zeitarbeitsfirma oder eine in Schweden ansässige Zeitarbeitsfirma).²²⁰ Der saisonale Charakter des Beerenpflückens macht den Prozess der Beantragung und Erteilung von Visa und Arbeitserlaubnissen reibungsloser und einfacher als in anderen Wirtschaftszweigen.²²¹ Gleichzeitig wird es aber für eingewanderte Beerenpflücker fast unmöglich gemacht, einen ständigen Wohnsitz in Schweden zu erlangen.²²²

3.2 Politische Maßnahmen gegen die Ausbeutung von Arbeitskräften

Im Agrarsektor, insbesondere in der Beerenpflückindustrie, hat die zunehmende Präsenz von freien Pflückern, die mit Touristenvisa nach Schweden einreisen, zu einer verstärkten Kontrolle der Arbeitsgenehmigungen geführt.²²³ Um Scheinbeschäftigung und missbräuchliche Arbeitsbedingungen zu unterbinden, hat die Migrationsbehörde neue Richtlinien eingeführt. Im Jahr 2011 führte die Migrationsbehörde nach Medienanfragen zu missbräuchlichen Arbeitsbedingungen spezifische Anforderungen für Unternehmen ein, die Beerenpflücker beschäftigen: eine Bankgarantie, die im Voraus die Fähigkeit zur Lohnzahlung nachweist; einen Nachweis, dass das Unternehmen die fälligen Löhne und Steuern gezahlt hat; einen Nachweis, dass die Beerenpflücker über die Art der Arbeit, die sie ausführen werden, und die Arbeitsbedingungen informiert wurden; und eine Verpflichtung für ausländische Zeitarbeitsagenturen, einen Vertreter und einen eingetragenen Sitz in Schweden zu haben. Darüber hinaus wurden 2013 zusätzliche Anforderungen eingeführt, wie der Nachweis der Fähigkeit, Transport, Unterkunft, Verpflegung und andere praktische Angelegenheiten zu organisieren.²²⁴ Dies hat zu einem leichten Rückgang der Zahl der ausgestellten Arbeitsgenehmigungen und zu einigen Ablehnungen geführt.²²⁵

Die Gewerkschaften müssen mindestens ein Mitglied unter den Beschäftigten haben, damit sie Zugang zu den Räumlichkeiten des Arbeitsplatzes haben und die Buchhaltung des Unternehmens überprüfen können.²²⁶ Die Einhaltung der Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften und die Anwendung der Arbeitszeitbestimmungen (wenn sie nicht durch einen Tarifvertrag geregelt sind) sind Aufgaben, die der Arbeitsumweltbehörde (*Arbetsmiljöverket*) obliegen. Allerdings haben 60 % der Unternehmen in den letzten drei Jahren keine Arbeitsschutzaufsicht durchlaufen.

In ihrer Risikobewertung im Anschluss an die EU-Arbeitgebersanktionsrichtlinie erwähnt die schwedische Polizei die Landwirtschaft nicht

als einen Sektor, in dem „illegal aufhältige Drittstaatsangehörige“ in großer Zahl vertreten sind, sondern konzentriert sich stattdessen vorwiegend auf den Dienstleistungssektor.²²⁷ Rund 60 % der Arbeitgeber im Umweltsektor gehen jedoch davon aus, dass ein hohes bis mittleres Risiko besteht, erwischt zu werden, wenn sie unter dem Standard liegende Löhne inoffiziell zahlen oder illegale Zuwanderer ohne Papiere einstellen.²²⁸

Seit 2018 ist es ein Verbrechen, die untergeordnete Stellung einer Person auszunutzen und sie unter offensichtlich unangemessenen Bedingungen für die Arbeit zu missbrauchen (Strafgesetzbuch Kapitel 4, Abschnitt 1b).²²⁹ Somit ist die Ausbeutung auf dem Arbeitsmarkt zu einer Angelegenheit für Polizei, Staatsanwälte und Strafgerichte geworden.

Nichtsdestotrotz erschweren die strukturellen Merkmale des Agrar- und Lebensmittelsektors in Verbindung mit Schlüsselmerkmalen des schwedischen Modells der Arbeitsmarktregulierung die Überwachung und Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten.²³⁰ Da es keinen gesetzlichen Mindestlohn gibt, ermöglicht das Fehlen eines Tarifvertrags einen weiten Ermessensspielraum bei der Festsetzung der Löhne, und wenn unterdurchschnittliche Löhne systematisch auf die Belegschaft angewandt werden, gibt es keinen Grund, diese Praktiken als diskriminierend zu bezeichnen.²³¹

3.3 Die GAP der EU und die nationale Politik der Mitgliedsstaaten in der Agrar- und Landwirtschaft

Schweden hat eine Strategie entwickelt, die auf die Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft, die Verbesserung der Umweltqualität ländlicher Gebiete, ein Engagement für die wirtschaftliche Diversifizierung auf dem Lande und eine stärkere lokale Regierungsführung unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft abzielt.²³² Es ist auch ein Wettbewerb um die Landnutzung entstanden, insbesondere im Zusammenhang mit den schwedischen Wäldern.²³³

Im Jahr 2017 verabschiedete die schwedische Regierung eine nationale Lebensmittelstrategie, die darauf abzielt, die schwedische Lebensmittelversorgungskette widerstandsfähig, wettbewerbsfähig und attraktiv zu machen und gleichzeitig relevante nationale Umweltziele zu erreichen, die Beschäftigung zu erhöhen und zur nachhaltigen Entwicklung im ganzen Land beizutragen.²³⁴

In Bezug auf Umweltfragen legte Schweden 16 Umweltqualitätsziele fest, die bis 2020 erreicht werden sollen. Änderungen in der GAP, einschließlich einer neuen Aufmerksamkeit für die Land- und Forstwirtschaft, wurden in der Strategie erwähnt. Da die ländlichen Gebiete in Schweden unter negativen demografischen Trends leiden, trägt die Einwanderung aus dem Ausland zur Aufrechterhaltung des demografischen Gleichgewichts und zur Unterstützung der Revitalisierung, Diversifizierung und ländlichen Entwicklung bei.²³⁵ Es wurden Aufnahmeprogramme für Flüchtlinge und Asylsuchende in ländlichen Gebieten gefördert. Wie in Deutschland hat Schweden beschäftigungspolitische Maßnahmen zur Förderung der sozialen Eingliederung und der Beschäftigung von Migranten und Flüchtlingen in den grünen Industrien ergriffen. Trotz guter Absichten gibt es Probleme der Überqualifizierung, die zu dem Phänomen beitragen, das als Brain-Waste²³⁶ oder Vernichtung von Fähigkeiten bezeichnet wird.²³⁷ Andererseits könnten das Niveau der technologischen Entwicklung, die Automatisierung und der spezifische Qualifikationsbedarf in der Land- und Forstwirtschaft in Schweden eine dauerhaftere und bessere Integration von Migranten in ländlichen Gebieten erschweren.²³⁸

4. BEWÄHRTE PRAKTIKEN

Eine gute Praktik betrifft die Einbeziehung der Gewerkschaften bei der Beurteilung von Anträgen auf Arbeitserlaubnis durch die Migrationsbehörde.²³⁹ Die Gewerkschaften sollten überprüfen, ob die Löhne und Arbeitsbedingungen im Arbeitsangebot

den im Tarifvertrag festgelegten Standards entsprechen. Die Beteiligung der Gewerkschaften ist jedoch nicht zwingend vorgeschrieben, und auch die Migrationsagentur ist nicht verpflichtet, den Rat der Gewerkschaften zu befolgen.

Gewerkschaftsbesuche in den Betrieben zur Überprüfung der Löhne und Arbeitsbedingungen stellen eine gute Vorgehensweise dar, aber dies gilt nur für Unternehmen, in denen mindestens ein Arbeitnehmer gewerkschaftlich organisiert ist oder in denen ein Tarifvertrag dies zulässt. Dies legt die Grenzen des schwedischen Modells der Arbeitsbeziehungen bei der Gewährleistung eines universellen Arbeitnehmerschutzes offen.²⁴⁰

Im Jahr 2009 beauftragte der schwedische Gewerkschaftsbund die schwedische Kommunalarbeitergewerkschaft (*Svenska Kommunalarbetareförbundet* oder Kommunal) mit der Organisation des Beerenpflücksektors. Kommunal verhandelt nun Tarifverträge mit dem schwedischen Arbeitgeberverband für Forst- und Landwirtschaft. Ein 2014 unterzeichneter Vertrag legt Regeln für die Überwachung von Arbeitsstätten fest. Für die Arbeitgeber, die an diesen Tarifvertrag gebunden sind, finden Kontrollen der Arbeitszeit und des Arbeitsschutzes statt, unabhängig davon, ob Gewerkschaftsmitglieder im Betrieb tätig sind. Das Abkommen legt auch Mindestlöhne fest und bestimmt, dass Kosten für Arbeitsmittel nicht vom Lohn abgezogen werden dürfen.²⁴¹

Seit 2016 verfolgt Kommunal eine Politik der Senkung der Mitgliedsbeiträge für temporäre Arbeitsmigranten, um die Mitgliedschaft zu fördern.

Die vergleichsweise kleinere Gewerkschaft Central Organisation of the Workers of Sweden SAC berichtet, dass die Praxis der Drohung, die Medien, Verbraucher und Einzelhändler über Lebensmittelunternehmen zu informieren, die für Fehlverhalten und Misshandlung von Arbeitsmigranten verantwortlich sind, ein wirksames Mittel ist, um weitere Rechtsverletzungen zu unterbinden, da sie den kommerziellen und wirtschaftlichen Interessen der Unternehmen

dient.²⁴² Allerdings setzt diese Praxis Arbeitsmigranten häufig Vergeltungsmaßnahmen der Arbeitgeber aus.

Was die Überwachungstätigkeiten anbelangt, so stellen die von der schwedischen Arbeitsumweltbehörde im Agrar- und Lebensmittelsektor durchgeführten Inspektionen eine weitere gute Praxis dar, insbesondere im Hinblick auf Materialien und Ansätze, die für Wanderarbeitnehmer konzipiert sind.²⁴³ Der Umfang dieser Inspektionen beschränkt sich jedoch auf die Arbeitsumgebung (d. h. Unterbringung wird nicht berücksichtigt). Auch Maßnahmen der Steuerbehörde (*Skatteverket*), die Informationen über die Beschäftigungssituation von Wanderarbeitnehmern erhalten muss, um Sozialversicherungsnummern und andere Dokumente auszustellen, sind potenziell hilfreich bei der Überwachung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen.²⁴⁴

Einige Kommunen in Nordschweden haben auch eine strengere Überwachung der Unterbringung (unter Einhaltung von Brandschutz- und Sicherheitsstandards) von Arbeitsmigranten eingeführt.²⁴⁵

Im Jahr 2011 berichtete die Nichtregierungsorganisation Swedwatch, dass fast alle großen schwedischen Beeregroßhändler Verhaltensregeln angenommen hätten, um die Einhaltung der Arbeitsnormen durch die Pflückunternehmen zu überwachen. Wenn sie jedoch nicht durch die vollständige Offenlegung von Informationen über Unternehmen, die unzulässige Praktiken anwenden²⁴⁶, und durch ein unabhängiges Prüfsystem unterstützt werden, weckt die Wirksamkeit dieser Initiativen Skepsis.²⁴⁷

Oxfam Schweden berichtet, dass sich schwedische Supermärkte und Einzelhändler (wie Coop, Axfood und Systembolaget) Initiativen zur Überwachung der Arbeitsrechte in Lieferketten für aus Italien (Tomaten und Wein) und Marokko (Zitrusfrüchte) importierte Agrarlebensmittel angeschlossen haben. Die Initiativen stützen sich

auf Menschenrechtsbewertungen von Lieferanten, die von den großen Einzelhändlern durchgeführt wurden. Wenn Verstöße gegen Arbeits- und Menschenrechte festgestellt werden, sollen Supermärkte von den Lieferanten verlangen, Abhilfe zu schaffen, um gute Praktiken entlang der Lieferkette zu fördern. Diese Praktiken und neuen Verhaltensnormen könnten auf in Schweden hergestellte Agrarlebensmittelprodukte ausgeweitet werden, indem das Bewusstsein der schwedischen Verbraucher für ethischen Konsum gestärkt wird.²⁴⁸

Was die soziale Eingliederung in ländlichen Gebieten betrifft, so wurde ein transnationales Kooperationsprojekt im Rahmen von LEADER²⁴⁹ mit dem Titel „Integration von Einwanderern in ländlichen Gebieten: Identifizierung und Austausch von bewährten Praktiken“ („Immigrant Integration in Rural Areas: Identification and Exchange of Good Practices“, IIRA) von den nationalen ländlichen Netzwerken Schwedens, Finnlands, Österreichs und Deutschlands gefördert, an denen 16 ländliche Gebiete beteiligt sind, um den Austausch von bewährten Praktiken im Zusammenhang mit der Integration von Migranten in ländlichen Gebieten anzuregen.²⁵⁰ Darüber hinaus wurden vom Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) eine Vielzahl von Projekten zur Integration und Eingliederung in den Arbeitsmarkt unterstützt.²⁵¹

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Das Ausmaß, in dem ausbeuterische Arbeitsbedingungen in der schwedischen Agrar- und Ernährungswirtschaft herrschen, ist nicht ganz klar. Das Fehlen eines gesetzlichen Mindestlohns und die begrenzte Anzahl von Tarifverträgen erhöhen die Gefährdung der in diesem Sektor beschäftigten Arbeitsmigranten durch unterdurchschnittliche

und ausbeuterische Arbeitsbedingungen. Neben den Löhnen betreffen minderwertige Arbeitsbedingungen in erster Linie die Arbeitszeiten (Länge des Arbeitstages), die Zeitplanung (Tageszeit) sowie Gesundheits- und Sicherheitsfragen (Müdigkeit, fehlende Schutzausrüstung usw.).

Im Allgemeinen kann man argumentieren, dass die Verfahren zur Regulierung und Überwachung des Arbeitsmarktes marginale Sektoren wie die Agrar- und Ernährungswirtschaft minderwertigen und ausbeuterischen Arbeitsbedingungen aussetzen.²⁵² Anscheinend führt die programmatische Passivität des Staates bei der Regulierung des Arbeitsmarktes zu dem Risiko der Ausbeutung gefährdeter Personengruppen wie Arbeitsmigranten und Saisonarbeitern, was zur Folge hat, dass sekundäre Arbeitsmärkte entstehen, die entlang nationaler oder ethnischer Grenzen aufgeteilt sind und unterdurchschnittliche Arbeitsbedingungen aufweisen.²⁵³

Während politische Maßnahmen, die sich mit den Arbeitsbedingungen im Agrar- und Lebensmittelsektor befassen, die Rolle der Gewerkschaften berücksichtigen müssen, ergeben sich die Mängel aus den Schwierigkeiten der schwedischen Gewerkschaften, Arbeitsmigranten zu erreichen - eine Aufgabe, die durch einen erleichterten Zugang zu Informationen in Fremdsprachen verbessert werden kann. Mehr Ressourcen für die Arbeitsumweltbehörde zur Durchführung von Kontrollen am Arbeitsplatz würden dazu beitragen, Überwachungslücken zu schließen.

Schließlich würde eine strengere Regulierung des Einsatzes von Zeitarbeitsfirmen und des Rückgriffs auf Arbeitsvermittler und Beschäftigungsagenturen, insbesondere wenn diese im Ausland ansässig sind, einen der häufigsten Kanäle für Missbräuche und Verletzungen von Arbeitnehmerrechten angehen.

ABSCHLIESSENDE BEMERKUNGEN

WAS TREIBT MINDERWERTIGE UND AUSBEUTERISCHE PRAKTIKEN IM AGRAR- UND LEBENSMITTELSYSTEM AN?

Ähnlich wie im Fall der südlichen EU-Mitgliedsstaaten,²⁵⁴ ist der Rückgriff auf Arbeitsmigranten in Deutschland, den Niederlanden und Schweden eine strukturelle Komponente der Agrar- und Lebensmittelproduktion. Tatsächlich zögern die Staatsangehörigen dieser drei Länder im Allgemeinen, als Landarbeiter zu arbeiten, was vor allem auf die harte Arbeit, die niedrigen Löhne und die hochflexiblen Arbeitsbedingungen zurückzuführen ist, die den Agrar- und Ernährungssektor kennzeichnen.

Diese ausländischen Arbeitskräfte setzen sich sowohl aus EU- als auch aus Nicht-EU-Bürgern zusammen. Während es eine Präsenz von Migranten ohne Papiere gibt, scheinen die landwirtschaftlichen Arbeitskräfte aus Nicht-EU-Ländern hauptsächlich mobile Saisonarbeiter zu sein, mit einer geringeren Präsenz von Asylbewerbern und Personen, die internationalen Schutz genießen. Es gibt kaum Hinweise auf Sekundärbewegungen von Asylsuchenden, Flüchtlingen und Migranten ohne Papiere aus anderen Mitgliedstaaten, die in diesen Ländern in der Agrar- und Lebensmittelproduktion arbeiten. Wie der Fall der bulgarischen Roma in Schweden zeigt, ziehen die EU-Wanderarbeitnehmer häufig von einem EU-Land in ein anderes, um in der Agrar- und Ernährungswirtschaft zu arbeiten.

Während in Schweden Saisonarbeiter aus Nicht-EU-Ländern (hauptsächlich Thailänder) besonders von minderwertigen und ausbeuterischen Arbeitsbedingungen bedroht sind, sind Arbeitsmigranten aus der EU in allen drei Ländern Formen der Ausbeutung oder des Missbrauchs ausgesetzt. Insbesondere in Deutschland und den Niederlanden sind EU-Wanderarbeitnehmer (vor allem Rumänen und Polen) in der landwirtschaftlichen Arbeitnehmerschaft vorherrschend, und dementsprechend sind sie diejenigen, die am meisten missbräuchlichen Praktiken ausgesetzt sind. Dies zeigt, wie auch im Falle Italiens betont wurde,²⁵⁵ dass die EU-Bürgerschaft nicht verhindert, dass Wanderarbeitnehmer in einen Zustand der Verletzlichkeit geraten und in Situationen der Ausbeutung, auch in ihren schlimmsten Formen, verwickelt werden.

In Übereinstimmung mit den Ergebnissen des Berichts über Südeuropa hat diese Studie hervorgehoben, dass einer der Faktoren, der den Rückgriff auf niedrig bezahlte, flexible und ausbeutbare Arbeitsmigranten in der nordeuropäischen Agrar- und Lebensmittelproduktion begünstigt, der Preisdruck durch die Industrie, große Einzelhändler und internationale Einkaufsgemeinschaften (IBGs) ist. Insbesondere letztere nutzen ihre oligopolistische Marktmacht, um den Bauern Preise und Bedingungen aufzuerlegen, was zu einer ungerechten Verteilung von Risiken, Kosten und Gewinnen entlang der Lieferketten führt.

Daher gibt es für Landwirte in ganz Europa nur einen begrenzten Spielraum, um die Preise auf den Großhandelsmärkten zu erhöhen. Doch anstatt nach anderen Strategien zu suchen, die es ihnen ermöglichen, wettbewerbsfähig zu bleiben oder alternative Kanäle oder kürzere Lieferketten zu entwickeln, tendieren die meisten Arbeitgeber im Agrarsektor dazu, die Arbeitskosten zu drücken, indem sie die Löhne und Arbeitsbedingungen senken und damit gegen das Arbeitnehmerrecht verstoßen.

Eine weitere zentrale und höchst problematische Herausforderung ergibt sich aus dem Arbeitskostenwettbewerb sowohl innerhalb des europäischen Binnenmarktes als auch auf dem globalen Markt. Insbesondere aufgrund von Unterschieden im Lohnniveau und im Kündigungsschutz unterscheiden sich die Arbeitskosten zwischen den EU-Mitgliedsstaaten sehr stark, und die Unternehmen nutzen diese Unterschiede, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, was die Löhne und den Kündigungsschutz nach unten treibt. Dies gilt insbesondere in arbeitsintensiven Sektoren wie der Agrar- und Nahrungsmittelindustrie.²⁵⁶

In der Tat zeigen die drei Länderstudien, dass im Kontext der Flexibilisierung und Deregulierung des Arbeitsmarktes zunehmend auf entsandte Arbeit und die Vergabe von Unteraufträgen, oft unter Einbeziehung von Arbeitsvermittlungsagenturen, zurückgegriffen wird, um unter Umgehung der geltenden EU- und nationalen Rechtsvorschriften billige Arbeitskräfte einzustellen. Darüber hinaus erschweren Subunternehmerketten die Überwachung und Durchsetzung. Es gibt zwar Situationen, in denen es um rechtswidrige Praktiken geht, aber in mehreren Fällen geht es um Praktiken, die das Gesetz verdrehen und von Schlupflöchern und Unklarheiten im entsprechenden EU-Recht und im nationalen Recht profitieren. Wie zum Beispiel in der niederländischen Studie im Hinblick auf den steilen Anstieg von Ein-Personen-Arbeitsagenturen in Polen hervorgehoben wurde, bei denen es sich mitunter um lokale Niederlassungen niederländischer Unternehmen handelt, ist es eine gängige Technik, Unternehmen oder Tochtergesellschaften in Mitgliedstaaten zu gründen, in denen die Arbeitskosten niedrig sind. Dies bietet

Arbeitgebern die Möglichkeit, die relevanten Beschäftigungs- und Sozialversicherungsgesetze zu umgehen. Die Ausweitung dieser Praktiken, die auf der Ausbeutung (in verschiedenen Formen und auf verschiedenen Ebenen) von Wanderarbeitnehmern beruhen, führt zu unfairer Wettbewerb sowie einer Dynamik des Sozial-Dumpings innerhalb des europäischen Binnenmarkts und birgt die ernsthafte Gefahr der Aushöhlung der Arbeitnehmerrechte.

Im Allgemeinen zeigen die drei Länderstudien, dass die meisten missbräuchlichen und ausbeuterischen Arbeitspraktiken in diesen Ländern in der Agrar- und Lebensmittelproduktion in einer „Grauzone“ durch Lücken und Mängel im gesetzlichen Rahmen stattfinden. In diesem Szenario spielen hochflexible Arbeitsmarktdynamiken und -praktiken, insbesondere die indirekte Beschäftigung über Agenturen, eine entscheidende Rolle, da sie den Arbeitnehmern gestufte wirtschaftliche und soziale Ansprüche verschaffen. Wie das Beispiel der thailändischen Arbeitnehmer in Schweden zeigt, hat die Migrationspolitik (einschließlich der Umsetzung der Saisonarbeitsrichtlinie) ebenfalls zur Fragmentierung des nationalen Arbeitsmarktes beigetragen und die Gefährdung von Wanderarbeitnehmern begünstigt.

Wie der Fall der Beerenpflückindustrie in Nordschweden zeigt, gibt es auch bei Wanderarbeitern aus Nicht-EU-Ländern eine indirekte Beschäftigung über Arbeitsagenturen. Die meisten thailändischen Arbeitnehmer werden von Arbeitsvermittlungsagenturen mit Sitz in Thailand angeworben und arbeiten unter ausbeuterischen Bedingungen. Der Rückgriff auf diese Agenturen, die oft einen schmalen Grat zwischen legalen und illegalen Praktiken ziehen, erschwert die Bestimmung des anwendbaren Tarifvertrages und behindert die Rolle der Gewerkschaften in Schweden, wo sie mit der Überwachung der Arbeitsbedingungen an den Arbeitsplätzen betraut sind.

Ähnlich wie die Abhängigkeit der Wanderarbeitnehmer in der Landwirtschaft von Vermittlern in Italien (wo jedoch illegale Bandenchefs - *caporali* - weiter verbreitet sind), untergräbt der hohe Grad der Abhängigkeit der Arbeitnehmer von Personalvermittlungsagenturen

ihre Verhandlungsmacht weiter und führt dazu, dass sie Opfer ausbeuterischer Praktiken werden, da sie befürchten, ihren Arbeitsplatz, ihre Unterkunft und alle anderen im Rahmen des anfänglichen Beschäftigungspakets angebotenen Dienstleistungen zu verlieren. In Übereinstimmung mit den Ergebnissen der Studie über Südeuropa scheinen die Situationen der Ausbeutung und Disziplinierung von Arbeitnehmern auch im Falle von Arbeiterinnen durch vorherrschende geschlechtsspezifische Normen und Machtverhältnisse verschärft zu werden. Wie zum Beispiel im Fall der Niederlande betont wurde, haben polnische Arbeitnehmerinnen, die für familiäre und soziale Reproduktionsverantwortung zuständig sind, oft Schwierigkeiten, den Forderungen ihrer Arbeitgeber zu entgehen. In der Tat hindert die Angst, ihren Arbeitsplatz zu verlieren und damit ihre Kinder finanziell nicht unterstützen zu können, diese Frauen daran, Arbeitsrechtsverletzungen und Missbrauch zu melden.

Wie alle Länderstudien zeigen, haben Opfer missbräuchlicher und ausbeuterischer Arbeitspraktiken nur begrenzten Zugang zu Rechtsmitteln und Justiz. Dies ist häufig darauf zurückzuführen, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht über die gegen sie verübte Straftat und/oder die bestehenden rechtlichen Verfahren zur Geltendmachung ihrer Rechte informiert sind und dass sie sich im Allgemeinen nur kurze Zeit im Land aufhalten. Darüber hinaus scheint in diesen drei Ländern die institutionelle Kapazität zur Überwachung und Durchsetzung fairer Arbeitsnormen schwach zu sein. So wird beispielsweise in den Niederlanden nur ein sehr kleiner Prozentsatz der Unternehmen jährlich von der Arbeitsaufsichtsbehörde überwacht, da die Mittel gekürzt wurden.

Im Allgemeinen machen die strukturellen Merkmale des Agrarlebensmittelsektors in Verbindung mit den Schlüsselmerkmalen eines hochflexiblen und deregulierten Arbeitsmarktes die Überwachung und Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten schwierig.

In den drei Ländern gibt es einige bewährte Praktiken, wie z. B. Gewerkschaftsaktivitäten, die darauf abzielen, das Wissen der Arbeitsmigranten über ihre Rechte und ihre Vereinigungskraft

zu stärken. Der Druck der Verbraucher scheint jedoch weder Unternehmen noch Regierungen dazu gedrängt zu haben, Initiativen zur Lebensmittelkennzeichnung zum Schutz der Arbeitnehmerrechte zu ergreifen.

In allen drei Ländern konzentrieren sich die Regierungen zunehmend darauf, wie die Landwirtschaft mit Nachhaltigkeit, Umwelt- und Klimaschutz, Tierschutz, Biodiversität und Fragen der Verbrauchergesundheit verknüpft wird. Den Arbeitsbedingungen und Arbeitnehmerrechten wird nach wie vor wenig Aufmerksamkeit geschenkt.

RELEVANTE EU-RICHTLINIEN

Was die **legalen Migrationskanäle** betrifft, so hat die Saisonarbeiter-Richtlinie einen Fortschritt bei den Rechten von Saisonarbeitern markiert. Dieses Instrument geht jedoch von einem arbeitgebergesteuerten System aus und räumt den Mitgliedstaaten einen weiten Ermessensspielraum bei der Umsetzung der Bestimmungen über die Rechte und den Schutz von Saisonarbeitern ein.

Die Saisonarbeiter-Richtlinie ist de facto das wichtigste EU-Instrument zur Regelung der legalen Migration von gering qualifizierten Drittstaatsangehörigen. In den letzten Jahren hat sich die EU-Migrationspolitik auf hochqualifizierte Arbeitskräfte konzentriert, und wie Interviews mit EU-Interessenvertretern bestätigt haben,²⁵⁷ besteht die Priorität jetzt darin, eine Vereinbarung über eine Überarbeitung der Blaue-Karte-Richtlinie abzuschließen.²⁵⁸ Das Fehlen legaler Migrationskanäle für niedrig- und mittelqualifizierte Arbeitnehmer aus Drittstaaten,²⁵⁹ die ihre Eingliederung in den Arbeitsmarkt langfristig unterstützen würden, stellt jedoch sicherlich eine der größten Lücken in der derzeitigen Migrationspolitik der EU dar.

Was die **Mobilität der Arbeitskräfte innerhalb der EU und die Arbeitsbedingungen** betrifft, so wurde 2018 die Richtlinie 2018/957²⁶⁰ zur Änderung der Entsenderichtlinie verabschiedet, um die Rechte entsandter Arbeitnehmer zu stärken und faire Wettbewerbsbedingungen für

Unternehmen zu gewährleisten, indem wichtige Bestimmungen zu Entlohnung, Leiharbeitnehmern und langfristiger Entlehnung eingeführt wurden. Die Wirksamkeit der Richtlinie bei der Gewährleistung gleicher Entlohnung und gleicher Rechte für entsandte Arbeitnehmer und bei der Verringerung missbräuchlicher Praktiken wird weitgehend von ihrer Umsetzung und Durchsetzung auf nationaler Ebene abhängen.²⁶¹ Es muss jedoch betont werden, dass sich diese Richtlinie nicht mit Schlüsselfragen wie einer strengeren Regulierung des Einsatzes von Unteraufträgen befasst.²⁶²

Ein weiteres relevantes und vor kurzem verabschiedetes Instrument ist die Richtlinie 2019/1152 über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen in der EU.²⁶³ Die Richtlinie, die eine Initiative im Rahmen der Europäischen Säule sozialer Rechte (ESSR) ist, führt Mindestrechte ein und aktualisiert die Vorschriften über die Informationen, die den Arbeitnehmern - auch denjenigen mit atypischen Verträgen - über ihre Arbeitsbedingungen zur Verfügung zu stellen sind. Diese Richtlinie stellt einen bedeutenden und fortschrittlichen Schritt zum Schutz der Arbeitnehmerrechte dar, insbesondere derer in schwierigen Arbeitsverhältnissen, und ist das erste Rechtsinstrument der EU, das sich mit den Risiken flexibler Arbeitszeiten und Nullstundenarbeit befasst. Sie enthält jedoch einige Schwachstellen.²⁶⁴ Vor allem verbietet die Richtlinie keine Null-Stunden-Verträge. In der Tat sucht sie nach Lösungen, um den Arbeitnehmern Schutz zu bieten, „ohne jedoch wirklich auf die Frage der Variabilität der Arbeitszeiten einzugehen“.²⁶⁵

Die Europäische Arbeitsbehörde (European Labour Authority - ELA), die vor kurzem geschaffen wurde und ebenfalls Teil der Einführung der ESSR ist, könnte ein wichtiges Instrument zur wirksamen Umsetzung und zum Schutz der Arbeitnehmerrechte, insbesondere der Rechte mobiler EU-Bürger, darstellen. Auch wenn es noch zu früh ist, um Schlussfolgerungen zu dieser Initiative zu ziehen, könnte die ELA die Mitgliedstaaten und Interessengruppen bei der Stärkung der Durchsetzung und Überwachung der EU-Vorschriften zur Arbeitsmobilität und zur Koordinierung der sozialen Sicherheit erheblich

unterstützen. In diesem Zusammenhang ist erwähnenswert, dass der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) und die Europäische Föderation der Bau- und Holzarbeiter (EFBH) der ELA bereits neun Fälle von Ausbeutung entsandter Arbeitnehmer (im Bausektor) gemeldet haben.

Ein Vorschlag für eine EU-Initiative zur Gewährleistung angemessener Mindestlöhne für Arbeitnehmer in der Union soll in Kürze von der Europäischen Kommission vorgelegt werden.²⁶⁶ Zwar werden EU-Maßnahmen zu Mindestlöhnen „die Unterschiede bei den Löhnen in Europa zwischen den Mitgliedstaaten nicht beseitigen, aber sie könnten dazu beitragen, den Lohnwettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten möglicherweise zu entschärfen“²⁶⁷, insbesondere in Sektoren wie der Agrar- und Nahrungsmittelindustrie, in denen ein solcher Wettbewerb stark zu spüren ist. Der EGB argumentiert jedoch, dass ein fairer gesetzlicher Mindestlohn nicht unter dem Richtwert von 60 % des nationalen Medianlohns, der die Armutsgefährdungsschwelle darstellt, liegen darf. Darüber hinaus muss sie mit Maßnahmen zur Förderung von Tarifverhandlungen, insbesondere auf sektoraler Ebene, gekoppelt werden. Unter diesen Bedingungen hätten Erhöhungen der gesetzlichen Mindestlöhne nach Ansicht des EGB keine negativen Auswirkungen auf Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung.²⁶⁸ Es muss betont werden, dass die EU nach einem Aufschrei nordischer Mitgliedstaaten (wie Schweden und Dänemark) wegen einer Bedrohung ihrer seit langem bestehenden Tarifverhandlungssysteme klargestellt hat, dass sie diese Länder nicht zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns zwingen wird.²⁶⁹

Im Hinblick auf die **Dynamik der Lieferkette** enthält die kürzlich verabschiedete Richtlinie über unfaire Handelspraktiken eine Mindestliste von 16 verbotenen unerlaubten Handelspraktiken zwischen Unternehmen in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette und legt Mindestregeln für die Durchsetzung fest. Die Richtlinie stellt ein wichtiges Instrument dar, das Landwirte und schwächere Lieferanten von Agrar- und Lebensmittelprodukten vor stärkeren Käufern schützen soll.²⁷⁰ Sie enthält jedoch auch einige kritische Aspekte.²⁷¹ Sie gilt beispielsweise für Fälle,

in denen der Käufer einer höheren Größenklasse angehört als der Lieferant, wobei davon ausgegangen wird, dass die Größe ein Indikator für die Marktmacht ist. Unfaire Handelspraktiken sind jedoch unabhängig von der Größe der beteiligten Unternehmen ungerecht. Darüber hinaus sieht die Richtlinie nicht nur kein umfassendes Verbot unlauterer Handelspraktiken vor, sondern nennt auch sechs Praktiken, die verboten sind, es sei denn, sie wurden zwischen dem Anbieter und dem Käufer eindeutig vereinbart. Dabei scheinen Machtverhältnisse und unfaire Handelspraktiken, die sich aus der wirtschaftlichen Abhängigkeit des Lieferanten von einem Käufer ergeben, außer Acht gelassen zu werden, selbst wenn ein Liefervertrag mit der offensichtlichen Zustimmung beider Parteien ausgearbeitet wurde.

Was die **Gemeinsame Agrarpolitik** (GAP) anbelangt, so hat sich die Politik in Richtung einer stärkeren Marktorientierung sowie der ökologischen Nachhaltigkeit entwickelt, wobei die Auswirkungen in Bezug auf sektorale, territoriale und sozioökonomische Ungleichheiten umstritten sind. Wie in der Studie über Südeuropa hervorgehoben wurde, hat die GAP insbesondere die Wettbewerbsfähigkeit des landwirtschaftlichen Lebensmittelsektors auf globaler Ebene gefördert. Dieser Prozess hat wiederum dazu beigetragen, ein System aufrechtzuerhalten, das sich auf die Beschäftigung von kostengünstigen und flexiblen Wanderarbeitskräften stützt.

In der aktuellen Debatte über die GAP-Reform wird die wichtige Rolle von Wanderarbeitnehmern und Flüchtlingen bei der Kompensation negativer demographischer Trends und der Deckung des Arbeitskräftebedarfs in ländlichen Gebieten anerkannt. Neue GAP-Vorschläge enthalten keine Konditionalitäten für Zahlungen, die auf der Achtung der Arbeitnehmerrechte basieren, zielen jedoch darauf ab, die Umsetzung der Sozialpolitik in der Landwirtschaft und in ländlichen Gebieten zu unterstützen. Darüber hinaus wird erwartet, dass mit der neuen GAP Indikatoren für gefährdete Gruppen eingeführt werden, die von den Mitgliedstaaten zu definieren sind und zu denen auch Migranten und Flüchtlinge gehören könnten.²⁷² Beschäftigungsmöglichkeiten in

ländlichen Gebieten für sich regelmäßig aufhaltende Drittstaatsangehörige sowie die soziale und wirtschaftliche Integration könnten durch die EU-Politik zur ländlichen Entwicklung unterstützt werden (z. B. LEADER-Initiativen, Interventionen im Bereich der Grundversorgung, Kooperations- und Ausbildungsmaßnahmen). Hervorzuheben ist, dass die soziale Eingliederung von Migranten und Flüchtlingen in ländlichen Gebieten ebenfalls durch mehrere EU-Fonds²⁷³ unterstützt wurde und auch weiterhin unterstützt werden wird, deren Wirkung bisher jedoch begrenzt war.

In direktem Zusammenhang mit den aktuellen Diskussionen über die künftige GAP steht die „Vom Hof auf den Tisch“-Strategie („Farm to Fork“) der EU für nachhaltige Lebensmittel.²⁷⁴ Diese Strategie, die Teil des Europäischen Green Deals ist,²⁷⁵ zielt darauf ab, jeden Schritt in der Lebensmittelversorgungskette von der Produktion bis zum Verbrauch abzudecken und in die Ziele der Kreislaufwirtschaft der EU einzuspeisen. Sie zielt auch darauf ab, die im Rahmen der GAP 2021-2027 vorgeschlagenen Anreize für Landwirte zu ergänzen und zu unterstützen, damit sie aktiv zu den Klimazielen beitragen und die Umwelt und die biologische Vielfalt schützen, und enthält willkommene Hinweise auf die Arbeitnehmer und ihre Rechte.²⁷⁶ Wie zivilgesellschaftliche Organisationen jedoch betont haben, enthält der Europäische Green Deal keine konkreten Verpflichtungen, um einen grundlegenden Übergang zu einem gerechteren und nachhaltigeren und integrierten Ernährungssystem herbeizuführen.²⁷⁷ Um diesen Übergang zu erreichen, sollte die „Vom Hof auf den Tisch“-Strategie eine kohärente Antwort in Verbindung mit bestehenden Strategien (wie z. B. der GAP) bieten, die sich mit Klimawandel, Gesundheit und Tierschutz zusammen mit sozialer Gerechtigkeit, dem Machtgefälle in der Dynamik der Versorgungskette und den Arbeitsbedingungen befassen.

In diesem Zusammenhang ist es auch erwähnenswert, dass die Dynamik für eine wirksame verbindliche EU-Gesetzgebung zur Sorgfaltspflicht in den Bereichen Menschenrechte und Umwelt (Human Rights and Environmental Due Diligence, mDD) zunimmt. Diese Gesetzgebung, die auf

den UN-Leitprinzipien für Unternehmen und Menschenrechte und den OWZE-Richtlinien für verantwortungsbewusstes Geschäftsverhalten und Leitlinien zur Sorgfaltspflicht aufbauen würde, sollte eine Unternehmenspflicht zur Achtung der Menschenrechte und der Umwelt einführen und Unternehmen und Finanzinstitutionen dazu verpflichten, Missbräuche in ihren nationalen und globalen Aktivitäten, Produkten, Dienstleistungen und Lieferketten innerhalb und außerhalb der EU zu erkennen, zu verhindern und zur Rechenschaft zu ziehen. Der neue EU-Rahmen würde auch für Lieferketten innerhalb der EU gelten. Organisationen der Zivilgesellschaft drängen die EU, sicherzustellen, dass die Gesetzgebung die Unternehmen rechtlich zur Verantwortung zieht und den Zugang der Opfer zur Justiz unterstützt.

EMPFEHLUNGEN

Die Auseinandersetzung mit minderwertiger und ausbeuterischer Beschäftigung in der Landwirtschaft bedeutet, sich mit verschiedenen, aber verwandten Themen wie Migrations- und Arbeitsmarktpolitik, Dynamik der Wertschöpfungskette, Agrarpolitik und ländlicher Entwicklung auseinanderzusetzen. Vor diesem Hintergrund scheinen vor allem ein kohärenter politischer Rahmen sowie Konsistenz und Komplementarität der politischen Maßnahmen erforderlich zu sein. Es ist notwendig, koordinierte Initiativen durchzuführen, die darauf abzielen, die strukturellen Faktoren in einem sozioökonomischen System zu bekämpfen, in dem die Werte ungerecht verteilt sind. Arbeitnehmer, insbesondere Arbeitsmigranten, sind die schwächsten Glieder in diesem System, das auf ihrer Prekarität und ihrem Zustand der Verletzlichkeit beruht.

Empfehlungen auf EU-Ebene

Legale Migrationskanäle für Drittstaatsangehörige

1. Unterstützung der **wirksamen Umsetzung der Richtlinie über ein kombiniertes Erlaubnis für Drittstaatsangehörige** (2011/98/EU), z. B. durch Unterstützung der Umsetzung von Gleichbehandlungsbestimmungen für alle Kategorien von Drittstaatsangehörigen, einschließlich gering qualifizierter Arbeitnehmer.
2. Entwicklung und Stärkung **legaler und sicherer Kanäle für niedrig- und mittelqualifizierte Arbeitnehmer aus Drittstaaten**, um ihre langfristige Eingliederung in den EU-Arbeitsmarkt zu fördern, u. a. durch von der Europäischen Kommission koordinierte Pilotprojekte zur legalen Migration.
3. Verbesserung des **Schutzes von Saisonarbeitern**, indem die Mitgliedstaaten ermutigt werden, die Beschränkungen der **Gleichbehandlung** gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Saisonarbeiter-Richtlinie nicht anzuwenden und in Bezug auf den Wechsel des Arbeitgebers **auf die Verpflichtung zur Arbeitsmarktprüfung** (Artikel 15 Absatz 6 der Saisonarbeiter-Richtlinie) **zu verzichten** sowie Saisonarbeitern **mehr als einen Arbeitgeberwechsel** zu gestatten.
4. Ermutigung der Mitgliedsstaaten, Saisonarbeitern **nach aufeinanderfolgenden Jahren der Saisonarbeit den Weg zu einem langfristigen Aufenthaltsstatus** zu ebnet.
5. **Änderung der Saisonarbeiter-Richtlinie**, so dass sie auch für **papierlose Migranten** gilt, **die sich bereits in einem EU-Mitgliedstaat aufhalten**.
6. **Änderung der Blaue-Karten-Richtlinie**, so dass sie auch für Drittstaatsangehörige gilt, die **als Saisonarbeiter in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaates zugelassen wurden**.

Präventions-, Überwachungs- und Beschwerdemechanismen

1. Förderung von Maßnahmen zur **Regulierung, Lizenzierung und Überwachung von Personalvermittlungsagenturen** (einschließlich der in Drittländern ansässigen), **z. B. durch die ELA.**
2. Durchführung von **Schulungsmaßnahmen für Arbeitsaufsichtsbehörden und andere wichtige Interessengruppen zu den Rechten von Arbeitnehmern ohne Papiere** im Rahmen der einschlägigen EU-Instrumente wie der Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber.
3. **Förderung von Maßnahmen der ELA und anderer Interessengruppen zur Bereitstellung von Informationen und Dienstleistungen für Arbeitnehmer und Unternehmen über ihre Rechte und Pflichten**, z. B. durch die Verbreitung technologischer Instrumente für Ausbildung und Information.
4. Förderung der Umsetzung **wirksamer Beschwerdeverfahren** für alle Arbeitnehmer, unabhängig von ihrem Vertrags- und Einwanderungsstatus, durch die Lenkung einschlägiger EU-Mittel zur Erleichterung der gewerkschaftlichen Unterstützung und des Rechtsbeistands für Arbeitnehmer sowie der Zusammenarbeit mit der Arbeitsaufsichtsbehörde und durch die Förderung der Umsetzung von **Überwachungs- und Berichterstattungsmechanismen**, wie z. B. arbeitnehmerorientierte Mechanismen für soziale Verantwortung.
5. **Bekämpfung der geschlechtsspezifischen Diskriminierung und des Missbrauchs im Agrar- und Lebensmittelsystem** durch Unterstützung von Maßnahmen - zum Beispiel im Rahmen der EU-Strategie zur Gleichstellung der Geschlechter (2020-2025) -, um alle Akteure in den Lieferketten (von Landwirten bis hin zu großen Einzelhändlern) zu ermutigen, **geschlechtsspezifische Maßnahmen in ihre Geschäftsmodelle** aufzunehmen.

GAP, Strategien für die Wertschöpfungskette und Lebensmittelsicherheit

1. Stärkung der Verbindung zwischen der GAP und der Sozialpolitik der EU, indem **GAP-Zahlungen von der Einhaltung von Arbeits-, Gesundheits- und Sicherheitsstandards sowie von Umweltstandards abhängig gemacht werden.**
2. Förderung der Einbeziehung von **Sozial- und Arbeitsnormen** in die EU-Strategien für Lebensmittelsicherheit und -qualität, wie z. B. **die „Vom Hof auf den Tisch“-Strategie.**
3. Ermutigung der Mitgliedstaaten, durch Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen die GAP-Maßnahmen umzusetzen, die es den **Erzeugern ermöglichen, ihre Verhandlungsmacht zu stärken und gerechte Preise für ihre Produkte effektiver zu erzielen** (z. B. durch Unterstützung von Erzeugerverbänden und Kooperation).
4. Unterstützung der **Eingliederung von Migrantinnen und Flüchtlingen in ländlichen Gebieten** durch die GAP-Programme zur ländlichen Entwicklung mit einer auf Rechten basierenden Politik in Bezug auf Dienstleistungen, Wohnen, Transport, Gesundheit, Infrastruktur und wirtschaftliche Diversifizierung, die allesamt die ländliche Entwicklung vorantreiben könnten.
5. Förderung der Rechenschaftspflicht von Unternehmen durch die Verabschiedung einer wirksamen **EU-Gesetzgebung zur obligatorischen Sorgfaltspflicht (Due Diligence, mDD) für Umwelt- und Menschenrechtsstandards in Lieferketten.**
6. Unterstützung von Maßnahmen zur Bekämpfung unlauterer Handelspraktiken, z. B. durch die **Ausweitung** des Geltungsbereichs der Richtlinie über unfaire Handelspraktiken **auf alle Lieferanten unabhängig von ihrer relativen Größe** und durch das Verbot unfairer **Handelspraktiken, die sich auf den Missbrauch der wirtschaftlichen Abhängigkeit des Lieferanten vom Käufer stützen**, unabhängig davon, ob vertragliche Vereinbarungen getroffen wurden, die den Missbrauch wirksam sanktionieren oder nicht.

ANHANG 1

LISTE DER INTERVIEWS IN DEUTSCHLAND

NR.	NAME	ORGANISATION	POSITION	DATUM	ORT
Interview DE 1	Michael Maschke	Beauftragter der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Büro für die Gleichbehandlung der EU-Arbeitnehmer	Referatsleiter	18.11.2019	Berlin
Interview DE 2	Dominique John	Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB), Bundesvorstand	Projektleiter „Faire Mobilität“	03.12.2019	Berlin
Interview DE 3	Katharina Varelmann	Peco-Institut e.V.	Expertin für Arbeitsmigration in der Landwirtschaft	10.12.2019	Kassel (per Telefon)
Interview DE 4	Harald Schaum	Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU)	Stellvertretender Bundesvorsitzender	19.12.2019	Frankfurt am Main
Interview DE 5	Ivan Ivanov	Europäischer Verein für Wanderarbeiterfragen e. V.	Berater, Projekt „Faire Mobilität“	19.12.2019	Frankfurt am Main
Interview DE 6	Juergen Jakobs	Verband der Ostdeutschen Spargel- und Beerenobstanbauer (VOSBA e.V.)	Vorsitzender	20.12.2019	Beelitz
Interview DE 7	Romana Hoffmann	Zentralverband Gartenbau e.V.	Rechtsberaterin und stellvertretende Generalsekretärin	10.01.2020	Bonn
Interview DE 8	Ellen Sunder	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)	Referatsleiterin für Sozialpolitik (Einheit 724)	10.01.2020	Bonn
Interview DE 9	Anne Stratmann, Matthias Schulz	Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) innerhalb der Zentralen Zollbehörde	Leiterin der Arbeitsabteilungen innerhalb der Einheit für Risikobeurteilung und Inspektionen	15.01.2020	Köln
Interview DE 10	Szabolcs Sepsi	Beratungsstelle „Faire Mobilität“ in Dortmund, Kompetenzzentrum für die fleischverarbeitende Industrie	Teamleiter	24.01.2020	Dortmund (per Telefon)

ANHANG 2

LISTE DER INTERVIEWS IN DEN NIEDERLANDEN

NR.	NAME	ORGANISATION	POSITION	DATUM	ORT
Interview NL 1	Monica Buiks-Bota	Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV)	Projektleiterin, Internationales Durchsetzungsteam	12.06.2018	Den Haag (per Telefon)
Interview NL 2	Helena Kosec	FairWork	Koordinatorin der Kulturvermittler, die mit europäischen Kunden arbeiten	12.11.2019	Amsterdam
Interview NL 3	Edwin van Berkum / Arjan Zebel	Inspektorat für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung - Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW)	Projektleiter Arbeitsausbeutung / Inspektor ISZW	20.11.2019	Den Haag
Interview NL 4	Heady Soe-Agnie	Stichting Hulp en Opvang Prostitutie en Mensenhandel (SHOP)	Koordinator	20.11.2019	Den Haag
Interview NL 5	Mariola Michno / Zwei active Mitglieder	Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV)	Beraterin Landwirtschaft / Aktives Mitglied	26.11.2019	Weert
Interview NL 6	Katrin McGauran / Imke van Gardingen	Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV)	Politikberaterin Europäische Angelegenheiten / Politikberaterin Arbeitsmigration	28.11.2019	Utrecht
Interview NL 7	Izabela Franssen	Polka - Centre for Polish Women in Segbroek	Freiwillige Helferin	19.12.2019	Den Haag
Interview NL 8	Rob Bleijerveld	Redactie Supermacht	Eigentümer der Website Supermacht.nl	20.12.2019	Den Haag
Interview NL 9	Ania Paszak	Integratie in Den Haag van Europese Migranten (IDHEM)	Koordinator	10.01.2020	Den Haag

ANHANG 3

LISTE DER INTERVIEWS IN SCHWEDEN

NR.	NAME	ORGANISATION	POSITION	DATUM	ORT
Interview SE 1	Daria Bogdanska	Sveriges Arbetares Centralorganisation (SAC)	Gewerkschaftsvertreterin auf lokaler Ebene	21.11.2019	Malmö
Interview SE 2	Berit Slottegård	Svenska Kommunalarbetareförbundet (Kommunal)	Gewerkschaftsvertreterin auf lokaler Ebene	12.12.2019	Malmö (per Telefon)
Interview SE 3	Tim Gore	Oxfam	Leiter der Politikabteilung, Ernährungsgerechtigkeit	22.01.2020	Stockholm (per Telefon)

ANMERKUNGEN

- 1 A. Corrado , F.S. Caruso, M. Lo Cascio, M. Nori, L. Palumbo und A. Triandafyllidou, 2018, Is Italian Agriculture a “Pull Factor” for Irregular Migration – And, If So, Why?, Open Society European Policy Institute.
- 2 FRA 2015, Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union, FRA, Vienna; J.F. Rye und S. Scott, 2018, International Labour Migration and Food Production in Rural Europe: A Review of the Evidence, Sociologia Ruralis, 58: 928-952.
- 3 In dieser Studie bezieht sich der Begriff „Migrant“ sowohl auf Arbeitnehmer aus der EU als auch aus Nicht-EU-Ländern, die sich innerhalb der EU oder in die EU bewegen, sofern nicht anders angegeben.
- 4 K. Krivankova, 2010, Between decent work and forced labour: examining the continuum of Exploitation, JRF programme paper: Forced Labour, Joseph Rowntree Foundation, York; K. Strauss und S. McGrath, 2017, Temporary migration, precarious employment and unfree labour relations: Exploring the ‘continuum of exploitation’ in Canada’s Temporary Foreign Worker Program, Geoforum, 78: 199-208.
- 5 Siehe Grafik mit den Definitionen im Bericht der EU-Agentur für Grundrechte (Fundamental Rights Agency, FRA), Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union (FRA 2015: 34).
- 6 S. Hess, S. von Cramon-Taubadel, U. Zschache, L. Theuvsen und D. Kleinschmit, 2011, Explaining the puzzling persistence of restrictions on seasonal farm labour in Germany, European Review of Agricultural Economics, 39(4): 707-728.
- 7 Statistisches Bundesamt, 2019a, Bruttoinlandsprodukt 2018 für Deutschland, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, 494.
- 8 Bundesagentur für Arbeit, 2019a, Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen der WZ 2008 und ausgewählten Merkmalen, Nürnberg.
- 9 Bundesagentur für Arbeit, 2019b, Bestand an Leiharbeitnehmern nach ausgeübter Tätigkeit der KIdB 2010, Nürnberg.
- 10 J. Späth, T. Brändle, S. Preuss und M. Reiner, 2018, Operationalizing Seasonal Work in Germany, IAW Diskussionspapiere, 131.
- 11 Der Beitritt Rumäniens und Bulgariens hat ein neues Potenzial für Arbeitnehmer geschaffen, die polnische Arbeitnehmer ersetzen. Siehe Kępińska und Stark 2013.
- 12 B. Wagner und A. Hassel, 2015, Europäische Arbeitskräftemobilität nach Deutschland: Ein Überblick über Entsendung, Arbeitnehmerfreizügigkeit und Niederlassungsfreiheit von EU-Bürgern in Deutschland, Hans-Böckler-Stiftung, 34.
- 13 Statistisches Bundesamt, 2010, 2013, 2016, Agrarstrukturerhebungen, Wiesbaden.
- 14 Interviews DE 4, 6, 7.
- 15 H. Salomon, M. Ochs, 2004, Saisonarbeit in der Landwirtschaft. Arbeitsrecht – Sozialversicherungsrecht – Steuerrecht. Berlin, 99.
- 16 Interviews DE 5, 7.
- 17 Interview DE 8.
- 18 G. Bosch, F. Hüttenhoff und C. Weinkopf, 2019, Kontrolle von Mindestlöhnen, Springer, Wiesbaden, 205.
- 19 Interview DE 10.
- 20 Bundesagentur für Arbeit 2019a (siehe Anmerkung 8).
- 21 M. Balseer, 2017, Fleischindustrie: Ausgebeutet auf dem Schlachthof. Süddeutsche Zeitung.
- 22 Interview DE 10; Bundesagentur für Arbeit, 2019, Bestand an Leiharbeitnehmern nach ausgeübter Tätigkeit der KIdB 2010
- 23 N. Cyrus, 2011, Unterstützung für Opfer von Menschenhandel: Einführung in ausgewählte Aspekte des Forschungsstandes, KOK.
- 24 Interview DE 9.
- 25 Interviews DE 1, 3.
- 26 Peco Institut e.V., 2017, Flexible-Insecure: Wanderarbeit in der Landwirtschaft, Berlin.
- 27 Interview DE 2; Peco Institut e.V., 2015, Zur Situation von zeitlich befristeten Beschäftigten in der Landwirtschaft: Bericht 2015 der Initiative Faire Landwirtschaft, Berlin; Peco Institut e.V. 2017 (siehe Anmerkung 26).
- 28 Interviews DE 1, 2, 3.
- 29 Peco Institut e.V. 2017: 17.
- 30 Interview DE 4.
- 31 Interview DE 3.
- 32 Bundeskartellamt, 2018, Lebensmitteleinzelhandel.

- 33 Das Preisniveau für Lebensmittel und Getränke im Jahr 2018 (Kaufkraftparitäten) in Deutschland lag mit einem Wert von 102 unter den indextierten Mitgliedsstaaten auf Platz 13. Siehe Eurostat 2019, Planning a BBQ? How Meat Prices Compare Across the EU; M. Gassmann, 2019, Jetzt steigt Rewe voll in den Preiskampf mit Aldi und Lidl ein, Die Welt; Eurostat 2020, Purchasing Power Parities (PPPs), Price Level Indices and Real Expenditures for ESA 2010 Aggregates; T. Mumme, 2019, Rabattschlacht der Supermärkte: Warum Aldi, Lidl, Rewe und Co. gerade Sonderangebote machen. Der Tagesspiegel.
- 34 G. ten Kate und S. van der Wal, 2017, Eyes on the price: International supermarket buying groups in Europe, SOMO paper.
- 35 Peco Institut e.V. 2017, 34.
- 36 Heinrich-Böll-Stiftung, 2014, Meat Atlas – Facts and Figures about the Animals We Eat, Berlin.
Heinrich-Böll-Stiftung, 2018, Fleischatlas 2018. Daten und Fakten über Tiere als Nahrungsmittel, Berlin.
- 37 Statistisches Bundesamt, 2019b, Statistisches Jahrbuch 2019. Deutschland und Internationales, Wiesbaden.
- 38 A. Rybak, 1999, „Den Polen sei Dank“. Im Sand von Brandenburg wächst und gedeiht ein Spargelboom: Doch ohne polnische Saisonarbeiter ginge gar nichts, Der Spiegel, 21, 96-97.
- 39 IHK Potsdam – Industrie- und Handelskammer Potsdam, 2018, Spargelanbau in Brandenburg: Ökonomische und ökologische Perspektiven, Potsdam.
- 40 Netzwerk der Spargel- und Beerenverbände, 2019, Klare Regeln für dringend benötigte Saisonarbeiter und Erntehelfer aus dem Nicht-EU-Ausland notwendig. Stellungnahme zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz. Deutscher Bundestag, Ausschuss für Inneres und Heimat, Ausschussdrucksache 19(4)299 vom 3. Juni 2019.
- 41 Interview DE 6.
- 42 A. Mangano, 2019, Perchè Saluzzo è diventata la Rosarno del Nord?
- 43 Z. Zacharakis, 2019, „Für die Wirtschaft derart schädlich“, Zeit Online.
- 44 B. Kranz 2020, Zahlen Aldi, Lidl, dm und CO. bald existenzsichernde Löhne?, Berliner Morgenpost.
- 45 Ibidem.
- 46 Peco Institut e.V. 2017 (siehe Anmerkung 26).
- 47 BKA – Bundeskriminalamt, 2017, Menschenhandel. Bundeslagebild 2016.
- 48 Interview DE 7.
- 49 Interview DE 6.
- 50 Interviews DE 1, 2, 3.
- 51 Interview DE 9.
- 52 Interviews DE 3, 4, 5.
- 53 Interview DE 2.
- 54 Netzwerk der Spargel- und Beerenverbände, 2019 (Siehe Anmerkung 40).
- 55 Interviews DE 7, 8.
- 56 Interviews DE 3, 5.
- 57 Bundesagentur für Arbeit, 2020, Zustimmungen und Ablehnungen zur Arbeitsaufnahme von Drittstaatsangehörigen, Nürnberg.
- 58 Nämlich Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Nordmakedonien, Montenegro und Serbien.
- 59 OWZE – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2017, Finding their Way, Labour Market Integration of Refugees in Germany, Paris.
- 60 DEGA GALABAU, 2019, Willkommenslotsen-Projekt: Profis helfen bei der Integration von Flüchtlingen in den GaLaBau-Arbeitsmarkt.
- 61 Interviews DE 2, 3, 5, 10.
- 62 Interview DE 8.
- 63 T. Kiziak, F. Sixtus and R. Klingholz, 2019, Von individuellen und institutionellen Hürden: Der lange Weg zur Arbeitsmarktintegration Geflüchteter, Berlin.
- 64 Interview DE 6.
- 65 BKA – Bundeskriminalamt, 2019, Menschenhandel und Ausbeutung. Bundeslagebild 2018.
- 66 Generalzolldirektion, 2020, Lohnanspruch bei Arbeitnehmerüberlassung.

- 67 Die Arbeitsstättenverordnung setzt neben anderen EU-Rechtsvorschriften die Richtlinie 89/654/EWG des Rates vom 30. November 1989 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz um.
- 68 Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2019, Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit: Berichtsjahr 2018. Unfallverhütungsbericht Arbeit. Dortmund/Berlin/Dresden, 36.
- 69 Interview DE 3.
- 70 Ibidem, 34.
- 71 Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, 2019a, Agrarpolitischer Bericht der Bundesregierung 2019, 24.
- 72 Interview DE 3; Corrado et al. 2018 (siehe Anmerkung 1).
- 73 Interview DE 7.
- 74 Richtlinie 2019/633/EU über unlautere Handelspraktiken in den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen in der Agrar- und Lebensmittelversorgungskette.
- 75 Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, 2019b, Landwirtschaftsdialog im Kanzleramt: Gesellschaft und Landwirtschaft wieder näher zusammenbringen, Press Release No. 244 of 2 December 2019.
- 76 Deutschlandradio, 2020, Ministerin Klöckner appelliert an Verbraucher, mehr Geld für Lebensmittel aufzuwenden.
- 77 SocialLab-Konsortium, 2019, Nutztierhaltung im Spiegel der Gesellschaft.
- 78 Interview DE 2.
- 79 Interview DE 1.
- 80 <https://www.agriworker.eu/>
- 81 Interview DE 4, 5.
- 82 Interviews DE 2, 9.
- 83 ISZW, 2019a, Staat van Eerlijk Werk 2019: risico's aan de onderkant van de arbeidsmarkt, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, 19.
- 84 Im Zusammenhang mit diesem Bericht beziehen sich MOE und verwandte Begriffe üblicherweise auf Polen, Bulgarien und Rumänien als die vorherrschenden Herkunftsländer von zugewanderten Landarbeitern in den Niederlanden, umfassen aber auch andere EU-Länder wie Ungarn, Litauen und Lettland.
- 85 ISZW 2019a, 21.
- 86 L. Berntsen, 2015a, Precarious Posted Worlds: Posted Migrant Workers in the Dutch Construction and Meat Processing Industries, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 31(4): 371-89.
- 87 FAO STAT, 2019b, Value of Agricultural Production.
- 88 S. Koikkalainen, 2011, Free Movement in Europe: past and present, Institut für Migrationspolitik, Washington, DC.
- 89 Heyma et al. 2018, 9.
- 90 CBS, 2019a, Agriculture: crops, livestock and land use by general farm type, region, Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag.
- 91 ISZW 2019a, vii.
- 92 Ibidem, 4, 17.
- 93 CBS, 2019b, Employees from abroad; resident/non-resident, demographic variables, Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag.
- 94 G. Standing, 2011, *The Precariat: the new dangerous class*, Bloomsbury Academic, London und New York.
- 95 K. Burgerhout, A. Ensing, J. Reeder, E. Willemsen and F. Winsemius, eds., 2018, Jaarverslag 2018, FairWork, Amsterdam, 7; K. McGauran, E. de Haan, F. Scheele und F. Winsemius, 2016, Profiting from Dependency: working conditions of Polish migrant workers in the Netherlands, FairWork and the Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO), Amsterdam, 25-6.
- 96 ISZW 2019a, 44, McGauran et al. 2016, 23, 28, 30.
- 97 H. Connolly, S. Marino and M. Martínez Lucio, 2014, Trade Union Renewal and the Challenges of Representation: strategies towards migrant and ethnic minority workers in the Netherlands, Spain and the United Kingdom, *European Journal of Industrial Relations*, 20(1), 5-20.
- 98 Interview NL 5.
- 99 Richtlinie 2009/52/EG über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen.

- 100 2000 UN-Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität.
- 101 Interview NL 2.
- 102 H. Schultz, 2017, Step Inside the Silicon Valley of Agriculture, National Geographic; P. Ivosevic, 2018, Treating People as Robots: the effects of technological changes in the Dutch agro-food sector on Central and Eastern European migrant workers, MA Thesis, Internationales Institut der Erasmus-Universität Rotterdam (ISS), Den Haag.
- 103 T. Williams, O. Visser, K.A. Siegmann and P. Ivosevic, 2020, Two Faces of the Automation Revolution: impacts on working conditions of migrant labourers in the Dutch agri-food sector, blISS: The ISS blog on Global Development and Social Justice, Den Haag, 16 Januar.
- 104 K.A. Siegmann, P. Ivosevic and O. Visser, forthcoming, Working Like Machines: effects of technological changes in the Dutch agro-food sector on Central and Eastern European migrant workers, Paper for presentation at 38th International Labour Process Conference 2020 Critical Differences at Work, Newcastle University, Newcastle, UK, 15-17 April 2020.
- 105 G. Ten Kate und S. van der Wal, 2017, Eyes on the Price: international supermarket buying groups in Europe, Briefing Paper, SOMO, Amsterdam, 1-2.
- 106 Distrifood, 2019, Marktaandelen.
- 107 Ten Kate und Van der Wal 2017, 2.
- 108 Ibidem, 4.
- 109 Ibidem, 2.
- 110 Interview NL 8.
- 111 Corrado et al. 2018.
- 112 A. Franck und I. Nemes, 2018, Dutch Supermarket Supply Chains: ending the human suffering behind our food, Oxfam Novib, Den Haag.
- 113 Ten Kate and Van der Wal 2017, 12.
- 114 SCI, 2011, Vertical Relationships in the Food Supply Chain: principles of good practice, The Supply Chain Initiative, 29 November.
- 115 SCI, 2019, Presentation of the Supply Chain Initiative, The Supply Chain Initiative.
- 116 R. Bleijerveld 2019a, Reacties op Wetsvoorstel Oneerlijke Handelspraktijken Landbouw-en Voedselvoorzieningsketen, 25 August, Supermacht.nl, Den Haag.
- 117 Ibidem.
- 118 Ibidem.
- 119 Franck und Nemes 2018, 23; G. Ten Kate, 2019, Reactie Wet Oneerlijke Handelspraktijken Landbouw- en Voedselvoorzieningsketen, SOMO und Oxfam Novib, Amsterdam und Den Haag, 3-4.
- 120 Ten Kate 2019.
- 121 McGauran et al. 2016, 51-2; G. Van Liemt, 2013, Private Employment Agencies in Netherlands, Spain and Sweden, SECTOR Working Paper No. 290, International Labour Office, Genf, 12-13.
- 122 M. Kremer, R. Went and A. Knottnerus, 2017, For the sake of security: the future of flexible workers and the modern organisation of labour, The Netherlands Scientific Council for Government Policy (WRR), Den Haag, 27.
- 123 Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU), 2018, Employment Migrants Employed by ABU and NBBU Members.
- 124 Interview NL 9.
- 125 E. Snel, M. Faber and G. Engbersen, 2015a, Civic Stratification and Social Positioning: CEE labour migrants without a work permit, Population, Space and Place 21: 518-34.
- 126 Interview NL 3.
- 127 E.g. Trouw, 2019, De 'Poolse Fraude' is een Probleem van Beeldvorming, Trouw, 1 April.
- 128 McGauran et al. 2016, 30.
- 129 Interview NL 5. Siehe auch Ivosevic 2018, 28-30; McGauran et al. 2016, 25-6.
- 130 Interview NL 7.
- 131 McGauran et al. 2016, 37.
- 132 ISZW 2019a, 20.

- 133 McGauran 2016, 20.
- 134 Ibidem, 42-3.
- 135 ISZW 2019a, 17.
- 136 ISZW, 2019b, Vijf Jaar Gevangenisstraf Geëist Tegen Bedenker Schijnconstructies voor Tuinders, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, The Hague; C. Waaijers, 2019, Grootschalige Aardbeienfraude Veroordeeld, Maar Geen Celstraf, NOS.nl, 19 Februar.
- 137 ISZW 2019a, 20.
- 138 A. Benseddik und M. Bijl, 2004, Onzichtbaar Achter Glas: onderzoek naar de bijdrage van illegalen in de glastuinbouw van het Westland, Stek/OKIA, Den Haag.
- 139 Interview NL 5.
- 140 Burgerhout et al., 6.
- 141 Interview NL 2.
- 142 G. Engbersen und D. Broeders, 2009, The State Versus the Alien: immigration control and strategies of irregular immigrants, West European Politics, 32(5): 867-85.
- 143 Immigration and Naturalisation Service (IND), 2019, Seasonal Worker, Den Haag.
- 144 Ministerium für Justiz und Sicherheit, 2019, Can Asylum Seekers Work, Ministerium für Justiz und Sicherheit, Den Haag.
- 145 Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen.
- 146 Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt.
- 147 Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit; Verordnung (EG) Nr. 987/2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit.
- 148 McGauran et al. 2016, 12.
- 149 Ein niederländisches Rechtskonstrukt, durch das sich ein Unternehmen schnell und kostengünstig auflösen kann. Siehe S. Ressen, 2016, Turbo Liquidation of a Company: an open invitation to commit fraud?, European Company Law, 13(3): 92-7.
- 150 ISZW 2019a, vi.
- 151 Interview NL 1; siehe auch R. Bleijerveld, 2019b, Is de Aanpak van Uitbuiting in de Tuinbouw Effectief?, 23 März, Supermacht.nl, Den Haag.
- 152 ISZW, 2018, Meerjarenplan 2019-2022, Ministrie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, 35.
- 153 Interview NL 5.
- 154 Interview NL 3.
- 155 McGauran et al. 2016, 12.
- 156 Interview NL 5.
- 157 Interview NL 2.
- 158 McGauran et al. 2016, 50; Van Liemt 2013, 12.
- 159 McGauran et al. 2016, 57.
- 160 Interview NL 3.
- 161 McGauran 2016, 45-7.
- 162 Ibidem, 47.
- 163 OWZE (engl. OECD), 2015, Innovation, Agricultural Productivity and Sustainability in the Netherlands, OECD Publishing, Paris, 218.
- 164 Ibidem, 127.
- 165 A. Breukers, O. Hietbrink und M. Ruijs, 2008, The power of Dutch greenhouse vegetable horticulture. An analysis of the private sector and its institutional framework, LEI, Wageningen.
- 166 E. Lambregts, R. Bakker und V. van Hoof, 2019, Intensive horticulture in the Netherlands and Europe the past, present and future, Berenschot Groep B.V., Utrecht
- 167 T. Vogelzang, P. Berkhout und J. Jager, 2017, GLB-bestedingen in Nederland, Wageningen Economic Research notitie, no. 2017-074, Wageningen Economic Research, Den Haag, 3.

- 168 Lambregts et al. 2019.
- 169 Interviews NL 6, 8.
- 170 E.O. Wright, 2000, Working-Class Power, Capitalist-Class Interests, and Class Compromise, *American Journal of Sociology*, 105(4): 962.
- 171 H. Connolly, S. Marino und M. Martínez Lucio, 2014, Trade union renewal and the challenges of representation: strategies towards migrant and ethnic minority workers in the Netherlands, Spain and the United Kingdom, *European Journal of Industrial Relations*, 20(1): 5-20.
- 172 A. Boxmeer, 2019, FNV Leidt Poolse Kaderleden op, *FNV Magazine Agrarisch Groen*, 2019(2), 18.
- 173 K.A. Siegmann und G. Iocco, 2017, *CIRI Forum on Worker-driven Innovation in the Globalized Economy – Learning from Encounters*, ISS, Den Haag, 19; L. Berntsen, 2015b, Stepping up to Strike: a union mobilization case study of Polish migrant workers in the Netherlands, *Transfer*, 21(4): 399-412.
- 174 M. Brookes, 2013, Varieties of Power in Transnational Labor Alliances: An Analysis of Workers' Structural, Institutional, and Coalitional Power in the Global Economy, *Labour Studies Journal*, 38(3): 181-200.
- 175 Interviews NL 2, 5; siehe auch McGauran et al. 2016, 70-1.
- 176 FairWork, 2019, McGauran et al. 2016, 70-1; Interviews NL 2, 3, 4.
- 177 Bleijerveld 2019b.
- 178 Interviews NL 3, 6, 8.
- 179 Medlingsinstitutet, 2019, *Avtalsrörelsen och lönebildningen*, Medlingsinstitutets årsrapport.
- 180 Osund konkurrens 2016, Arbetsgivare, Gröna näringen 800 svar, Arbetsmiljöverket.
- 181 Gemüse und Obst machen nach Fisch und Meeresfrüchten den zweitgrößten Teil der schwedischen Importe aus (*Schwedische Regierungsbehörde für Statistik, SCB*, 2018).
- 182 C. Calleman, 2015, The most open system among the OECD countries. Swedish regulation of labour migration, *Nordic Journal of Migration Research*, 5(1): 28-35; P. Herzfeld Olsson, 2017, The shortcomings of equal treatment for temporary labour migrants, in K. Ahlberg und N. Bruun, *The new foundations of labour law*, Peter Lang, Frankfurt am Main, 253-273.
- 183 OWZE (engl. OECD), 2011, Recruiting Immigrant Workers, Sweden, 11; H. Emilsson, 2015, The Swedish experience with demand driven labour migration – Some preliminary results, *Nordic Journal of Migration Research*, 4(3): 134-143.
- 184 Calleman 2015.
- 185 Herzfeld Olsson 2018.
- 186 M. Eriksson und A. Tollefsen, 2018, The production of the rural landscape and its labour: the development of supply chain capitalism in the Swedish berry industry, *Bulletin of Geography. Socio-economic series*, 40: 69-82.
- 187 Calleman 2015.
- 188 Herzfeld Olsson 2018.
- 189 Darüber hinaus kommen 4 Arbeiter aus Kamerun, 1 aus dem Kosovo und 1 aus Moldawien, siehe Migrationsverket, 2020, Beviljade arbetstillstånd 2019 - Work permits granted 2019.
- 190 C. Woolfson, P. Herzfeld Olsson und C. Thörnqvist, 2012, Forced labour and migrant berry pickers in Sweden, *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 28(2): 147-176.
- 191 K. Krifors, 2017, *Managing migrant workers – Moral economies of temporary labour in the Swedish IT and wild berry industries*, LiU-Tryck, Linköping.
- 192 N. Mesic und C. Woolfson, 2015, Roma berry pickers in Sweden: economic crisis and new contingents of the austeritat, *Transfer* 21(1): 37-50.
- 193 Interview SE 1.
- 194 Interview SE 1.
- 195 Interview SE 1.
- 196 Interview SE 2.
- 197 Mesic 2016; Woolfson et al. 2012; M. Eriksson und A. Tollefsen, 2018, The production of the rural landscape and its labour: The development of supply chain capitalism in the Swedish berry industry, *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, 40: 69-82.
- 198 Eriksson and Tollefsen 2018.

- 199 Interview SE 1.
- 200 Krifors 2017; Mesic und Woolfson 2015.
- 201 Herzfeld Olsson 2018.
- 202 Interview SE 3.
- 203 Interview SE 1.
- 204 Emilsson 2014.
- 205 Woolfson et al. 2012.
- 206 Krifors 2017.
- 207 Calleman 2015.
- 208 Krifors 2017.
- 209 Herzfeld Olsson 2018.
- 210 Ibidem.
- 211 Krifors 2017.
- 212 Mesic 2016; Mesic und Woolfson 2015.
- 213 Interview SE 1.
- 214 Siehe <http://juf.se/ire/ire>
- 215 Interview SE 1.
- 216 Calleman 2015.
- 217 Herzfeld Olsson 2015.
- 218 Calleman 2015; Herzfeld Olsson 2018.
- 219 Richtlinie 2014/36/EU über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Beschäftigung als Saisonarbeitnehmer.
- 220 C. Calleman und P. Herzfeld Olsson, 2016, Moves towards increased workforce fragmentation among labour immigrants, in L. Carlsson, Ö. Edström and B. Nyström, Globalisation, fragmentation, labour and employment law. A Swedish perspective, Iustus, Uppsala, 161-183.
- 221 Krifors 2017.
- 222 Herzfeld Olsson 2018.
- 223 Woolfson et al. 2012.
- 224 Herzfeld Olsson 2018.
- 225 Calleman und Herzfeld Olsson 2016.
- 226 Herzfeld Olsson 2017.
- 227 Schwedische Polizei, Inspektionsberichte nach Artikel 14 und 16.2 der Richtlinie 2009/52/EG für 2016, 2017, 2018; unveröffentlicht.
- 228 Arbetsmiljöverket 2016.
- 229 E. Sjödin, 2019-20, Människoexploatering – en analys av ett straffbuds förhållande till regleringen av arbetsmarknaden, Juridisk tidskrift iss. 3: 696-716.
- 230 Woolfson et al. 2012.
- 231 Interview SE 1.
- 232 M.B. Lapping und M. Scott, 2019, The evolution of rural planning in the Global North, in M. Scott, N. Gallent, M. Gkartzios, eds., The Routledge Companion to Rural Planning, Routledge.
- 233 Sandström C. und Lindkvist A., 2009, [Competing land use associated with Sweden's forests](#), Umeå University.
- 234 Ministerium für Unternehmen und Innovation (Ministry of Enterprise and Innovation), A National Food Strategy for Sweden – more jobs and sustainable growth throughout the country, Bill 2016/17,104.

- 235 C. Hedberg und K. Haandrikman, 2014, Repopulation of the Swedish countryside: globalisation by international migration. *Journal of Rural Studies*, 34, 128-138; M. Hedlund, D.A. Carson, M. Eimermann und A. Lundmark, 2017, Repopulating and revitalising rural Sweden? Re-examining immigration as a solution to rural decline, *The Geographical Journal*, 183(4): 400-413; S. Stenbacka, 2016, International migration and resilience, *Rural Introductory Spaces and Refugee Immigration as a Resource*, in C. Tamásy und J. Revilla Diez, eds, *Regional resilience, economy and society: globalising rural places*, Farnham, Ashgate, 75-93.
- 236 E. Wikiström und A. Sténs, 2019, Problematising refugee migrants in the Swedish forestry sector, *Transfer*, 25(1): 63-80.
- 237 L. Lundmark, M. Ednarsson und S. Karlsson, 2014, International migration, self-employment and restructuring through tourism in sparsely populated areas Scandinavian, *Journal of Hospitality and Tourism*, 14: 422-40.
- 238 C. Alarcon, forthcoming, *Contemporary Land Questions in Sweden, Far-Right Populist Strategies and Challenges for Inclusionary Rural Development*.
- 239 Calleman 2015.
- 240 Geopa-Copa, 2015, The social dialogue as the most effective means of combating social dumping and undeclared work in the agriculture sector. The shift towards sustainable and high quality jobs, Abschlussbericht.
- 241 E. Larsson, 2014, Nytt avtal för bärplockare, Arbetet, 3 Juli.
Nytt avtal för bärplockare
- 242 Interview SE 1.
- 243 Schwedische Behörde für Arbeitsumgebung (Swedish Work Environment Authority), Work environment responsibility for foreign workers in the green sector.
- 244 Interview SE 1.
- 245 Herzfeld Olsson 2018.
- 246 Swedwatch, 2011, *Mors Lilla Olle: Så Exploateras Asiatiska Bärplockare i de Svenska Skogarna*, Swedwatch, Stockholm.
- 247 Swedwatch, 2013, *Arbetsvillkor i blåbärsbogen. En rapportserie om snåriga regler, utnyttjade plockare och solskenshistorier*, Swedwatch. Stockholm.
- 248 Interview SE 3.
- 249 LEADER (Liaison entre actions de développement de l'économie rurale – bedeutet Verbindungen zwischen Aktionen für die Entwicklung der ländlichen Wirtschaft) ist eine Initiative der Europäischen Union zur Unterstützung ländlicher Entwicklungsprojekte, die auf lokaler Ebene initiiert wurden, um ländliche Gebiete wiederzubeleben und Arbeitsplätze zu schaffen.
- 250 <https://ruralintegration.eu>
- 251 ENRD, 2016, EAFRD Projects Brochure 'Migrants and Refugee integration', European Network for Rural Development.
- 252 Woolfson et al. 2012.
- 253 C. Woolfson, J. Fudge und C. Thörnqvist, 2014, Migrant precarity and future challenges to labour standards in Sweden, *Economic and Industrial Democracy*, 35(4): 695-715.
- 254 Corrado et al. 2018.
- 255 Ibidem.
- 256 Interview mit dem Rechtswissenschaftler Herwig Verschueren, Universität Antwerpen, 29. Januar 2020.
- 257 Interview mit Laura Corrado und Helene Calers, DG HOME – Generaldirektion Migration und Inneres, Europäische Kommission, 21. Januar 2020. Die in diesem Artikel zum Ausdruck gebrachten Meinungen sind die der Befragten und spiegeln nicht unbedingt die offizielle Position der Europäischen Kommission wider.
- 258 Richtlinie 2009/50/EG über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung.
- 259 Siehe Europäische Kommission, 2019, *Commission Staff Working Document Fitness Check on EU Legislation on Legal Migration* {SWD (2019) 1056 final}.
- 260 Richtlinie 2018/957/EU zur Änderung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen.
- 261 Interview mit dem Rechtswissenschaftler Herwig Verschueren, Universität Antwerpen, 29. Januar 2020.
- 262 F. Costamagna, 2019, *The Revision of the Posted Workers Directive as a Meaningful Way to Curb Regulatory Competition in the Social Domain?*, STALS Research Paper 2/2019.
- 263 Richtlinie 2019/1152/EU über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen in der Europäischen Union.

- 264 Cgil, 2019, Nota su condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'UE.
- 265 A. Piasna, 2019, Regulating uncertainty: variable work schedules and zero-hour work in EU employment policy, ETUI Policy Brief.
- 266 Europäische Kommission, 2020, First phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages, C(2020) 83 final.
- 267 Interview mit dem Rechtswissenschaftler Herwig Verschueren, Universität Antwerpen, 29. Januar 2020.
- 268 ETUC, Reply to the First Phase Consultation of Social Partners, 26.02.2020
- 269 Europäische Kommission 2020.
- 270 Interview mit Paolo De Castro, Mitglied des Europäischen Parlaments und Vizepräsident des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, 27. Januar 2020.
- 271 Traidcraft Exchange, the Fair Trade Advocacy Office, Oxfam International, IFOAM-EU and SOMO, 2019, The Unfair Trading Practices Directive: a transposition and implementation guide.
- 272 Interview mit Maria Gafo Gomez Zamalloa und Orsolya Frizon Somogyi, DG AGRI – Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Europäische Kommission, 27. Januar 2020. Die in diesem Artikel zum Ausdruck gebrachten Meinungen sind die der Befragten und spiegeln nicht unbedingt die offizielle Position der Europäischen Kommission wider.
- 273 European Regional Development Fund (ERDF), European Social Fund (ESF), Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF), ERASMUS+, und European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). Interview mit Laura Corrado und Helene Calers, DG HOME, 21. Januar 2020; Interview mit Maria Gafo Gomez Zamalloa und Orsolya Frizon Somogyi, GD AGRI, 27. Januar 2020.
- 274 Europäische Kommission, 2019, Vom Hof auf den Tisch.
- 275 Europäische Kommission, 2019, Der Europäische Green Deal, COM(2019) 640 final.
- 276 Vom Hof auf den Tisch. Roadmap.
- 277 Offener Brief der zivilgesellschaftlichen Organisationen über die „Vom Hof auf den Tisch“-Strategie zur Erreichung nachhaltiger Ernährungssysteme, Dezember 2019.

OPEN SOCIETY
EUROPEAN POLICY
INSTITUTE