

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Manuel Sarrazin, Brigitte Pothmer, Jürgen Trittin, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/13568 –

Stärkere Verankerung sozialer Rechte in der EU

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Europäische Union verpflichtet sich in ihren Grundlagenverträgen auf soziale Ziele wie den sozialen Fortschritt und ein hohes Beschäftigungsniveau. Darüber hinaus betont sie die sozialen Grundrechte der Europäischen Sozialcharta und der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer. Mit dem Vertrag von Lissabon und der Rechtsverbindlichkeit der Europäischen Grundrechtecharta werden auch die sozialen Grundrechte gestärkt. Zudem enthält der Vertrag von Lissabon eine soziale Querschnittsklausel und stärkt die Rechte der Mitgliedstaaten, Regionen und Kommunen bei der Gestaltung von Leistungen der Daseinsvorsorge unter Einschränkung der Binnenmarktsregeln.

Jüngste Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) haben jedoch gezeigt, dass die Balance zwischen den sozialen Grundrechten und den Binnenmarktfreiheiten unausgewogen ist. Das Urteil in der Rechtssache Rüffert gesteht allein allgemeinverbindlichen Tarifverträgen oder Mindestlöhnen zu, auch Mindestvoraussetzungen für die Beschäftigung von entsendeten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu setzen. Dabei definiert die dem Urteil zugrunde liegende europäische Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (Entsenderichtlinie) explizit, dass die in ihr geregelten Voraussetzungen zur Feststellung von Mindeststandards günstigerer Regelungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht aushebeln.

Die Entscheidung des EuGH in der Rechtssache Laval beinhaltet dass die vier Binnenmarktfreiheiten gegenüber den sozialen Rechten aus den europäischen Verträgen abgewogen werden müssen. Der EuGH beantwortete diese Abwägung zu Lasten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und setzte günstigere Regelungen außer Kraft.

Das Europäische Parlament hat am 22. Oktober 2008 den Initiativbericht zu den Herausforderungen für Tarifverträge in der EU (2008/2085(INI)) – auch Andersson-Bericht genannt – beschlossen, in dem es u. a. eine teilweise Überarbeitung der so genannten Entsenderichtlinie fordert. Dieser Bericht entstand als Reaktion auf die oben genannten Urteile des EuGH.

1. Welche Konsequenzen sollten nach Einschätzung der Bundesregierung aus den oben genannten Urteilen des EuGH auf
 - nationaler,
 - europäischer und
 - kommunaler Ebenegezogen werden?

Die Bundesregierung hat bereits vor den genannten Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs in den Rechtssachen Rüffert bzw. Laval entschieden, das Arbeitnehmer-Entsendegesetz weiterzuentwickeln und für weitere Branchen zu öffnen sowie das Gesetz zur Festsetzung von Mindestarbeitsbedingungen zu modernisieren und anzupassen. Das neu gefasste Arbeitnehmer-Entsendegesetz ist am 24. April 2009 in Kraft getreten und ermöglicht Mindestlöhne in insgesamt neun Branchen. Das Mindestarbeitsbedingungengesetz ist am 28. April 2009 in Kraft getreten.

Das „Laval“-Urteil erkennt – wie bereits das Urteil Viking – das Recht auf Durchführung kollektiver Maßnahmen einschließlich des Streikrechts als europäisches Grundrecht an. Weiter geht das Urteil davon aus, dass Arbeitsk Kampfmaßnahmen von Gewerkschaften grundsätzlich zulässig sind und die Grundfreiheiten des EG-Vertrages einschränken können, hierbei jedoch auch selbstbestimmten Beschränkungen unterworfen werden können. So müssen Beschränkungen der Grundfreiheiten im Allgemeinen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen. Deutschland ist von dem Urteil nicht unmittelbar betroffen, da sich das deutsche System grundlegend von dem schwedischen Modell – auf das sich das Urteil bezieht – unterscheidet. Insbesondere stellt das Urteil die Erstreckung von tarifvertraglich vereinbarten Mindestlöhnen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz nicht in Frage.

2. Wie bewertet die Bundesregierung die Forderung nach einer teilweisen Überarbeitung der so genannten Entsenderichtlinie, wie sie vom Europäischen Parlament am 22. Oktober 2008 im so genannten Andersson-Bericht gefordert wurde?
3. Setzt sich die Bundesregierung in den Gremien der Europäischen Union für eine teilweise Überarbeitung der so genannten Entsenderichtlinie ein, und wenn ja, mit welchem Ziel?

Die Europäische Kommission, der das Initiativrecht zusteht, plant zum gegenwärtigen Zeitpunkt keinen Legislativvorschlag zur Änderung der Entsenderichtlinie. Auch ist nicht ersichtlich, dass derzeit eine Mehrheit der Mitgliedstaaten eine Änderung als notwendig ansieht.

Das Europäische Parlament spricht sich in Nummer 30 seiner Entschließung vom 22. Oktober 2008 zu den Herausforderungen für Tarifverträge in der EU (2008/2085/INI – Andersson-Bericht) dafür aus, dass bei Prüfung der Auswirkungen des Binnenmarktes auf die Arbeitnehmerrechte und Tarifverhandlungen durch die Kommission „eine teilweise Überarbeitung der Entsenderichtlinie nicht ausgeschlossen werden sollte“. Zudem wird ausgeführt, dass eine etwaige Überarbeitung erst nach einer sorgfältigen Analyse der tatsächlichen Herausforderungen für die unterschiedlichen Systeme der Tarifverhandlungen auf nationaler Ebene erfolgen sollte.

4. Welche Vorschläge hat die Bundesregierung in Reaktion auf die genannten Urteile des EuGH und den so genannten Andersson-Bericht des Europäischen Parlament auf europäischer Ebene eingebracht oder unterstützt, die eine Verbesserung des Gleichgewichts zwischen den so genannten sozialen Grundrechten und den Binnenmarktsfreiheiten zum Ziel haben?

Die Bundesregierung begleitet aktiv die aktuellen Diskussionen über die notwendige Wahrung der Balance von Wirtschaft und Sozialem im Rahmen der europäischen Integration, mit der sich auch das Europäische Parlament im genannten Bericht eingehend befasst hat, und hält diese Diskussion für wichtig und notwendig. So veranstaltete das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Sommer letzten Jahres ein Symposium zu der genannten Rechtsprechung (vgl. Ergebnisbericht und Beiträge unter http://www.bmas.de/coremedia/generator/26980/2008_07_16_zusammenfassung_symposium_zur_eugh_rechtsprechung.html).

Hinzuweisen ist in dem Zusammenhang auch darauf, dass sich die Bundesregierung nachdrücklich für ein möglichst rasches Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages einsetzt. Soziale Grundrechte und Werte werden durch den Vertrag zusätzlich aufgewertet, insbesondere durch das Verbindlichwerden der sozialen Grundrechte der Grundrechtecharta und das klare Bekenntnis zu einer sozialen Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt.

5. Inwiefern vertritt die Bundesregierung die Position, dass die Entsenderichtlinie im Zuge einer Überarbeitung auf eine doppelte Rechtsgrundlage gestellt werden soll, so dass nicht nur wie bisher die Dienstleistungsfreizügigkeit als Rechtsgrundlage für die Entsenderichtlinie dient, sondern auch die Arbeitnehmerfreizügigkeit?

Auf die Antwort zu den Fragen 2 und 3 wird verwiesen.

6. Wie bewertet die Bundesregierung die Kritik an den Leitlinien zur Umsetzung der Entsenderichtlinie, die das Europäische Parlament im Jahr 2006 in seiner Entschließung zur Anwendung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern (2006/2038(INI)) im Hinblick auf Kontrollmaßnahmen und Dokumentationspflichten dargelegt hat?

Sieht die Bundesregierung – wie das Europäische Parlament (EP) – Änderungsbedarf an den Leitlinien, und wenn ja, welche?

Die Bundesregierung hat sich im Rahmen der Diskussion um die Leitlinien zur Umsetzung der Entsenderichtlinie für wirksame Kontrollen, den Erhalt der Kontrollinstrumente und Dokumentationspflichten eingesetzt. Die Bundesregierung begrüßt in diesem Zusammenhang das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 18. Juli 2007 in der Rechtssache C-490/04, nach dem die Pflicht, für die Mindestlohnkontrolle erforderliche Unterlagen in deutscher Sprache bereitzuhalten, nicht gegen das Gemeinschaftsrecht verstößt.

7. Wie bewertet die Bundesregierung die Forderung nach einer Erklärung des Europäischen Rates und nachfolgend einer gemeinsamen Vereinbarung von den Institutionen Europäisches Parlament, Europäische Kommission und Rat, in der sich diese auf eine soziale Fortschrittsklausel verpflichten sollen, wie es der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) in einem gemeinsamen Papier mit sowohl der SPD als auch mit BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert?

Mit Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon bekennt sich die EU zu einer sozialen Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt. Soziale Grundrechte und der Arbeitnehmerschutz werden zusätzlich aufgewertet. Dies wird durch die feierliche Erklärung des Europäischen Rates vom 19. Juni 2009 zu den Rechten der Arbeitnehmer zur Sozialpolitik und zu anderen Angelegenheiten noch einmal unterstrichen. Sozialer Fortschritt und Schutz der Arbeitnehmerrechte sind danach für die EU von großer Bedeutung. Die europäischen Institutionen werden auch weiterhin auf diesem zentralen Gebiet aktiv sein.

8. Setzt sich die Bundesregierung im Rat der Europäischen Union und/oder im Europäischen Rat für die Verabschiedung einer sozialen Fortschrittsklausel, beispielsweise in Form eines rechtlich verbindlichen Protokolls, zum sozialen Fortschritt ein?
9. Wenn ja, welche Kriterien sollten aus Sicht der Bundesregierung in dieser Klausel enthalten sein, und in welcher Form soll sie in die Verträge integriert werden?

Wenn nein, warum setzt sich die Bundesregierung nicht für die Verabschiedung einer solchen Klausel ein?

Ein baldiges Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon hat für die Bundesregierung derzeit höchste Priorität. Wie bereits ausgeführt, macht der Vertrag von Lissabon die EU demokratischer, transparenter, effizienter und sozialer. Soziale Grundrechte und Werte sowie der Arbeitnehmerschutz werden durch den Vertrag zusätzlich aufgewertet, insbesondere durch das Verbindlichwerden der sozialen Grundrechte der Grundrechtecharta, das klare Bekenntnis zu einer sozialen Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, und die neue soziale Querschnittsklausel. Der Vertrag von Lissabon steht damit in einer Entwicklungslinie, auf die das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zum Lissabon-Vertrag vom 30. Juni 2009 mit der Feststellung verweist, dass das Sozialthema mit jeder Reform der Rechtsgrundlagen der europäischen Integration an Bedeutung zugenommen und eine entsprechende Verstärkung im Primärrecht erfahren habe.

10. Wie bewertet die Bundesregierung den von dem Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) vorgelegten Vorschlag für ein Protokoll zum „Sozialen Fortschritt“?

Der Vorschlag des EGB stellt den Beitrag eines Sozialpartners zu der in Frage 4 genannten Diskussion dar.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die Erklärung des Europäischen Rates am 18. und 19. Juni 2009 zur europäischen Sozialpolitik, bzw. zu Arbeitnehmerrechten in der EU, die im Rahmen einer Zusage an Irland im Zuge des noch ausstehenden zweiten irischen Referendums über den Vertrag von Lissabon entstanden ist?
12. Inwiefern war die Bundesregierung an der Vorbereitung dieser Erklärung beteiligt?
13. Welche weiteren Schritte sollten nach Ansicht der Bundesregierung bezüglich dieser Erklärung vollzogen werden, bzw. soll die Erklärung nach Einschätzung der Bundesregierung in Zukunft mehr als eine bloße Absichtserklärung darstellen?

Die feierliche Erklärung des Europäischen Rates zu den Rechten der Arbeitnehmer, zur Sozialpolitik und zu anderen Angelegenheiten ist eine Erklärung, in der die einschlägigen Bestimmungen der Verträge in ihrer durch den Vertrag von Lissabon weiterentwickelten Fassung herausgestellt werden. Die Erklärung geht auf entsprechende Anliegen der irischen Bevölkerung bezüglich des Vertrags von Lissabon ein, die der irische Ministerpräsident beim Europäischen Rat im Dezember 2008 deutlich gemacht hat. Die Bundesregierung hat an den Konsultationen zu den beim Europäischen Rat im Juni 2009 verabschiedeten Texten, welche die im Dezember 2008 vereinbarten Zusagen an Irland konkretisieren, aktiv mitgewirkt.

Die Erklärung „bestätigt die hohe Bedeutung“, die die EU u. a. dem sozialen Fortschritt und dem Schutz der Arbeitnehmerrechte, der staatlichen Daseinsvorsorge, der Verantwortung der Mitgliedstaaten für Erziehung und Gesundheitsdienstleistungen sowie den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse beimisst. Die Bundesregierung sieht in der Erklärung eine sinnvolle Unterstreichung wichtiger Elemente des EU-Primärrechts.

14. Welche Rolle spielt die Überarbeitung der Entsenderichtlinie für die Bundesregierung bei ihrer Sondierung eines Kandidaten/einer Kandidatin für den Posten des künftigen deutschen Mitgliedes der Europäischen Kommission?

Die Bundesregierung sondiert derzeit keinen Kandidaten/keine Kandidatin für den Posten des künftigen deutschen Mitglieds der Europäischen Kommission.

