

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/5802 –**

Eingriffe in nationale Tarifsysteme – Haltung der Bundesregierung

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Organe der Europäischen Union (EU) haben in den Bereichen Arbeitsentgelt, Koalitionsrecht, Streik- und Aussperrungsrecht keinerlei Kompetenzen. Das ist eindeutig in Artikel 153 Absatz 5 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geregelt. Dennoch nehmen die Eingriffe in diese nationalen Politikbereiche zu, die einen bedeutenden Einfluss auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Menschen in den betroffenen Ländern haben.

Die tarifpolitischen Eingriffe unterscheiden sich jedoch erheblich in ihrem Verbindlichkeitsgrad. Das erste Instrument mit dem die Europäische Kommission Einfluss nimmt, sind länderspezifische Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters. Den Mitgliedstaaten werden arbeitsmarktpolitische Handlungsempfehlungen gegeben, die allerdings rechtlich nicht bindend sind. Deswegen war die Einflussnahme auf die Lohnfindungssysteme im Rahmen des Europäischen Semesters bislang begrenzt. So wurden z. B. Bulgarien, Finnland, Italien und Slowenien im Jahr 2012 eine moderate Entwicklung der Löhne empfohlen. Von Schweden verlangte die Europäische Kommission eine Ausweitung des Niedriglohnssektors und der Lohnspreizung am unteren Ende. Deutschland hingegen wurde aufgefordert, die Lohnentwicklung mit dem Produktivitätswachstum in Einklang zu bringen, was als Empfehlung für höhere Löhne interpretiert werden kann.

Hinsichtlich der Reform der Tarifvertragssysteme gab die Europäische Kommission detailliertere Empfehlungen: Belgien, Italien und Spanien wurden aufgefordert, ihre Tarifverhandlungssysteme zu dezentralisieren und dafür zu sorgen, dass Unternehmen leichter von Flächentarifverträgen abweichen können. Belgien, Luxemburg, Malta und Zypern wurden empfohlen, ihre nationalen Lohnindexierungssysteme zu lockern und weniger verbindlich auszugestalten.

Die weitere Möglichkeit, Einfluss auf Lohnfindungssysteme zu nehmen, ist verbindlicher und spielt in den Programmländern eine erhebliche Rolle, denn die Umsetzung politischer Reformen ist die Bedingung für die Vergabe von Krediten. In vielen Rettungsprogrammen waren sowohl die Lohnentwicklung als

auch die Struktur der Tarifverhandlungssysteme Teil der Reformvereinbarungen. In Griechenland und Irland wurde beispielsweise eine Kürzung des gesetzlichen Mindestlohns durchgesetzt und in Portugal und Rumänien wurde die Höhe des gesetzlichen Mindestlohns zeitweise eingefroren.

In Portugal, Rumänien, Griechenland und auch in Spanien wurden grundlegende Änderungen der nationalen Lohnfindungssysteme durchgeführt. Sie zielten auf eine Dezentralisierung von Tarifverhandlungen und eine Abschwächung der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen. Eine Folge ist, dass sich Unternehmen nun leichter aus der Tarifbindung verabschieden können.

Das Europäische Parlament ist darüber besorgt, dass, obwohl die Festlegung von Löhnen nicht in den Aufgabenbereich der EU fällt, die Anpassungsprogramme dennoch einen Einfluss auf die Löhne hatten. Auch EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker zog vor dem Wirtschafts- und Währungsausschuss des Europäischen Parlaments eine kritische Bilanz über die Arbeit der Troika in Griechenland.

Der Europäische (ETUC) und der Internationale Gewerkschaftsbund (ITUC) sowie andere zivilgesellschaftlichen Organisationen haben die Konditionen und Maßnahmen des Internationalen Währungsfonds (IWF) kritisiert, da sie die Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung steigen lassen, die sozialen Kosten in die Höhe treiben, die Produktion öffentlicher Güter empfindlich einschränken sowie in die Souveränität der Staaten eingreifen.

Bislang ist noch nicht absehbar, wie sich die Maßnahmen der Europäischen Kommission zum Bürokratieabbau (Regulatory Fitness and Performance Programme – REFIT) auf die Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auswirken werden. Der Deutsche Gewerkschaftsbund befürchtet einen Abbau sinnvoller Regulierungen, unter dem Deckmantel des Bürokratieabbaus (Pressemitteilung 184 vom 25. Oktober 2013). Der Europäische Gewerkschaftsbund befürchtet, dass die Interessen der Unternehmen beim Bürokratieabbau über die der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gestellt werden (ETUC Executive Committee on 17–18 June 2015).

1. Wie beurteilt die Bundesregierung Eingriffe in die nationalen Tarifvertragssysteme durch europäische Institutionen über
 - a) die länderspezifischen Empfehlungen und
 - b) über Vereinbarungen zwischen Gläubiger- und Schuldnerstaaten?
2. Sind Eingriffe in die nationalen Tarifsysteme und Einflussnahme auf Mindestlöhne nach Ansicht der Bundesregierung Eingriffe in die Souveränität der Nationalstaaten?

Wenn ja, warum?

Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 1 und 2 werden gemeinsam beantwortet.

Die Einführung des Europäischen Semesters im Jahr 2011 war eine der Maßnahmen, die ergriffen wurden, um der Wirtschafts- und Finanzkrise auf europäischer Ebene zu begegnen. Die Idee des Europäischen Semesters und der daraus abgeleiteten länderspezifischen Empfehlungen hat sich aus Sicht der Bundesregierung bewährt. Die Empfehlungen benennen Schwächen, Hemmnisse und Reformrückstände in den Mitgliedstaaten, deren Korrektur zu höherer Wettbewerbsfähigkeit und zu mehr Wachstum und Beschäftigung beitragen kann.

Gleichzeitig haben die länderspezifischen Empfehlungen in ihrer jetzigen Ausgestaltung keinen rechtlich verbindlichen Charakter, sondern appellieren an die nationale Eigenverantwortung („Ownership“) und den Reformwillen der Mitgliedstaaten.

Ein Eingriff in nationale Tarifvertragssysteme bzw. die Souveränität der Mitgliedstaaten über länderspezifische Empfehlungen erfolgt aus Sicht der Bundesregierung nicht, da eine Umsetzung der Empfehlungen auf der Freiwilligkeit der Mitgliedstaaten beruht.

Mitgliedstaaten der Europäischen Union bzw. der Eurozone mit Refinanzierungsproblemen können unter bestimmten Voraussetzungen Finanzhilfen beantragen. Die Hilfe erfolgt in Verbindung mit strengen Auflagen, um sicherzustellen, dass die wirtschaftlichen und finanziellen Probleme des betreffenden Landes durch entsprechende Reformprogramme behoben werden. Die Auflagen werden in einem sogenannten Memorandum of Understanding (MoU) vereinbart.

Mit Blick auf Finanzhilfen des ESM wird das MoU im Einklang mit dem ESM-Vertrag und dem ESMFinG im Rahmen von Verhandlungen zwischen dem betreffenden Mitgliedstaat und der Europäischen Kommission – im Benehmen mit der EZB und nach Möglichkeit zusammen mit dem IWF (gemeinsam: die Institutionen) – erarbeitet und stellt eine Vereinbarung zwischen der Europäischen Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat dar. Die jeweiligen Auflagen werden daher nur mit Zustimmung des Empfängerlandes in das MoU aufgenommen. Soweit nach nationalem Recht erforderlich, erfolgt zudem ein zustimmender Beschluss des jeweiligen nationalen Parlaments. Gegen die vereinbarten Auflagen stand und steht der Rechtsweg zu den nationalen Gerichten, insbesondere zum jeweiligen Verfassungsgericht offen. Entsprechende Verfahren gab es in einer Reihe von Fällen, ggf. wurden die Auflagen dann in Abstimmung mit den Institutionen angepasst.

3. Für welche Länder teilt die Bundesregierung die von der Europäischen Kommission verfolgte Dezentralisierung der Tarifsysteme bzw. Einflussnahme auf Mindestlöhne, und welche Entwicklungen bzw. Vorteile erwartet die Bundesregierung davon?

Im Rahmen der in der Antwort zu den Fragen 1 und 2 geschilderten Verfahren stimmen sich alle beteiligten Stellen über Empfehlungen bzw. Maßnahmen ab. Die Bundesregierung setzt sich dabei für den Ansatz von Strukturreformen zur Stärkung nachhaltigen Wachstums und Beschäftigung ein.

4. In welchen Programmländern wurden nach Einschätzung der Bundesregierung die angestrebten wirtschaftspolitischen Ziele durch eine Dezentralisierung der Lohnfindungssysteme bzw. durch Einflussnahme auf Mindestlöhne bisher
 - a) durch welche Eingriffe in Tarifvertragssysteme,
 - b) durch welche gesetzliche Regelungen,
 - c) mit welchen wirtschaftlichen Erfolgen erreicht, und
 - d) welche Folgen hatte dies für die Arbeits- und Lebensbedingungen der Menschen in den jeweiligen Ländern?

Bei der Umsetzung von Anpassungsprogrammen in den Programmländern handelt es sich, wie in der Antwort zu den Fragen 1 und 2 dargelegt, um die Umsetzung von Vereinbarungen, die zwischen dem jeweiligen Programmland auf der

einen Seite und den Institutionen auf der anderen Seite erzielt werden. Die Bundesregierung ist an diesen Vereinbarungen nicht unmittelbar als Vertragspartei beteiligt. Die mit den Programmländern getroffenen Vereinbarungen enthalten Regelungen zu einer Vielzahl unterschiedlicher Politikbereiche. Lohnfindung und Tarifvereinbarungen sind zwar hiervon erfasst, stellen jedoch nur einen Ausschnitt eines aufeinander abgestimmten Gesamtpakets dar. Die konkreten Auswirkungen der jeweiligen Teilaspekte der Gesamtvereinbarung auf den Umsetzungserfolg lassen sich nicht eindeutig identifizieren. Insgesamt sind bei der Umsetzung von Anpassungsprogrammen in vielen Programmländern Erfolge sichtbar. So haben Irland, Spanien und Portugal ihre Anpassungsprogramme bereits erfolgreich abgeschlossen. Diese Länder sind zu Wirtschaftswachstum zurückgekehrt und die Arbeitslosigkeit geht dort wieder zurück. In anderen Ländern (Griechenland, Zypern) laufen die Anpassungsprogramme noch.

5. Wird die Bundesregierung bei der Aushandlung von weiteren Griechenlandhilfen Eingriffe in das Lohnfindungssystem unterstützen, und wenn ja, in welcher Form und mit welcher Zielsetzung?

Griechenland hat am 8. Juli 2015 Finanzhilfen des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) beantragt. Daraufhin wurde zwischen Griechenland und den Institutionen ein Memorandum of Understanding (MoU) mit Auflagen für die Finanzhilfen vereinbart. Im Bereich Arbeitsmarkt wurde im MoU eine Prüfung der griechischen Arbeitsmarktinstitutionen vereinbart (Abschnitt 4.1 des MoU). Die griechische Regierung wird danach bis Oktober 2015 einen von unabhängigen Sachverständigen geführten Konsultationsprozess einleiten, um unter Berücksichtigung von auf internationaler und europäischer Ebene bewährten Verfahren eine Reihe bestehender Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt zu prüfen, darunter diejenigen für Tarifverhandlungen. Weitere Beiträge zum vorstehend beschriebenen Konsultationsprozess werden internationale Organisationen, darunter die IAO, leisten. Die Organisation, Vorgaben und Zeitpläne sind mit den Institutionen zu vereinbaren. Nach Abschluss des Prüfungsprozesses werden laut MoU die griechischen Behörden die Rahmen unter anderem für das Tarifverhandlungssystem an die in der EU geltenden bewährten Verfahren anpassen.

Zudem wurde im MoU vereinbart, dass vor Abschluss der Prüfung keine Änderungen an dem gegenwärtigen Rahmen für Tarifverhandlungen vorgenommen werden. Auf Antrag des Bundesministeriums der Finanzen vom 17. August 2015 hat der Deutsche Bundestag am 19. August 2015 den Finanzhilfen des ESM für Griechenland sowie dem Memorandum of Understanding zugestimmt.

6. Wie haben sich nach Kenntnis der Bundesregierung in den letzten Jahren
- a) der Organisationsgrad der Sozialpartner,
 - b) die Zahl der Flächentarifverträge,
 - c) die Tarifbindung,
 - d) die Streikhäufigkeit,
 - e) die Höhe der Löhne in den entsprechenden EU-Mitgliedstaaten entwickelt, und
 - f) welchen Zusammenhang gibt es zwischen diesen Entwicklungen und den Empfehlungen der EU-Institutionen zu den Lohnfindungssystemen bzw. entsprechenden Reformverpflichtungen der Programmländer?

Amtliche Daten zu Bruttojahresverdiensten (Frage 6e) stellt die amtliche Statistik von EUROSTAT regelmäßig aus der alle vier Jahre durchgeführten Verdienststrukturerhebung bereit. Allerdings erfasst diese nur Betriebe des produzierenden Gewerbes und des Dienstleistungsbereichs (ohne die öffentliche Verwaltung) und mit zehn und mehr Beschäftigten. Die Entwicklung der Arbeitnehmerverdienste bis zum letzten verfügbaren Erhebungsjahr 2010 können den nachfolgenden Tabellen entnommen werden. Statistiken zu den Bruttolöhnen und -gehältern je Arbeitnehmer in den EU-Mitgliedstaaten nach Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen sind in der öffentlich zugänglichen Datenbank der Europäischen Kommission (AMECO) verfügbar.

Die zu einigen Aspekten der Fragen 6a bis 6d existierenden Kennzahlen sind nicht amtlich. Beispielhaft sei hier die Datenbank des Europäischen Gewerkschaftsinstituts (ETUI – European Trade Union Institute) und der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO; LABORSTA-Datenbank) zur Streikhäufigkeit angeführt, die auf verschiedenen nichtamtlichen Quellen beruhen.

Der Bundesregierung liegen keine gesicherten Erkenntnisse über Zusammenhänge zwischen den in den Fragen 6a bis 6e erfragten Entwicklungen und Empfehlungen zu den Lohnfindungssystemen bzw. entsprechenden Reformverpflichtungen der Programmländer vor.

Tabelle: durchschnittliche Jahresverdienste von Vollzeitbeschäftigten, in Euro

	2002	2006	2010
Belgien	:	38.125	45.280
Bulgarien	1.862	2.606	4.686
Tschechische Rep.	7.174	9.781	12.696
Dänemark	:	47.637	55.715
Deutschland	:	39.396	41.495
Estland	:	8.148	10.585
Irland	35.450	42.876	44.146
Griechenland	:	26.933	26.106
Spanien	21.792	24.262	27.975
Frankreich	:	32.493	34.927
Kroatien	:	:	12.402
Italien	:	30.560	32.751
Zypern	:	24.486	27.344
Lettland	:	5.839	8.526
Litauen	4.099	5.716	7.226
Luxemburg	:	47.016	51.643

	2002	2006	2010
Ungarn	5.873	8.115	9.879
Malta	:	17.654	19.600
Niederlande	37.003	38.998	44.965
Österreich	:	37.049	40.514
Polen	6.878	8.574	10.507
Portugal	:	16.597	18.507
Rumänien	2.344	4.223	6.031
Slowenien	12.560	15.809	21.162
Slowakei	5.506	6.771	10.321
Finnland	:	34.345	39.635
Schweden	31.388	34.197	38.981
Vereinigtes Königreich	41.102	44.377	38.470

Tabelle: durchschnittliche Jahresverdienste als Vollzeitäquivalente, in Euro

	2002	2006	2010
Belgien	:	38.153	43.388
Bulgarien	1.849	2.580	4.618
Tschechische Rep.	7.069	9.693	12.592
Dänemark	:	42.918	49.714
Deutschland	:	37.402	38.735
Estland	:	7.958	10.395
Irland	35.130	42.008	42.546
Griechenland	:	27.197	25.669
Spanien	21.198	23.503	27.057
Frankreich	:	31.727	33.897
Kroatien	:	:	12.494
Italien	:	29.790	31.680
Zypern	:	24.331	26.927
Lettland	:	5.882	8.357
Litauen	3.978	5.662	7.138
Luxemburg	:	47.012	51.663
Ungarn	5.881	8.140	9.916
Malta	:	17.549	18.744
Niederlande	35.083	38.571	41.149
Österreich	:	35.605	38.895
Polen	6.878	8.593	10.426
Portugal	:	16.699	18.354
Rumänien	2.343	4.217	5.991
Slowenien	12.684	15.811	21.135
Slowakei	5.404	6.686	10.232
Finnland	:	34.841	40.281
Schweden	32.056	34.665	38.716
Vereinigtes Königreich	37.484	41.731	35.840

Tabelle: durchschnittliche Jahresverdienste von Teilzeitbeschäftigten, in Euro

	2002	2006	2010
Belgien	:	38.243	36.996
Bulgarien		1.372	1.945
Tschechische Rep.		6.014	7.945
Dänemark	:	24.636	26.874
Deutschland	:	31.945	32.385
Estland	:	6.328	9.070
Irland		33.560	36.711
Griechenland	:	30.833	19.102
Spanien		15.754	18.558
Frankreich	:	27.621	29.525
Kroatien	:	:	17.215
Italien	:	22.696	24.632
Zypern	:	15.951	16.533
Lettland	:	6.209	7.775
Litauen		3.170	5.255
Luxemburg	:	46.990	51.779
Ungarn		6.053	8.399
Malta	:	16.625	14.229
Niederlande		32.174	38.053
Österreich	:	30.430	33.737
Polen	:	9.063	9.293
Portugal	:	20.628	15.445
Rumänien		2.133	3.827
Slowenien		18.461	31.558
Slowakei		3.769	5.188
Finnland	:	39.176	45.059
Schweden		35.793	35.905
Vereinigtes Königreich		26.820	34.104
			28.787

Quelle: EUROSTAT, Verdienststrukturerhebung

7. Welche Risiken ergeben sich aus dezentralisierten Tarifsystemen in Bezug auf
 - a) die gesamtwirtschaftliche Verantwortung der Sozialpartner hinsichtlich des gemeinsamen Stabilitätsziels,
 - b) auf die Streikhäufigkeit sowie
 - c) die mangelnde Koordinierbarkeit, wenn beispielsweise die Wachstumsraten zunehmen und Gewerkschaften unkoordiniert auf betrieblicher Ebene streiken?

Ein dezentralisiertes Tarifsysteem zieht nicht zwangsläufig bestimmte Risiken nach sich. Es kommt aus Sicht der Bundesregierung vielmehr auf das verantwortungsvolle Handeln der Sozialpartner an.

8. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung aufgrund von länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters zwischen den Jahren 2009 bis heute umgesetzt?

Das Europäische Semester ist ein zum Jahreswechsel einsetzender Sechsmonatszyklus, der die wirtschafts-, finanz- und beschäftigungspolitische Koordinierung im Rahmen der Strategie Europa 2020 zusammenführt und an dessen Ende die Mitgliedstaaten im Vorfeld ihrer nationalen Haushaltsverfahren länderspezifische Empfehlungen erhalten. Im Rahmen dieses Verfahrens hat der Rat erstmals 2011 länderspezifische Empfehlungen verabschiedet.

Mit Blick auf die Lohnentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland hat der Rat 2012 und 2013 länderspezifische Empfehlungen verabschiedet. Die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen dokumentiert die Bundesregierung im jährlich veröffentlichten Nationalen Reformprogramm. Dies gilt auch für die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen aus den Jahren 2012 und 2013, über deren Umsetzung in den Nationalen Reformprogrammen 2013 und 2014 berichtet wurde.

2012 lautete die Empfehlung zur Lohnentwicklung „(...) die Voraussetzungen schafft, damit die Lohnentwicklung mit dem Produktivitätswachstum Schritt hält; (...)“.

Im Nationalen Reformprogramm 2013 (S. 14, Tz.46) führt die Bundesregierung aus, dass dies aus ihrer Sicht eine Empfehlung ist, die sich in erster Linie an die Tarifpartner richtet und daher keine unmittelbaren Umsetzungsschritte durch die Bundesregierung erforderlich macht. In Deutschland gilt die verfassungsrechtlich verankerte Tarifautonomie. Dies sorgt für differenzierte und an die Marktanforderungen angepasste Löhne.

2013 lautete die Empfehlung „(...) Bedingungen für ein die Binnennachfrage stützendes Lohnwachstum aufrechterhält; (...)“.

Im Nationalen Reformprogramm 2014 (S. 18, Tz.74) stellt die Bundesregierung dar, dass sich aus ihrer Sicht gute Arbeit einerseits lohnen und existenzsichernd sein muss. Andererseits müssen Produktivität und Lohnhöhe in einem Zusammenhang stehen, damit sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erhalten bleibt. Diese Balance stellen in Deutschland traditionell die Tarifpartner über Tarifverträge her. Sinkende Tarifbindung hat jedoch aus Sicht der Bundesregierung zunehmend zu weißen Flecken in der Tariflandschaft geführt. Mit der Einführung des allgemein verbindlichen gesetzlichen Mindestlohns soll ein angemessener Mindestschutz überall in Deutschland sichergestellt werden.

9. Hält es die Bundesregierung für erstrebenswert, die Verbindlichkeit der länderspezifischen Empfehlungen zu steigern und somit lohn- sowie tarifpolitische Kompetenzen an die europäische Ebene abzutreten, auch wenn damit höhere Löhne in der Bundesrepublik Deutschland gefordert werden?

Wenn ja, warum?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung setzt sich insgesamt für eine bessere und verbindlichere Koordinierung der Wirtschaftspolitik zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten der Wirtschafts- und Währungsunion ein. Um im bestehenden Rahmen des Europäischen Semesters die Verbindlichkeit der länderspezifischen Empfehlungen zu steigern, hat sich die Bundesregierung zudem auch wiederholt für eine Stärkung der nationalen Eigenverantwortung („Ownership“) der Mitgliedstaaten und eine verstärkte Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen auf nationaler Ebene

eingesetzt. Dieser Mechanismus beruht jedoch weiterhin auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Davon unberührt liegen lohn- und tarifpolitische Kompetenzen in Deutschland bei den Tarifpartnern, die ihre Belange auf Grundlage der grundgesetzlich geschützten Koalitionsfreiheit autonom, das heißt frei von staatlicher Einflussnahme, regeln.

10. Wie steht die Bundesregierung zu dem von den „Fünf Präsidenten“ erhobenen Vorschlag, in allen Ländern des Eurogebietes nationale Stellen einzurichten, die „zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit den Auftrag erhalten, zu beurteilen, ob die Löhne sich entsprechend der Produktivität entwickeln, und Vergleiche mit den Entwicklungen in anderen Ländern des Eurowährungsgebiets und in den wichtigsten vergleichbaren Handelspartnerländern anzustellen“ (Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden, Jean-Claude Juncker, 22. Juni 2015)?

Der Europäische Rat hat den „Fünf Präsidenten-Bericht“ zur Stärkung der Wirtschafts- und Währungsunion im Juni zur Kenntnis genommen und den Rat um Prüfung gebeten. In diesem Kontext wird sich die Bundesregierung auch zu einzelnen Elementen des Berichts positionieren.

Unabhängig davon gilt, dass aus Sicht der Bundesregierung eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit in den Mitgliedstaaten der Wirtschafts- und Währungsunion ein wichtiger Schlüssel für die Stärkung von Wachstum und Beschäftigung in Europa ist. Die Bundesregierung unterstützt daher das grundsätzliche Anliegen, Fortschritte der Mitgliedstaaten bei den Reformen zur Steigerung ihrer Wettbewerbsfähigkeit verlässlich nachzuverfolgen und einzuschätzen.

Die Überlegung, nationale Stellen zur Wettbewerbsfähigkeit einzuführen, ist in diesem Stadium aber noch vage. Vor allem die Überlegung, dass die Stellungnahmen dieser Einrichtungen bei Tarifverhandlungen als „Richtschnur“ zugrunde liegen sollen, sieht die Bundesregierung kritisch. In Deutschland regeln die Sozialpartner ihre Belange auf Grundlage der grundgesetzlich geschützten Koalitionsfreiheit autonom.

11. Welche Position hatte die Bundesregierung von 2009 bis 2013 im Europäischen Rat in Bezug auf die Dezentralisierung der Tarifsysteme eingenommen, und inwieweit hat sich diese Position seit der Übernahme der Amtsgeschäfte durch die große Koalition im Jahr 2013 verändert?

Der Europäische Rat hat sich im Zeitraum zwischen 2009 und 2013 zu zwei Gelegenheiten zum Thema der Lohnbildungsmechanismen geäußert.

In seinen Schlussfolgerungen vom 24./25. März 2011 im Rahmen des „Euro-Plus-Paktes“ (Anhang 1) heißt es auf S. 16: „Jedes Land wird für die konkreten politischen Maßnahmen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, für die es sich entscheidet, verantwortlich sein, doch wird den folgenden Reformen besondere Aufmerksamkeit zuteil werden: i) Maßnahmen, mit denen unter Achtung der nationalen Gepflogenheiten in Bezug auf den sozialen Dialog und die Beziehungen zwischen den Sozialpartnern sichergestellt wird, dass die Kosten sich entsprechend der Produktivität entwickeln, wie beispielsweise: - Überprüfung der Lohnbildungsregelungen und erforderlichenfalls des Grads der Zentralisierung im Verhandlungsprozess und der Indexierungsverfahren, unter gleichzeitiger Wahrung der Autonomie der Sozialpartner bei den Tarifverhandlungen; - Sicherstellung, dass die Lohnabschlüsse im öffentlichen Sektor den auf eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit gerichteten Anstrengungen im Privatsektor förderlich sind (eingedenk der wichtigen Signalwirkung der Löhne des öffentlichen Sektors).“

In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 1./2. März 2012 heißt es: „Im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates vom 17. Februar 2012 und unter Achtung der Rolle der Sozialpartner und der nationalen Systeme für die Lohnbildung sollten die Mitgliedstaaten

- verstärkt darauf hinwirken, dass es für Arbeitgeber einfacher und attraktiver wird, Mitarbeiter einzustellen; hierzu kann es erforderlich sein, die Lohnfestsetzungsmechanismen zu verbessern;
- Hindernisse, die der Schaffung neuer Arbeitsplätze entgegenstehen, beseitigen
- und eine aktive Arbeitsmarktpolitik betreiben, insbesondere im Hinblick auf eine verstärkte Beteiligung junger Menschen, Frauen und älterer Arbeitnehmer.“

Die Schlussfolgerungen wurden einstimmig verabschiedet.

Im Zeitraum seit 2013 hat sich der Europäische Rat bisher nicht mit dem Thema Lohnbildungsmechanismen befasst.

12. Setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass in Zukunft der Artikel 153 Absatz 5 AEUV respektiert wird, der den EU-Organen keinerlei Kompetenzen in den Bereichen Arbeitsentgelt, Koalitionsfreiheit, Streik- und Ausspernungsrecht zubilligt?

Wenn nein, warum nicht?

Wenn ja, wie wird sich die Bundesregierung im Europäischen Rat für den Schutz dieser Rechte einsetzen?

Die Bundesregierung trägt das europäische Recht mit und achtet auf die Einhaltung der Regelungen. In Hinblick auf Artikel 153 Absatz 5 AEUV liegt aus Sicht der Bundesregierung kein Verstoß vor.

13. Was erwartet die Bundesregierung von der „Evaluierung der Arbeitsschutzvorschriften [...] [mit der die Kommission] [...] die zu behehenden Mängel identifizieren und gezielte Maßnahmen ausarbeiten [möchte], mit denen die Belastungen für die KMU gesenkt und diese dabei unterstützt werden, den EU-Anforderungen nachzukommen“ (COM(2015) 215 final), und wird die Bundesregierung sich für die Beibehaltung des derzeit bestehenden Schutzniveaus im Arbeitsschutz einsetzen?

Das bestehende Regelwerk zum europäischen Arbeitsschutzrecht ist ein Kernstück der europäischen Sozialpolitik und ein wichtiger Beitrag zum Arbeits- und Gesundheitsschutz der Beschäftigten in Europa. Zu begrüßen ist daher, dass die von der Kommission veröffentlichten ersten Ergebnisse zur Evaluation feststellen, dass sich die europäischen Arbeitsschutzvorschriften grundsätzlich bewährt haben. Der Erhalt des durch dieses Regelwerk geschaffenen hohen Schutzniveaus ist daher wichtig. Abstriche hiervon, insbesondere durch gesetzliche Sonderregelungen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU), darf es nicht geben. Jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter hat denselben Anspruch auf Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz unabhängig von der Größe eines Unternehmens. In diesem Rahmen kann gleichzeitig das Ziel, unnötige Belastungen für KMU zu reduzieren, weiter verfolgt werden. In diesem Sinne setzt sich die Bundesregierung für eine Optimierung und Modernisierung der Arbeitsschutzrichtlinien ein.

14. Kann der REFIT-Prozess (REFIT: Regulatory Fitness and Performance Programme) aus Sicht der Bundesregierung dazu führen, dass dringende Regulierungen im Arbeits- und Gesundheitsschutz nicht in Angriff genommen werden, weil keine weiteren Regulierungen erwünscht sind, die kleine und mittlere Unternehmen betreffen, wie dies bereits im „EU Strategic Framework on Health and Safety at Work 2014–2020: Adapting to new challenges – Council conclusions“ (7013/15 SOC 165 EMPL 85) angedeutet wird?

Wenn nein, wie wird dies verlässlich ausgeschlossen?

Ziel des REFIT-Programms der Kommission sind nicht weniger, sondern effektivere und effizientere Regelungen. Dies betrifft auch ihre Umsetzbarkeit, nicht zuletzt für KMU. Dies kann, wie im EU Strategic Framework on Health and Safety at Work 2014-2020 vorgesehen, durch verbesserte Überwachung und Unterstützung oder den Austausch guter Verfahren erfolgen. Jedoch bleiben legislative Maßnahmen selbstverständlich eine Handlungsoption. So hat der Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 10. März 2015 (7013/15 SOC 165 EMPL 85) die Kommission ausdrücklich aufgefordert, auf dem Gebiet der Karzinogene legislativ tätig zu werden.

15. Wie beurteilt die Bundesregierung, dass die Europäische Kommission auch fertig ausgehandelte Sozialpartnervereinbarungen nach Artikel 155 AEUV zukünftig, insbesondere wenn diese zur Weiterleitung an den Rat bestimmt sind, einer nicht klar definierten Folgenabschätzung (sog. impact assessment) unterzogen werden, und wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass Sozialpartnervereinbarungen von der Folgeabschätzung ausgenommen werden?

Die von der Kommission angekündigte „verhältnismäßige Folgenabschätzung“ soll in besonderem Maße die Repräsentativität der vertragsschließenden Parteien, die Vereinbarkeit der Vereinbarung mit dem EU-Recht sowie die Beachtung des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzips untersuchen. Anders als bei anderen Folgenabschätzungen wird bei Sozialpartnervereinbarungen nur die ausgewählte Option im Vergleich zum Ist-Zustand betrachtet und eine verpflichtende Online-Konsultation zum Vorschlag findet nicht statt. Die Bundesregierung wird die Praxis der Kommission sorgfältig beobachten.

16. Wird die Bundesregierung sich im Europäischen Rat dafür einsetzen, dass
- a) soziale und ökologische Aspekte in den Folgeabschätzungen der Kommission angemessen berücksichtigt werden,
 - b) auch eine Kostenanalyse im Falle einer Nichtregelung durchgeführt wird, und
 - c) die Sozialpartner die Möglichkeit erhalten, ihre Expertise in die Folgenabschätzung einzubringen?

Wenn ja, warum?

Wenn nein, warum nicht (bitte jeweils für 16a bis 16c)?

Zu a)

Die Bundesregierung misst aussagekräftigen Folgenabschätzungen eine hohe Bedeutung zu und setzt sich dafür regelmäßig auch auf europäischer Ebene ein. Dies gilt hinsichtlich aller zu berücksichtigenden Aspekte von Folgenabschätzungen.

Zu b)

Folgenabschätzungen dienen dazu, die wesentlichen voraussichtlichen Folgen der verschiedenen Optionen (darunter auch der Nicht-Regelung) eines EU-Vorhabens, insb. in wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Hinsicht, zu ermitteln. Dazu zählen auch Kosten und Nutzen des Vorhabens. Dies dient einer empirisch belastbaren und zugleich transparenten Entscheidungsfindung.

Zu c)

In ihrer Mitteilung vom 19. Mai 2015 kündigt die Kommission einen erheblichen Ausbau ihrer Konsultationsverfahren an, was die Bundesregierung nachdrücklich gefordert hatte. Künftig können Betroffene – und damit auch die Sozialpartner – bereits zu Fahrplänen („Roadmaps“) von Kommissionsvorhaben und zu den neuen „Folgenabschätzungen in der Anfangsphase“ („inception impact assessments“) der Kommission Stellung nehmen.