

Öffentliche Anhörung des Bundestagausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union am 21. Juni 2017

Schriftliche Stellungnahme des Sachverständigen Frank Schmidt-Hullmann, Hauptabteilungsleiter Politik und Grundsatzfragen beim Bundesvorstand der Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU)

Einleitung

Die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, die Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus und die Förderung des sozialen Dialoges – um nur einige zu nennen - sind im Primärrecht verankerte Politikziele der Europäischen Union.

Der rechtliche Rahmen für eine progressive Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik ist in der Europäischen Union daher gegeben.

Allerdings wurde dieser Handlungsspielraum viel zu wenig ausgenutzt, um sozialen Fortschritt zu erreichen. Im Gegenteil wurden die sozialen Ziele der Europäischen Union sogar konterkariert.

Zum Beispiel wurden in Folge der Finanzkrise soziale Grundrechte wie die Koalitionsfreiheit in den Programmländern der sogenannten „Troika“ ausgesetzt. Insgesamt gibt es in Europa eine Entwicklung, die dazu führt, dass die Anzahl der Beschäftigten, die von Tarifverträgen erfasst werden, immer weiter zurückgegangen ist. Dies wird auch durch Europarecht begünstigt.

Eine falsche Binnenmarktpolitik zielt oftmals darauf ab, bestehende regulatorische Systeme der einzelnen Mitgliedsstaaten miteinander in Konkurrenz zu setzen, so dass sich die niedrigsten Standards durchsetzen. Eine Wirtschaftspolitik, die vor allem darauf abzielt die Wettbewerbsfähigkeit durch Deregulierung zu steigern, ist jedoch weder ökonomisch sinnvoll noch trägt sie zu sozialem Ausgleich und guter Arbeit bei.

Beispiel einer verfehlten Binnenmarktpolitik ist der Ursprungsentwurf der Dienstleistungsrichtlinie, durch den das Herkunftslandprinzip eingeführt werden sollte. Dies konnte zwar weitgehend abgewendet werden, allerdings werden derzeit Vorschläge zur Einführung einer Dienstleistungskarte verhandelt, die erneut auf die Einführung des Herkunftslandprinzips hinauslaufen.

Im Bereich der Entsendung hat sich ein Geschäftsmodell entwickelt, das fast ausschließlich dazu genutzt wird, um Tarifverträge zu umgehen. Die Bauwirtschaft mit ihren mobilen Arbeitskräften ist davon besonders betroffen. 2015 und 2016 gab es in Deutschland mehr als 100.000 offiziell registrierte entsandte Beschäftigte und weitere hunderttausende, die nicht offiziell angemeldet wurden. Da Entsandte fast nie den Tariflohn erhalten, geraten auch die Arbeitsbedingungen der in Deutschland angestellten Beschäftigten unter Druck.

Die europäische Politik hat diesen Entwicklungen bisher tatenlos zugesehen und reagiert nun mit einem wenig ambitioniertem Vorschlag zur Revision der Entsenderichtlinie darauf.

Ein unfairen Wettbewerb zu Lasten der Beschäftigten und soziale Ungleichheit untergräbt die Legitimität der europäischen Integration. Er erschüttert das Vertrauen der Beschäftigten in die Europäische Union. Ein unsoziales Europa ist mit den Zielsetzungen, die mit der Gründung der Europäischen Union verfolgt wurden, nicht vereinbar.

Die IG BAU begrüßt es deshalb, dass die Europäische Kommission eine stärkere Ausrichtung der Europäischen Union hin zu einem sozialen Europa anvisiert. Allerdings ist sie von den Vorschlägen der Europäischen Kommission zur Einführung einer Säule sozialer Rechte (KOM(2017)251 final) sehr enttäuscht.

Die Kommissionsvorschläge stellen nicht die richtigen Instrumente bereit, um die wichtigsten sozialen Probleme in der Europäischen Union zu beheben. Die Formulierung individueller sozialer Rechte durch die vorgeschlagene Säule Sozialer Rechte führt nicht zu einem sozialeren Europa.

Vielmehr müssen kollektive Arbeitsrechte im europäischen Recht abgesichert werden, wobei gleichzeitig klar zu stellen ist, dass die Europäische Union keinerlei Kompetenzen hat, nationale Lohnfindungsmechanismen oder nationale Streikrechte zu beeinflussen oder gar zu beschränken.

Jede Form der Flexibilisierung des Arbeitsrechtes durch Europäische Rechtssetzung wie auch „flexicurity-Konzepte“ lehnt die IG BAU ab. Die Europäische Union muss ihre Handlungsspielräume zum Beispiel im Arbeits- und Gesundheitsschutz oder bei der grenzüberschreitenden Mobilität von Beschäftigten für soziale Verbesserungen nutzen.

2. Vorschläge der IG BAU zu einer sozialeren Ausrichtung der europäischen Politik

2.1 Neue Balance zwischen sozialen Rechten und wirtschaftlichen Grundfreiheiten:

Der Vorrang wirtschaftlicher Grundfreiheiten im Binnenmarkt ist ein wesentliches Grundproblem der EU. Der über Jahrzehnte geschaffene Besitzstand an sozialen Rechten wird den wirtschaftlichen Grundfreiheiten untergeordnet und damit zunehmend in Frage gestellt. Dem muss ein Ende gesetzt werden. Die europäischen Verträge sollten festschreiben, dass jede Absenkung der in den Mitgliedstaaten geltenden sozialen Schutzstandards durch europäisches Recht oder europäische Maßnahmen generell unzulässig ist und gleichzeitig im Falle von Normenkonflikten immer die Regelung gilt, die das höchste Schutzniveau für Beschäftigte garantiert. Dazu gehört auch die Forderung, das europäische Primärrecht um ein Soziales Fortschrittsprotokoll zu ergänzen, mit dem ein immer sozialeres Europa erreicht werden kann.

Die Europäische Kommission und der Europäische Gerichtshof (EuGH) sind aufgefordert, den in der EU-Grundrechtecharta enthaltenen Rechten größtmögliche Geltung zu verschaffen. Diese ist integraler Bestandteil des europäischen Primärrechts und daher rechtsverbindlich. Sie gewährleistet das Recht der Beschäftigten und Arbeitgeber und ihrer jeweiligen Organisationen, Tarifverträge zu schließen sowie Streiks zur

Verteidigung ihrer Interessen zu ergreifen. Dies zeigt die besondere Bedeutung der Tarifautonomie auf europäischer Ebene.

Letztere sieht jedoch immer häufiger Angriffen aus europäischen Institutionen selbst gegenüber, wenn z.B. Lohnsteigerungen in verschiedenen Instrumenten und Initiativen - insbesondere der Eurogruppe - nur noch dann als zulässig angesehen werden, wenn sie maximal dem Produktivitätsgewinn entsprechen, und versucht wird, diese Vorstellungen in Form von Aufträgen für nationale Stabilitätsräte verbindlich und sanktionsbewehrt zu verankern. Oder wenn in regelmäßigen Abständen von der Kommission bzw. dem Europäischen Gerichtshof versucht wird, ein im nationalen Recht der meisten Mitgliedstaaten stets abgelehntes „Verhältnismäßigkeitsprinzip“ bereits für Tarifforderungen einzuführen.

Hierbei ordnet die Politik der Kommission - wie häufig auch die Rechtsprechung des EuGH - verfassungsmäßig geschützte Grundrechte wie die Koalitionsfreiheit und die Tarifautonomie systematisch den wirtschaftlichen Grundfreiheiten im EU-Binnenmarkt unter. Im Ergebnis beschreitet Europa den Weg eines an wirtschaftlichen Wettbewerbsprinzipien orientierten Systems mit einem dezentralen Tarifsystem und niedriger Tarifbindung. Grundrechte wie das Streikrecht, kollektive Lohnfindungsprozesse oder die Höhe von Löhnen dürfen niemals durch Prüfung ihrer „Verhältnismäßigkeit“ im Zuge von Binnenmarktgesetzgebung ausgehebelt werden.

Durch solche Maßnahmen würden nicht nur die Arbeitnehmerrechte beschnitten und das Inflationsrisiko einseitig auf die Beschäftigten verlagert, sondern es würde ihnen zugleich die Möglichkeit genommen, ungerechten Entwicklungen bei der Verteilung des gemeinsam Erwirtschafteten zwischen Arbeit und Kapital mit Mitteln der Tarifpolitik wenigstens teilweise zu begegnen.

Diese Ausrichtung der EU-Politik läuft auf eine einseitige Begünstigung des Kapitalbesitzes hinaus und verstößt nicht nur gegen die Ziele der Union, sondern auch gegen Art. 153 Abs. 5 AEUV.

Die IG BAU lehnt ebenfalls Pläne zur Schaffung neuer europäischer Gesellschaftsformen wie die Ein-Personen-Gesellschaft ab, die die Mitbestimmung in Frage stellen, die Gründung von Briefkastenfirmen erleichtern und dazu beitragen, nationales Steuer- und Sozialversicherungsrecht zu umgehen.

Die IG BAU setzt sich zusammen mit anderen gesellschaftlichen Kräften (in Deutschland z.B. justitia + pax) nicht nur in der EU, sondern weltweit für eine wirksamere Arbeitsinspektion ein. Insbesondere hochmobile Arbeitskräfte sind darauf angewiesen, dass die Einhaltung der für sie geltenden Mindeststandards und Schutzrechte an jedem Arbeitsort wirksam überwacht und durchgesetzt wird. Dies kann durch eine bessere Beratung nur ergänzt, nicht ersetzt werden.

Verschiedene Vorstöße der Kommission zur Einschränkung und Abschaffung der Rechte solcher Kontrollbehörden in der Vergangenheit unter dem Vorwand des Binnenmarktes haben mit dafür gesorgt, dass sich grenzüberschreitendes soziales Dumping in der EU ausbreiten konnte. Diese Entwicklung gilt es umzukehren. Die EU muss sich vielmehr dafür einsetzen, dass in allen Mitgliedstaaten zukünftig Verstöße gegen die zugunsten der Beschäftigten geltenden Rechte und Sozialvorschriften wirksam verfolgt werden, so dass diese nicht länger als Mittel zum unlauteren Wettbewerb genutzt werden können.

2.2 Investitionen in ein soziales Europa

Eine ambitionierte Neugestaltung des sozialen Europas bedarf einer ausreichenden Mittelausstattung. Hierzu bedarf es auch einer Stärkung der Eigenmittel der EU, etwa durch die Einführung einer europäischen Finanztransaktionssteuer. Der Steuerwettbewerb in der EU muss eingedämmt werden und der Kampf gegen Steuervermeidung intensiviert werden. Die zusätzlichen Mittel müssen in Bildung, Infrastruktur und Umweltschutz investiert werden, um ein hohes Beschäftigungsniveau zu erreichen und den Wohlstand von morgen zu sichern.

Die Europäische Union muss mit gutem Beispiel bei der Energieeffizienz und beim Ausbau erneuerbarer Energien vorangehen, um ihre im Pariser Klimaabkommen zugesagten Ziele zur Senkung der Kohlendioxidemissionen zu erreichen.

Die Europäischen Sozial- und Regionalfonds müssen dazu genutzt werden, wirtschaftliche Schocks und plötzlich steigende Arbeitslosigkeit in einzelnen Mitgliedsstaaten auszugleichen, um eine nachhaltige Beschäftigung in der ganzen Europäischen Union zu sichern. Sie sind darauf auszurichten wirtschaftliche Konvergenz hin zum höchsten Niveau zu erzielen.

2.3 Faire Mobilität

Die Freizügigkeit ist ein zentraler europäischer Wert und ein Grundrecht der europäischen Bürgerinnen und Bürger. Sie kann jedoch nur gelingen, wenn das Prinzip gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort durchgesetzt wird. Unfairen Wettbewerb zu Lasten der Beschäftigten darf es in einem sozialen Europa nicht geben. Denn dieser geht zu Lasten der Beschäftigten, ganz gleich, ob es sich dabei um mobile oder inländische Beschäftigte handelt, denen grundlegende soziale Rechte und Arbeitsrechte vorenthalten werden. Für die IG BAU ist es inakzeptabel, dass skrupellose Unternehmen ihre Gewinne durch die Ausbeutung von Beschäftigten als billige Arbeitskräfte erhöhen und diesen ihre Arbeits- und Sozialrechte vorenthalten.

Die Revision der Entsenderichtlinie muss deshalb genutzt werden, um entscheidende Verbesserungen zu erzielen. Dazu gehört:

- Eine wesentlich kürzere Maximaldauer von höchstens sechs Monaten für Entsendungen und volle Geltung des Empfangslandrechtes bei objektiv absehbarer oder tatsächlicher Überschreitung der Maximaldauer.
- Ausschluss unechter Entsendungen und von Scheinentsendungen.
- Für Arbeitsverhältnisse, die nur während der Entsendedauer bestehen, muss das Recht des Empfangslandes im vollen Umfang gelten (sofern einzelne Bedingungen des angeblichen

Einstellungslandes für die Beschäftigten günstiger sind, sollen ihnen diese aber zustehen).

- Verbot des Abzuges von Reise-, Verpflegungs- und Aufenthaltskosten von Arbeitsvergütungen, die den Entsendekräften im Empfängerland zustehen.
- Volle Gewerkschaftsrechte für Entsendekräfte nach den für sie jeweils günstigsten Bestimmungen, ggf. also auch denen des Empfängerlandes.
- Umfassender Einkommensbegriff (Zuschläge, korrekte Eingruppierung usw.) nach den Regeln des Empfängerlandes für die Festsetzung des Einkommens, das Entsendekräften während der Entsendung zusteht.
- Ausrichtung des Entsenderechtes am fairen Wettbewerb und an den Interessen sowohl der entsandten Beschäftigten als auch der örtlichen Arbeitskräfte im Empfängerland.
- Es darf keine Ausnahmen einzelner Sektoren von der Entsenderichtlinie geben.

Auch die Revision der Richtlinie zur Koordinierung der Sozialversicherungen in Europa muss für sozialen Fortschritt genutzt werden. Insbesondere muss sichergestellt werden, dass es keinen Betrug bei der Abführung von Sozialversicherungsabgaben geben darf. Die A1-Bescheinigungen müssen fälschungssicher gestaltet werden und die in einigen Mitgliedsstaaten mögliche Selbstaussstellung durch das entsendende Unternehmen muss verboten werden. Vor allem dürfen sie bei betrügerischer Erlangung oder Benutzung nicht länger eine Rechtswirkung zugunsten der Täter bis zum Widerruf entfalten, sondern sie müssen auch durch die Behörden des Empfängerlandes sofort und rückwirkend eingezogen werden können. Wir fordern die zügige Errichtung eines europäischen elektronischen Sozialversicherungsregisters.

Prinzipien fairer Mobilität müssen auch für Beschäftigte aus Drittstaaten gelten. Das schließt vor allem ein, dass Arbeitskräfte aus Drittstaaten nach geltenden Tarifverträgen bezahlt werden, sie den vollen Schutz individueller und kollektiver Arbeitsrechte genießen und bei konzerninternen Entsendungen in Konzernteile innerhalb der EU mit den jeweiligen Ortskräften in vollem Umfang gleich behandelt werden.

2.4 Arbeits- und Gesundheitsschutz

Die europäischen Verträge verpflichten die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten, für eine „Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer“ Sorge zu tragen. Allerdings kommt die Europäische Union dieser Verpflichtung kaum noch nach. Dieser politische Stillstand führt dazu, dass die Beschäftigten vor neuen Risiken und Gefährdungen nicht adäquat geschützt werden.

Angesichts der gravierenden Umbrüche in der Arbeitswelt sieht die IG BAU vor allem in folgenden Bereichen zentralen Handlungsbedarf:

- Jedes Jahr sterben in der EU 100.000 Beschäftigte an berufsbedingten Krebserkrankungen. Um diesen Skandal zu beenden, braucht es verbindliche Grenzwerte für mindestens 50 krebserregende Stoffe.
- Das in der EU geltende Vorsorgeprinzip gemäß Art. 191 AEUV darf nicht durch internationale Vereinbarungen wie Handelsabkommen und durch die damit einhergehende gegenseitige Anerkennung von technischen und Produktstandards aufgeweicht werden.
- In den letzten Jahren hat es einen massiven Stellenabbau in der Arbeitsaufsicht, nahezu in ganz Europa, gegeben, der das bestehende Durchsetzungs- und Vollzugsdefizit weiter verschärft. Um hier gegenzusteuern, müssen Mindestanforderungen formuliert werden, so dass EU-weit der Mindestpersonalschlüssel von 1:10.000 (eine Aufsichtsbeamtin bzw. ein Aufsichtsbeamter pro 10.000 Beschäftigte) gilt.
- Immer mehr Beschäftigte leiden unter Arbeitsverdichtung und Stress. Oftmals müssen sie immer mehr Arbeit in immer weniger Zeit verrichten und ständig für den Arbeitgeber erreichbar sein, nicht selten auch während des Urlaubs. Die Regelungslücke hinsichtlich psychosozialer Risiken wird aufgrund dieser Entwicklungen immer eklatanter und muss mit einer eigenen Richtlinie geschlossen werden. Das Recht auf Nichterreichbarkeit muss dabei enthalten sein.

- Muskel-Skelett-Erkrankungen sind weit verbreitet und oft arbeitsbedingt. Die Rechtsetzung der EU reicht hier bei Weitem nicht aus.

2.5 Stärkung des Sozialen Dialogs

Der Europäische Soziale Dialog ist im Primärrecht der Europäischen Kommission verankert und muss durch konkretes Handeln der Kommission gestärkt und ausgebaut werden. Dies beinhaltet auch, dass die jährliche Anzahl der Sitzungen der sektoralen Sozialen Dialoge nicht gekürzt, sondern auf Antrag der Sozialpartner erhöht werden. Die Sozialpartner müssen zu allen Rechtsetzungsvorhaben der Kommission, die direkte oder indirekte Auswirkungen auf die Beschäftigung haben, angehört werden und durch institutionalisierte Prozesse mitgestalten können.

Im Sinne eines echten Sozialen Dialoges müssen die einhelligen Forderungen der sektoriellen sozialen Dialoge ernst genommen werden. Die IG BAU kritisiert vehement, dass die Forderung der europäischen Sozialpartner in der Bauwirtschaft, eine Dienstleistungskarte nicht einzuführen, von der Europäischen Kommission missachtet wurde.

3. Fazit

Die IG BAU begrüßt, dass die Europäische Politik sich den im Primärrecht verankerten Politikzielen zur Schaffung eines sozialeren Europas zumindest verbal wieder stärker zuwendet.

Allerdings gehen die vorgelegten Vorschläge zum Beispiel zu einer „Säule sozialer Rechte“ nicht weit genug.

Die Formulierung individueller, bisher unverbindlicher sozialer Rechte ist kein Ersatz für eine aktive Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik unter Wahrung der Kompetenzen der Mitgliedsstaaten. Zudem gleicht sie bei weitem die negativen Auswirkungen einer falschen Binnenmarktpolitik nicht aus.

Die IG BAU fordert zur Verwirklichung eines sozialen Europas:

- Vorrang von sozialen Rechten vor den wirtschaftlichen Grundfreiheiten
- Mehr europäische Investitionen zur Schaffung von Beschäftigung, in die Bildung, in die Infrastruktur und in den Umweltschutz
- Faire Mobilität basierend auf dem Prinzip „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“
- Einen ambitionierten Arbeits- und Gesundheitsschutz
- Stärkung des Sozialen Dialoges

Im Übrigen nehmen wir ergänzenden Bezug auf die Stellungnahmen des DGB.