

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Kerstin Andreae, Manuel Sarrazin, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Markus Kurth, Beate Müller-Gemmeke, Marieluise Beck (Bremen), Birgitt Bender, Viola von Cramon-Taubadel, Katrin Göring-Eckardt, Priska Hinz (Herborn), Ingrid Hönlinger, Memet Kilic, Sven-Christian Kindler, Maria Klein-Schmeink, Claudia Roth (Augsburg), Elisabeth Scharfenberg, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 17/12769, 17/12852, 17/13445 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung von Rechtsvorschriften des Bundes infolge des Beitritts der Republik Kroatien zur Europäischen Union

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Zum 1. Juli 2013 tritt Kroatien der Europäischen Union bei. Die Bundesregierung beabsichtigt, Übergangsmaßnahmen im Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit einzuführen. Die kroatischen EU-Bürgerinnen und -Bürger können somit in Deutschland erst nach einer Vorrangprüfung durch die Bundesagentur für Arbeit eine Beschäftigung aufnehmen bzw. werden auf die komplexen Ausnahmeregelungen für die Arbeitserlaubnispflicht für bestimmte Berufs- und Qualifikationsgruppen verwiesen. Damit sorgt die Bundesregierung dafür, dass Deutschland im europäischen Wettbewerb um die klügsten Köpfe und die geschicktesten Hände eine schlechte Ausgangslage einnimmt. Gleichzeitig verpasst die Bundesregierung damit die Chance, den hervorragenden Ruf Deutschlands bei vielen Menschen aus Kroatien zu stärken und auszubauen.

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit zählt zu den vier fundamentalen Grundfreiheiten der EU. Sie erlaubt jeder EU-Bürgerin und jedem EU-Bürger, in anderen Mitgliedstaaten einen Arbeitsplatz frei zu wählen und zu den gleichen Bedingungen wie deren eigene Bürgerinnen und Bürger zu arbeiten. Unternehmen und Betriebe haben so die Möglichkeit, Expertinnen und Experten aus ganz Europa einzusetzen und damit bestehende Standorte und Arbeitsplätze zu sichern. Die unbeschränkte Arbeitnehmerfreizügigkeit für kroatische Beschäftigte kann somit neue Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung bringen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels und der demografischen Entwicklung. Mittel- bis langfristig gibt es keine Alternative zur Zuwanderung von gut ausgebildeten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aus dem Ausland. Die

Bundesregierung lässt diese Chance ungenutzt vorbeiziehen und sendet damit ein falsches Signal an Fachkräfte auch aus anderen Ländern.

Die Beschränkung des Grundrechts auf Arbeitnehmerfreizügigkeit wird häufig mit befürchteten Verwerfungen am deutschen Arbeitsmarkt begründet. Eine Beschränkung kann jedoch das genaue Gegenteil bewirken und die Verschärfung von sozialen Notlagen und Verwerfungen am Arbeitsmarkt befördern. Etliche Probleme, die durch die Beschränkung verhindert werden sollen, werden durch den restriktiven Zugang zu regulärer Beschäftigung erst geschaffen. Die Erfahrungen mit den Ländern der Osterweiterung 2004, für die seit Mai 2011 die vollständige Arbeitnehmerfreizügigkeit gilt, und mit der noch immer eingeschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit für Bulgarien und Rumänien haben genau dies gezeigt. Die Beschränkung verhindert, dass die neuen EU-Bürger ihre Existenz in Deutschland mittels ihrer eigenen Arbeitskraft und durch reguläre Beschäftigung sichern können. Stattdessen wird Schwarzarbeit und das Wachstum von Scheinselbstständigkeit befördert. Die betroffenen EU-Bürgerinnen und -Bürger werden in prekäre Erwerbs- und Lebenslagen gezwungen und leicht zum Opfer von Ausbeutung.

Auch der Bundesrat fordert die Bundesregierung in seinem Beschluss vom 22. März 2013 ausdrücklich dazu auf, den kroatischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern bereits in der ersten Phase die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit zu gewähren. Die Länder berufen sich in ihrer Begründung auf ihre bisherigen Erfahrungen mit zunächst beschränkter und später voller Arbeitnehmerfreizügigkeit. Sie kommen zu dem Schluss, dass den sozialen Risiken für die Betroffenen und dem zu erwartenden bürokratischen Aufwand keine nennenswerten Risiken für den deutschen Arbeitsmarkt gegenüberstehen, die die geplanten Übergangsregelungen der Bundesregierung rechtfertigten. Der Bundesrat verweist zudem darauf, dass aus Kroatien keine größeren Migrationsströme zu erwarten seien. Die Bevölkerungszahl Kroatiens ist mit 4,403 Millionen im Vergleich zur Größe des europäischen Arbeitsmarktes gering.

Auch im Hinblick auf soziale Mindeststandards verpasst die Bundesregierung eine weitere Chance, die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Deutschlands voranzubringen. Denn Voraussetzung für offene Grenzen sind verbindliche und einheitliche Arbeitsstandards, zu denen auch ein flächendeckender gesetzlicher Mindestlohn gehört. Nur so können gleiche Bedingungen für in- und ausländische Beschäftigte und ein fairer Wettbewerb gesichert werden.

Darüber hinaus hat die Abschottungspolitik der Bundesregierung negative Auswirkungen auf den kulturellen Austausch zwischen Deutschland und Kroatien. Deutschland vergibt eine wichtige Möglichkeit zur Völkerverständigung und europäischen Integration. Die Chancen, die die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit für kroatische EU-Bürgerinnen und -Bürger bietet, überwiegen somit bei Weitem.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. mit dem EU-Beitritt Kroatiens zum 1. Juli 2013 die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit für Staatsbürgerinnen und Staatsbürger aus Kroatien bereits in der ersten Phase herzustellen, wie dies auch der Bundesrat auf Bundesratsdrucksache 204/13 (Beschluss) vom 22. März 2013 fordert,
2. die Beschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit für EU-Bürgerinnen und -Bürger aus Bulgarien und Rumänien sofort aufzuheben,
3. einen flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn von 8,50 Euro einzuführen und das Arbeitnehmerentendegesetz für alle Branchen zu öffnen, um allgemeinverbindliche, tarifliche Branchenmindestlöhne oberhalb des gesetz-

lichen Mindestlohns zu ermöglichen und damit verbindliche Lohnstandards für in- und ausländische Beschäftigte zu schaffen, mit denen Lohndumping und Niedriglohnkonkurrenz verhindert werden.

Berlin, den 14. Mai 2013

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Die bisherigen Erfahrungen mit der seit dem 1. Mai 2011 geltenden vollen und uneingeschränkten Freizügigkeit für Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Estland, Lettland und Litauen zeigen, dass diese zu keinen Verwerfungen am deutschen Arbeitsmarkt geführt haben. Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit (BA) waren im April 2011, dem letzten Monat vor Beginn der uneingeschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit, 227 000 sozialversicherungspflichtig und ausschließlich geringfügig Beschäftigte aus diesen Ländern in Deutschland registriert. Im Dezember 2012 betrug ihre Zahl 342 000. Im Dezember 2012 belief sich der Anteil der Beschäftigten aus den acht neuen Mitgliedstaaten an allen in Deutschland Beschäftigten auf 1 Prozent. Nach Einschätzung der BA spricht jedoch einiges dafür, dass der Anstieg der sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigten nur zum Teil durch Zuwanderung erfolgt ist. Ihrer Auffassung nach dürften viele Personen bereits zuvor in Deutschland gelebt haben und entweder nicht erwerbstätig oder als Selbständige tätig gewesen sein. Insgesamt dürfte dies – so die BA – als Indiz für eine wachsende Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von bereits in Deutschland lebenden EU-8-Bürgerinnen und -Bürgern durch die Arbeitnehmerfreizügigkeit gelten.

Die Erfahrungen mit der eingeschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit für Bulgarien und Rumänien haben gezeigt, dass die Beschränkung die EU-Bürgerinnen und -Bürger aus den betroffenen Ländern nicht von der Wanderung und Suche nach einer Erwerbstätigkeit in Deutschland abhält. Jedoch bleibt ihnen aufgrund der Einschränkungen nur die durch die Niederlassungsfreiheit gegebene Möglichkeit der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit, die dann oftmals in Unkenntnis der rechtlichen Konsequenzen eingegangen wird. Dies kann für die betroffenen EU-Bürgerinnen und EU-Bürger ein Abgleiten in die Illegalität bedeuten, weil zum Beispiel Kranken- und Rentenversicherungsbeiträge nicht pflichtgemäß entrichtet werden. Für das Beispiel Hamburg können eine rückläufige Tendenz bei Gewerbeanmeldungen und Zunahme sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nach Gewährung der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit am Beispiel Polen nachgewiesen werden (Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Landtagsdrucksache 20/5903).

Das Beispiel der beschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit von EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern aus Rumänien und Bulgarien zeigt, dass eine solche Beschränkung soziale Notlagen befördert und zusätzliches Wachstum verhindert. Der restriktive Zugang zu regulärer Beschäftigung hat Schwarzarbeit und wachsende Scheinselbständigkeit zur Folge. In Italien und Spanien, wo Ende 2010 rund 70 Prozent der in anderen Mitgliedstaaten lebenden rumänischen und bulgarischen Bürgerinnen und Bürger lebten, lag die Beschäftigungsquote der Neuzugewanderten deutlich über (IT) oder gleich hoch (ES) wie die der Einheimischen. In Deutschland, wo Ende 2010 lediglich 5 Prozent der in anderen Mitgliedstaaten lebenden rumänischen Staatsangehörigen lebten und 15 Prozent der

bulgarischen, lag die Beschäftigtenquote dagegen wegen des eingeschränkten Arbeitsmarktzugangs deutlich unter der deutschen (Com(2011) 729 final). Erst im Zustand verfestigter Rezession und außerordentlich hoher Arbeitslosigkeit hat sich Spanien im zweiten Halbjahr 2011 entschlossen, die Arbeitnehmerfreizügigkeit für rumänische und bulgarische Staatsbürger zu beschränken. Von einem solchen Zustand ist Deutschland weit entfernt. Trotz der vergleichsweise guten Konjunktur und der stabilen Arbeitsmarktverfassung in Deutschland hat die Bundesregierung durch die Beschränkung des Arbeitsmarktzugangs somit mehr als andere, weniger wirtschaftsstarke EU-Mitglieder Wachstumspotentiale vergeben und EU-Bürgerinnen und -Bürger aus Rumänien und Bulgarien gezielt ins soziale Abseits befördert. Durch einen fehlenden Mindestlohn und prekäre Beschäftigungsformen werden rumänische und bulgarische EU-Bürgerinnen und -Bürger leicht zu Opfern von Ausbeutung.

Der wachsende Niedriglohnsektor und die hohe Anzahl Erwerbstätiger, die trotz sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung auf Transferleistungen angewiesen sind, zeigt: Lohndumping ist nicht nur ein Problem im Wettbewerb mit ausländischen Beschäftigten, sondern auch unabhängig davon bereits traurige Realität in Deutschland. Flächendeckende Mindestlöhne sind also nicht nur, aber auch wegen der vollständigen europäischen Arbeitnehmerfreizügigkeit so schnell wie möglich umzusetzen. Die Beschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit fördert zudem Schwarzarbeit und Scheinselbständigkeit. Das führt zu unfairen Wettbewerbsbedingungen und zu Lohndruck für regulär Beschäftigte, die in Konkurrenz zu Schwarzarbeit, Werksvertragsnehmern und Scheinselbständigen stehen. Das gilt insbesondere dann, wenn es an klaren Maßstäben für faire und gute Arbeit fehlt, etwa an einem Mindestlohn, der Durchsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes in der Leiharbeit oder verständlichen Verfahren für die Gewährung einer Arbeitserlaubnis. Insbesondere diejenigen, die wegen mangelnder Sprachkenntnis und mangelnder sozialer Verankerung ohnehin im Nachteil sind, werden durch einen fehlenden Mindestlohn und prekäre Beschäftigungsformen leicht zum Opfer von Ausbeutung. Soweit die Kontrolle über die Beantragung und Vergabe von Arbeitserlaubnissen bei Arbeitgebern liegt, werden Mobilität am Arbeitsmarkt eingeschränkt und Abhängigkeit und prekäre Arbeitsbedingungen zusätzlich befördert.

Der zu erwartende bürokratische Aufwand für die Bundesagentur für Arbeit, der im Zusammenhang mit der Beantragung von Arbeitserlaubnissen bei eingeschränkter Arbeitnehmerfreizügigkeit entstehen würde, ist angesichts sehr überschaubarer Risiken nicht zu rechtfertigen.