

## Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

- a) zum Antrag der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Rainer Steenblock, Manuel Sarrazin, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 16/10237 –

**Abschottungspolitik beenden – Volle Arbeitnehmerfreizügigkeit ab 2009 herstellen**

- b) zum Antrag der Abgeordneten Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Dr. Heinrich L. Kolb, Dirk Niebel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 16/10310 –

**EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit sofort und unbeschränkt in der Bundesrepublik Deutschland gewähren**

### A. Problem

Zu Drucksache 16/10237

Nach Ansicht der Antragsteller beeinträchtigt der Beschluss der Bundesregierung, die Beschränkung des deutschen Arbeitsmarktes für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus acht mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten bis 2011 zu verlängern, die wirtschaftlichen Chancen Deutschlands. Außer Deutschland strebe inzwischen lediglich noch Österreich die Aufrechterhaltung der Übergangsregelung über den Mai 2009 hinaus an.

Mit ihrer Strategie Sorge die Bundesregierung dafür, dass der europäische Wettbewerb um die besten Köpfe und um qualifizierte Arbeitskräfte ohne Deutschland stattfinde. Auch für zu Saisonarbeiten zugelassene Arbeit-

nehmerinnen und Arbeitnehmer sei die Arbeit in Deutschland unattraktiver geworden. Darüber hinaus wirke sich eine solche Abschottung negativ auf die nachbarschaftlichen Beziehungen zu den östlichen Nachbarn aus und konterkariere die Ziele des kulturellen Austausches, der wettbewerbsfähigen Beschäftigungspolitik und der ökonomischen Entwicklung. Zusätzlich blockiere die Bundesregierung die wirtschaftliche und soziale Entwicklung durch die Verschleppung einer flächendeckenden Mindestlohnlösung, die als Teil verbindlicher und einheitlicher Arbeitsstandards zu den Voraussetzungen für offene Grenzen gehöre.

Zu Drucksache 16/10310

Nach Auffassung der einbringenden Fraktion kann eine weitere Beschränkung der EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit für die Bürgerinnen und Bürger der 2005 und 2007 beigetretenen Mitgliedstaaten (mit Ausnahme von Malta und Zypern) in der Bundesrepublik Deutschland nicht hingenommen werden. Die Bundesregierung müsse ihr Vorhaben aufgeben, bei der EU-Kommission eine erneute Verlängerung der Übergangsbestimmungen bis 2011 anzumelden. Unerlässlich sei dabei auch, die Differenzierung zwischen Hochqualifizierten aus den benannten Staaten und anderen Arbeitnehmern, die durch Änderungen in Verordnungen im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales manifestiert werden solle, aufzugeben.

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der EU nach Artikel 39 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft sei eine der vier Grundfreiheiten und somit eine grundlegende Säule des Gemeinsamen Marktes. Die Öffnung des Arbeitsmarktes hätte zudem große Bedeutung für das Verhältnis zu den EU-Partnern im Osten. Angesichts des Fachkräftemangels sei es darüber hinaus geboten, die Freizügigkeit zu nutzen – im Wettbewerb um die besten Köpfe wie auch um Facharbeiter und Saisonarbeitskräfte. Andernfalls seien beispielsweise für die Landwirtschaft verheerende Auswirkungen zu erwarten.

## **B. Lösung**

Zu Drucksache 16/10237

Nach den Vorstellungen der Antragsteller soll der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern, die volle Freizügigkeit für Beschäftigte aus den mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten zum 1. Mai 2009 herzustellen und die Verlängerung der eingeschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit zu revidieren. Außerdem müsse diese durch die Einrichtung einer Mindestlohn-Kommission und die Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes auf alle Branchen bis spätestens zum 1. Mai 2009 für flächendeckende Mindestlöhne sorgen. Es seien verbindliche Standards für in- und ausländische Beschäftigte zu schaffen, mit denen Lohndumping und Niedriglohnkonkurrenz verhindert würden.

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 16/10237 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.**

Zu Drucksache 16/10310

Nach den Vorstellungen der Antragsteller soll der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern, die EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit für alle Bürgerinnen und Bürger der EU sofort und unbeschränkt innerhalb der Bundesrepublik Deutschland zu gewähren und von ihren Plänen abzulassen, bei der EU-Kommission eine weitere Verlängerung der Übergangsbestimmungen für die EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit bis 2011 anzumelden. Die begleitend zum Entwurf des Arbeitsmigrationssteuerungsgesetzes ergänzten Verordnungen und sonstigen Rechtsvorschriften müssten dahingehend überarbeitet werden, dass der Zugang ohne Vorrangprüfung für alle EU-Arbeitnehmerinnen und EU-Arbeitnehmer und nicht nur für die Hochqualifizierten gewährleistet werde.

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 16/10310 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP**

**C. Alternativen**

Annahme der Anträge.

**D. Kosten**

Kosten wurden nicht ermittelt.

elektronische Vorab-Fassung\*

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Antrag auf Drucksache 16/10237 abzulehnen,
2. den Antrag auf Drucksache 16/10310 abzulehnen.

Berlin, den 15. Oktober 2008

**Der Ausschuss für Arbeit und Soziales**

**Gerald Weiß (Groß-Gerau)**  
Vorsitzender

**Brigitte Pothmer**  
Berichterstatterin

elektronische Vorab-Fassung\*

## Bericht der Abgeordneten Brigitte Pothmer

### I.

#### 1. Überweisungen

##### a) Antrag auf Drucksache 16/10237

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf der Drucksache 16/10237 wurde in der 179. Sitzung des Deutschen Bundestages am 25. September 2008 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung und der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union haben in ihren Sitzungen am 15. Oktober 2008 den Antrag beraten und übereinstimmend mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Enthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung empfohlen.

##### b) Antrag auf Drucksache 16/10310

Der Antrag der Fraktion der FDP auf der Drucksache 16/10310 wurde in der 179. Sitzung des Deutschen Bundestages am 25. September 2008 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Innenausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

Der Innenausschuss hat in seiner 77. Sitzung am 15. Oktober 2008 den Antrag beraten und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Enthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen. Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie hat in seiner 72. Sitzung am 15. Oktober 2008 den Antrag beraten und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP die Ablehnung empfohlen. Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union hat in seiner 70. Sitzung am 15. Oktober 2008 den Antrag beraten und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

### II.

##### a) Antrag auf Drucksache 16/10237

Nach Ansicht der Antragsteller beeinträchtigt der Beschluss der Bundesregierung, die Beschränkung des deutschen Arbeitsmarktes für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus acht mittel- und osteuropäischen EU-

Mitgliedstaaten bis 2011 zu verlängern, die wirtschaftlichen Chancen Deutschlands. Außer Deutschland strebe inzwischen lediglich noch Österreich die Aufrechterhaltung der Übergangsregelung über den Mai 2009 hinaus an.

Mit ihrer Strategie Sorge die Bundesregierung dafür, dass der europäische Wettbewerb um die besten Köpfe und um qualifizierte Arbeitskräfte ohne Deutschland stattfindet. Auch für zu Saisonarbeiten zugelassene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sei die Arbeit in Deutschland unattraktiver geworden. Darüber hinaus wirke sich eine solche Abschottung negativ auf die nachbarschaftlichen Beziehungen zu den östlichen Nachbarn aus und konterkarriere die Ziele des kulturellen Austausches, der wettbewerbsfähigen Beschäftigungspolitik und der ökonomischen Entwicklung. Zusätzlich blockiere die Bundesregierung die wirtschaftliche und soziale Entwicklung durch die Verschleppung einer flächendeckenden Mindestlohnregelung, die als Teil verbindlicher und einheitlicher Arbeitsstandards zu den Voraussetzungen für offene Grenzen gehöre.

Nach den Vorstellungen der Antragsteller soll die Bundesregierung die volle Freizügigkeit für Beschäftigte aus den mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten zum 1. Mai 2009 herstellen und die Verlängerung der eingeschränkten Arbeitnehmerfreizügigkeit revidieren. Außerdem müsse diese durch die Einrichtung einer Mindestlohn-Kommission und die Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes auf alle Branchen bis spätestens zum 1. Mai 2009 für flächendeckende Mindestlöhne sorgen. Es seien verbindliche Standards für in- und ausländische Beschäftigte zu schaffen, mit denen Lohndumping und Niedriglohnkonkurrenz verhindert werden sollten.

##### b) Antrag auf Drucksache 16/10310

Nach Auffassung der einbringenden Fraktion kann eine weitere Beschränkung der EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit für die Bürgerinnen und Bürger der 2005 und 2007 beigetretenen Mitgliedstaaten (mit Ausnahme von Malta und Zypern) in der Bundesrepublik Deutschland nicht hingenommen werden. Die Bundesregierung müsse ihr Vorhaben aufgeben, bei der EU-Kommission eine erneute Verlängerung der Übergangsbestimmungen bis 2011 anzumelden. Unerlässlich sei dabei auch, die Differenzierung zwischen Hochqualifizierten aus den benannten Staaten und anderen Arbeitnehmern, die durch Änderungen in Verordnungen im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales manifestiert werden sollten, aufzugeben.

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der EU nach Artikel 39 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft sei eine der vier Grundfreiheiten und somit eine grundlegende Säule des Gemeinsamen Marktes. Die Öffnung des Arbeitsmarktes hätte zudem große Bedeutung für das Verhältnis zu den EU-Partnern im Osten. Angesichts des Fachkräftemangels sei es darüber hinaus

geboten, die Freizügigkeit zu nutzen – im Wettbewerb um die besten Köpfe wie auch um Facharbeiter und Saisonarbeitskräfte. Andernfalls seien beispielsweise für die Landwirtschaft negative Auswirkungen zu erwarten.

Nach dem Willen der Initiatoren soll die Bundesregierung die EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit für alle EU-Bürgerinnen und Bürger sofort und unbeschränkt innerhalb der Bundesrepublik Deutschland gewähren und von ihren Plänen ablassen, bei der EU-Kommission eine weitere Verlängerung der Übergangsbestimmungen für die EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit bis 2011 anzumelden. Die begleitend zum Entwurf des Arbeitsmigrationssteuerungsgesetzes ergänzten Verordnungen und sonstigen Rechtsvorschriften müssten dahingehend überarbeitet werden, dass der Zugang ohne Vorrangprüfung für alle EU-Arbeitnehmerinnen und EU-Arbeitnehmer und nicht nur für die Hochqualifizierten gewährleistet werde.

### III.

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat den Antrag auf der Drucksache 16/10237 in seiner 97. Sitzung am 15. Oktober 2008 abschließend beraten. Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Enthaltung der Fraktion DIE LINKE. wurde dem Bundestag die Ablehnung des Antrages auf Drucksache 16/10237 empfohlen.

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat den Antrag auf der Drucksache 16/10310 in seiner 97. Sitzung am 15. Oktober 2008 abschließend beraten. Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP wurde dem Bundestag die Ablehnung des Antrages auf Drucksache 16/10310 empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** wies darauf hin, dass die Bundesregierung erst kürzlich einen Gesetzentwurf zur Steuerung der Arbeitsmigration vorgelegt habe. Damit werde das „Aktionsprogramm der Bundesregierung – Beitrag der Arbeitsmigration zur Sicherung der Fachkräftebasis in Deutschland“ umgesetzt, soweit Änderungen des Aufenthaltsgesetzes und der Aufenthaltsverordnung betroffen seien. Ziel sei es, Deutschlands Position im internationalen Wettbewerb um hoch qualifizierte Fachkräfte zu stärken. Es handele sich um Sofortmaßnahmen zur Deckung des akuten Fachkräftebedarfs, die

von der Wirtschaft angemahnt worden seien. Grundsätzlich liege die Priorität jedoch weiterhin darauf, dass zunächst die Arbeitslosen hier in Arbeit gebracht würden. Weitere Anträge seien daher zurzeit nicht notwendig. Die CDU/CSU lehne die Anträge deshalb ab.

Die **Fraktion der SPD** stimmte der CDU/CSU zu. Das Arbeitsmigrationssteuerungsgesetz der Bundesregierung erlaube es dringend benötigten Akademikern und hoch qualifizierten Fachkräften, ab dem 1. Januar 2009 in Deutschland zu arbeiten. Hierzulande seien noch immer drei Millionen Menschen arbeitslos. Jede hochqualifizierte Fachkraft schaffe weitere Arbeitsplätze. Mit zusätzlichen hochqualifizierten Fachkräften könne man Arbeitsplätze für die Geringqualifizierten schaffen. Eine wichtige Voraussetzung für eine volle Arbeitnehmerfreizügigkeit sei ein Mindestlohn in allen Branchen. Daher lehne die SPD die beiden Anträge ab.

Die **Fraktion der FDP** warb für den eigenen Antrag. Die Freizügigkeit für Arbeitnehmer sei ein wesentliches Grundrecht der EU. Aus ureigenem Interesse müsse auch Deutschland dies umsetzen. Den in vielem ähnlichen Antrag der Grünen lehne die Fraktion ab, weil sie gegen flächendeckende Mindestlöhne sei. In den Staaten, die die Freizügigkeit der Arbeitnehmer bereits umgesetzt hätten, sei es nicht zu einer Zuwanderungsschwemme im Billiglohnbereich gekommen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** kritisierte am FDP-Antrag, dass dieser keine entsprechenden Rahmenbedingungen für die Freizügigkeit vorsehe. Ohne eine Regelung zum Mindestlohn werde DIE LINKE. dem aber nicht zustimmen. Im Antrag der Grünen vermisste man einen Bezug zur Tariftreue. Daher werde seine Fraktion sich bei diesem Antrag enthalten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** sprach sich dafür aus, im nächsten Jahr in Deutschland die volle Arbeitnehmerfreizügigkeit für alle Unionsbürger herzustellen. Deutschland müsse dafür Mindestlöhne in allen Branchen einführen. Ausländische Fachkräfte würden angesichts des Fachkräftemangels in Deutschland gebraucht. Die entsprechenden Anwerbeversuche seien aber in der Vergangenheit nicht erfolgreich gewesen. Um das zu ändern, brauche es Transparenz. Die von der Bundesregierung vorgeschlagenen Maßnahmen im Rahmen des Arbeitsmigrationssteuerungsgesetzes reichten hierfür bei Weitem nicht aus.

Berlin, den 15. Oktober 2008

**Brigitte Pothmer**  
Berichterstatlerin