

# Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur Bundestagsdrucksache 18/4092

**Deutscher Bundestag**  
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union  
Ausschussdrucksache 18(21)0056  
38. Sitzung, 10.06.2015

Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 24.02.2015 zum Thema  
„50 Jahre Europäische Sozialcharta – Deutschlands Verpflichtungen einhalten“

## 50 Jahre Europäische Sozialcharta – Deutschlands Verpflichtungen einhalten

08.06.2015

Der DGB und seine Gewerkschaften begrüßen eine Diskussion über die Europäische Sozialcharta anlässlich ihres 50. Jahrestages – auch, damit die darin verbrieften Rechte für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besser wahrgenommen und mehr geachtet werden und somit zur Geltung kommen.

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand  
Abteilung Recht

**Helga Nielebock**  
Abteilungsleiterin

helga.nielebock@dgb.de

Die Charta ist im nationalen wie im europäischen Kontext von Bedeutung: Sie wird vom EuGH als Rechts- und Erkenntnisquelle herangezogen, ist nach Artikel 151 AEUV als Auslegungsmaßstab beachtlich und dürfte vergleichbar mit der EMRK – weil ebenfalls vom Europarat stammend – eine Wirkung wie diese im Rahmen der vom BVerfG formulierten völkerrechtsfreundlichen Auslegung des nationalen Rechts haben.

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

www.dgb.de

Der DGB und seine Gewerkschaften treten für die Ratifizierung der RESC und des Zusatzprotokolls über Kollektivbeschwerden ein. Zudem sollte Deutschland endlich das Protokoll zur Änderung der ESC vom 21.10.1991 unterzeichnen und ratifizieren. Gleichmaßen sollte die EU der Revidierten Europäischen Sozialcharta (RESC) und den beiden vorgenannten Protokollen beitreten, worauf Deutschland drängen und sich aktiv einsetzen sollte.

### Zum Antrag und zum Vorgehen:

Wie im Antrag richtig dargestellt, wird in der Bundesrepublik Deutschland bereits die ratifizierte Charta in einigen gesetzlichen Regelungen nach Auffassung des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte nicht und auch nicht von der Rechtsprechung entsprechend berücksichtigt. Dies ist aber zu ihrer Verwirklichung unabdingbar. Diese geprüften Punkte sollten – sofern sie nicht der Rechtsprechung zur Ausfüllung überlassen wurden, wie das Streikrecht – in das aktuelle Handeln von Regierung und Regierungskoalition einfließen und entsprechende gesetzliche Änderungen erfolgen. Die Anforderungen an ein gerechtes Arbeitsentgelt ist mit der Verabschiedung des Mindestlohngesetzes angegangen worden. Dies war bisher eine große Leerstelle bei der Verwirklichung der sozialen Rechte der ESC. Auch wenn es diesbezüglich doch noch Lücken geben wird und noch nicht alle Anforderungen erfüllt sein dürften, ist dieser beachtliche Fortschritt hervorzuheben.



Zugleich sollten die bisher nicht angenommenen Artikel der ESC und die in der RESC aufgenommenen neuen Regelungen wichtiger sozialer Grundrechte, wie z. B. Nichtdiskriminierung, bessere Urlaubs- und Mutterschutzregelungen, aktiv und zeitnah angegangen werden, um sie anzupassen. Für einen solchen Prozess sollten sich die Regierung und die Regierungskoalitionen einen Zeitplan geben und eine öffentliche Diskussion sowie eine Fachdiskussion auch mit verschiedenen Akteuren – vorrangig im Arbeits- und Sozialrecht – für die Umsetzung der erforderlichen Regelungen initiieren. Berichte über die Fortschritte der Aktivitäten könnten dabei hilfreich sein, ebenso wie die Beachtung der Charta im Menschenrechtsbericht. Die Transparenz über die Schlussfolgerungen des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte könnte auch dadurch verbessert werden. Die Initiierung einer solchen, zielgerichteten Diskussion könnte zudem den positiven „Nebeneffekt“ auslösen, dass die Rechtsprechung die Beachtung der Einhaltung der Regelungen der ESC zumindest berücksichtigt.

Die Bundesregierung sollte – auch zur Unterstützung dieses Prozesses – zeitnah das eingangs erwähnte Zusatzprotokoll unterzeichnen und ratifizieren und damit den repräsentativen nationalen Sozialpartnern die Möglichkeit einer Beschwerde einräumen und das Verfahren insgesamt verbessert sowie das Änderungsprotokoll. Dadurch kann der Prozess der Durchsetzung der in der Charta niedergelegten Rechte auf nationaler Ebene befördert und ihre erwünschte Beachtung besser realisiert werden. Denn die – insofern ähnlich bei der ILO – möglichen Interventionen der Sozialpartner lösen eine Diskussion im politischen Raum aus, die im Rahmen der Strategie der ILO des „Blaming and Shaming“ zumindest teilweise erfolgreich praktiziert wird. Die in der Vergangenheit für die EMRK nur zugelassene Individualbeschwerde hat dieses Ziel nicht erreicht. Erst durch die Entscheidungen zur EMRK im Rahmen eines gerichtsförmigen Verfahrens – nach Ausschöpfung des nationalen Instanzenweges – ist diese stärker in den Fokus gerückt. Das ist so erfolgreich gewesen, dass der EMRK nicht nur zur größeren Durchsetzung im Einzelfall verholfen wurde, sondern auch ihre präventive Beachtung beim gesetzgeberischen Handeln, aber auch bei der Entscheidungsfindung in der Rechtsprechung deutlich erhöht wurde.

Dieser vom DGB vorgeschlagene Prozess bezüglich der materiellen Rechte und die Ratifizierung des Zusatzprotokolls zum Kollektivbeschwerdeverfahren sind noch in dieser Legislaturperiode machbar und sollten deshalb zügig aufgenommen werden. Die Sicherung materieller sozialer Rechte in Zeiten des strukturellen Umbruchs, wie etwa Digitalisierung, die Sparpolitik öffentlicher Haushalte und die Kostensparstrategien der Arbeitgeber – auch unter dem Eindruck von Globalisierung – machen es mehr denn je notwendig, dass in ganz Europa auf gleichem Niveau die Sicherung der Arbeitnehmerrechte zumindest in einem Mindestmaß garantiert ist. Kahlschlagsähnliche Forderungen, wie sie zuletzt die BDA zur Änderung des Arbeitszeitgesetzes, um nur ein Beispiel zu nennen, im Rahmen der Digitalisierungsdebatte dahingehend gefordert hat, dass nur noch wöchentliche Arbeitsstunden bei der Betrachtung im Arbeitszeitschutz sowie keine Beschränkung durch das Arbeitszeitrecht bei Arbeitszeitkonten vorgeschlagen werden (Positionspapier der BDA vom 15.06.2015), sollen sich gerade nicht und nicht auch nur ansatzweise durchsetzen können.



Im Übrigen regelt die RESC inhaltlich viele zukunftsweisende, für die moderne Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft des 21. Jahrhunderts richtige soziale Rechte. Ihre inhaltliche Weichenstellung zum Schutz von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Bezug auf das Arbeits- und Sozialrecht, für ihre Familien und spezifischen Lebenssituationen sowie ihre Sicherung bei Arbeitslosigkeit, Krankheit und Alter sowie Pflege ist richtig. Hier wäre als zusätzliches Thema – bei einem möglichen späteren inhaltlichen Reformprozess – der Datenschutz und die informationelle Selbstbestimmung im Zeitalter der Digitalisierung, die ganz Europa erfassen wird, sinnvoll, um die Beschäftigten zu schützen und auf dieser Basis die Inhalte zu gestalten. Daneben werden die Rechte von Einwanderern und Flüchtlingen immer bedeutender werden.

Inwiefern bereits jetzt eine Reform der Kompetenzen verschiedener Gremien des Europarates tatsächlich auch sinnvollerweise von Deutschland vorangetrieben werden sollte, ist vor dem Hintergrund des weiteren Umgangs der EU mit der Inkorporierung der EMRK zu entscheiden. In diesem Kontext wäre dann auch die Stärkung der Gremien so zu klären, dass die unumstrittene, verbindliche juristische Bewertung durch den Europäischen Ausschuss für Soziale Rechte erhalten bleibt, die auch bindend ist für Regierung und Rechtsprechung als Gesetz. Zudem ist die Frage der politischen Bewertung des Ministerkomitees in Verbindung mit einer solchen Kompetenz klarer ins Verhältnis zu setzen und dessen Funktion zu schärfen.

### **Zu einzelnen Teilfacetten aus dem Fragekatalog zur öffentlichen Anhörung – soweit nicht zuvor bereits berührt:**

**Zu 1.:** Das Gerichtssystem und die Überprüfung durch den Europäischen Ausschuss für Soziale Rechte bringt es natürlich mit sich, dass Verstöße verdeutlicht werden. Auch die deutsche Gesetzgebung wurde bereits gerügt. In diesem Zusammenhang ist es sicherlich richtig, wenn die korrekte Umsetzung der Charta auch von repräsentativen nationalen Sozialpartnern angesprochen werden kann. Sie können dann angehört werden und somit könnte eine Diskussion über die einzelnen Punkte in dezidiert Form erfolgen mit der Chance einer besseren Durchsetzung insofern, als die politische Schlussfolgerung eine Änderung des jeweiligen Gesetzes sein könnte.

**Zu 2.:** Deutschland hat eine erst kurze Tradition mit den verschiedenen Diskriminierungsmerkmalen. Es hat sich auch in der Vergangenheit sehr schwergetan, die Ungleichheiten bei Geschlechtern als Diskriminierung anzusehen. Andere Länder und die GRC sind hier viel weiter. Und deshalb ist es auch zukunftsweisend, dass die RESC eine wesentlich größere und breitere Anzahl von Merkmalen, die eine Diskriminierung hervorrufen können, benennt und die Regelung auch als sogenannte Querschnittsnorm betrachtet wird. Die Einführung



des AGG hat gezeigt, dass es weder zu einer Klageflut noch zu einer exorbitanten Entschädigungspraxis für die Arbeitgeber gekommen ist, sondern Vorurteile abgebaut und diskriminierungsfreies Verhalten im Betrieb und in den Verwaltungen Vorrang bekommen haben. Für eine demokratische Gesellschaft, die Migration und Zuwanderung benötigt, ist Vielfalt unerlässlich; alle Formen von Diskriminierung müssen deshalb ausgeschlossen werden. Im Übrigen sieht der Anhang, der zur Charta gehört, Einschränkungen bei Vorliegen von Sachgründen vor.

**Zu 3.:** Ein Streikrecht für Beamte lässt sich aus der ESC ableiten. Deshalb muss auch die Auslegung des Artikels 33 Abs. 5 GG in diesem Licht erfolgen und das Streikrecht gestärkt werden. Das beim Bundesverfassungsgericht anhängige Verfahren hat nach Auffassung des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften auch die Spruchpraxis des EASR zu beachten.

**Zu 4.:** Neben der – wie eingangs dargestellten – notwendigen Ratifizierung der RESC und vor allem auch der bisher nicht ratifizierten Artikel der ESC sowie einer Änderung bestimmter gesetzlicher Bedingungen infolge der Spruchpraxis des EASR sind noch weitere Instrumente zu ratifizieren wie das Turiner Änderungsprotokoll von 1991.

**Zu 5.:** Wie eingangs dargestellt, sind gesetzliche Anpassungen erforderlich.

**Zu 6.:** Wie ebenfalls schon dargestellt, wird die Spruchpraxis des EASR zu wenig wahrgenommen und von der Bundesregierung zu wenig ernstgenommen. Entscheidend ist, dass auch das Bundesverfassungsgericht die Spruchpraxis des EASR anerkennt – zumindest im Rahmen der völkerrechtsfreundlichen Auslegung berücksichtigt.

**Zu 7.:** Durch die Ratifizierung des Turiner Änderungsprotokolls würde auch deutlich werden, dass die Spruchpraxis des EASR die entscheidende juristische Auslegungsquelle ist; es würde Klarheit in den Entscheidungsprozess bringen.

**Zu 8.:** Siehe oben gemachte Ausführungen.

**Zu 9.:** Die Parlamentarische Versammlung ist ein politisches Gremium. Der DGB fordert: In Bezug auf die Einhaltung der Grundwerte durch die EU, ihre Organe, Einrichtungen und ihre Agenturen werden auch die Mitglieder der Troika gezählt. Jede Maßnahme, die unmittelbar oder mittelbar zu einer Einschränkung von Grundrechten in den Mitgliedstaaten führt, ist abzulehnen. Zudem muss stärker überprüft werden, dass die Grundrechte auch



tatsächlich allen in Europa lebenden Menschen gewährt werden (Beschluss des 14. OBK des DGB zu Europapolitik).

Aus Sicht des DGB sind die Folgen der bisherigen Griechenland-Politik verheerend: Die griechische Wirtschaftsleistung ist seit Krisenbeginn um rund 25 Prozent geschrumpft. Die Inlandsnachfrage brach preisbereinigt sogar um ein Drittel ein, das sind 15 Prozentpunkte mehr als in den anderen europäischen Staaten. Die Bruttoanlageinvestitionen schmolzen preisbereinigt um 65 Prozent, die Beschäftigung fiel um 20 Prozent, die Arbeitslosigkeit auf über 25 Prozent. Vor allem die Jugendarbeitslosigkeit kletterte auf Werte über 50 Prozent. Armut, soziale Verwerfungen wie steigende Obdachlosigkeit, höhere Selbstmordraten, steigenden Abtreibungen und eine Zunahme der Alltagskriminalität prägen das krisengeplagte Land. Ein Weiter-So gefährdet nicht nur den sozialen Zusammenhalt Griechenlands, sondern führt das Land in die ökonomische Sackgasse aus Depression, Deflation, Unterinvestition, hoher Arbeitslosigkeit und zu den damit verbundenen Instabilitäten im Bankensektor. Unter diesen Bedingungen verliert das Land auch das ökonomische Fundament für ein solides Haushalten. Der Schuldenberg würde in einem ökonomischen und sozialen Umfeld sogar steigen. Austeritätspolitik verfehlt deshalb ihr Ziel des Schuldenabbaus und verursacht noch größere Probleme. Deshalb fordert der DGB seit dem Ausbruch der Krise in der Eurozone dringend einen Kurswechsel.

Wir fordern ein Umschalten vom Spar- in den Investitionsmodus und das Ende der Austeritätspolitik sowie der Angriffe auf Arbeitnehmerrechte und soziale Sicherungssysteme im Rahmen der Strukturreformen. Stattdessen brauchen Krisenländer, allen voran Griechenland, eine europäische Investitionsoffensive mit dem Ziel, Krisenbekämpfung mit nachhaltiger Modernisierung der betroffenen Volkswirtschaften zu verbinden. Hierzu hat der DGB seit 2012 einen "Marshallplan für Europa" vorgeschlagen, der neben Krisenbekämpfung konkrete Maßnahmen formuliert hat, die durchgerechnete Maßnahmen für stabiles Wachstum und höheres Beschäftigungsniveau beinhaltet. Dabei braucht Griechenland dringend institutionelle Reformen, um Investitionen zu beschleunigen, aber auch seine sehr große Handelsseefahrt sowie den Tourismus besser zu erfassen. Beide Exportbranchen sind durchaus wettbewerbsfähig, werden bis heute statistisch über Selbstauskunft erfasst.

Am wichtigsten wäre die hohe Energieimportabhängigkeit in Verbindung mit einer ineffizienten Energienutzung zu reduzieren. Diese Abhängigkeit hat erhebliche volkswirtschaftliche Nachteile für Griechenland.

Hierfür wäre ein spezieller Marshallplan für Griechenland, der Finanzierung, Planung und Umsetzung einer groß angelegten Energiewende in Griechenland vorantreibt, eine echte Entwicklungsperspektive für das Land. Das würde Jobs, Einkommen und ein nachhaltiges Wirtschaften ermöglichen.