

Europa

# Zukunft der Europäischen Sozialpolitik

vbw

Stand: Mai 2019  
Position

Die bayerische Wirtschaft



## Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

## Vorwort

### Eine Ausweitung der EU-Sozialpolitik ist kontraproduktiv

Die Europäische Union (EU) sieht sich aktuell mit zahlreichen Herausforderungen konfrontiert. Von den Folgen der Finanzkrise – die in einigen Ländern des Euro-Raums immer noch deutlich zu spüren sind – über die Bewältigung des Zustroms an Flüchtlingen bis hin zum Brexit-Votum gilt: Es müssen Lösungen gefunden werden, um den Zusammenhalt der Mitgliedsstaaten zu stärken und dem Projekt Europa neuen Auftrieb zu geben.

Die EU-Kommission unter Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker hat hierzu den Fokus auf die Stärkung der sozialen Dimension Europas gesetzt. Durch eine Vielzahl von Initiativen und Richtlinien wurde die Sozialpolitik ausgebaut, um den Rückhalt in der Bevölkerung gegenüber der EU zu kräftigen. Prominentestes Beispiel ist die „Europäische Säule Sozialer Rechte“, die zunächst mit Fokus auf die Eurozone Grundsätze der Sozial- und Beschäftigungspolitik definieren und eine schrittweise Angleichung der Standards innerhalb der EU vorantreiben soll.

Die vbw sieht diese Entwicklung kritisch und fordert die nächste EU-Kommission dazu auf, eine Kurskorrektur vorzunehmen: Die EU hat in der Sozialpolitik kaum Kompetenzen, nach dem Subsidiaritätsgrundsatz liegt die Verantwortung für diesen Aufgabenbereich bei den einzelnen Mitgliedsländern. Zudem ist das Niveau der Sozial- und Beschäftigungsstandards in Europa bereits heute vergleichsweise sehr hoch – eine Notwendigkeit zur weiteren Regulierung besteht daher nicht. Kommt es zu zusätzlichen Vorgaben, drohen Nachteile für europäische Unternehmen im internationalen Wettbewerb. Dies gilt es zu verhindern, denn eine starke Wirtschaft ist die Basis für ein hohes Wohlstandsniveau, in den einzelnen Mitgliedsstaaten ebenso wie in der EU insgesamt.

Bertram Brossardt  
Mai 2019



# Inhalt

Position auf einen Blick	1
<b>1 Aufgaben und Grenzen der Europäischen Sozialpolitik</b>	<b>2</b>
1.1 Ziele und Rahmen der Europäischen Sozialpolitik	2
1.2 Sozialpolitik in der EU	3
1.3 Aktuelle Entwicklungen in der europäischen Sozialpolitik	4
<b>2 Europäische Säule Sozialer Rechte</b>	<b>5</b>
2.1 Inhaltliche Schwerpunkte der Europäischen Säule Sozialer Rechte	5
2.1.1 Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang	6
2.1.2 Faire Arbeitsbedingungen	8
2.1.3 Sozialschutz und soziale Inklusion	10
2.2 Umsetzung der Europäischen Säule Sozialer Rechte	14
2.3 Bewertung der Europäischen Säule Sozialer Rechte	14
2.3.1 Kompetenzüberschreitung der EU	14
2.3.2 Konvergenz wird nicht beschleunigt, Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen wird gefährdet	15
2.3.3 Vertrauensverluste gegenüber der EU werden verstärkt	16
2.3.4 Zusätzliche Bürokratie wird verursacht	16
2.3.5 Wichtige sozialpolitische Fragestellungen werden nicht adressiert	17
<b>3 Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas</b>	<b>18</b>
3.1 Inhaltliche Ausrichtung des Reflexionspapiers	18
3.2 Bewertung des Reflexionspapiers	18
<b>4 Mitteilung zur Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen in der EU-Sozialpolitik</b>	<b>20</b>
4.1 Ausrichtung der Mitteilung	20
4.2 Bewertung	21
Ansprechpartner / Impressum	23

## Position auf einen Blick

### Vorgaben der EU müssen die Wettbewerbsfähigkeit stärken

Die EU muss sich bei der Ausgestaltung der Sozialpolitik an den folgenden Punkten orientieren:

- Die EU besitzt im Bereich der Sozialpolitik lediglich eingeschränkte Befugnisse. Die Zuständigkeit liegt bei den Mitgliedsländern. Der Subsidiaritätsgrundsatz muss beachtet werden. Eine schleichende Kompetenzausweitung, die zu mehr Europäischer Sozialpolitik führt, ist die falsche Antwort auf europakritische Stimmen.
- Die Konvergenz der sozialen Bedingungen innerhalb der EU ist ein wichtiges Ziel. Erreicht werden kann diese nur über Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsaufbau, nicht über die Einführung einer Sozial- und Transferunion.
- Priorität der EU-Politik muss es sein, die Wettbewerbsfähigkeit der EU zu stärken. Das gilt besonders vor dem Hintergrund der wachsenden globalen Unsicherheit. Europas Unternehmen brauchen passende Rahmenbedingungen, um im globalen Wettbewerb zu bestehen. Zudem gilt es den Binnenmarkt weiter zu stärken, um die Vorteile dieses Wirtschaftsraums optimal nutzen zu können.
- Die Freizügigkeit ist ein hohes Gut und zentraler Bestandteil des gemeinsamen Binnenmarktes. Allerdings darf die Freizügigkeit nicht durch Zuwanderung in die Sozialsysteme missbraucht werden. An diesem Punkt brauchen wir klare Regeln, die Missbrauch ausschließen.
- Europa ist gelebte Vielfalt und Pluralität. Das gilt besonders für die Sozialsysteme der Mitgliedsländer. Die historisch gewachsenen Unterschiede müssen akzeptiert werden, eine Vereinheitlichung ist weder möglich noch sinnvoll. Unterschiede sollten vielmehr als Chance begriffen werden, um im Sinne von Best-Practice voneinander zu lernen.

# 1 Aufgaben und Grenzen der Europäischen Sozialpolitik

## Subsidiaritätsgrundsatz setzt der Europäischen Sozialpolitik klare Grenzen

Die Europäische Union (EU) verfügt in der Sozialpolitik nur über sehr eng gefasste Kompetenzen. Diese Einschränkung ist richtig, denn nur so kann der Vielfalt der Sozialsysteme in den einzelnen Mitgliedsstaaten der EU Rechnung getragen werden. Historisch haben sich in den einzelnen EU-Ländern unterschiedliche Wohlfahrtsmodelle herausgebildet, die nationalen Gegebenheiten entsprechen. Eine Vereinheitlichung ist weder möglich noch sinnvoll. Die primäre Verantwortung für die Sozialpolitik liegt daher bei den Mitgliedsstaaten. Europäische Lösungen sind lediglich dann erlaubt, wenn sie dazu beitragen, den gemeinsamen Binnenmarkt zu stärken, und die Aufgaben von den Mitgliedsstaaten selbst nicht ausreichend verwirklicht werden können. Das Subsidiaritätsprinzip ist stets zu achten.

### 1.1 Ziele und Rahmen der Europäischen Sozialpolitik

Der Vertrag über die Arbeitsweise der EU legt in Artikel 151 folgende Ziele der europäischen Sozialpolitik fest:

- Förderung der Beschäftigung
- Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen
- Angemessener sozialer Schutz
- Sozialer Dialog
- Entwicklung des Arbeitskräftepotenzials
- Bekämpfung von Ausgrenzung

Um diese Ziele zu erreichen, führen die EU und die Mitgliedsstaaten Maßnahmen durch, die aber immer der Vielfalt einzelstaatlicher Gepflogenheiten Rechnung tragen und die Wettbewerbsfähigkeit der Union erhalten müssen.

Die Teilbereiche der Sozialpolitik, in denen die EU ergänzend zu den Mitgliedsstaaten tätig werden kann, sind in Artikel 153 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU eng umrissen. Demnach unterstützt und ergänzt die Union die Tätigkeit der Mitgliedsstaaten unter anderem in folgenden Bereichen:

- Arbeitsschutz und Regelung von Arbeitsbedingungen
- Arbeitnehmerbeteiligung
- Bekämpfung von Ausgrenzungen
- Gleichstellung von Mann und Frau
- Regelung der Beschäftigungsbedingungen von Drittstaatsangehörigen

An diesen Punkten können seitens der EU durch Richtlinien Mindestvorschriften erlassen werden. Diese Richtlinien dürfen aber keine rechtlichen oder finanziellen Auflagen vorschreiben und dürfen der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen nicht entgegenstehen.

Festgehalten ist auch, dass es anerkannte Befugnis der Mitgliedsstaaten ist, die Grundprinzipien der Systeme der sozialen Sicherung festzulegen und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme durch europäische Legislative nicht erheblich beeinträchtigt werden darf.

Der Schwerpunkt der europäischen Sozialpolitik besteht somit darin, die Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten durch den Austausch von Informationen und Erfahrungen zu fördern. Eine Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften ist ausgeschlossen.

## 1.2 Sozialpolitik in der EU

Die EU zeichnet sich durch ein hohes Niveau an Sozialschutz aus. Das gilt besonders für die Arbeitnehmerrechte. Trotz der eingeschränkten Kompetenz auf europäischer Ebene existieren mittlerweile mehr als 70 Richtlinien und Verordnungen, die Sozial- und Beschäftigungsstandards festlegen. Der Subsidiaritätsgrundsatz wird dabei oftmals missachtet, was dazu führt, dass sich europäische Vorgaben nur schlecht in das Gefüge der jeweiligen nationalen sozialpolitischen Regelungen einpassen.

Zudem garantiert die Charta der Grundrechte der EU neben bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen auch die sozialen Rechte, die verbindlich und auf dem Rechtsweg einklagbar sind.

Für die Unternehmen folgen aus den hohen Sozialstandards in der EU Wettbewerbsnachteile auf den internationalen Märkten, denn in anderen Regionen der Welt gelten oft weit geringere Vorgaben. Deshalb müssen weitere Regulierungen in der Sozialpolitik unterbleiben, um die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen nicht zu gefährden. Eine starke Wirtschaft ist die Grundvoraussetzung, um auch in Zukunft ein hohes soziales Niveau in der EU zu garantieren.

Beachtet werden muss auch, dass die EU im großen Umfang Fördermittel zur Verfügung stellt, um sozial- und beschäftigungspolitische Vorhaben in den Mitgliedsländern zu unterstützen. Das Budget des Europäischen Sozialfonds (ESF) beträgt in der aktuellen Förderperiode von 2014 bis 2020 mehr als 80 Milliarden Euro. Unterstützt werden Maßnahmen, die dazu beitragen sollen, Arbeitslosigkeit vorzubeugen oder zu bekämpfen. Die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit wird durch die EU-Jugendbeschäftigungsinitiative mit 6,4 Milliarden Euro in der aktuellen Förderperiode unterstützt.

Das EU-Programm für Beschäftigung und soziale Innovation fördert eine hochwertige und nachhaltige Beschäftigung, einen angemessenen und fairen Sozialschutz, die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sowie die Verbesserung der Arbeitsbedingungen.



Das Budget zur Erreichung dieser Ziele beträgt für den Zeitraum von 2014 bis 2020 etwa 920 Millionen Euro.

Zudem stehen mit dem EU-Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (3,8 Milliarden Euro Fördervolumen von 2014 bis 2020) und mit dem Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (150 Millionen Euro pro Jahr) weitere Fördertöpfe für soziale Zwecke zur Verfügung.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht nachvollziehbar, dass die EU-Kommission in den letzten Jahren versucht, im Bereich der Sozialpolitik immer mehr an Einfluss zu gewinnen und entsprechende Initiativen lanciert, die den Weg in eine Sozialunion ebnen.

### 1.3 Aktuelle Entwicklungen in der europäischen Sozialpolitik

Die EU-Kommission hat in den letzten Jahren unter der Präsidentschaft von Jean-Claude Juncker einen starken Fokus auf den Bereich der Sozialpolitik gelegt. Von ihm wurde das Ziel ausgegeben, für die EU auch in sozialen Fragen ein *AAA-Rating* zu erreichen. Es wurden insgesamt 27 Vorschläge für sozialpolitische Rechtsakte durch die Juncker-Kommission vorgelegt, von denen bei 24 bislang eine Einigung erzielt werden konnte. Hierunter fallen zum Beispiel die folgenden Legislativvorschläge:

- Revision der Entsenderichtlinie
- Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige
- Richtlinie über transparente und verlässliche Arbeitsbedingungen in der EU
- Verordnung zur Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde
- Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige
- Revision der Verordnung zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (Einigung steht aus)

Zudem wurde eine Reihe weiterer Initiativen im Bereich der Sozialpolitik auf den Weg gebracht. Der umfassendste und weitreichendste Vorstoß ist die „Europäische Säule Sozialer Rechte“. Auf diese geht Kapitel zwei gezielt ein.

Im Kontext des Weißbuchs zur Zukunft Europas wurde ein Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas vorgelegt. Dieses skizziert verschiedene Szenarien zur Weiterentwicklung der europäischen Sozialpolitik (vgl. Kapitel drei).

Zuletzt hat die Juncker-Kommission eine Mitteilung zur Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen in der EU-Sozialpolitik vorgelegt. Mit dem Vorstoß möchte die Kommission die Effizienz der Entscheidungsfindung im Bereich der Sozialpolitik steigern (vgl. Kapitel vier).

## 2 Europäische Säule Sozialer Rechte

### Sozialpolitik muss Sache der Mitgliedsstaaten bleiben

Die Europäische Säule Sozialer Rechte (ESSR) ist der umfangreichste Bestandteil des von der EU-Kommission vorgelegten Sozialpakets. Ziel der ESSR ist es, Grundsätze festzulegen, die zum gemeinsamen Charakteristikum der Beschäftigungs- und Sozialpolitik der Mitgliedsstaaten werden sollen. Im Fokus stehen dabei die Länder des Euro-Raums, allerdings sind alle Mitgliedsstaaten eingeladen, die Empfehlungen umzusetzen. Die Säule liegt bislang zum einen als Empfehlung für die Euroländer vor, zum anderen aber auch als geplante interinstitutionelle Proklamation für Rat, EU-Parlament und EU-Kommission.

Die Säule soll auch als Bezugsrahmen für ein Leistungsscreening im Bereich Beschäftigung und Soziales dienen und so nationale Reformen vorantreiben. Die EU-Kommission verspricht sich dadurch einen Beitrag zur Konvergenz der sozialen Bedingungen innerhalb des Euro-Raums. Hierzu soll ein sozialpolitisches Scoreboard eingerichtet werden, über das Leistungen der EU-Länder in zwölf Bereichen erfasst und Fortschritte kontrolliert werden. Diese Analyse soll auch in das europäische Semester für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik einfließen.

#### 2.1 Inhaltliche Schwerpunkte der Europäischen Säule Sozialer Rechte

Die ESSR adressiert 20 Politikfelder, in denen Grundsätze und Rechte beschrieben werden, die für faire Arbeitsmärkte und funktionierende Wohlfahrtssysteme sorgen sollen. Die Säule gliedert sich in die folgenden drei Kapitel:

- Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang
- Faire Arbeitsmarktbedingungen
- Sozialschutz und soziale Inklusion

In dem flankierenden Arbeitspapier der EU-Kommission zur ESSR wird deutlich, inwieweit die Vorschläge über den bestehenden Besitzstand an sozialen Rechten hinausgehen, welche Maßnahmen die EU-Kommission zur Umsetzung bereits eingeleitet hat und was seitens der Mitgliedsstaaten und Sozialpartner unternommen werden kann, um die Empfehlungen der Säule umzusetzen.

Die ESSR deckt inhaltlich eine weite Spannbreite ab. Neben Ansätzen, die die Beschäftigungsfähigkeit und den Arbeitsmarktzugang verbessern sollen, besteht ein weiterer zentraler Ansatzpunkt in der Absicherung von Arbeitnehmern. Hierbei sollen insbesondere die Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeitswelt abgedeckt werden. Der dritte Teil der ESSR zielt auf die Systeme der sozialen Sicherung insgesamt ab und verfolgt Maßnahmen, die zum einen ein angemessenes Sicherungsniveau garantieren sollen, zum anderen aber auch darauf hinwirken sollen, die Sicherungssysteme demografiefest zu machen.

Aus Sicht der EU-Kommission ergibt sich durch die Digitalisierung und Globalisierung Handlungsbedarf bezüglich der Arbeitnehmerrechte und des Zugangs zu den sozialen Sicherungssystemen. Die ESSR soll daher Bedingungen für faire Arbeitsmärkte und Wohlfahrtsysteme skizzieren.

Außerdem sollen die verfügbaren Arbeitskräftepotenziale besser genutzt werden, um die Auswirkungen des demografischen Wandels auf das Erwerbspersonenpotenzial abzufedern. Daher werden in der ESSR Politikfelder wie Zugang zur Bildung, Chancengleichheit und Vereinbarkeit von Familie und Beruf gezielt adressiert.

Nach der Vorstellung der EU-Kommission soll die ESSR einen Beitrag dazu leisten, die nationalen Arbeitsmärkte und Sozialsysteme im Euro-Raum zu stärken. Damit soll die Wirtschaft dabei unterstützt werden, künftig konjunkturelle Schocks abzufedern.

Im Folgenden werden die 20 Initiativen der Säule kurz skizziert und bewertet.

## 2.1.1 Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang

### Kapitelübersicht

2.1.1.1	Allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen	6
2.1.1.2	Gleichstellung der Geschlechter	7
2.1.1.3	Chancengleichheit	7
2.1.1.4	Aktive Unterstützung für Beschäftigung	7

#### 2.1.1.1 Allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen

Die Säule legt ein Recht auf allgemeine und berufliche Bildung sowie lebenslanges Lernen fest. Dabei soll der Schwerpunkt auf die Qualität und die inklusive Form der Bildung gelegt werden.

#### Bewertung:

Der Fokus auf Bildung und eine stärkere Ausrichtung der Bildungssysteme auf die Arbeitsmarktbedürfnisse ist grundsätzlich richtig. Allerdings ist die Forderung nach einem generellen Recht auf Bildung sehr weitgehend und impliziert einen Anspruch auf Bildungserfolg, der nicht gegeben werden kann. Daher ist es sinnvoller, den Zugang zu Bildung zu garantieren. Zudem muss den jeweiligen nationalen und regionalen Bedürfnissen des Arbeitsmarkts Rechnung getragen werden, was klar gegen europäische Vorgaben in diesem Bereich spricht.

### 2.1.1.2 Gleichstellung der Geschlechter

Die Gleichbehandlung und Chancengleichheit muss in allen Bereichen gewährleistet sein und gefördert werden. Zudem wird in der Säule festgehalten, dass Frauen und Männer das Recht auf gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit haben.

#### Bewertung:

Die Idee des Grundprinzips zur Gleichstellung der Geschlechter ist zu unterstützen. Um das Lohngefälle zwischen Frauen und Männer weiter abzubauen, ist jedoch ein differenziertes Vorgehen notwendig. Lohnunterschiede ergeben sich maßgeblich aus einem unterschiedlichen Berufswahl- und Erwerbsverhalten von Männern und Frauen, deshalb muss an diesen Punkten angesetzt werden. Zum Beispiel über einen weiteren Ausbau der Kinderbetreuungsmöglichkeiten und eine Berufs- und Studienorientierung, die mehr Frauen für technische Berufe begeistert und verstärkt Männer für soziale Berufe anwirbt.

### 2.1.1.3 Chancengleichheit

Die Säule weitet den Schutz gegen Diskriminierung aus und spricht sich für eine Förderung der Chancengleichheit unterrepräsentierter Gruppen aus.

#### Bewertung:

In Deutschland wird durch das allgemeine Gleichbehandlungsgesetz der Chancengleichheit im geforderten Umfang Rechnung getragen. Bei der Förderung der Chancengleichheit unterrepräsentierter Gruppen darf es zu keiner Überregulierung kommen. Anstelle immer neuer Vorgaben sollte vielmehr der Austausch von Best-Practice-Beispielen weiter gefördert werden.

### 2.1.1.4 Aktive Unterstützung für Beschäftigung

In der Säule wird ein grundsätzliches Recht für eine frühzeitige und bedarfsgerechte Unterstützung zur Verbesserung der Beschäftigungs- und Selbstständigkeitsaussichten gefordert.

Zudem wird die Forderung aus der Jugendgarantie aufgegriffen, wonach jungen Menschen unter 25 Jahren innerhalb von vier Monaten nach Abschluss ihrer Ausbildung oder nachdem sie arbeitslos geworden sind, ein qualitativ hochwertiges Beschäftigungsangebot erhalten.

Arbeitslose sollen das Recht auf eine individuelle, fortlaufende und konsequente Unterstützung erhalten.

#### Bewertung:

Grundsätzlich liegt es klar im Kompetenzbereich der Mitgliedsstaaten, festzulegen, wie die Unterstützung von Arbeitssuchenden erfolgt und welche Erwerbstätige Ansprüche geltend

machen können. Europäische Vorgaben sind nicht zielführend, da sie nationalen und regionalen Besonderheiten der Arbeitsmärkte nicht Rechnung tragen können.

Ebenso ist ein Rechtsanspruch für Jugendliche auf einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz abzulehnen. Ein solches Versprechen kann nicht zuverlässig eingelöst werden, denn Arbeitsplätze können nicht per Gesetz geschaffen werden. Um die Jugendarbeitslosigkeit abzubauen, sind vielmehr Strukturreformen am Arbeitsmarkt und in den Bildungssystemen notwendig.

## 2.1.2 Faire Arbeitsbedingungen

### Kapitelübersicht

2.1.2.1	Sichere und anpassungsfähige Beschäftigung	8
2.1.2.2	Löhne und Gehälter	9
2.1.2.3	Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz	9
2.1.2.4	Sozialer Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten	9
2.1.2.5	Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben	10
2.1.2.6	Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz	10

#### 2.1.2.1 Sichere und anpassungsfähige Beschäftigung

Mit der Säule sollen alle Arbeitnehmer unabhängig von der Art und Dauer des Beschäftigungsverhältnisses ein Recht auf Gleichbehandlung erhalten, zudem soll der Übergang in unbefristete Beschäftigungsformen gefördert werden.

Die Flexibilität der Arbeitgeber, sich schnell an verändernde wirtschaftliche Rahmenbedingungen anzupassen, wird gewährleistet.

Innovative Arbeitsformen sollen gefördert werden und Unternehmertum sowie Selbstständigkeit unterstützt werden.

Beschäftigungsverhältnisse, die zu prekären Arbeitsbedingungen führen, sollen unterbunden werden, unter anderem durch ein Verbot des Missbrauchs atypischer Verträge.

#### Bewertung:

Positiv zu bewerten ist, dass anerkannt wird, dass die Arbeitgeber Flexibilität brauchen, um auf Veränderungen der Rahmenbedingungen reagieren zu können. Auch der Vorstoß, innovative Arbeitsformen und Selbstständigkeit zu fördern, kann sinnvoll sein. Alle weiteren Forderungen sind sehr problematisch.

Die Ausweitung des Gleichbehandlungsgrundsatzes würde die Befugnisse der Mitgliedsländer beschneiden, die Beschäftigungs- und Sozialpolitik zu gestalten. Mit Blick auf Befristungen und flexible Beschäftigungsformen muss ein differenzierter Standpunkt eingenommen

werden, denn diese sind nötig um Phasen der Elternzeit, Pflegezeit oder Weiterbildung im Betrieb zu ermöglichen. Zudem dürfen flexible Beschäftigungsformen nicht pauschal unter den Verdacht gestellt werden, Beschäftigte zu missbrauchen. Die Entscheidung für einen Teilzeitjob wird zumeist bewusst getroffen, um der Vereinbarkeit von Familie und Beruf Rechnung zu tragen. Diese persönlichen Entscheidungen sind zu akzeptieren. Eine unsachgemäße Regulierung würde deren Umsetzung aber erschweren.

#### 2.1.2.2 Löhne und Gehälter

In der Säule wird das Recht auf eine gerechte Entlohnung, die einen angemessenen Lebensstandard ermöglicht, festgeschrieben, zudem werden angemessene Mindestlöhne vorgesehen.

Gleichzeitig wird festgehalten, dass die Löhne und Gehälter nach den in den Mitgliedsstaaten bestehenden Verfahren unter Wahrung der Tarifautonomie festgelegt werden.

Bewertung:

Es ist ausdrücklich positiv zu bewerten, dass die Tarifautonomie geachtet wird und die Entgelte nach den in den Mitgliedsstaaten üblichen Verfahren festgelegt werden sollen. Abzulehnen ist hingegen die pauschale Forderung nach einer Entlohnung, die einen angemessenen Lebensstandard garantiert. Löhne müssen sich an der Produktivität orientieren, um nachhaltig Beschäftigung zu sichern. Unangemessene Lohnforderungen führen zu Arbeitsplatzverlusten, das gilt es zu verhindern. Zielführender ist es, kleine Einkommen gezielt durch staatliche Transferleistungen aufzustocken und so den Lebensstandard abzusichern. In Mitgliedsstaaten wie Deutschland ist das die gängige Praxis.

#### 2.1.2.3 Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz

Durch die Säule sollen Arbeitnehmer das Recht bekommen, zu Beginn ihrer Beschäftigung schriftlich über Rechte und Pflichten informiert zu werden, das gilt auch in der Probezeit. Zudem soll im Falle einer Kündigung das Recht auf Zugang zu einer wirkungsvollen und unparteiischen Streitbeilegung bestehen.

Bewertung:

Diese Forderungen sind abzulehnen, da sie mit bestehenden nationalen Regelungen kollidieren würden.

#### 2.1.2.4 Sozialer Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten

Die Säule betont die Bedeutung der Sozialpartner bei der Gestaltung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Es sollen Maßnahmen ergriffen werden, die Kapazitäten der Sozialpartner besser zu fördern.

Bewertung:

Es ist erfreulich, dass die Rolle der Sozialpartner anerkannt wird und der soziale Dialog weiter gestärkt werden soll. Allerdings sollte nicht ausschließlich darauf abgestellt werden, dass die Sozialpartner Kollektivvereinbarungen schließen können. An diesem Punkt muss dem Trend zu einer stärkeren Dezentralisierung der industriellen Beziehungen Rechnung getragen werden. Zudem muss deutlicher herausgestellt werden, dass in einigen Mitgliedsländern die Sozialpartner eigenständig beschäftigungs- und sozialpolitische Maßnahmen umsetzen

#### 2.1.2.5 Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben

Für Menschen mit Betreuungs- und Pflegepflichten sollen angemessene Freistellungs- und flexible Arbeitszeitregelungen geschaffen werden. Zudem sollen Männer und Frauen gleichermaßen Zugang zu Sonderurlaub für Betreuungs- und Pflegepflichten haben.

##### Bewertung:

In der Säule werden sehr weitgehende Forderungen gestellt, die abzulehnen sind. Insbesondere ein Recht auf flexible Arbeitszeitregelungen greift tief in die unternehmerische Entscheidungsfreiheit ein und ist in der betrieblichen Praxis nicht realisierbar. Zu beachten ist auch, dass Regelungen zur Freistellung für Betreuung und Pflege in dem Zuständigkeitsbereich der Mitgliedsländer liegen und daher nicht auf europäischer Ebene geregelt werden sollten.

#### 2.1.2.6 Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz

Die Säule hält fest, dass Arbeitnehmer ein Recht auf ein hohes Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveau bei der Arbeit haben. Zudem besteht ein Recht auf ein Arbeitsumfeld, das den beruflichen Bedürfnissen entspricht und eine lange Teilnahme am Arbeitsmarkt ermöglicht.

##### Bewertung:

Es ist mit Blick auf den demografischen Wandel positiv zu bewerten, dass eine lange Teilnahme am Arbeitsmarkt ermöglicht werden soll. Unklar ist, was unter einem Arbeitsumfeld, das den beruflichen Bedürfnissen entspricht zu verstehen ist. Hier sollte eine Klarstellung erfolgen oder die Forderung gestrichen werden.

### 2.1.3 Sozialschutz und soziale Inklusion

#### Kapitelübersicht

2.1.3.1	Betreuung und Unterstützung von Kindern	11
2.1.3.2	Sozialschutz	11
2.1.3.3	Leistungen bei Arbeitslosigkeit	11
2.1.3.4	Mindesteinkommen	12
2.1.3.5	Alterseinkünfte und Ruhegehälter	12

2.1.3.6	Gesundheitsversorgung	12
2.1.3.7	Inklusion von Menschen mit Behinderung	13
2.1.3.8	Langzeitpflege	13
2.1.3.9	Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose	13
2.1.3.10	Zugang zu essentiellen Dienstleistungen	14

#### 2.1.3.1 Betreuung und Unterstützung von Kindern

In der Säule wird festgehalten, dass Kinder das Recht auf hochwertige und bezahlbare frühkindliche Bildung und Betreuung haben, ebenso wie das Recht auf Schutz vor Armut. Um die Chancengleichheit herzustellen, haben Kinder aus benachteiligten Verhältnissen ein Recht auf besondere Fördermaßnahmen.

##### Bewertungen:

Die Forderungen sind grundsätzlich zu begrüßen. Ein Recht auf Betreuung schafft wesentliche Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

#### 2.1.3.2 Sozialschutz

Arbeitnehmer sollen unabhängig von der Art und Dauer ihres Beschäftigungsverhältnisses das Recht auf einen angemessenen Sozialschutz haben. Das gilt auch für Selbstständige unter vergleichbaren Bedingungen.

##### Bewertung:

Die sehr weitreichenden Forderungen sind abzulehnen. Es ist nicht die Aufgabe der EU-Kommission, entsprechende Vorgaben zu erlassen. Zudem wird die Ausweitung des Sozialschutzes zum Beispiel auf Selbstständige mit Verweis auf eine zunehmende „atypische Beschäftigung“ begründet. Diese Schlussfolgerung ist nicht zulässig, da aus einer „atypischen Beschäftigung“ kein besonderes Schutzbedürfnis abgeleitet werden kann. „Atypische Beschäftigung“ ist nicht mit Prekarisierung gleichzusetzen.

Ein Recht auf Sozialschutz für Selbstständige ist insgesamt abzulehnen, denn es liegt im Aufgabenbereich der Mitgliedsstaaten zu regeln, wie und ob Selbstständige in bestehende Systeme der sozialen Sicherung eingebunden werden.

#### 2.1.3.3 Leistungen bei Arbeitslosigkeit

In der Säule wird festgehalten, dass Arbeitslose einen Anspruch auf angemessene Unterstützung durch die öffentliche Arbeitsverwaltung bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt haben. Zudem besteht ein Anspruch auf angemessene Leistungen. Ziel ist die schnelle Rückkehr in Beschäftigung.

##### Bewertung:

In den Erläuterungen zur Säule wird betont, dass die Ausgestaltung der Systeme der sozialen Sicherung den Mitgliedsstaaten obliegt. An diesem Grundsatz muss festgehalten



werden. Maßnahmen, die darauf abzielen, eine europäische Arbeitslosenversicherung einzuführen sind abzulehnen.

Sinnvoll ist es hingegen, die Zusammenarbeit der verschiedenen Arbeitsverwaltungen zu verbessern und das Lernen voneinander zu fördern.

#### 2.1.3.4 Mindesteinkommen

Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, haben das Recht auf angemessene Mindesteinkommensleistungen. Der Bezug von Mindesteinkommensleistungen soll dabei möglichst mit Anreizen zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt verknüpft werden.

##### Bewertung:

Zunächst ist es positiv zu beurteilen, dass nicht die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens gefordert wird, sondern Unterstützungsleistungen nur im Bedarfsfall erfolgen sollen. Die Verknüpfung von Mindesteinkommensleistungen mit entsprechenden Anreizen zur Arbeitsaufnahme ist zu begrüßen, da so Leistungsempfänger nicht im Transferleistungsbezug gefangen bleiben. Allerdings besitzt die EU-Kommission keinerlei Kompetenz, ein Recht für Mindesteinkommensleistungen zu schaffen. Es bleibt den einzelnen Mitgliedsstaaten überlassen, entsprechende Leistungen einzuführen.

#### 2.1.3.5 Alterseinkünfte und Ruhegehälter

Arbeitnehmer und Selbstständige im Ruhestand haben das Recht auf ein Ruhegehalt, das ihren Beiträgen entspricht und ein angemessenes Einkommen sicherstellt. Männer und Frauen sollen beim Erwerb von Ruhestandsleistungen gleichberechtigt sein. Zudem fordert die Säule ein Recht für Menschen im Alter auf Mittel, die ein würdevolles Leben sicherstellen.

##### Bewertung:

Auch mit Blick auf die Ausgestaltung der sozialen Sicherung im Alter gilt, dass diese im Kompetenzbereich der Mitgliedsstaaten liegt und nicht der EU-Kommission. Die Forderungen sind daher abzulehnen. Bei der Alterssicherung von Selbstständigen muss zudem beachtet werden, dass es häufig keine Pflichtversicherung gibt und die Altersvorsorge freiwillig erfolgen muss. Entsprechend kann aber auch kein Recht auf ein angemessenes Einkommen im Alter durchgesetzt werden.

#### 2.1.3.6 Gesundheitsversorgung

Die Säule legt ein Recht auf rechtzeitige, hochwertige und bezahlbare Gesundheitsvorsorge für jede Person fest.

**Bewertung:**

Für die Gesundheitspolitik gilt ebenfalls, dass die konkrete Ausgestaltung den Mitgliedsstaaten obliegt. Das wird auch in der Säule anerkannt. Die skizzierten Forderungen können daher allenfalls Empfehlungen darstellen.

**2.1.3.7 Inklusion von Menschen mit Behinderung**

Menschen mit Behinderung erhalten ein Recht auf Einkommensbeihilfen, die ein würdevolles Leben sicherstellen sowie auf Dienstleistungen, die ihnen die Teilhabe am Arbeitsmarkt und am gesellschaftlichen Leben ermöglichen.

**Bewertung:**

Die EU-Kommission weist in den Erläuterungen zur Säule darauf hin, dass der in der UN-Behindertenrechtskonvention verankerte Ansatz zur Inklusion verfolgt wird. Da sich 27 Mitgliedsstaaten der EU zur Umsetzung der in diesem Übereinkommen festgeschriebenen Rechte verpflichtet haben, besteht keine Notwendigkeit, den Punkt nochmals gesondert in der Säule aufzuführen.

**2.1.3.8 Langzeitpflege**

In der Säule wird ein Recht auf bezahlbare und hochwertige Langzeitpflege festgehalten, das insbesondere für die häusliche Pflege und wohnortnahe Dienstleistungen gilt.

**Bewertung:**

Grundsätzlich gilt auch für den Bereich der Pflege, dass es den Mitgliedsstaaten obliegt, den Zugang zu Pflegeleistungen zu regeln. Die Empfehlungen der Säule sind zudem dahingehend zu kritisieren, dass ein einseitiger Fokus auf die häusliche Pflege gelegt wird. Um die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf zu stärken, müssen auch stationäre Versorgungsformen zur Verfügung stehen, deshalb darf keine Einengung auf die häusliche Pflege stattfinden.

**2.1.3.9 Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose**

Hilfebedürftigen wird der Zugang zu hochwertigen Sozialwohnungen bzw. hochwertiger Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung gewährt.

**Bewertung:**

Der Zugang zu Sozialwohnungen und die Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung sollten nicht als eigenes Recht in der Säule aufgeführt werden, da es sich hier um eine Forderung handelt, die nicht durch Sozialpolitik allein erfüllt werden kann

### 2.1.3.10 Zugang zu essentiellen Dienstleistungen

Die Säule bekräftigt das Recht auf den Zugang zu essentiellen Dienstleistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge. Hilfsbedürftigen ist Unterstützung beim Zugang zu diesen Dienstleistungen zu gewähren.

Bewertung:

Ein entscheidender Wettbewerbsvorteil des EU-Binnenmarkts gegenüber anderen Wirtschaftsräumen liegt in dem hohen Niveau der öffentlichen Infrastruktur. Es ist daher wichtig, diese grenzüberschreitend weiter auszubauen und so den Binnenmarkt zu stärken.

## 2.2 Umsetzung der Europäischen Säule Sozialer Rechte

Die Grundprinzipien der ESSR sollen künftig im Rahmen des Europäischen Semesterprozesses dazu verwendet werden, Fortschritte bei der Umsetzung der ESSR zu beobachten. Konkret sind hierzu folgende Maßnahmen geplant:

- Die ESSR wird durchgängig im Rahmen des Europäischen Semesterprozesses berücksichtigt und die Jahreswachstumsberichte und Länderberichte greifen einzelne Themen der ESSR auf.
- Es soll ein Benchmarking und ein Austausch zu bewährten Verfahren implementiert werden, um die Anstrengungen der Mitgliedsstaaten in diesem Bereich zu vergleichen.

Über ein neues sozialpolitisches Scoreboard sollen die Leistungen der Mitgliedsstaaten im Bereich Beschäftigung und Soziales gemessen werden.

## 2.3 Bewertung der Europäischen Säule Sozialer Rechte

Die Pläne zur Einführung einer ESSR sind sehr kritisch zu sehen. In der vorliegenden Form muss der entsprechende Entwurf der EU-Kommission abgelehnt werden. Die ESSR würde nicht zu einer Stärkung der EU beitragen, vielmehr besteht die Gefahr, dass die gegenwärtige Krise der EU verschärft wird. Die Kernkritikpunkte an der ESSR werden im Folgenden skizziert.

### 2.3.1 Kompetenzüberschreitung der EU

Die EU besitzt im Bereich der Sozialpolitik kaum Kompetenzen. Vielmehr ist der Subsidiaritätsgrundsatz zu beachten, wonach es primär Aufgabe der Mitgliedsstaaten ist, die Sozialpolitik zu gestalten. Die ESSR überschreitet diesen Subsidiaritätsgrundsatz an verschiedenen Punkten. Besonders deutlich wird dies in den Politikfeldern Bildung, Löhne und Gehälter, Sozialschutzleistungen, Gesundheitsvorsorge und Krankenleistungen, Renten und Pensionen, Arbeitslosenleistungen sowie Mindesteinkommen.

Selbst wenn es unbestritten ist, dass Bildung und lebenslanges Lernen zentrale Erfolgsfaktoren für die Teilnahme am Arbeitsmarkt sind und durch den Wandel der Arbeitswelt zusätzlich an Bedeutung gewinnen, ist es alleinige Aufgabe der Mitgliedsstaaten, den Bildungsbereich zu gestalten. Daher ist es abzulehnen, dass über die ESSR ein Leistungs-screening eingeführt wird und so die Mitgliedsstaaten bezüglich ihrer Aktivitäten im Bildungsbereich bewertet und überwacht werden.

Besonders gravierend stellt sich die Kompetenzüberschreitung im Politikfeld Löhne und Gehälter dar. Die EU-Kommission fordert an diesem Punkt, Mechanismen einzuführen, durch die Löhne und Gehälter transparent und vorhersehbar festgelegt werden. Die Sozialpartner sollen in diesem Prozess lediglich konsultiert werden. Erstens sind ausschließlich die Mitgliedsstaaten dafür verantwortlich, entsprechende Rechtsnormen über Arbeitsentgelte festzulegen. Zweitens liegt die Lohnfindung in der Zuständigkeit der Sozialpartner und der Arbeitsvertragsparteien. Die Vorschläge der EU-Kommission sind an diesem Punkt realitätsfern und konfliktieren mit der Praxis der Lohnfestsetzung in den Mitgliedsländern.

Sowohl für die Vorschläge zu Sozialschutzleistungen, Gesundheitsvorsorge und Krankenleistungen, Renten und Pensionen, Arbeitslosenleistungen sowie Mindesteinkommen gilt, dass diese große finanzielle Belastungen für die nationalen Sicherungssysteme nach sich ziehen würden. Für solch weitreichende Vorgaben besitzt die EU-Kommission keine Berechtigung. So wird in der ESSR zum Beispiel gefordert, dass Personen, die nicht über ausreichende Mittel zur Sicherung eines angemessenen Lebensstandards verfügen, ein Mindesteinkommen in geeigneter Höhe gewährt wird. Die EU-Kommission mischt sich an diesem Punkt in Grundprinzipien der sozialen Sicherung ein, deren Ausgestaltung obliegt aber allein den Mitgliedsländern.

Zudem muss auch respektiert werden, dass die soziale Sicherung in den einzelnen Mitgliedsländern historisch gewachsen ist und sich so Unterschiede in der Organisation und Ausgestaltung ergeben. Zentrale Vorgaben sind an diesem Punkt nicht zielführend, da sie den unterschiedlichen Bedürfnissen in den einzelnen Ländern nicht gerecht werden können.

Zu beachten ist auch, dass die Leistungsfähigkeit der einzelnen nationalen Sozialsysteme in den Mitgliedsländern sehr verschieden ist. Einheitliche Standards können kontraproduktiv wirken, wenn sie zum Beispiel zu Einbußen bei der Wettbewerbsfähigkeit führen.

### 2.3.2 Konvergenz wird nicht beschleunigt, Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen wird gefährdet

Die EU-Kommission sieht die ESSR als ein wichtiges Vehikel, um die Konvergenz der sozialen Bedingungen in der EU voranzutreiben. Der Handlungsbedarf an dieser Stelle ist unbestritten. So muss es oberste Priorität sein, die nach wie vor hohe Arbeitslosigkeit in einigen Ländern des Euroraums abzubauen und insbesondere für junge Menschen Beschäftigungschancen zu schaffen. Um diese Ziele zu erreichen, braucht es aber die richtigen Maßnahmen. Die ESSR kann notwendige Strukturreformen in den Euro-Ländern nicht ersetzen.

Mit der ESSR verfolgt die EU-Kommission eine Aufwärtskonvergenz, d. h. die Anpassungen bei den Sozialstandards orientieren sich am europäischen Spitzenniveau. Dadurch besteht aber die Gefahr, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu gefährden. Bereits heute stellt das hohe Niveau an Sozial- und Beschäftigungsschutz in der EU einen Wettbewerbsnachteil im globalen Umfeld dar. Umso wichtiger ist es, eine ausgewogene Balance zwischen Arbeitnehmerrechten und Bedürfnissen der Unternehmen zu finden.

Wettbewerbsfähige und erfolgreiche Unternehmen sind die Grundvoraussetzung für Wachstum und Beschäftigungsaufbau. Nimmt man das Ziel der Konvergenz ernst, muss man sich auch für Rahmenbedingungen einsetzen, die es Unternehmen ermöglichen, erfolgreich im internationalen Wettbewerb zu bestehen. Die ESSR verliert dieses Ziel aber vollkommen aus dem Blick.

### 2.3.3 Vertrauensverluste gegenüber der EU werden verstärkt

Die EU-Kommission verspricht sich von einer stärkeren Konvergenz der Arbeitsmärkte und Sozialsysteme innerhalb der Wirtschafts- und Währungsunion einen gestärkten Rückhalt in der Bevölkerung für die EU. Kommissionpräsident Juncker spricht sich ausdrücklich dafür aus, dass die EU nicht nur im wirtschaftlichen und finanziellen Bereich, sondern auch mit Blick auf soziale Belange ein „Triple-A-Rating“ braucht. Die ESSR soll dazu beitragen, dieses Ziel zu erreichen.

Die ESSR ist hierfür das falsche Mittel. Neue Vorgaben unter Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip werden dazu führen, dass sich der Unmut gegenüber der Europäischen Gemeinschaft vergrößert. Die Sozialpolitik liegt im Aufgabenbereich der Mitgliedsstaaten. Weitere Eingriffe in die Souveränität der Nationalstaaten werden den europakritischen Stimmen in den einzelnen Ländern zusätzlichen Auftrieb geben.

Wenn sich zeigt, dass die ESSR keinen positiven Beitrag zur sozialen Konvergenz leisten kann, besteht zudem die Gefahr, dass Hoffnungen, die die EU-Kommission nun schürt, enttäuscht werden. Auch dadurch würden das Vertrauen und der Rückhalt gegenüber dem europäischen Projekt geschwächt.

### 2.3.4 Zusätzliche Bürokratie wird verursacht

Nach den aktuellen Plänen der EU-Kommission soll die ESSR losgelöst von bestehenden Koordinierungsmechanismen als Leistungsscreening etabliert werden. Damit droht ein neuer bürokratischer Aufwand. Bereits heute gibt es mit dem Europäischen Semester ein Instrument zur wirtschaftspolitischen Koordinierung, das auf beschäftigungs- und sozialpolitische Indikatoren eingeht. Auch die „Europa 2020 Strategie“ formuliert Ziele zum Beschäftigungsaufbau und zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung.

Durch die ESSR würde ein weiteres Instrument etabliert werden, was zwangsläufig zu Parallelstrukturen führt, die keinen Mehrwert besitzen, aber neue Bürokratie verursachen.

Hält man an der ESSR fest, muss diese mindestens in bestehende Mechanismen integriert werden.

### 2.3.5 Wichtige sozialpolitische Fragestellungen werden nicht adressiert

Die ESSR geht nicht auf die Frage ein, wie im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit ein Missbrauch von Sozialleistungen verhindert und eine gezielte Zuwanderung in die Sozialsysteme unterbunden werden kann. An diesem Punkt sind aber dringend Lösungen nötig, um die Akzeptanz der EU zu stärken.

## 3 Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas

### Drei Szenarien zur Weiterentwicklung der Europäischen Sozialpolitik

Die EU-Kommission hat im März 2016 ein Weißbuch zur Zukunft Europas vorgelegt. Mit dem Weißbuch soll eine grundlegende Debatte über die künftige EU gestartet und insgesamt fünf Szenarien zur weiteren europäischen Integration skizziert werden. Zusammen mit dem Weißbuch wurden zu einzelnen Themengebieten gesonderte Diskussionspapiere angekündigt. Eines davon ist das Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas.

#### 3.1 Inhaltliche Ausrichtung des Reflexionspapiers

Das Reflexionspapier legt drei Optionen für die Weiterentwicklung der EU-Sozialpolitik vor:

- Begrenzung der sozialen Dimension auf den freien Personenverkehr
- Wer mehr im sozialen Bereich tun will, tut mehr
- Die EU-27 vertiefen die soziale Dimension Europas gemeinsam

Im ersten Szenario „Begrenzung der sozialen Dimension auf den freien Personenverkehr“ würde durch die EU künftig nur noch geregelt werden, was zur Förderung des freien grenzüberschreitenden Personenverkehrs nötig ist. Das umfasst zum Beispiel Fragen zum Sozialversicherungsrecht, Entsendungen, den Zugang zu Gesundheitsleistungen sowie die Anerkennung von Abschlüssen. EU-Mindestnormen würden hingegen wegfallen.

Das zweite Szenario „Wer mehr im sozialen Bereich tun will, tut mehr“ zielt darauf ab, dass einige Länder im sozialen Bereich mehr gemeinsam vereinbaren und eine vertiefte Integration erstreben. Denkbar wäre das zum Beispiel für den Euro-Raum.

Bei dem dritten Szenario „Die EU-27 vertiefen die soziale Dimension gemeinsam“ würde es zu einer noch stärkeren Europäisierung der Sozialpolitik kommen. Ziel ist dann, nicht nur Mindeststandards festzulegen, sondern eine Harmonisierung der Rechte anzustreben und auch entsprechende Institutionen zur Durchführung auf europäischer Ebene anzusiedeln.

#### 3.2 Bewertung des Reflexionspapiers

Das Reflexionspapier verdeutlicht, dass die EU-Kommission im Bereich der Sozialpolitik nicht kohärent vorgeht. Während in dem Papier drei mögliche Szenarien zur Weiterentwicklung der europäischen Sozialpolitik vorgestellt werden, geben die anderen Bestandteile des Sozialpakets die Vorstellungen der EU-Kommission für den weiteren Integrationsprozess im sozialen Bereich bereits deutlich wieder. Sowohl mit der Europäischen Säule

Sozialer Rechte als auch mit den Gesetzesinitiativen wird eine vertiefte Integration angestrebt, für die die Szenarien zwei und drei stehen. Damit ist aber eine ergebnisoffene Diskussion zur Zukunft der europäischen Sozialpolitik nicht mehr möglich.

Zudem ist anzumerken, dass das Reflexionspapier zur sozialen Dimension lediglich drei mögliche Szenarien enthält, im Weißbuch zur Zukunft der EU aber fünf mögliche Integrationswege aufgezeichnet werden. Die beiden Optionen „weiter wie bisher“ und „weniger, aber effizienter“ finden sich zwar im Weißbuch, nicht aber im Reflexionspapier.

Es ist nicht nachvollziehbar, warum beispielsweise eine Diskussion in Richtung einer effizienteren Ausgestaltung der EU-Sozialpolitik nicht geführt werden sollte. Eine solche Debatte würde die Chance bieten, sich grundsätzlich zu überlegen, welche Regelungen der EU-Sozialpolitik nötig und sinnvoll sind. Durch das Vorgehen der EU-Kommission ist dieser konstruktive Weg aber nun versperrt.



## 4 Mitteilung zur Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen in der EU-Sozialpolitik

### Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen ist abzulehnen

Die EU-Kommission hat am 16. April 2019 eine Mitteilung zur Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen im Bereich der EU-Sozialpolitik vorgelegt. So soll die Effizienz der Beschlussfassung im Rat erhöht werden. Die Kommission sieht es kritisch, dass es in der Sozialpolitik sowohl Bereiche gibt, in den mit qualifizierter Mehrheit entschieden wird, als auch Bereiche, die der Einstimmigkeit unterliegen. Nach Ansicht der Kommission führt das der Einstimmigkeit immanente Vetorecht jedes einzelnen Mitgliedstaates dazu, dass die gesetzgeberischen Prozesse in manchen Bereichen der Sozialpolitik stark verlangsamt wurden und sich so Ungleichheiten bei der Entwicklung des sozialpolitischen Besitzstandes in der EU ergeben haben.

#### 4.1 Ausrichtung der Mitteilung

Für die meisten Regulierungsbereiche der EU-Sozialpolitik gilt bereits heute die qualifizierte Mehrheitsentscheidung. Das gilt zum Beispiel für die Bereiche Arbeitsrecht, Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, Arbeitskräftemobilität einschließlich der Koordinierung der sozialen Sicherheit sowie Chancengleichheit. Konkret ausgenommen von den Mehrheitsentscheidungen und so dem Erfordernis einer einstimmigen Beschlussfassung im Rat unterliegend sind die folgenden Bereiche:

- Nichtdiskriminierung
- soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer (außer im grenzüberschreitenden Kontext)
- Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags
- Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen
- Beschäftigungsbedingungen der Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Gebiet der Gemeinschaft aufhalten

In ihrer Mitteilung schlägt die Kommission nun vor, in zwei dieser Bereiche der EU-Sozialpolitik eine Debatte über die mögliche Überführung in die Mehrheitsentscheidung zu führen. Dabei handelt es sich um die Nichtdiskriminierung und um die soziale Sicherheit und den sozialen Schutz der Arbeitnehmer. In Bezug auf die soziale Sicherheit soll die Entscheidung mit qualifizierter Mehrheit allerdings nur für die Annahme von Empfehlungen, nicht aber für verbindliche Richtlinien oder Verordnungen diskutiert werden.

Der Übergang vom Prinzip der Einstimmigkeit auf Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit soll ohne Änderung der Verträge durch eine allgemeine Überleitungsklausel geschaffen werden. Dieses Verfahren erfordert einen einstimmigen Beschluss des Europäischen

Rates, die Zustimmung des Europäischen Parlaments und innerhalb einer Frist von sechs Monaten darf kein nationales Parlament in einem der Mitgliedsstaaten Einspruch erheben.

Keinen unmittelbaren Bedarf für eine Überführung in die Mehrheitsentscheidung sieht die Kommission dagegen in Bezug auf die Beschäftigungsbedingungen von Staatsangehörigen dritter Länder, den Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags sowie die Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen. Sie kündigt jedoch an, die Situation in der Zukunft erneut zu prüfen.

## 4.2 Bewertung

Eine Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen in der Sozialpolitik ist grundsätzlich abzulehnen. Die EU verfügt in diesem Politikbereich lediglich über unterstützende und ergänzende Kompetenz und muss die Vielfalt und Heterogenität der nationalen Sozialsysteme respektieren. Somit ist die bewusste Entscheidung für Einstimmigkeit in Kernbereichen der Sozialpolitik absolut berechtigt. So sollen Eingriffe in Kernelemente der nationalen Sozialsysteme verhindert werden, da in erster Linie die Mitgliedstaaten für die Ausgestaltung der Sozialpolitik verantwortlich sind.

Die Argumentation der EU-Kommission ist außerdem äußerst widersprüchlich: Im Hinblick auf den Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags und die kollektive Interessensvertretung und -wahrnehmung führt sie die stark ausgeprägten Unterschiede zwischen den nationalen Systemen und Traditionen als Begründung für einen Verbleib in der Einstimmigkeit an, lässt das gleiche Argument jedoch in Bezug auf die soziale Sicherheit nicht gelten.

Insgesamt ist der Vorstoß einmal mehr ein Beleg dafür, dass die EU-Kommission in der Sozialpolitik die falschen Akzente setzt. Anstelle von Kompetenzüberschreitungen und Verletzungen des Subsidiaritätsprinzips, sollte die Kommission die soziale Konvergenz zwischen den Mitgliedsstaaten durch die Unterstützung nationaler Reformen begleiten und das gegenseitige Lernen zwischen den Mitgliedsstaaten fördern.



## Ansprechpartner / Impressum

---

### Beate Neubauer

Abteilung Sozial- und Gesellschaftspolitik

Telefon 089-551 78-534

Telefax 089-551 78-214

[beate.neubauer@vbw-bayern.de](mailto:beate.neubauer@vbw-bayern.de)

### Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich grundsätzlich auf alle Geschlechter. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit und ohne jede Diskriminierungsabsicht wurde an einigen Stellen auf eine Bezeichnung mit dem Genderstern \* verzichtet.

### Herausgeber

#### **vbw**

Vereinigung der Bayerischen  
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5  
80333 München

[www.vbw-bayern.de](http://www.vbw-bayern.de)

© vbw Mai 2019