

# ***Europäische Säule Sozialer Rechte: Anmaßung von Kompetenzen abwenden, Subsidiaritätsprinzip achten***

## **BDA-Stellungnahme zur Empfehlung der EU-Kommission für eine Europäische Säule Sozialer Rechte**

Juni 2017

### **Zusammenfassung**

Die deutsche Wirtschaft bewertet die Empfehlung der EU-Kommission für eine Europäische Säule Sozialer Rechte (ESSR) äußerst kritisch. Mit dieser Initiative erweckt die EU-Kommission Erwartungen, die nicht erfüllt werden können. Durch eine Kommissionsempfehlung oder eine Proklamation können keine neuen „Rechte“ kreiert werden. Das Ziel der EU-Kommission, das Vertrauen der Bürger in die europäischen Institutionen wieder zu stärken, wird damit konterkariert. Europäische Versprechungen, die - wenn überhaupt - nur auf nationaler Ebene realisiert werden können und infolge der Kompetenzverteilung zwischen den Mitgliedstaaten und der EU auch nur dürfen, zerstören das Vertrauen in die EU und schwächen den europäischen Integrationsprozess.

Die BDA wird sich in den anstehenden Diskussionsprozess bis zum Gipfeltreffen in Göteborg am 17. November 2017 einbringen und sich dafür einsetzen, dass die gemeinsame Proklamation von EU-Kommission, Rat und Europäischem Parlament nicht unterzeichnet wird. Eine gemeinsame Proklamation würde der ESSR politisch unangemessenen Stellenwert einräumen. Damit bestünde die Gefahr, dass die Mitgliedstaaten quasi durch die Hintertür zur Umsetzung der einzelnen Grundprinzipien verpflichtet würden. Im Ergebnis könnte es der EU-Kommission so gelingen, für die 20 Grundprinzipien trotz z. T. nicht vorhandener Gesetzgebungskompetenz auf europäischer Ebene eine Grund-

lage für EU-weite sozialpolitische Initiativen zu schaffen. Das bedeutet Anmaßung von Kompetenzen für die europäische Ebene, die der EU-Vertrag nicht vorsieht. Dies muss verhindert werden.

### **Allgemeine Anmerkungen**

#### ***1. Soziale Dimension über mehr Wettbewerbsfähigkeit stärken***

Am 26. April 2017 legte die EU-Kommission ihre Empfehlung für eine ESSR vor. Darin enthalten sind 20 Grundsätze und Rechte, die die Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise von Langzeit- und Jugendarbeitslosigkeit bis zu Armutsrisiken in weiten Teilen Europas ausgleichen sowie schnellen Veränderungen in unseren Gesellschaften und der Arbeitswelt gerecht werden sollen. Die Säule soll laut EU-Kommission neue und wirksamere Rechte für Bürgerinnen und Bürger gewährleisten.

In ihrer Mitteilung zur ESSR erkennt die EU-Kommission zwar an, dass sich die wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen in Europa verbessert haben. Gleichzeitig stützt sie sich jedoch auf Beiträge der von ihr durchgeführten öffentlichen Konsultation, um die ESSR als Instrument zur Schaffung eines sozialeren Europas zu begründen. In ihrem eigenen Widerspruch gefangen, erwähnt die EU-Kommission sogar, dass viele Befragte besonders darauf hinwiesen, dass die Säule



keinesfalls einer Harmonisierung der Sozialpolitik in der EU dienen sollte.

Für die deutschen Arbeitgeber bedeutet ein soziales Europa, dass, anders als in den USA und China, wirtschaftlicher Erfolg und soziale Gerechtigkeit untrennbar zusammengehören. Die EU-Mitgliedstaaten verfügen bereits heute über die weltweit am weitesten entwickelten Sozialsysteme. Das erkennt die EU-Kommission in ihrer Mitteilung zur Vorlage der Säule an. Die Bevölkerung der EU stellt 7% der Weltbevölkerung dar, sie produziert 20% des globalen BIP, ihr Anteil an den globalen öffentlichen Ausgaben für soziale Sicherung beträgt 40%.

Bereits heute sind in 57 EU-Richtlinien und 4 EU-Verordnungen soziale Mindeststandards für alle Mitgliedstaaten verpflichtend festgelegt. Dieser bestehende europäische Sozialacquis ist sehr umfangreich und absolut ausreichend. Kulturell, historisch gewachsene und berechtigte Unterschiede in den Sozialsystemen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten müssen bestehen bleiben.

Die Ursache für z. T. größer werdende Divergenzen in Europa ist nicht auf eine unzureichende Sozialpolitik bzw. mangelnde soziale Rechte zurückzuführen, sondern liegt in der unzureichenden Implementierung nationaler Strukturreformen, durch die auf den nationalen Arbeitsmärkten vorhandene Schwächen hinreichend angegangen werden könnten. Die europäischen Volkswirtschaften können nur dann sozial leistungsfähig sein, wenn ihre Unternehmen im globalen Wettbewerb erfolgreich operieren und somit die Basis für Beschäftigung und Wohlstand legen können.

Die Ankündigung der EU-Kommission zur Implementierung der Säule u. a. eine „Aktualisierung und Ergänzung des EU-Rechts“ vorschlagen zu wollen, zeigt, dass dieser Grundsatz nicht beachtet wird.

## **2. Kompetenzaufteilung zwischen europäischer und nationaler Ebene garantieren**

In der Kommissionsempfehlung für eine Säule Sozialer Rechte werden europäische und

nationale Kompetenzen stark vermischt und Grundprinzipien, für die die EU-Kommission keine Kompetenz hat, aufgestellt. Beispielsweise wird im Arbeitsdokument für den Politikbereich „Mindesteinkommen“ behauptet, dass „mit der Säule [...] für jede Person [...] das Recht auf Mindesteinkommensleistungen festgesetzt wird.“ Durch eine Kommissionsempfehlung oder eine Proklamation können und dürfen jedoch keine neuen „Rechte“ kreiert werden. Diese Kompetenzanmaßung durch die EU-Kommission erweckt Erwartungen, die nicht erfüllt werden können. Das Ziel der EU-Kommission, das Vertrauen der Bürger in die europäischen Institutionen wieder zu stärken, wird damit konterkariert. Europäische Versprechungen, die - wenn überhaupt - nur auf nationaler Ebene realisiert werden können, schwächen den europäischen Integrationsprozess.

Es gilt daher darauf zu achten, dass das in den Europäischen Verträgen verankerte Subsidiaritätsprinzip beachtet wird und die ESSR im Einklang mit diesem steht. Darauf weist die EU-Kommission auch selbst in ihrer Mitteilung mit der Aussage, dass „für Gebiete wie das Arbeitsrecht, Mindestlöhne sowie die Organisation der Sozialschutzsysteme“ „in erster Linie oder sogar ausschließlich die Mitgliedstaaten und, in vielen Bereichen, die Sozialpartner zuständig“ sind, hin. Gleichzeitig zu behaupten, dass durch die ESSR neue Rechte geschaffen werden, ist inkohärent.

## **3. Autonomie der Sozialpartner achten**

Des Weiteren impliziert die EU-Kommission mit der Aussage („Die Wahrung dieser Grundsätze und Rechte liegt in der Verantwortung aller.“), dass sämtliche der genannten Parteien – u. a. die Sozialpartner – der Säule und den 20 Grundprinzipien in ihrer jetzigen Form zugestimmt hätten. Dies ist jedoch nicht der Fall. Die deutsche Wirtschaft hatte in den verschiedenen Konsultationsveranstaltungen den Entwurf einer Säule Sozialer Rechte scharf kritisiert. Die Anregungen der Sozialpartner werden nur bedingt in der Kommissionsempfehlung reflektiert. Die Sozialpartner nun mit der „Wahrung“ der Grundsätze der Säule zu beauftra-



gen, denen sie nicht zugestimmt haben, ist inakzeptabel.

#### **4. Gemeinsame Proklamation von EU-Kommission, Rat und Europäischem Parlament überflüssig und schädlich**

Zunächst ist anzumerken, dass die Forderung nach einer gemeinsamen Proklamation mit dem Europäischen Parlament und Rat inkonsistent ist. Die EU-Kommission betont in ihrer Mitteilung, dass sich die Säule in erster Linie an die Euro-Staaten richte. Eine Umsetzung durch Nicht-Eurostaaten stehe diesen frei. Da ein Teil der Mitglieder des Rats die ESSR voraussichtlich nicht umsetzen wird, sollte von einer gemeinsamen interinstitutionellen Proklamation Abstand genommen werden.

Eine gemeinsame Proklamation würde der ESSR zudem politisch einen völlig unangemessenen Stellenwert einräumen. Die Mitgliedstaaten würden sich dadurch durch die Hintertür zur Umsetzung der einzelnen Grundprinzipien verpflichten und die EU-Kommission ihren 20 Grundprinzipien trotz z. T. nicht vorhandener Zuständigkeit hohe Geltung verschaffen. Ob Mitgliedstaaten sich beispielsweise von europäischer Ebene auf ein „Recht auf gerechte Entlohnung, die einen angemessenen Lebensstandard ermöglicht“ verpflichten lassen wollen, sollte sehr genau geprüft werden. Die BDA lehnt eine gemeinsame Proklamation und eine damit einhergehende Kompetenzanmaßung der europäischen Ebene ab.

### **Inhaltliche Bewertung der ESSR**

#### **Kapitel I: Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang**


▪ **1. „Allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen“:** Es ist richtig, dass Bildungssysteme stärker auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts und der Gesellschaft ausgerichtet werden müssen. Dabei ist eine qualitativ hochwertige und inklusive Bildung wichtig. Die Forderung eines „generellen Rechts“ legt jedoch einen rechtlichen Anspruch auf Bil-

dungserfolg nahe, der nicht garantiert werden kann. Vielmehr ist es der Zugang zu den jeweiligen Bildungsmaßnahmen, der sichergestellt werden muss. Richtig ist ebenfalls, dass lebenslanges Lernen bzw. der Zugang zu Grundfertigkeiten und Schlüsselkompetenzen ermöglicht werden muss. Gleichzeitig ist zu ergänzen, dass Fertigkeiten und Qualifikationen im Verlauf des Lebens entsprechend der Bedürfnisse des Arbeitsmarkts anzupassen sind. Diesbezügliche Vorgaben müssen jedoch auf nationaler und regionaler bzw. lokaler Ebene erfolgen und nicht durch die EU-Kommission.

#### **2. „Gleichstellung der Geschlechter“:**

Die Idee des Grundprinzips zur Gleichstellung der Geschlechter ist grundsätzlich zu unterstützen. Die Ausführung im Arbeitsdokument der EU-Kommission, dass "die spezielle Herausforderung des Lohngefälles zwischen den Geschlechtern, das [...] weiterhin besteht und angegangen werden" muss, ist zwar zutreffend, aber vollkommen verkürzt. Frauen und Männer zeigen noch immer ein sehr unterschiedliches Berufswahl- und Erwerbsverhalten, was sich auf Karriere und Einkommen auswirkt. Deshalb ist das Durchschnittsgehalt aller Frauen geringer als das aller Männer. Dieser sog. unbereinigte Entgeltunterschied von 21 % in Deutschland reduziert sich nach Abzug struktureller Ursachen, z. B. Branchenwahl und Arbeitszeit, auf 7 % und unter Berücksichtigung familienbedingter Erwerbsunterbrechungen auf 2 %. Es muss gelingen, dass sich das Erwerbsverhalten von Frauen und Männern stärker angleicht. Dafür sind insbesondere ein Ausbau einer hochwertigen, bedarfsgerechten und bezahlbaren Ganztagskinderbetreuung und Ganztagschulen sowie eine klischeefreie Berufs- und Studienorientierung für mehr Frauen in technischen Branchen und mehr Männern in sozialen Berufen nötig.


▪ **3. „Chancengleichheit“:** In Deutschland wird u. a. mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz bereits Chan-



cengleichheit, unabhängig von Geschlecht, Rasse oder ethnischer Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexueller Orientierung und in Hinblick auf Beschäftigung, sozialen Schutz und Bildung sichergestellt. Zu unterstützen ist ein von der Kommission vorgeschlagener Austausch sowie eine Stärkung unternehmerorientierten Diversity Managements. Denn ein gutes Arbeitsklima ist gleichermaßen im Interesse von Arbeitgeber sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Es trägt zur Arbeitszufriedenheit und damit auch zur Motivation der Beschäftigten bei. Damit ist das bewusste Eintreten des Arbeitgebers für ein benachteiligungsfreies Arbeitsumfeld nicht nur eine Frage des Anstandes und der Erfüllung gesetzlicher Vorgaben, sondern auch ein Frage der wirtschaftlichen Vernunft. Die Unternehmen ergreifen bereits heute vielfältige Maßnahmen, um für Vielfalt zu sensibilisieren und diese nachhaltig zu fördern. Überregulierung behindert jedoch solche freiwilligen Maßnahmen. Die Förderung bislang unterrepräsentierter Gruppen sollte daher allein über die Verbreitung guter Beispiele vorangebracht werden. Nicht zuletzt haben rund 2.300 Unternehmen und Institutionen die Charta der Vielfalt unterzeichnet. Die Charta der Vielfalt ist damit das größte und erfolgreichste Netzwerk seiner Art. Diese Initiative hat es sich zur Aufgabe gemacht, u. a. Diversity Management noch stärker in der betrieblichen Personalpolitik insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen und Organisationen zu verankern.

- **4. „Aktive Unterstützung für Beschäftigung“:** Unabhängig davon, dass in Deutschland Arbeitslose ein "Recht auf Unterstützung bei der Arbeitssuche, bei Fortbildung und Umschulung" haben, ist die Schaffung von Rechten für alle Arbeitssuchenden unabhängig vom Beschäftigungsstatus nicht Aufgabe der EU. Insbesondere die Frage, in welche Form und durch welche Institution Beschäftigte Beratung, Unterstützung und Förderung erhalten sollen, müssen die

Mitgliedstaaten selbst beantworten. Die EU-Kommission führt in ihrer Arbeitsunterlage zur Mitteilung zudem aus, dass "Ansprüche auf sozialen Schutz und Fortbildung" bei beruflichen Übergängen übertragbar sein sollen und begründet dies mit einer notwendigen Anpassung an einen sich schnell wandelnden Arbeitsmarkt, häufigen Arbeitgeberwechseln, Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit bzw. der Rückkehr aus Erwerbstätigkeit. Auch die Frage, ob und inwieweit bestimmte Ansprüche übertragbar sein sollen, muss von den Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der nationalen Gegebenheiten beantwortet werden. Das Ziel der EU-Kommission, dass alle jungen Menschen unter 25 Jahren – ob beim Arbeitsamt gemeldet oder nicht – innerhalb von vier Monaten nach Abschluss ihrer Ausbildung oder nachdem sie arbeitslos geworden sind, ein konkretes und qualitativ hochwertiges Angebot erhalten, ist bereits in der Jugendgarantie enthalten und somit nicht neu. Ein Rechtsanspruch für Jugendliche auf einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz wird kaum zum Abbau der teilweise hohen Jugendarbeitslosigkeit in der EU beitragen. Er suggeriert fälschlicherweise, dass nachhaltige Arbeits- und Ausbildungsplätze per Gesetz geschaffen werden können. Dieser Ansatz ist zum Scheitern verurteilt. Vielmehr wird er die Frustration und die Ablehnung gegenüber den europäischen Institutionen bei der europäischen Jugend noch weiter verstärken. Die Jugendgarantie kann nur dann zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit beitragen, wenn die dafür bereitgestellten finanziellen Mittel gezielt eingesetzt werden, Anschub für nachhaltige Strukturreformen auf den Arbeitsmärkten und in den Bildungssystemen der Mitgliedstaaten zu leisten. Es bleibt zwingend notwendig die Hauptursachen der Jugendarbeitslosigkeit ganzheitlich und strukturell anzugehen. Dazu bedarf es einer Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Volkswirtschaften, einer Flexibilisierung verkrusteter Arbeitsmärkte, eines Bürokratieabbaus sowie einer Förderung von



KMUs und Unternehmertum. Gleichzeitig muss bei der Ausbildung von jungen Menschen Theorie und Praxis besser verzahnt werden, damit die Ausbildung nicht an den Bedarfen des Arbeitsmarkts vorbei geht. Für eine in der Arbeitsunterlage zur Mitteilung erwähnte EU-Initiative, die Regelungen zum Sozialschutz für sog. "atypisch" Beschäftigte enthält, gibt es weder Bedarf noch ist die EU dafür zuständig. Hierauf haben wir im Rahmen der aktuell laufenden Sozialpartnerkonsultation hingewiesen. "Atypische" Beschäftigung mit Prekarisierung gleichzusetzen ist schlicht falsch. Flexible Beschäftigungsformen tragen dazu bei, Arbeitslosigkeit zu beseitigen und entsprechen in vielen Fällen den Wünschen der Betroffenen nach besserer Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf. Ob "Normalarbeitsverhältnis" oder "atypische" Beschäftigungsform: Das spielt für den Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen in Deutschland keine Rolle. Auch "atypisch" Beschäftigte sind sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Für sie gelten grundsätzlich die gleichen Anforderungen im Arbeits- und Gesundheitsschutz wie für andere Beschäftigungsverhältnisse. So haben z. B. befristete Beschäftigte denselben Zugang zum System und den Leistungen der sozialen Sicherheit wie unbefristete Beschäftigte.

## **Kapitel II: Faire Arbeitsmarktbedingungen**

- **5. „Sichere und anpassungsfähige Beschäftigung“:** Mit der geforderten Ausweitung des sachlichen Geltungsbereichs des Gleichbehandlungsgrundsatzes beim Zugang zur gesetzlichen Sozialversicherung greift die EU-Kommission in die Kompetenzen der Mitgliedstaaten ein, die in erster Linie für die Festlegung ihrer Beschäftigungs- und Sozialpolitik zuständig sind. Der aus Sozialpartnervereinbarungen und EU-Richtlinien bestehende EU-Aquis zu flexiblen Beschäftigungsformen bietet bereits ausreichenden Schutz. Positiv ist, dass die EU-Kommission den Flexicurity-Ansatz anerkennt, damit Arbeitgeber in der Lage

sind, sich an schnell verändernde wirtschaftliche Rahmenbedingungen anpassen zu können. Eine Unterscheidung in „typische“ und „atypische“ Beschäftigungsverhältnisse lehnen wir ab. Genannt werden in diesem Zusammenhang Befristungen, Teilzeit und Zeitarbeit. Sämtliche Formen sind für einen funktionierenden Arbeitsmarkt unerlässlich und werden zu Unrecht als „atypisch“ oder „prekär“ diffamiert. Das größte Armutsrisiko ist die Arbeitslosigkeit selbst. Insbesondere flexible Beschäftigungsformen – wie befristete Arbeitsverhältnisse und Zeitarbeit – ermöglichen, Arbeitslosigkeit zu verhindern, indem sie einen Einstieg oder Wiedereinstieg in Arbeit erleichtern. In Deutschland dürfen laut § 5 Teilzeit- und Befristungsgesetz, mit dem die entsprechenden EU-Richtlinien umgesetzt wurden, Arbeitnehmer nicht wegen der Inanspruchnahme ihrer im Teilzeit- und Befristungsgesetz niedergelegten Rechte benachteiligt werden. Deshalb haben befristete Beschäftigte auch denselben Zugang zu sozialem Schutz und Fortbildungsangeboten wie unbefristete oder in Vollzeit Beschäftigte. Allein der fehlende Kündigungsschutz ist dem befristeten Arbeitsvertrag immanent, wenn es um den Beendigungszeitpunkt geht. Dagegen ist für die Dauer der Befristung eine ordentliche Kündigung sogar regelmäßig ausgeschlossen. Dass der Übergang zu unbefristeter Beschäftigung gefördert werden soll, ist richtig. Befristete Arbeitsverhältnisse sind als Kehrseite von Auszeiten für Betreuung, Pflege oder Weiterbildung für die Betriebe, die ihren Stammkräften eine Rückkehr ermöglichen müssen, aber unerlässlich. Flexible Beschäftigungsformen sind notwendig, um familienbedingte Arbeitsausfälle aufzufangen. So kann z. B. eine befristete Elternzeit nur mithilfe einer Befristung überbrückt werden. In den genannten Fällen ist ein Übergang in unbefristete Beschäftigung regelmäßig ausgeschlossen, wenn der Stammarbeitnehmer zurückkehrt. Im Übrigen sind die Übernahmequoten in Deutschland schon heute sehr hoch. Fast 40 % der befristeten Beschäftigten werden unmittelbar in ein



unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen. Insbesondere im Hinblick auf Beschäftigungen in Teilzeit bleibt unerwähnt, dass viele Arbeitnehmer sich ganz bewusst für eine flexible Beschäftigungsform, beispielsweise aus Gründen der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, entscheiden. Der Anteil derjenigen, die freiwillig einer Teilzeit- statt einer Vollzeit-tätigkeit nachgehen, z. B. weil sie familiären Aufgaben höhere Priorität einräumen, ist in Deutschland zwischen 2008 und 2014 sogar von 77 % auf über 85 % gestiegen (Statistisches Bundesamt, 2015). Aus diesen Gründen und um die notwendige Flexibilität zu erhalten, ist die Einführung von für sämtliche Beschäftigungsverhältnisse geltende Mindeststandards und die Einführung eines generellen „Verbots des Missbrauchs“ von „Beschäftigungsverhältnissen, die zu Unsicherheit führen“ können, abzulehnen. Unklar bleibt, was unter „Missbrauch“ zu verstehen ist. Hier muss jeweils der Einzelfall im Vordergrund stehen und der EuGH hat hier bereits hinreichende Schutzstandards erarbeitet.

- **6. „Löhne und Gehälter“:** Die EU-Kommission erkennt richtigerweise die Bedeutung der Tarifautonomie und die Rolle der Tarifpartner in Bezug auf die Entgeltfindung an. Die autonome Vereinbarung von Tariflöhnen zwischen Arbeitgeberverbänden bzw. Unternehmen und Gewerkschaften – ohne Einfluss des Staates – trägt in Deutschland auch maßgeblich zum Erfolg und zur Stabilität der Sozialen Marktwirtschaft bei. Daher ist es richtig und wichtig, dass die EU-Kommission unterstreicht, dass die Entgelte gemäß den in den EU-Mitgliedsstaaten bestehenden Verfahren unter Wahrung der Tarifautonomie festgelegt werden. Keinesfalls kommt der EU-Kommission ein Recht auf Lohnfestsetzung zu. Die Produktivitätsentwicklung als für uns wichtigster Orientierungsmaßstab für eine beschäftigungssichernde Lohnentwicklung spielt in den Ausführungen der EU-Kommission leider nur eine untergeordnete Rolle. Im Fokus steht vielmehr, dass „jede Beschäftigung

fair entlohnt“ werden sollte, um einen angemessenen Lebensstandard für jeden Beschäftigten und seine Familie zu ermöglichen. In Deutschland ergänzt allerdings der Staat das Einkommen mit Grundsicherungsleistungen aus Steuermitteln. Davon profitieren diejenigen, die nur einer einfachen Tätigkeit nachgehen können sowie Menschen, die z. B. zwar deutlich über dem Niveau des gesetzlichen Mindestlohns verdienen, aber familienbedingte Mehrbedarfe haben. Somit ist in Deutschland im Sinne eines Mindesteinkommens das soziokulturelle Existenzminimum stets gesichert.

- **7. „Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz“:** Die Empfehlung „Arbeitnehmer haben das Recht, zu Beginn der Beschäftigung über ihre Rechte und Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis, einschließlich der Probezeit schriftlich informiert zu werden“ sowie die Empfehlungen, dass Arbeitnehmer „bei jeder Kündigung, das Recht haben, zuvor die Gründe zu erfahren“ und bei jeder Kündigung das Recht auf Zugang zu einer wirkungsvollen und unparteiischen Streitschlichtung und bei einer ungerechtfertigten Kündigung neben dem Anspruch auf Rechtsbehelfe, Anspruch auf eine „angemessene Entschädigung“ haben, geht über bereits existierendes europäisches Recht hinaus. Diese Aussagen sollten gestrichen werden, da sie mit bereits existierenden spezifischen nationalen Gegebenheiten kollidieren würden.
- **8. „Sozialer Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten“:** Es ist erfreulich, dass die EU-Kommission ein zusätzliches Prinzip zur Förderung des Kapazitätsaufbaus der Sozialpartner aufgenommen hat. Richtig ist auch, dass diese Anstrengungen von den öffentlichen Institutionen „unter Achtung der Autonomie der Sozialpartner“ unterstützt werden sollen. Allerdings liegt der Fokus der ersten beiden Grundprinzipien zu stark auf der Kapazität der Sozialpartner Kollektivverträge abzuschließen und reflektiert nicht ausreichend den Trend in

vielen industriellen Beziehungen hin zu einer stärkeren Dezentralisierung. Auch spiegelt die Aussage, dass Sozialpartner „bei der Konzeption und Umsetzung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik angehört“ werden, nicht die Realität wieder und muss deshalb angepasst werden. In verschiedenen EU-Mitgliedstaaten werden Sozialpartner nicht nur angehört, sondern entwerfen und implementieren beschäftigungs- und sozialpolitische Maßnahmen eigenständig.

- **9. „Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben“:** Die EU-Kommission argumentiert in diesem Politikfeld, dass das Fehlen angemessener Urlaubs- und Betreuungsregelungen Personen – überwiegend Frauen – davon abhält erwerbstätig zu bleiben oder wieder in den Beruf einzusteigen. Die Frage, was „angemessen“ ist, bleibt dabei völlig offen. Es wird außer Acht gelassen, dass gerade zu umfangreiche Urlaubs- und Betreuungsregelungen zu Wiedereinstiegsbarrieren nach Mutterschafts-, Eltern-, oder Pflegezeit werden können und damit Unterschiede in den Erwerbsbiografien von Frauen und Männern manifestieren. Anspruch auf bezahlte Auszeit nach dem Bundesurlaubsgesetz haben in Deutschland Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Teilzeit wie Vollzeit und Beschäftigte in Befristung wie in Festanstellung gleichermaßen. Das Recht auf eine bezahlte Elternzeit muss aus den Empfehlungen gestrichen werden. Es obliegt den Mitgliedstaaten zu entscheiden, ob und in welchem Umfang Elternzeit bezahlt wird bzw. welche Institution die Kosten dafür tragen soll. Auch durch die EU-Kommission vorgeschriebenen weiteren Rechte auf eine verpflichtende Freistellung von Vätern, flexible Arbeitszeitregelungen wie Telearbeit, Anpassung der Arbeitszeiten, Wechsel zwischen Vollzeit- und Teilzeitarbeit lehnen wir – gerade im Hinblick auf betriebliche Notwendigkeiten – ab. Insbesondere die vorgesehenen Aspekte einer flexibleren Arbeitszeitregelung würden einen Systembruch darstellen. Solche Ansprüche

würden in den Bereich der Unternehmerentscheidung eingreifen. Zudem liegt dies ebenfalls in der Zuständigkeit der EU-Mitgliedstaaten. Deutschland bietet bereits vielfältige Instrumente mit Mutterschutz, Elternzeit und Elterngeld sowie verschiedenen Ansprüchen, wie dem Anspruch auf Pflegezeit, Familienpflegezeit oder Sterbebegleitung. Dagegen fehlt in dem Entwurf, dass es für eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf ebenfalls notwendig ist, tradierte Rollen- und Familienbilder aufzubrechen und für eine partnerschaftliche Aufteilung von Erwerbs- und Fürsorgearbeit zu werben.

- **10. „Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz“:** Es ist sehr zu begrüßen, dass die EU-Kommission von tendenziösen Aussagen zu „weniger stabilen Beschäftigungsverhältnissen“ und damit einhergehenden Herausforderungen im Arbeits- und Gesundheitsschutz Abstand genommen hat. Die Forderung eines hohen Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveau bei der Arbeit ist grundsätzlich nachvollziehbar. Eine lange Teilnahme am Arbeitsmarkt ist angesichts des demografischen Wandels zu befürworten. Unklar ist noch immer, was mit einem „Recht auf ein Arbeitsumfeld, das den beruflichen Bedürfnissen entspricht“, gemeint ist. Dies müsste klargestellt oder gestrichen werden.

### **Kapitel III: Sozialschutz und soziale Inklusion**

- **11. „Betreuung und Unterstützung von Kindern“:** Die Aussagen, dass der Zugang zu hochwertiger und erschwinglicher Kinderbetreuung gewährleistet werden muss, um eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Eltern herzustellen, ist zu begrüßen und richtig. Es ist zu ergänzen, dass diese Betreuung auch bedarfsgerecht sein muss. Für eine umfangreiche Erwerbstätigkeit, insbesondere für Alleinerziehende oder Arbeitssuchende, ist eine Betreuung außerhalb bisher üblicher Zeiten essentiell.



- **12. „Sozialschutz“:** Die EU-Kommission überschreitet schlichtweg ihre Kompetenzen, wenn sie über die Empfehlung 92/442/EWG hinausgehend ein „Recht“ auf „Ersatzeinkommen zur Erhaltung des Lebensstandards“ für alle Arbeitnehmer und ggf. auch Selbständige einführen sowie den Zugang zum Sozialschutz auf Selbständige erweitern will. Dies ist auch mit Blick auf die noch laufende Sozialpartnerkonsultation zum „Zugang zum Sozialschutz“ unverständlich, deren Ergebnisse für etwaige Schlussfolgerungen abzuwarten sind. Für eine EU-Initiative, die Regelungen zum Sozialschutz für sog. "atypisch" Beschäftigte enthält, gibt es weder Bedarf noch ist die EU dafür zuständig. Hierauf und auf die falsche Gleichsetzung von „atypischer Beschäftigung“ mit Prekariisierung wurde bereits mehrfach hingewiesen. Ob es in den einzelnen Sozialversicherungssystemen Reformbedarf mit Blick auf Selbständige gibt, ist je nach Mitgliedstaat und dem dort geltenden System der sozialen Sicherung sehr unterschiedlich. Die Mitgliedsstaaten müssen selbst entscheiden bzw. beurteilen, ob Selbständige ausreichend geschützt sind und nach welchem System Schutz zu gewähren ist. Hier kommen unterschiedliche Ansätze in Frage, die von einer verpflichtenden Einbeziehung in die Sozialversicherungssysteme bis zu einer Stärkung der freiwilligen Absicherung reichen können. Teilweise erfolgt eine Unterstützung von Selbständigen auch über steuerfinanzierte Hilfesysteme. So können z. B. in Deutschland Selbständige durch die Grundsicherung für Arbeitssuchende unterstützt werden.
- **13. „Leistungen bei Arbeitslosigkeit“:** Zu Recht wird in der Arbeitsunterlage zur Mitteilung betont, dass jeder Mitgliedstaat die Befugnis behält, die Grundprinzipien seines Systems der sozialen Sicherheit festzulegen. Hierbei muss es auch bleiben. Es darf nicht durch die Hintertür über die Grundprinzipien bzw. damit verbundenen Umsetzungsmaßnahmen in diese Befugnis eingegriffen

werden. Die Leistungen bei Arbeitslosigkeit entsprechen in Deutschland den in der Arbeitsunterlage zur Mitteilung genannten Prinzipien. Die genaue Ausgestaltung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit kann nur durch die Mitgliedstaaten erfolgen. Ob und in welcher Form Selbständige im Falle von Arbeitslosigkeit abgesichert werden müssen, müssen die Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung ihrer jeweils geltenden Systeme der sozialen Sicherung entscheiden. Europäische Vorgaben, welche die Einführung einer europäischen Arbeitslosenversicherung zum Ziel haben, sind abzulehnen. Aufgabe der Europäischen Union ist allein eine adäquate Koordinierung der verschiedenen Systeme der sozialen Sicherheit und damit auch der auf nationaler Ebene geregelten Leistungen bei Arbeitslosigkeit zu erreichen. Die von der EU-Kommission im Revisionsvorschlag zur Koordinierungsverordnung Nr. 883/2004 geforderte verpflichtende Exportmöglichkeit von Arbeitslosenleistungen von drei auf mindestens sechs Monate, die in der Arbeitsunterlage zur Mitteilung explizit erwähnt wird, ist arbeitsmarktpolitisch falsch. Es ist notwendig, dem Heimat-Arbeitsmarkt zur schnellstmöglichen Arbeitsvermittlung zur Verfügung zu stehen. Überlange Abwesenheiten schließen dies aus und behindern gezielte Integrationsbemühungen durch aktive Arbeitsmarktpolitik. Eine bessere Zusammenarbeit der verschiedenen Arbeitsverwaltungen und ein voneinander Lernen ist hingegen absolut sinnvoll und notwendig. Insbesondere die deutsche Arbeitslosenversicherung bringt sich hier aktiv ein.

- **14. „Mindesteinkommen“:** Die Aussage, dass nur „denjenigen, die nicht über ausreichende Mittel [...] verfügen, ein Mindesteinkommen in geeigneter Höhe“ gewährt werden sollte, ist zu begrüßen, da damit der Forderung nach einem bedingungslosen Grundeinkommen eine Absage erteilt wird. Auch ist es richtig, dass die Gewährleistung eines Mindesteinkommens an Auflagen „zur Teilnahme an aktiven Unterstützungsmaßnahmen“



men zwecks Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt“ geknüpft wird. Sehr kritisch ist allerdings die Aussage zu sehen, dass mit „der Säule für jede Person [...] das Recht auf Mindesteinkommensleistungen festgesetzt“ wird. Durch eine Empfehlung der EU-Kommission können keine neuen „Rechte“ auf europäischer Ebene, insbesondere nicht für Bereiche, in denen die EU-Kommission keine Kompetenz besitzt, festgelegt werden. Richtig ist, dass Arbeitsanreize gesetzt werden und Leistungsempfänger nicht im Transferleistungsbezug gefangen bleiben. Unklar ist, was genau mit dem neuen Konzept des „Mindesteinkommens“ gemeint ist, mit dem andere Begriffe wie „Sozialhilfe“ oder „ausreichende Mittel“ abgelöst werden sollen. Eine Verpflichtung zur Absicherung über das Existenzminimum hinaus wäre abzulehnen.

- **15. „Alterseinkünfte und Ruhegehälter“:** Arbeitnehmer und Arbeitgeber brauchen bezüglich des gesetzlichen Ruhestandsalters Verlässlichkeit und Planbarkeit. Um angemessene Einkommen im Alter zu sichern, hat der deutsche Gesetzgeber u. a. ein eigenständiges Sicherungsnetz für die gesamte Wohnbevölkerung geschaffen. Die Leistungen der „Grundsicherung im Alter“ werden bei Bedürftigkeit geleistet und durch Steuern finanziert. Armutsvermeidung ist deshalb zu Recht kein Primärziel der gesetzlichen Rentenversicherung. In Deutschland werden zudem schon seit langem Beschäftigungsunterbrechungen wegen Kindererziehung und Pflege ausreichend rentenrechtlich anerkannt. Eine Vorsorgeverpflichtung für Selbständige wäre ein sinnvoller Beitrag, um diesen Personenkreis langfristig vor Altersarmut zu schützen. Wie Selbständige ihrer Vorsorgeverpflichtung jedoch nachkommen, sollte ihnen grundsätzlich selbst überlassen bleiben. Die Einbeziehung selbständig Erwerbstätiger in die gesetzliche Rentenversicherung würde deren langfristige Tragfähigkeit nicht verbessern, da den zusätzlichen Beitragseinnahmen auch zusätzliche

Leistungsverpflichtungen gegenüberstünden. Eine Pflichtversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung dieses Personenkreises ist deshalb keine Lösung. Leider wurde aus der ersten Version der EU-Kommission der Ansatz gestrichen, dass das gesetzliche Ruhestandsalter an die Lebenserwartung gebunden werden sollte. Dies ist umso bedenklicher, als die EU-Kommission Deutschland seit geraumer Zeit empfiehlt, die Anreize für ein späteres Eintrittsalter zu erhöhen (s. länderspezifische Empfehlungen).

- **16. „Gesundheitsversorgung“:** Das Ziel einer rechtzeitigen, hochwertigen und bezahlbaren Gesundheitsvorsorge und Heilbehandlung ist wünschenswert. Damit diese aber nicht nur für den Einzelnen sondern auch für die Beitragszahler insgesamt dauerhaft finanzierbar bleiben, müssen die Leistungen der Krankenversicherung auf eine Basissicherung konzentriert werden, die die medizinisch notwendige Versorgung sichert und primär solche Leistungen absichert, die den Einzelnen finanziell überfordern würden. Richtig ist der Hinweis, dass die Mitgliedstaaten für die Definition ihrer Gesundheitspolitik sowie für die Organisation und Bereitstellung von Gesundheitsdiensten und ärztlicher Behandlung zuständig sind.
- **17. „Inklusion von Menschen mit Behinderungen“:** In Deutschland ist eine Sicherung des Existenzminimums von Menschen mit und ohne Behinderung selbstverständlich. Zudem gibt es Unterstützung und Beihilfen vom Bund, von den Ländern und von den Sozialversicherungsträgern für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Auch bestehen Möglichkeiten, den Arbeitsplatz und das Arbeitsumfeld individuell anzupassen. Zuständig für rechtliche Maßnahmen zur Verbesserung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen sind im Wesentlichen die Mitgliedstaaten. Die von der Kommission vorgeschlagene Richtlinie über die Barrierefreiheitsanforderungen wird, insbesondere was die im

Kommissionsentwurf enthaltenden vergaberechtlichen Regelungen betrifft, sehr kritisch gesehen.

- **18. „Langzeitpflege“:** Der bisher verfolgte Ansatz, den Zugang zu hochwertigen Pflegeleistungen zu gewährleisten, bei gleichzeitiger Sicherung der finanziellen Tragfähigkeit dieser Maßnahmen, war ausgewogen und konnte unterstützt werden. Der Fokus wurde nun jedoch dahingehend verschoben, dass Pflegeleistungen für den Einzelnen bezahlbar sein sollen. Hier sollte klargestellt werden, dass der Aspekt einer nachhaltigen Finanzierung insbesondere auch im Sinne der Generationengerechtigkeit betrachtet werden muss. Beispielsweise dürfen in Deutschland im Interesse der langfristigen Finanzierbarkeit der Pflegeversicherung zukünftig nicht mehr alle Kostensteigerungen nur durch steigende Beitragssätze finanziert werden, da die Belastung jüngerer Generationen mit Abgaben sonst nicht mehr verantwortbar wäre. Auch die jetzt vorgenommene Betonung der häuslichen Pflege ist zu einseitig. Tatsächlich sollen die Pflegebedürftigen und ihre Angehörigen selbst entscheiden, welche Versorgungsform (Angehörige/ambulant/stationär) den jeweiligen Anforderungen am besten gerecht wird. Im Sinne einer besseren Vereinbarkeit von Pflege und Beruf sollten auch stationäre Versorgungsformen – vor allem bei schwer Pflegebedürftigen – nicht tabuisiert werden.
- **19. „Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose“:** Es ist fraglich, ob der Zugang zu Sozialwohnungen bzw. die Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung als ein soziales Recht in der Säule

aufgeführt werden sollte. Dieser Punkt könnte gestrichen werden.

- **20. „Zugang zu essenziellen Dienstleistungen“:** Das hohe Niveau an öffentlicher Infrastruktur in Europa sei es der Zugang zu Bildung, die Verkehrsinfrastruktur, Energie, Post oder digitale Kommunikation, gilt als ein entscheidender Wettbewerbsvorteil der EU gegenüber anderen Wirtschaftsräumen. Die europäische Politik sieht sich deshalb zu Recht in der Verantwortung, diese essenziellen Dienstleistungen mit den Mitgliedstaaten für den gesamten Binnenmarkt auszubauen und somit das Gemeinwohl in der EU zu sichern.

**Ansprechpartner:**

**BDA | DIE ARBEITGEBER**

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

**Europäische Union und Internationale Sozialpolitik**

T +49 30 2033-1900

europa@arbeitgeber.de

Die BDA ist die sozialpolitische Spitzenorganisation der gesamten deutschen gewerblichen Wirtschaft. Sie vertritt die Interessen kleiner, mittelständischer und großer Unternehmen aus allen Branchen in allen Fragen der Sozial- und Tarifpolitik, des Arbeitsrechts, der Arbeitsmarktpolitik sowie der Bildung. Die BDA setzt sich auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für die Interessen von einer Mio. Betrieben mit ca. 20 Mio. Beschäftigten ein, die der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden sind. Die Arbeitgeberverbände sind in den der BDA unmittelbar angeschlossenen 50 bundesweiten Branchenorganisationen und 14 Landesvereinigungen organisiert.