

### EU-Kommission legt umfassendes Sozialpaket vor

Wie mit EU-Informationen 7/2017 angekündigt, hat die Europäische Kommission am **26.04.2017** ihre Vorschläge für ein sozialeres Europa vorgelegt. Das Sozialpaket besteht aus drei Hauptbestandteilen:

- das mit dem Weißbuch zur Zukunft der EU angekündigte **Reflexionspapier zur Sozialen Dimension Europas bis 2025**
- die **Säule sozialer Rechte (ESSR)** in Form einer unverbindlichen **Empfehlung** für die Euroländer bei Einladung aller EU-Mitgliedstaaten; sie ist verbunden mit dem **Entwurf einer interinstitutionellen Proklamation** für Rat, EU-Parlament und Kommission
- einem Paket an **Gesetzesinitiativen** zur Modernisierung des Arbeits- und Sozialrechts

Im Folgenden werden die Inhalte kurz vorgestellt und – wo vorhanden – mit dem [LINK](#) zum Dokument verknüpft; die anderen Papiere sind als Anlage beigefügt. In den nächsten Tagen werden wir die einzelnen Teile des Pakets genauer analysieren und darüber informieren.

#### I. Reflexionspapier zur Sozialen Dimension Europas

In ihrem Papier „[Reflexion über die soziale Dimension Europas](#)“ stellt die Kommission verschiedene Optionen für die Zukunft der EU-Sozialpolitik vor. Während das Weißbuch noch fünf Optionen enthielt, beschränkt sich das Reflexionspapier zur Sozialpolitik auf drei ohne die Optionen „Weiter wie bisher“ und „Weniger, aber effizienter“. Da die Reduzierung der EU auf einen reinen Binnenmarkt als Horrorszenario ohne jegliche Mindeststandards beschrieben wird, bleiben nur zwei Szenarien übrig: ein Voranschreiten in der EU-Sozialpolitik zunächst durch einige EU-Staaten oder gleichzeitig durch alle EU-Staaten. Dies entspricht Junckers Vision und erklärt damit auch die Vorlage der konkreten Gesetzesinitiativen im Paket mit der Säule sozialer Rechte.

#### II. Europäische Säule sozialer Rechte (ESSR)

Nach monatelangem Tauziehen ist aus der ESSR, in die besonders die Gewerkschaften große Erwartungen gesetzt haben, statt einem Rechtsinstrument nur eine relativ unverbindliche [Empfehlung für die Euroländer](#) geworden. Darin fasst die Kommission 20 soziale Rechte zusammen, die aus ihrer Sicht für faire Arbeitsmärkte und gut funktionierende Wohlfahrtssysteme sorgen sollen. Die 20 Bereiche der Sozialpolitik sind im Wesentlichen dieselben wie im Ursprungsdokument, allerdings wurden ausgerechnet die Elemente eines Flexicurity-Ansatzes entfernt.

Darüber hinaus wird ein rein [sozialpolitisches Scoreboard](#) eingerichtet, mit dem die Leistungen der EU-Länder in 12 Bereichen erfasst werden, um die Fortschritte der gesamten EU in Richtung des angestrebten sozialen „AAA-Ratings“ zu bewerten! Diese Analyse wird in das Europäische Semester für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik einfließen.

Zwar erzeugt die ESSR unmittelbar keine individuellen Rechtsansprüche für EU-Bürger. Durch den ebenfalls vorgelegten Entwurf für eine [interinstitutionelle Proklamation](#) will die

Kommission ihr Vorgehen aber politisch absichern und sich das Mandat, weiter an der ESSR zu arbeiten, von den nationalen Regierungen und dem EU-Parlament bestätigen lassen. Einen Ausblick auf die weiteren Pläne der Kommission gibt zudem ein begleitendes [Staff Working Document](#), in dem für jedes Recht der rechtliche Status, die Veränderungen im Zuge der ESSR und die Möglichkeiten zur weiteren Implementation dargestellt werden.

### III. Gesetzespaket

#### 1. Paket zur Vereinbarung von Privatleben und Beruf

Ein Richtlinienvorschlag der Kommission zur [Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben](#) soll die von den Sozialpartnern im Jahr 2010 überarbeitete Richtlinie 2010/18/EU über den Elternurlaub ersetzen. Die Kommission zieht hier erstmalig eine von den Sozialpartnern geschlossene Vereinbarung zurück und setzt sich über den Wunsch der Sozialpartner, nicht zu dem Thema verhandeln zu wollen, hinweg. Inhalt des Vorschlags sind u. a. weitreichende Vorschriften zum Eltern, Vaterschafts- und Pflegeurlaub sowie das Recht, reduzierte oder flexible Arbeitszeiten und Telearbeit zu beantragen. Letztere gehen mit einem Rückkehrrecht einher. Vergütet werden sollen die oben genannten Urlaubsregelungen jeweils mindestens in der Höhe des Krankengeldes.

#### 2. Sozialpartnerkonsultation zur Nachweisrichtlinie 91/533/EWG

Die Kommission eröffnet die erste Phase der Sozialpartner-Konsultation zur [Aktualisierung der Nachweis-Richtlinie \(91/533/EWG\)](#), um in einer im Wandel befindlichen Arbeitswelt faire Arbeitsbedingungen sicherzustellen und eine Debatte über einen EU-Mindestschutz für alle Arbeitnehmer, „auch solche in atypischen Beschäftigungsverhältnissen“, anzustoßen. Bis Ende 2017 soll dann ein konkreter Vorschlag zur Revision der Nachweisrichtlinie vorgelegt werden. Besonders kritisch sind zwei Elemente: zum einen schlägt die Kommission vor, den persönlichen Anwendungsbereich der Richtlinie durch die Einführung einer Arbeitnehmer-Definition auszuweiten, damit mehr Arbeitnehmer unter den Schutz der Richtlinie fallen. Dabei soll auch geklärt werden, welche neuen atypischen Beschäftigungsformen, die v. a. im Zuge der Digitalisierung entstanden sind („on-call workers, voucher-based workers and ICT-based mobile workers“) unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen. Darüber hinaus sollen Mindeststandards definiert werden für eine Art „Standardarbeitsvertrag“. Der Vorschlag für ein „set of minimum fair working conditions“ reicht von weiteren Informationsrechten über Probezeit, Kündigungsfristen, Referenz zu Mindestarbeitszeiten z. B. bei Arbeit auf Abruf, dem Anspruch auf Geltendmachung einer Änderung des Arbeitsvertrages mit Stellungnahme-Pflicht des Arbeitgebers bis hin zu einem Recht auf Weiterbildung.

#### 3. Sozialpartnerkonsultation zum Zugang zu Sozialleistungen

Die Kommission will eine Debatte anstoßen, wie man den Sozialschutz in den Mitgliedstaaten durch einen besseren Zugang für alle EU-Bürger erhöhen kann. Dabei geht es vornehmlich um eine schärfere Abgrenzung zwischen Arbeit und Scheinselbstständigkeit insbesondere bei neuen Beschäftigungsmodellen; so habe Eurofound die Entwicklung neun weiterer Arbeitsformen seit 2000 festgestellt. Ein Problem sei zudem die unzureichende Abdeckung einiger Personengruppen durch die sozialen Sicherungssysteme, wie z. B. bei den Selbstständigen. Das Papier diskutiert daneben auch die fehlende Übertragbarkeit von sozialen Rechten beim Wechsel zwischen verschiedenen Beschäftigungsformen oder Arbeitgebern. Das vorrangige Ziel der damit verbundenen [Sozialpartnerkonsultation](#) ist es, den Sozialschutz für die Arbeitnehmer zu verbessern, die keinen Standardarbeitsvertrag (Vollzeit und unbefristet) haben – abgefragt werden dabei alle erdenklichen Sozialleistungen im Falle von Krankheit über Mutterschutz bis hin zu Pflege und Arbeitslosigkeit.

#### 4. Interpretative Mitteilung zur Arbeitszeitrichtlinie

Eine nun zur Arbeitszeitrichtlinie vorgelegt „[Interpretative Mitteilung](#)“ ist als Rechtsinstrument im AEUV gar nicht vorgesehen, die rechtliche Wirkung ist daher völlig offen. Auf 77 Seiten stellt die Kommission die aus ihrer Sicht bestehende Rechtslage inkl. EuGH-Rechtsprechung zu sehr sensiblen Themen dar (z. B. Arbeitszeitdefinition, wöchentliche Höchstarbeitszeit, Ausnahmen für leitende Angestellte, individuelles Opt-out). Das Dokument ist gedacht als Auslegungshilfe für die Mitgliedstaaten. Da es sich nicht um einen Gesetzesvorschlag handelt, ist eine Diskussion der Rechtsauslegung nicht vorgesehen. In Kürze wird noch ein Bericht zum Umsetzungsstand der Arbeitszeitrichtlinie in den Mitgliedstaaten veröffentlicht. Problematisch ist, dass nationale Gerichte bei Auslegungsfragen zukünftig auf dieses Dokument zurückgreifen könnten. Schon deshalb sollten die Auswirkungen für die Unternehmenspraxis daher nicht unterschätzt werden.

### III. Kurzbewertung

Zwar ist aus der von Kommissionspräsident Juncker groß angekündigten Säule sozialer Rechte statt einem neuen Rechtsinstrument nur eine rechtlich unverbindliche Empfehlung an die Eurostaaten geworden, woran wir in Zusammenarbeit mit den anderen Arbeitgeberverbänden einen entscheidenden Anteil hatten. Aber allein die Tatsache, dass hier soziale Rechte auf Ebene der EU definiert werden, ist problematisch und könnte im weiteren Verlauf vielfältige negative Implikationen haben.

Aus unserer Sicht ist das gesamte Sozialpaket eine Provokation: Zum einen für die meisten Mitgliedstaaten, die gegen weitere Kompetenzen der EU im Bereich Soziales sind und zuletzt in der Erklärung von Rom gefordert haben, dass die EU „der Unterschiedlichkeit der nationalen Systeme und der Schlüsselrolle der Sozialpartner Rechnung“ tragen müsse; zum anderen für die europäische Wirtschaft, die sich mit einem ganzen Paket an arbeits- und sozialrechtlichen Gesetzesvorschlägen mit neuen Arbeitgeberpflichten auseinander setzen muss – und nicht zuletzt auch für die Sozialpartner, da die Kommission in einem bislang einmaligen Vorgang eine weitreichende Abänderung der Elternurlaubsrichtlinie fordert, die auf einem Sozialpartnerabkommen beruht. Dabei überschreitet sie mit den einzelnen Gesetzesinitiativen in inakzeptabler Weise ihre Kompetenzen im Bereich der Sozialpolitik und verstößt gleich mehrfach gegen den Grundsatz der Subsidiarität in dem sensiblen Bereich des Arbeits- und Sozialrechts.

Erschreckend ist das den einzelnen Vorschlägen zugrunde liegende Weltbild der Kommission über den anstehenden digitalen Wandel und die moderne Arbeitswelt. Die Vorschläge zielen insgesamt darauf ab, einen neu definierten Standardarbeitsvertrag zu schaffen – mit europaweit vereinheitlichten Mindestrechten ohne jede Rücksicht auf die sehr unterschiedlichen nationalen Arbeitsrechtssysteme. Die im Zuge der Digitalisierung entstehenden innovativen Beschäftigungsformen werden dadurch in ein Schema gepresst, das zu großer Verunsicherung in den Unternehmen führen wird und die weitere Entwicklung einer digitalen europäischen Wirtschaft ausbremsen kann. Die schwierige Abgrenzung zwischen Arbeitsvertrag und Scheinselbständigkeit soll europaweit vereinheitlicht werden, mit enormen Auswirkungen für die nationalen Sozialversicherungssysteme. Mittels der „interpretativen Mitteilung“ zur Arbeitszeitrichtlinie soll schließlich auch noch die Arbeitszeit in Europa weiter vereinheitlicht werden, indem man z. B. die Flexibilität der Unternehmen durch die Nutzung von Ausnahmeregelungen z. B. für leitende Angestellte weiter einschränkt.

Damit erreichen die Vorschläge zur Ausweitung des Sozialschutzes in Europa eine neue Dimension, welche die angestoßene Diskussion um die Zukunft der EU und der europäischen Sozialpolitik zur Farce macht.