

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur

Konsultation der Europäischen Kommission: Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte

26.10.2020

Zusammenfassung

Am 17.11.2017 proklamierten das Europäische Parlament, die Europäische Kommission sowie der Europäische Rat die Europäische Säule Sozialer Rechte (ESSR) in Göteborg. Die Europäische Kommission hat die Umsetzung der darin enthaltenen Grundsetze auf ihre Agenda für 2021 gesetzt und holt im Rahmen einer Konsultation, die bis November 2020 läuft, Vorschläge von Stakeholdern und Zivilgesellschaft ein.

Der DGB begrüßt es, dass die Umsetzung der ESSR vom europäischen Gesetzgeber als Priorität erkannt wurde und fordert ergänzend zu den „soft law“ Instrumenten, wie die EU Strategie 2020, die offene Methode der Koordinierung (OMK) oder Ratsempfehlungen verbindliche EU-Rechtsakte.

Das Ziel ist ein neuer „Social Deal“ mit EU-weiten Mindeststandards unter Berücksichtigung der unterschiedlichen nationalen Systeme und Wohlfahrtsstaatstraditionen im Rahmen von EU-Sekundärrecht, zu dessen Erreichung der DGB folgende drei Schwerpunkte vorschlägt:

1. Krisenfestes Europa durch ein permanentes EU-Kurzarbeitsinstrument, eine europäische Arbeitslosenrückversicherung sowie universellen Zugang zu Systemen der sozialen Sicherheit.
2. Soziale Aufwärtskonvergenz durch eine EU-Rahmenrichtlinie zu Mindeststandards für die Grundsicherung, durch Schaffung gemeinsamer europäischer Mindeststandards für die Arbeitslosenversicherungen der Mitgliedstaaten sowie durch eine EU-Rahmenrichtlinie für Mindestlöhne.
3. Stärkung der Daseinsvorsorge durch eine Strategie für die öffentliche Gesundheitsversorgung und die Reform des fiskalpolitischen Regelwerkes.

Diese Ziele können nur erreicht werden, wenn die Stärkung der Sozialpartnerschaft und der betrieblichen Mitbestimmung Teil der europäischen Governance wird.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand

Abteilung Internationale und
europäische Gewerkschaftspolitik

Susanne Wixforth
Referatsleiterin

susanne.wixforth@dgb.de

Telefon: 030 24060-208

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de



Stellungnahme

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßten die Proklamation der Europäischen Säule Sozialer Rechte (ESSR) am 17.11.2017 in Göteborg als einen Schritt, die soziale Komponente des Binnenmarktes der Europäischen Union (EU) zu stärken. Dieses Unterfangen kann aber nur gelingen, wenn „soft law“ Instrumente, wie die EU Strategie 2020, die offene Methode der Koordinierung (OMK) oder Ratsempfehlungen in den nachfolgend angeführten Schwerpunktbereichen durch verbindliche EU-Rechtsakte ergänzt werden.

Denn entgegen der Erklärung von Rom, in der auf den „unvergleichlich hohen Standard der sozialen Sicherheit und der Wohlfahrtssysteme“ verwiesen wird, ist die EU vom Wettbewerb dieser Systeme bedroht: Dies widerspricht dem europäischen Modell der sozialen Marktwirtschaft, wie es in Art. 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) festgelegt ist.

Der berühmten Rechnung Jacques Delors', der von den Kosten des Nicht-Binnenmarktes sprach, muss eine neue Rechnung entgegengestellt werden: Nämlich die immer höheren Kosten für die EU-Beschäftigten, die sich in Form von Ausbeutung durch prekäre Beschäftigung, Nichteinhaltung von Mindest- oder Kollektivvertragslöhnen und Nichtdurchsetzung ihrer Rechtsansprüche bei grenzüberschreitender Beschäftigung niederschlagen. Das europäische Einigungsprojekt sieht sich immer mehr von steigender Armut und zunehmender Einkommens- und Vermögensungleichheit innerhalb der Mitgliedstaaten bedroht.

Als Antwort auf die Finanz- und Wirtschaftskrise wurden die betriebliche Mitbestimmung und die tarifvertragliche Abdeckung vor allem in den Staaten unter dem EU-Rettungsschirm als Teil der notwendigen wettbewerblichen Strukturreformen definiert und deshalb zurückgefahren. Die Covid-19-Krise führt Europa die Schwächen dieses Politikmodells vor Augen: In Mitgliedstaaten mit funktionierender Sozialpartnerschaft und Mitbestimmung sowie guter tarifvertraglichen Abdeckung, waren die wirtschaftlichen Auswirkungen der Covid-19 Krise für die Bevölkerung erträglicher.

Die Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, spricht sich in ihrer Rede zur Lage der Union für die Notwendigkeit koordinierender und ergänzender EU-Gesetzgebung aus und nennt als Ansätze unter anderem einen EU-Rahmen für Mindestlöhne, eine EU-Arbeitslosenversicherung sowie eine Jugend- und Kindergarantie. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen diese politische Ausrichtung. Wir sind überzeugt davon, dass **ein neuer „Social Deal“** mit EU-weiten Mindeststandards unter Berücksichtigung der unterschiedlichen nationalen Systeme und Wohlfahrtsstaatstraditionen im Rahmen von EU-Sekundärrecht Voraussetzung für die zukünftige Resilienz der Europäischen Union und den Zusammenhalt ihrer Mitgliedstaaten ist. Nach dem Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV), **insbesondere 3. Teil, Titel X (Sozialpolitik) und Titel XIV (Gesundheitspolitik)** ist ausdrücklich eine unterstützende und koordinierende Kompetenz vorgesehen, wo die Subsidiarität nicht zum gewünschten Erfolg führt.

Die ESSR muss zum Kompass der europäischen Wirtschaftspolitik werden. Zudem sind grundlegende Reformen des Europäischen Semesters und der Europäischen Fiskalregeln notwendig. Den Indikatoren des Social Scoreboard muss gleichrangige Wertigkeit gegenüber den wirtschaftlichen Indikatoren des Europäischen Semesters eingeräumt werden.

Sollte die Einigung aller Mitgliedstaaten für diese notwendigen Maßnahmen nicht möglich sein, so schlagen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften vor, das Instrument der verstärkten Zusammenarbeit für die Umsetzung der ESSR zu nutzen.



Die drei Schwerpunkte für den Aktionsplan zur Umsetzung der ESSR aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften:

1.) Krisenfestes Europa: Für kommende Krisen besser gewappnet sein

Ein erster Vorschlag der Europäischen Kommission zur Stützung der Einkommen wird derzeit mit der SURE-Verordnung¹ erfolgreich umgesetzt. Es sind jedoch weitere Reformen notwendig, denn die kurzfristig angelegten Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise dürfen nicht dazu führen, dass Armut und soziale Ausgrenzung in Europa weiter zunehmen. Vielmehr bedarf es **permanenter Instrumente a) zum Erhalt der Arbeitsplätze durch Kurzarbeit** und **b) zur Stützung der nationalen Arbeitslosensysteme** in Krisenzeiten. Außerdem muss sichergestellt werden, dass in einem zunehmend atypisch geprägten europäischen Arbeitsmarkt **c) jede Person sozial abgesichert ist**. Nur so kann sichergestellt werden, dass niemand durch das Sicherheitsnetz fällt.

a) Permanentes Kurzarbeitsinstrument

Das Instrument des Kurzarbeitergeldes wurde in vielen Mitgliedstaaten als Antwort auf die Covid-19-Krise eingesetzt und konnte so den Nachfrageeinbruch abfedern und die EU-Beschäftigten zumindest für einen bestimmten Zeitraum vor Arbeitslosigkeit und sozialem Abstieg bewahren.

Im Hinblick auf seine wichtige Stabilisierungsfunktion sollte SURE entfristet und als dauerhafter Mechanismus auf EU-Ebene eingerichtet werden. Im Rahmen eines permanenten SURE-Instruments sollten auch Mindeststandards für die Dauer und die Höhe der Kurzarbeitergeldleistungen EU-weit festgelegt werden.

Damit das SURE-Instrument auch bei asymmetrischen Schocks seine stabilisierende Wirkung entfalten kann, müssen neben Darlehen auch direkte Zuschüsse an die Mitgliedstaaten ausgezahlt werden. Nur so können diese ihre Kurzarbeitssysteme auch dann aufrechterhalten, wenn sie infolge eines Wirtschaftseinbruchs in eine finanzielle Notlage geraten und sich keine weiteren Kredite leisten können.

b) Arbeitslosenrückversicherung

Kurzarbeit sichert zwar existierende und nachhaltige Arbeitsplätze, bietet jedoch keine Lösung für verloren gegangene bzw. nicht zukunftsfähige Beschäftigungsverhältnisse. Daher bedarf es darüber hinaus einer europäischen Rückversicherung für die nationalen Arbeitslosensysteme, die auch im Falle von stark steigender Arbeitslosigkeit greift. Nur mit einem doppelten Sicherungsnetz aus Kurzarbeit und Arbeitslosenrückversicherung kann in Krisenzeiten dafür gesorgt werden, dass die Kaufkraft stabilisiert und soziale Verwerfungen verhindert werden.

Eine Europäische Arbeitslosenrückversicherung könnte die Funktion eines automatischen Stabilisators bei länderspezifischen wirtschaftlichen Abschwüngen übernehmen und nationale Arbeitslosenversicherungssysteme in Krisenzeiten stärken. Bei der Arbeitslosenrückversicherung handelt es sich um ein zusätzliches Instrument, das die nationalen Systeme ergänzt. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften wäre die Schaffung einer europäischen Arbeitslosenrückversicherung ein sichtbares und für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger greifbares Element des sozialen Europas.

¹ Europäisches Instrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in der durch den COVID-19-Ausbruch verursachten Krise (SURE)



Laut einer Studie der Bertelsmann-Stiftung hätte eine Arbeitslosenrückversicherung zwischen 2000 und 2016 knapp ein Viertel der durch Arbeitslosigkeit entstandenen Einkommensverluste in der Eurozone aufgefangen.² Im Krisenjahr 2009 wären die Einkommensverluste durch Arbeitslosigkeit in der Eurozone um mehr als 14 Milliarden Euro abgedeckt worden. Ein wesentlicher Kritikpunkt an einer europaweiten Rückversicherung ist die Sorge über permanente Transferzahlungen, die vor allem wirtschaftlich starke Mitgliedsstaaten betreffen würden. Dies ist laut der Bertelsmann-Studie unzutreffend: Zwischen 2000 und 2016 wäre kein Mitgliedsstaat permanenter Nettozahler oder -empfänger gewesen. Durchschnittlich hätten die Mitgliedsstaaten jährlich weniger als 0,1 Prozent ihres Bruttoinlandsproduktes eingezahlt. Insgesamt hätten bis auf Belgien und Malta alle Mitgliedsstaaten seit Einführung des Euros in mindestens einem Jahr Auszahlungen erhalten.

Die Stützung der Arbeitslosenbezüge durch ein europäisches Instrument stellt deshalb aus Sicht des DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften ein effektives Mittel der Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage dar. Unverzichtbarer Bestandteil einer Arbeitslosenrückversicherung ist die flankierende Einführung europäischer Mindeststandards für die Arbeitslosenversicherungssysteme (mehr dazu in Kapitel 2 „soziale Aufwärtskonvergenz“), ausgestattet mit einem soliden Rückschrittverbot.

Als Rechtsgrundlage für eine Arbeitslosenrückversicherung bieten sich Artikel 122 und 352 AEUV an.³

c) Universeller Zugang zu Systemen der sozialen Sicherheit

Die EU-Kommission hat bereits den Bedarf für eine Stärkung der sozialen Absicherungskapazitäten festgestellt.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern, dass das derzeit unverbindliche Regelwerk zur allgemeinen sozialen Versicherungspflicht in einen verbindlichen Rechtsrahmen gegossen wird, der auch Selbständige, Solo-Selbständige und atypische Beschäftigte einbezieht. Eine solche umfassende Einbeziehung ist erforderlich, um eine ausreichende Finanzierungsbasis zu schaffen, damit Altersarmut und fehlender Versicherungsschutz in einzelnen Versicherungssparten verhindert werden. Ergänzt werden muss dieser Rahmen durch die Festlegung sozialer Kriterien im Sinne der Beitragsproportionalität bei der Absicherung von Personen mit niedrigem Einkommen.

2.) Soziale Aufwärtskonvergenz

Gute Arbeit und Absicherung gegen Arbeitslosigkeit und andere Lebensrisiken sind Voraussetzung für die Teilnahme am öffentlichen Leben. Um dies zu ermöglichen, bedarf es koordinierender und unterstützender Maßnahmen auf europäischer Ebene, um zyklische Schocks mit entsprechend negativen Effekten auf Beschäftigung und Löhne in einzelnen Mitgliedstaaten abzufedern. Deshalb sollten mittelfristig **a) EU-weite Mindeststandards für die Grundsicherung** und **b) für die nationale Arbeitslosenversicherung** eingeführt werden. Mindeststandards distanzieren sich von der Idee einer europäischen Harmonisierung sozialer Sicherungssysteme, die aufgrund historisch tief verwurzelter Sozialstaatstraditionen schwer umzusetzen ist. Vielmehr setzt man damit auf

² <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/repair-and-prepare-strengthening-europe/projektnachrichten/arbeitslosen-rueckversicherung>

³ vgl. https://www.cep.eu/Studien/Europ._Arbeitslosenversicherung/cepStudie_Europaeische_Arbeitslosenversicherung.pdf



europäischer Ebene gewisse **Qualitätskriterien für die nationalen Systeme** fest, die in keinem Land unterschritten werden dürfen. Wichtig ist bei der Einführung von Mindeststandards die Festlegung eines robusten Rückschrittverbots.

Für einen nachhaltigen Wiederaufbau sind faire Löhne entscheidend. Um gute Arbeit und gerechte Löhne zu schaffen, müssen deshalb auch von europäischer Ebene aus Tarifvertragssysteme gestützt und die Tarifbindung gefördert werden. Wo es keine ausreichenden tarifvertraglichen Regeln gibt, können **c) gesetzliche Mindestlöhne** mit einer EU-Rahmenrichtlinie die Festlegung einer untersten Haltelinie etablieren.

a) EU-Rahmenrichtlinie zu Mindeststandards für die Grundsicherung

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften ist es höchste Zeit, das Augenmerk auf die großen Disparitäten in der Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme in den EU-Mitgliedstaaten zu legen, insbesondere in Bezug auf die Grundsicherung.

Zur Stärkung bzw. zum Aufbau nationaler Systeme fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften eine europäische Rahmenrichtlinie zu Mindeststandards für die Grundsicherung **basierend auf Art. 153 Abs. 1 lit. h) AEUV**.⁴ Verbindliche europäische Mindeststandards sollten die herkömmlichen Instrumente ergänzen und die Angemessenheit aller Grundsicherungssysteme sicherstellen. Einzelheiten der Ausgestaltung sowie Verfahren und Finanzierung der Systeme blieben weiterhin in der Kompetenz der Mitgliedstaaten.

Dabei erachten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften folgende Kriterien als unerlässlich:

- Individueller Rechtsanspruch für alle hilfebedürftigen Bürger*innen: Er besteht, solange die Notlage andauert ohne zeitliche Limitierung.
- Diskriminierungsfreier Zugang: Jeder Mitgliedstaat muss gewährleisten, dass der Leistungszugang für alle Personen, die rechtmäßig ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem Mitgliedstaat haben, diskriminierungsfrei ist.
- Widerspruchsmöglichkeit: Einrichtung eines Rechtsbehelfs zur Überprüfung der Behördenentscheidung und gerichtliche Überprüfung.
- Höhe der Leistung: Zum Schutz vor Armut eignet sich als Indikator die 60%-Armutsriskogrenze, die allerdings phasen- und schrittweise (z.B. in einem Zeitraum von zehn Jahren) nach länderspezifischen Gruppen, anknüpfend an deren bestehende Mindestsicherungsniveaus und Wirtschaftskraft, umgesetzt wird.

b) Gemeinsame Mindeststandards für die Arbeitslosenversicherung in den Mitgliedstaaten

Die Arbeitslosenquoten liegen in vielen Mitgliedstaaten der EU auf hohem Niveau und weisen 2019 starke Divergenzen auf: zwischen 2,4 % in Tschechien und 20,2 % in Griechenland. Durch die hohe Arbeitslosigkeit werden zumeist hoch qualifizierte junge Menschen dazu gedrängt, ihr Land zu verlassen, um in mittel- und nordeuropäischen Staaten eine Arbeit aufzunehmen. Dies führt zu einem kaum zu verkraftenden „Brain-Drain“, der die Rückkehr zu wirtschaftlicher Prosperität und Wohlstand in den Herkunftsländern massiv erschwert.

⁴ Studie von Benjamin Benz: Ausgestaltung eines Europäischen Rahmens für Mindestsicherung;
<https://www.dgb.de/themen/++co++bf617a3e-611b-11e9-8ad5-52540088cada>

Zentrales Anliegen der EU und ihren Mitgliedstaaten muss es sein, die nationalen Systeme zu stärken und „krisenfest“ zu machen. Mindeststandards können einen wichtigen Beitrag dazu leisten – und so zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung beitragen.

Einheitliche Mindeststandards erlauben es einerseits, die historisch gewachsene, unterschiedliche Ausgestaltung der Sozialsysteme zu bewahren und andererseits im Sinne einer sozialen Aufwärtskonvergenz ein einheitlich hohes Schutzniveau zu sichern. Mögliche Kriterien, an denen die Mindeststandards anknüpfen könnten, sind z.B. die Nettoersatzrate⁵, die Leistungsdauer und die Abdeckungsquote. Da Strukturwandel und Herausforderungen wie die fortschreitende Digitalisierung fortlaufende Weiterbildung erfordern, könnten in einer EU-Rahmenrichtlinie zudem ein Anspruch auf Weiterbildung und Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung verankert werden.

Eine Studie der Hans-Böckler-Stiftung⁶ im Auftrag des DGB und der österreichischen Arbeiterkammer schlägt folgende Eckpunkte für Mindeststandards vor:

- Nettoersatzquote von mindestens 75%,
- eine Mindestdauer von 12 Monaten nach 1-jähriger Beschäftigung,
- Abdeckungsquote oberhalb des EU-Durchschnitts,
- Rechtsanspruch auf Weiterbildung und Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung.

Als Rechtsgrundlage dafür bietet sich **Art. 153 Abs. 1 lit. c) AEUV**⁷ an.

c) Europäische Rahmenrichtlinie für Mindestlöhne

Die Arbeitswelt ist im Umbruch. Digitalisierung und künstliche Intelligenz bringen neue Formen der Arbeit hervor – bzw. alte Formen prekärer Arbeit im neuen Gewand. Dadurch werden gute Arbeitsverhältnisse basierend auf einem Arbeitsvertrag mit klar umrissenen Rechten und Pflichten für Beschäftigte und angemessenem Lohn basierend auf Tarifverträgen zurückgedrängt. Davon besonders betroffen sind Frauen, Jugendliche sowie Personen mit Migrationsgeschichte.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen den angekündigten Vorschlag der EU-Kommission für ein Rechtsinstrument, das auf einen fairen Mindestlohn für jeden Beschäftigten abzielt.⁸ Für uns ist eine EU-Rahmenrichtlinie das angemessene Rechtsinstrument, denn nur dadurch können verbindliche Vorgaben umgesetzt werden. Die Mindestlöhne sollten schnell mindestens 60 % des nationalen Medianlohns und 50% des nationalen Durchschnittslohns bei Vollzeitbeschäftigung erreichen. In Ländern, in denen die allgemeine Lohnentwicklung zu niedrig ist, muss dieser Schwellenwert gegebenenfalls überschritten werden. Für solche Sachlagen muss ein ergänzendes Korrektiv in Zusammenarbeit mit den nationalen Sozialpartnern eingeführt werden.

Als Rechtsgrundlage für dieses Vorhaben bietet sich **Art. 153 Abs. 1 lit. b) AEUV** an.

Ergänzend dazu bedarf es einer Verpflichtung der Mitgliedstaaten, mit den Sozialpartnern einen Aktionsplan zur Förderung von Tarifverhandlungen zu vereinbaren, einschließlich einer Garantie

⁵ Leistungshöhe im Vergleich zum Netto-Erwerbseinkommen

⁶ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/common-minimum-standards-field-unemployment-insurance-eu-member-states-concrete-step-towards-effective-implementation>

⁷ https://www.akeuropa.eu/sites/default/files/2019-11/7_PB_Minimum%20standards.pdf

⁸ <https://awblog.at/der-europaeische-mindestlohn-kommt/>



für Gewerkschaften, Zugang zum Arbeitsplatz zu erhalten, untermauert durch Anerkennungs- und Vertretungsrechte sowie einem Schutz vor Viktimisierung.

Schließlich müssen unlautere Praktiken wie Abzüge des Arbeitgebers vom gesetzlichen Mindestlohn, die Zahlung von Unter-Mindestlöhnen oder Klauseln, die bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern vom Schutz ausnehmen, sowie gewerkschaftsfeindliche Praktiken durch EU-Sekundärrecht ausgeschlossen werden. Die staatliche Förderung von unlauterem Wettbewerb bei Löhnen und Gehältern muss beendet werden, indem die Regeln für das öffentliche Beschaffungswesen so geändert werden, dass Unternehmen, die sich weigern, Tarifverhandlungen zu führen oder Tarifverträge umzusetzen, von staatlichen Aufträgen, GAP-Zahlungen, Zuschüssen und anderen Subventionen ausgeschlossen werden.

3. Stärkung der Daseinsvorsorge

Die derzeitigen europäischen Fiskal- und Wettbewerbsregeln führen systematisch zu Privatisierungsdruck und zu einer Vernachlässigung öffentlicher Investitionen. Dies ist der budgetäre Ausgabenposten, der in wirtschaftlichen Krisenzeiten häufig zuerst gekürzt wird. Dies beeinträchtigt die Bereitstellung von und den diskriminierungsfreien Zugang zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen (Wohnen, Gesundheit, Kinderbetreuung, Pflege, Internetversorgung etc.) zu angemessenen Preisen, wovon vor allem die schwächsten Gruppen der EU-Bürger*innen betroffen sind, insbesondere Kinder und Jugendliche, Frauen, Rentner*innen, Migrant*innen und Menschen mit besonderen Bedürfnissen.

Diese Tendenz ist fatal, denn die stabilisierende Wirkung und der Multiplikator-Effekt von öffentlichen Investitionen sind besonders hoch. Die Covid-19 Krise hat das deutlich vor Augen geführt: Nichteinhaltung der Regeln für den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, fehlende Versorgung mit Arzneimitteln und Arzneimittelgrundstoffen bzw. Schutzausrüstung, unzureichende digitale Ausstattung von Bildungseinrichtungen und Behörden sowie Mangel an Intensivbetten in Krankenhäusern zeigten den maroden Zustand der EU-Infrastruktur und die schwache Ausstattung mit und schlechte Bezahlung von systemrelevantem Personal.

a) EU-Strategie für die öffentliche Gesundheitsversorgung

Die Erfahrungen mit der Covid 19-Krise sollten Ausgangspunkt für neue Koordinierungsverfahren werden, die neben regulativen Standards auch die Stabilität und Versorgungssicherheit der Gesundheitssysteme in den Blick nehmen.⁹

Eine krisenfeste Gesundheitsunion braucht europäische Mindeststandards für die finanzielle Ausstattung des öffentlichen Gesundheitswesens. Dies beinhaltet die gemeinschaftliche Festlegung verschiedener Indikatoren, u.a. die Kapazitäten von Notaufnahmen, die Anzahl von Intensivbetten, Personaluntergrenzen und Sozialstandards für Beschäftigte im Gesundheitswesen, Obergrenzen für den Anteil privater Zahlungen an den nationalen Gesundheitsausgaben, das Verhältnis von Patient*in pro Pflegekraft sowie gemeinsame Grundsätze zur Verhinderung einer primär auf Renditeerzielung ausgerichteten Gesundheitsversorgung in den Mitgliedstaaten. Auch strategische öffentliche Investitionen und staatliche Beteiligungen müssen gemeinsam vereinbart werden, um eine für alle Europäer*innen zugängliche, universelle und leistungsfähige Gesundheitsversorgung sicherzustellen.

⁹ <https://www.socialeurope.eu/a-solidaristic-european-strategy-for-public-health>



Seit Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags verfügt die EU **im 3. Teil, Titel XIV (Gesundheitswesen), insbesondere Art. 168 AEUV**, über eindeutige Kompetenzen¹⁰ bei der Koordinierung und ergänzenden Maßnahmen im Gesundheitsbereich, auf deren Basis die vorgeschlagene Politik umgesetzt werden kann.

Dabei sollten die vorhandenen Strukturen besser genutzt werden: Die Europäische Arzneimittelagentur sollte in Kooperation mit dem Europäischen Zentrum für die Prävention und Kontrolle von Krankheiten mit der Aufgabe betraut werden, in medizinischen Krisen Versorgungsengpässe zu verhindern. Mithilfe einer neuen Beschaffungskompetenz könnte die EU medizinische Ausrüstung erwerben und diese an Kompetenzzentren in den Mitgliedstaaten – z.B. Apotheken und Krankenhäuser – weiterverteilen.

Gerade im Zuge der Corona-Pandemie gilt dies auch für den Aufbau und Erhalt einer europäischen Grundstoff- und Arzneimittelproduktionskette. Zudem sind Mechanismen zum Monitoring der Arzneimittel- und Medizinproduktepreise innerhalb der EU in Verbindung mit einem europäischen Berichtssystem zur Verhinderung ausufernder Preissteigerungsdynamiken wichtig, um eine sozial ausgewogene Kostenverteilung zu gewährleisten. Ebenso können im Pharmabereich auf europäischer Ebene vereinbarte, EU-gestützte Forschungskooperationen öffentlicher und halböffentlicher Wissenschafts- und Forschungsinstitutionen bedeutende Beiträge zur Entwicklung und Bereitstellung innovativer, verfügbarer und bezahlbarer Arzneimittel leisten.

b) Reform des fiskalpolitischen Regelwerks der EU

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern seit langem, dass das EU-Fiskalregelwerk durch die Einführung einer **goldenen Regel für öffentliche Investitionen** ergänzt wird. Am konsequentesten ließe sich eine solche Regel durch die Einführung eines **„Investitions-Protokolls“** mittels des vereinfachten Vertragsänderungsverfahrens nach Art. 48 EUV umsetzen. Doch auch ohne Vertragsänderung können öffentliche Investitionen innerhalb der bestehenden EU-Fiskalregeln gestärkt werden, beispielsweise durch **eine weite Auslegung der Investitionsklausel**.¹¹

Das derzeitige fiskalpolitische Regelwerk sieht eine gewisse Flexibilität bei der Beurteilung der Frage vor, inwiefern die Mitgliedstaaten dem vereinbarten Konsolidierungspfad folgen. Mehrausgaben für öffentliche Investitionen können positiv berücksichtigt werden.

Sämtliche von der EU finanzierten Investitionsprojekte sollten ohne weitere restriktive Bedingungen von der Anrechnung auf die Haushaltsdefizite ausgenommen werden. Auch andere Investitionsprojekte, die nachhaltiges Wachstum fördern und zu einem ressourcenschonenden Umbau der Wirtschaft beitragen, könnten analog zum Vorgehen der Kommission beim Europäischen Fonds für Strategische Investitionen von der Anrechnung auf die Haushaltsdefizite ausgenommen werden.

¹⁰ <https://www.leitbegriffe.bzga.de/systematisches-verzeichnis/kernkonzepte-und-entwicklungen-der-gesundheitsfoerderung/gesundheitsfoerderung-4-europaeische-union/>

¹¹ Detaillierte Vorschläge zur Reform der Fiskalregeln finden sich in der DGB-Position: „Anforderungen an ein solidarisches und nachhaltiges Wirtschaftsaufbauprogramm der EU“, <https://www.dgb.de/downloadcenter/++co++ae3a869e-c5b3-11ea-a86c-001a4a160123>



Subsidiarität und Sekundärrecht

Wenn es um die Frage geht, warum europäisches Arbeits- und Sozialrecht Stückwerk geblieben ist, wird stets das Subsidiaritätsprinzip ins Spiel gebracht. Im europäischen Zusammenhang will aber Subsidiarität klären, auf welcher Ebene kompetent und effizient politische Projekte wie die Umsetzung der ESSR realisiert werden können. Das kann einmal auf europäischer Ebene und einmal auf Ebene der Mitgliedstaaten sein. Nach dem dritten Teil, Titel X (Sozialpolitik) und XIV (Gesundheitswesen) AEUV kommen der EU dann Kompetenzen zu, wenn durch Koordinierung und Schaffung eines gemeinsamen Rahmens die dort verankerten Ziele erreicht werden können, die durch 27 nebeneinanderstehende unterschiedliche nationale Maßnahmen nicht erreichbar sind.

Der DGB verweist in den Ausführungen zu den einzelnen vorgeschlagenen Maßnahmen auch auf die geeignete Rechtsgrundlage im AEUV. Sie werden durch verschiedene Rechtsgutachten untermauert, die in den Anmerkungen angeführt sind.

Wie kann die konkrete Umsetzung erfolgen?

Bereits im April 2017 schlug die EU-Kommission in ihrem Reflexionspapier über die soziale Dimension Europas drei mögliche politische Ausrichtungen vor:

Option 1: Begrenzung der sozialen Dimension auf den freien Personenverkehr

Option 2: Wer mehr im sozialen Bereich tun will, tut mehr

Option 3: Die EU-27 vertiefen die soziale Dimension Europas gemeinsam

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sind der Ansicht, dass Option 1 der Grund für die zentrifugalen Kräfte innerhalb Europas ist. Option 3 bedarf einer Verfassungsänderung, wenn man die Vertiefung als Kompetenzabgabe an die Europäische Union versteht. Die anstehende **Konferenz zur Zukunft Europas** kann hierzu einen Anstoß geben.

Für die Umsetzung der vom DGB und seinen Mitgliedsgewerkschaften vorgeschlagenen drei Prioritäten bietet der AEUV aber bereits jetzt ausreichende Vertragsgrundlagen, um die ESSR in „hartes“ Sekundärrecht zu gießen. Sollte dies jedoch aufgrund der divergierenden Interessen der Mitgliedstaaten nicht möglich sein, sprachen sich der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften bereits in seiner Stellungnahme zum Weißbuch zur Zukunft Europas¹² dafür aus, Option 2 zu wählen: Art. 20 EUV und Art. 326-334 AEUV bieten als Instrument die „**verstärkte Zusammenarbeit**“. Dies ist das geeignete Format für die **Umsetzung koordinierenden und harmonisierenden Sekundärrechts im Sinne des 3. Teils, Titel X und XIV AEUV**, um die ESSR mit Leben zu füllen. Da der Verfahrensrahmen des AEUV sehr strikt ist, sollte dieses Instrument langfristig unter anderem durch ein vereinfachtes Zustimmungsquorum sowie die Ausweitung der Handlungskompetenzen reformiert werden. Vorläufig ist es aber aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften eine pragmatisch-praktikable Option, um in Europa einen Kurswechsel zu bewerkstelligen und so einen „**Social Deal**“ komplementär zum „Green Deal“ umzusetzen.

Operativer Rahmen: Lenkung (Governance), Aufsicht und Kontrolle

Es genügt nicht, Rechte und Pflichten auf dem Papier zu schaffen. Vielmehr muss sichergestellt werden, dass diese auch operativ umgesetzt werden. Die Lenkung und Kontrolle eines solchen „Social Deal“ sollte auf zwei Säulen beruhen:

- **Grenzüberschreitende Kontroll-Kooperation - Ausbau der EU-Arbeitsbehörde zu einer „SocialPol“**

¹² <https://www.dgb.de/themen/++co++5517bad0-fabf-11e7-9d42-52540088cada>



In Europa arbeiten rund 16 Millionen Bürger*innen in einem anderen Mitgliedsstaat, 1,7 Millionen Bürger*innen pendeln in einen anderen Mitgliedstaat zum Arbeiten und viele Millionen arbeiten für internationale Unternehmen auf dem europäischen Binnenmarkt. Sie sind konfrontiert mit fehlenden oder unzureichend umgesetzten Hygienevorschriften und deren unzureichender Durchsetzung, mit Missständen in den Unterkünften und einem fehlenden (Sozial-)Versicherungsschutz. Nationale Behörden scheitern aufgrund der Beschränkung ihrer Hoheitsgewalt auf ihren Mitgliedsstaat bei grenzüberschreitender Rechtsverfolgung.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern, dass die neu geschaffene EU-Arbeitsbehörde (European Labour Authority, ELA) so rasch wie möglich zu einer „Social-Pol“ ausgebaut wird und nicht zu einer reinen Informationsagentur verkommt.

Die ELA muss aktiv die Umsetzung der EU-Gesetzgebung kontrollieren und bei Bedarf die Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren anregen. Sie muss die nationalen Behörden bei der grenzüberschreitenden Verletzung von Arbeits- und Sozialrecht unterstützen – vergleichbar mit der EU-Kommission bei Verstößen gegen das Wettbewerbsrecht.

Die ELA bietet sich als geeignete Institution, um ein europäisches Echtzeitregister für A1-Bescheinigungen einzurichten und zu verwalten. Die Einführung einer Europäischen Sozialversicherungsnummer ist eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg dieses Projekts. Schließlich sollte die ELA die Europäisierung der industriellen Beziehungen und Strukturen der Mitbestimmung unterstützen und fördern.

• **Ein Europäisches Semester des sozial-ökologischen Fortschritts**

Die fehlende soziale Dimension des Europäischen Semesters wurde von der Europäischen Kommission bereits als Achillesferse erkannt, weshalb sie nach der Proklamation der ESSR das „Social Scoreboard“ – eine Indikatorenliste zur Kenntlichmachung sozialer Missstände – entwickelte. Allerdings haben die sozialen Zielsetzungen keine Aufwertung erfahren, da es bei einer Dominanz budgetärer und wettbewerbsbezogener Zielsetzungen bleibt.

Für einen ausbalancierten wirtschaftspolitischen Steuerungsprozess sind aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften weitere Reformen notwendig:

- Die Indikatoren des Social Scoreboard orientieren sich am Durchschnitt der Mitgliedstaaten. Für eine Aufwärtskonvergenz in sozialen Belangen ist es wichtig, Zielwerte zu formulieren und die Mitgliedstaaten daran zu messen.
- Ein schlechtes Abschneiden im Social Scoreboard bleibt bislang politisch folgenlos. Das Social Scoreboard hätte eine größere politische Verbindlichkeit, wenn ein schlechtes Abschneiden der Mitgliedstaaten bei sozialen Indikatoren eine entsprechende länderspezifische Empfehlung zur Folge hätte. Zusätzlich könnten den Mitgliedstaaten etwa im Rahmen der Strukturfonds finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden, um identifizierte soziale Missstände zu beheben.
- Die Indikatoren des Social Scoreboard müssen um die tarifvertragliche Abdeckungsquote sowie die Zahl der Betriebe mit Mitbestimmung erweitert werden, um die industriellen Beziehungen und die Funktionsfähigkeit der Sozialpartnerschaft besser zu erfassen und daraus Empfehlungen abzuleiten.
- Schließlich muss das Europäische Semester auf ein solides demokratisches Fundament gestellt werden. Die Mitspracherechte des Europäischen Parlaments und des



Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses könnten z.B. bei der Formulierung der wirtschaftspolitischen Leitlinien im Jahreswachstumsbericht durch eine interinstitutionelle Vereinbarung gestärkt werden. Nationale Parlamente könnten über die Nationalen Reformprogramme abstimmen sowie über die länderspezifischen Empfehlungen debattieren.

Ausblick und Zusammenfassung

Um bei einzelnen blockierten Bereichen Reformen durchzusetzen, braucht es eine Gruppe von Mitgliedstaaten, die auch in Krisenzeiten bereit ist, in Europa mehr gemeinsam zu machen.

Die beste Lösung dafür ist eine Vertiefung der politischen Union im Sinne einer Konvergenz der 27 Mitgliedstaaten bei der Sozialpolitik als Basis für eine ausgewogene, wohlstandsorientierte Wirtschaftspolitik.

Ziele dieses neuen Weges müssen sein:

- Soziale Aufwärtskonvergenz durch die Einrichtung eines automatischen Stabilisators in Form einer EU-Arbeitslosenrückversicherung und einer Entfristung des SURE-Instruments;
- Inklusive Arbeitsverhältnisse durch die Schaffung EU-weiter verbindlicher Mindeststandards für die Grundsicherung und die nationalen Arbeitsversicherungen sowie einer EU-Rahmenrichtlinie für Mindestlöhne;
- Stärkung der Daseinsvorsorge in Europa durch eine europäische Strategie für die öffentliche Gesundheitsversorgung, Mindeststandards zur Stärkung der finanziellen Basis nationaler Sozialversicherungssysteme sowie die Änderung des fiskalpolitischen Regelungswerkes, damit Spielraum für öffentliche, zukunftsorientierte Investitionen entsteht.

Annex

Im Annex erläutern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften **die Maßnahmen zu den 20 Grundsätzen**, die die Europäische Kommission in den Titeln: Chancengleichheit und Zugang zum Arbeitsmarkt, faire Arbeitsbedingungen sowie Sozialschutz und Inklusion einfordert.

Maßnahmen zu den 20 Prinzipien der Europäischen Säule sozialer Grundrechte

KAPITEL I - Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang

1. Allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen

Mit der europäischen Kompetenzagenda, der geplanten Osnabrücker Erklärung und der bereits beschlossenen Empfehlung des Rates zur beruflichen Aus- und Weiterbildung gewinnt die Berufsbildung neuen Schwung. Da aber kein Rechtsanspruch gewährleistet ist, greifen die vorgeschlagenen Maßnahmen zu kurz. Die Grundintention der Europäischen Säule sozialer Rechte wird vielmehr konterkariert, wenn als Leitprinzip lediglich auf den Erwerb arbeitsmarktrelevanter Kompetenzen gesetzt wird.

Europäische und nationale Initiativen und Bildungsprogramme dürfen sich nicht nur auf Wettbewerbs- und Beschäftigungsfähigkeit fokussieren. Werden Bildungsprogramme auf Dauer allein auf eng begrenzte berufliche Qualifikationen zugeschnitten, wird dies den komplexen Anforderungen keineswegs gerecht. Europa ist darauf angewiesen, dass seine Bürgerinnen und Bürger nicht allein beruflich erfolgreich sind, sondern sich auch politisch, gesellschaftlich und kulturell an der Gestaltung des gemeinsamen demokratischen Ganzen beteiligen.

- Für die Ausbildung in Europa müssen Mindeststandards festgelegt werden. Verpflichtende Mindeststandards sind u.a. das Vorliegen eines Ausbildungsvertrags, die Festschreibung von Lernzielen, die Bezahlung von Auszubildenden sowohl bei betrieblicher als auch bei schulischer Ausbildung, das Anrecht auf Sozialschutz, das Anrecht auf Berufsberatung und die Beteiligung der Sozialpartner bei der Ausgestaltung, Implementierung und Regelungen des Ausbildungssystems.
- Die vorgeschlagenen Maßnahmen orientieren sich bislang in ihren Anforderungen auf die Individuen, Auszubildende und Beschäftigte. Ihnen gilt die Aufforderung zur Qualifizierung. Anforderungen an die Unternehmen werden hingegen ausgeblendet. Eine Kultur des Lebenslangen Lernens ist keine Einbahnstraße für die Beschäftigten. Re- und Upskilling ist eine gleichberechtigte Aufforderung für die Wirtschaft. Voraussetzung ist ein lernbereites und motiviertes Unternehmertum. Mitbestimmung, Mitgestaltung und Verantwortung bedarf deshalb geregelter Instrumente und Tarifverträge.
- Die europäische Jugendgarantie muss mit den Zielen der ESSR verbunden werden und bedarf zusätzlicher finanzieller Mittel für die Verbesserung der Ausbildungsqualität. (s. dazu auch unten, Pkt. 4).
- Europäische Ausbildungsallianzen sind als Sensibilisierungsinstrumente unverzichtbar. So lange sie aber unverbindlich und nicht mit überprüfbaren Kriterien unterlegt sind, verharren sie im Konjunktiv.

2. Gleichstellung der Geschlechter

Der DGB begrüßt die aktuelle Gleichstellungsstrategie, die eine Integration in alle Politikfelder - im Sinne des Gender Mainstreaming – vorsieht. Dazu gehört auch, alle gleichstellungspolitischen Initiativen wie geplant durchzuführen. Dies gilt insbesondere für die Überwindung der geschlechtsspezifischen Entgeltlücke (Gender Pay Gap). Die geplante EU-Entgelttransparenzrichtlinie ist ein dringender erster Schritt, weshalb die EU-Kommission bis Ende 2020 verbindliche Maßnahmen vorlegen sollte. Erfreulich ist, dass die KOM laut ihrem Jahresprogramm 2020 die Führungspositionen-Richtlinie erneut in die Verhandlungen einbringen will.



Der DGB begrüßt zudem den Anspruch der EU-Kommission, Gender Mainstreaming im Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021 – 2027 auf Programmebene anzuwenden, vermisst aber das Bekenntnis, das Haushaltsverfahren in Zukunft generell geschlechtergerecht gestalten zu wollen.

Schließlich fehlt ein konkreter Aktionsplan mit Zielen und klarer Koordination, der sicherstellt, dass sich alle Generaldirektionen der EU-Kommission mit gleichstellungsorientierter Gesetzesfolgenabschätzung beschäftigen und Gender Budgeting im Sinne einer geschlechtergerechten Steuerung des Haushaltes implementiert wird.

3. Chancengleichheit

Bereits in 2008 veröffentlichte die Europäische Kommission einen Richtlinienentwurf zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung (KOM (2008)426). Er sieht den Schutz auf Gleichbehandlung aufgrund der genannten Diskriminierungsmerkmale beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen vor. Bis heute konnte kein Konsens zur Verabschiedung der Richtlinie erzielt. Die europäischen Institutionen sollten daher den Vorschlag weiter verhandeln oder einen überarbeiteten Vorschlag vorlegen.

4. Aktive Unterstützung für Beschäftigung

Der DGB fordert eine verstärkte Jugendgarantie. Auch wenn die konkrete Umsetzung den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, fordert der DGB die Kommission im Rahmen ihrer Koordinierungs- und Kontrollfunktion auf, unter Einbeziehung der Sozialpartner darauf zu achten, dass folgende Eckpunkte in die Tat umgesetzt werden:

- Einhaltung arbeitsrechtlichen Mindestanforderungen (schriftlicher Vertrag, angemessene Vergütung, Sicherheit am Arbeitsplatz, geregelte Arbeitszeiten und Anspruch auf bezahlten Urlaub);
- Soziale Sicherheit der jungen Menschen (Anspruch auf Arbeitslosenversicherung, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und Unfallversicherung);
- Keine Mittel aus der Jugendgarantie an Arbeitgeber, die in der Vergangenheit gesetzliche Vorschriften oder Tarifverträge missachtet haben oder Steuergesetzgebungen umgehen;
- bindende Qualitätskriterien für die geförderten Arbeitsverhältnisse.

Siehe außerdem die Ausführungen unter Punkt 2 a) zu einer europäischen Rahmenrichtlinie für Mindeststandards für eine Grundsicherung.

KAPITEL II - Faire Arbeitsbedingungen

5. Sichere und anpassungsfähige Beschäftigung

Der DGB ist der Auffassung, dass der Schwerpunkt der arbeitsmarktpolitischen Ausrichtung auf die Schaffung guter Jobs und die soziale Absicherung gelegt werden muss. Siehe dazu die Ausführungen zu den Punkten 1) und 3 b).

6. Löhne und Gehälter

Siehe dazu die Ausführungen unter Punkt 2 c) zu einer Europäischen Rahmenrichtlinie für Mindestlöhne.

7. Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz

Das europäische Arbeitsrecht muss als Kernstück weiterentwickelt werden. Dabei muss stets mit im Vordergrund stehen, dass europäische Mindeststandards der Zunahme von prekären und unsicheren Arbeitsverhältnissen entgegenwirken sollten. Ausnahmeregelungen in EU-Richtlinien zeigen, dass

das nicht immer der Fall ist. Die Mitgliedstaaten haben die EU-Richtlinie über transparente und verlässliche Arbeitsbedingungen (2019/1152/EG) bis zum 1. August 2022 umzusetzen. Die Richtlinie bedeutet einen Rechtsfortschritt in Bezug auf die schriftliche Information über die Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Sie regelt aber auch Ausnahme für bestimmte Beschäftigtengruppen. Von der gesamten Richtlinie sind geringfügige Arbeitsverhältnisse (max. 3 Std/Woche Durchschnitt im 4-Wochen-Zeitraum) ausgenommen. Die Ausnahme für geringfügige Arbeitsverhältnisse ist besonders missbrauchs anfällig und bietet klare Umgehungsmöglichkeit. Es ist kaum überprüfbar, ob mit Arbeitnehmer*Innen drei, zehn oder fünfzehn Stunden vereinbart wurden, wenn die Belege fehlen. Ebenso gilt ein Teil der Mindestrechte für Hausangestellte nicht. Nun sind die Mitgliedstaaten angehalten im Zuge der nationalen Umsetzung der EU-Richtlinie die Lücken zu schließen. Positiv zu bewerten ist jedoch, dass die Verletzung der Informationspflichten mit konkreten Sanktionen versehen wird. Das ist neu und wichtig. Der DGB fordert die EU-Kommission auf, gegen mangelhafte oder unterlassene Umsetzung der Mitgliedstaaten mit Vertragsverletzungsverfahren vorzugehen.

8. Sozialer Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten

Die Mitbestimmung bietet in Zeiten von Digitalisierung, sozial-ökologischer Transformation und fortschreitender Globalisierung Chancen und Schutz für Beschäftigte. Sie wirkt als Motor für eine nachhaltige Unternehmensentwicklung. Der Schutzbereich der Mitbestimmung wird jedoch zunehmend löchrig. Dieser Trend wird sich durch das in im vergangenen Jahr verabschiedete „EU Company Law Package“ vermutlich verstärken.

Der DGB fordert deshalb eine EU-Rahmenrichtlinie zur Unterrichtung, Anhörung und Unternehmensmitbestimmung zu verabschieden. Unternehmen, die Europäische Richtlinien nutzen, um ihre Unternehmensverfassung zu ändern, sollen dazu verpflichtet werden, Verhandlungen zur Gründung eines Europäischen Gremiums der betrieblichen Interessenvertretung zu führen. Um die Vermeidung der Unternehmensmitbestimmung zu verhindern, sollten solche Unternehmen zusätzlich europaweit geltende Standards der Unternehmensmitbestimmung eingeführt werden, die sich an dem vom Europäischen Gewerkschaftsbund entwickelten „Escalator-Prinzip“¹³ orientieren.

Darüber hinaus bedarf es einer vollständigen Revision der Europäischen Betriebsräte-Richtlinie (RL 2009/38/EG), die 2009 lediglich eine unzureichende „Neufassung“ erfahren hat. Die lange ausstehende Revision ist erforderlich, um rechtliche Defizite zu beseitigen und sie an die zukünftigen Anforderungen und veränderten Aufgaben der Europäischen Betriebsräte anzupassen. Insbesondere muss die Rechtsdurchsetzung dieser Richtlinie verbessert werden. Ein besserer Rechtsschutz sollte durch stärkere Sanktionen und in präventiver Hinsicht durch das Recht des Europäischen Betriebsrats (EBR) erreicht werden, beteiligungspflichtige Entscheidungen und Maßnahmen der zentralen Leitung durch einen gerichtlichen Unterlassungsanspruch auch im Eilverfahren aussetzen zu lassen, wenn Entscheidungen oder Maßnahmen des Managements ohne vorherige richtlinien- und gesetzeskonforme Information und Konsultation des EBR getroffen bzw. umgesetzt werden.

9. Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben

Die 2019 im Rahmen der Europäischen Säule sozialer Rechte beschlossene EU-Work-Life Balance-Richtlinie erfordert in den meisten EU-Mitgliedsstaaten zeitnah rechtliche Maßnahmen zur Umsetzung. Hier muss der Handlungsdruck aufrechterhalten werden, indem das Thema weiterhin

¹³ <https://www.dgb.de/++co++fbe3d63c-7281-11ea-8667-52540088cada/Eckpunkte-DGB-EU-Rahmenrichtlinie-zur-Unternehmensmitbestimmung.pdf>

auf der EU-Agenda bleibt. Die Umsetzung muss kontinuierlich begleitet und eingefordert werden, gegebenenfalls im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren.

10. Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz

- Arbeitsumfeld

Es ist an der Zeit, dass die Europäische Kommission weitere legislative Maßnahmen vorschlägt, um die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten zu verbessern, so wie es die EU-Rahmenrichtlinie zu Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit vorsieht. Dazu muss die Kommission ihr selbst gestecktes Ziel, für 50 krebserregende Gefahrstoffe verbindliche Grenzwerte zu schaffen, weiter zielgerichtet und schneller vorantreiben. Denn noch immer sterben jedes Jahr ca. 100.000 Menschen in der EU an berufsbedingten Krebserkrankungen. Des Weiteren sind psychische Belastungen und entsprechende Erkrankungen auf dem Vormarsch. Hier erwartet der DGB einen Richtlinienentwurf der EU-Kommission, die Mindeststandards für die Prävention von diesen Belastungen festschreibt. Sie muss außerdem EU-weite Mindeststandards für die Arbeitsschutzaufsicht in den Mitgliedsstaaten festlegen, um für die Durchsetzung der in den EU-Richtlinien und ILO-Standards festgelegten Verpflichtungen zu sorgen. Entsprechend dem ILO-Standard ist ein Aufsichtsbeamter pro 10.000 Beschäftigten vorgesehen. Also Basis für diese legislativen Maßnahmen bedarf es einer neuer EU-Strategie für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit, die gemeinsam mit den Sozialpartnern erarbeitet wird.

- Datenschutz

In einer zunehmend digitalisierten Arbeitswelt ist die Gewährleistung des Datenschutzes für Erwerbstätige eine entscheidende Sollbruchstelle für eine gelungene Transformation. (Teil-)Automatisierte Entscheidungssysteme (S/ADM) im Arbeitskontext können ohne eine Regulierung zur effektiven Gewährleistung des Beschäftigten-Datenschutzes sowie zur Prozessgestaltung (Change-Impact-Plan) zu betrieblichen Zielkonflikten, Risiken für die Erwerbstätigen und somit zu Akzeptanz- und Umsetzungsproblemen führen. Erwerbstätige müssen nicht nur effektiv vor digitaler Kontrolle und Überwachung geschützt werden. Insbesondere für die (technologischen) Möglichkeiten prädiktiver Analytik als auch für die Fragen der Transparenz und Verantwortlichkeiten bei der Mensch-Maschinen-Kollaboration (HMI/HRK) müssen Regeln etabliert werden. Der DGB begrüßt, dass die EU-Kommission KI-Anwendungen als grundsätzlich hochriskant benennt, die sich insbesondere „auf die Rechte von Arbeitnehmern auswirken“. Es ist dringend erforderlich, insbesondere mit dem Blick auf die Plattformarbeit, diese Hochrisiko-Einstufung für derartige Anwendung auf alle Erwerbstätigen zu erweitern.

KAPITEL III - Sozialschutz und soziale Inklusion

11. Betreuung und Unterstützung von Kindern

Die EU muss ihre Strategie zur Betreuung und Unterstützung von Kindern weiter ausbauen und die Barcelona-Ziele in Abstimmung mit den Mitgliedsstaaten ausbauen: Um das Recht von Kindern auf hochwertige frühkindliche Förderung und Bildung in Kindertageseinrichtungen erfüllen zu können, müssen gemeinsame Quantitäts- und Qualitätsstandards weiterentwickelt werden. Dazu gehören Indikatoren, wie u.a. die Zahl der Betreuungsplätze, insbesondere für Kinder unter drei Jahren, die Ausstattung der Bildungs- und Betreuungseinrichtungen, der kostenlose Zugang für Kinder aus Familien, die in Armut und sozialer Ausgrenzung leben. Verfügbarkeit, Zugänglichkeit und Bezahlbarkeit hochwertiger Kinderbetreuungseinrichtungen sind darüber hinaus Schlüsselfaktoren, die es Frauen und auch Männern mit Betreuungsaufgaben ermöglichen, am Arbeitsmarkt teilzunehmen.

Siehe dazu die Ausführungen unter den Punkten 1) bis 3.)

12. Leistungen bei Arbeitslosigkeit

Vergleiche dazu die Ausführungen zu einer europäischen Rahmenrichtlinie zur Mindestharmonisierung der nationalen Arbeitsversicherungen unter Punkt 2 b) sowie zu Schaffung einer europäischen Arbeitslosenrückversicherung unter Punkt 1).

13. Sozialschutz

Siehe dazu die Ausführungen zum universellen Zugang zu Systemen sozialer Sicherheit unter Punkt 3 b).

14. Mindesteinkommen

Vergleiche dazu die Ausführungen zu einer europäischen Rahmenrichtlinie für Mindestlöhne unter Punkt 2 c).

15. Alterseinkünfte und Ruhegehälter

Grundsätzlich bedarf es im Hinblick auf die Überalterung der EU-Bevölkerung eines horizontalen Ansatzes für die Politik betreffend ältere Menschen, statt einer Fokussierung allein auf Alterseinkünfte und Ruhegehälter. Es muss die digitale Kluft überwunden werden, die innerhalb der älteren Bevölkerung besteht. Basis dafür ist ein Recht auf Zugang zu digitalen Informationen, Diensten und sozialen Netzwerken unabhängig von ihren finanziellen Ressourcen, ihrer Wohnform oder ihrem Wohnort.

Vergleiche außerdem dazu die Ausführungen unter Punkt 3b) zum universellen Zugang zu Systemen sozialer Sicherheit sowie unter Punkt 2a) zu einer europäischen Rahmenrichtlinie für eine Grundsicherung.

16. Gesundheitsversorgung

Vergleiche dazu die Ausführungen zur Einführung einer gemeinsamen europäischen Gesundheitspolitik unter Punkt 3a).

17. Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Die EU muss ihre Strategie zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln. Bislang hat sie stark auf die Aufklärung und Freiwilligkeit der Unternehmen zur Steigerung der Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen gesetzt. Dies war der Schwerpunkt der EU-Strategie von 2010 bis 2020. In ihrer neuen Strategie für Menschen mit Behinderungen - die momentan entwickelt wird und ab dem Jahr 2021 gelten soll - sollte die EU konkretere Vorgaben machen. Sie sollte bspw. die Mitgliedsstaaten auffordern, den Abstand zwischen der Arbeitslosenquote von Menschen mit Behinderungen und der Arbeitslosenquote allgemein zu verringern. Dies würde für u.a. auch Deutschland einen Anreiz setzen, mehr zu tun als bislang und wäre sicherlich eine Maßnahme, bei der sich auch weitere Länder mehr anstrengen müssten.

18. Langzeitpflege

Siehe dazu die Ausführungen unter Punkt 3 betreffend Stärkung der öffentlichen Daseinsvorsorge.

19. Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose

Der Bestand an Sozialwohnungen ist beispielsweise in Deutschland auf einem historischen Tiefstand. Auf der anderen Seite hat die Zahl der wohnungslosen Menschen zugenommen. 2018 waren in Deutschland etwa 678.000 Menschen wohnungslos. Die Situation ist in vielen europäischen Ländern noch schlechter. Für die Beseitigung von Wohnungslosigkeit ist die Erweiterung des sozialen und



bezahlbaren Wohnungsbestandes elementar. Zwar sind die Mitgliedsstaaten für den Wohnungsbau verantwortlich, die europäische Ebene muss aber die juristischen und finanziellen Rahmenbedingungen verbessern, um bezahlbares Wohnen in Europa zu fördern.

Der Beschäftigungsausschuss des europäischen Parlaments hat kürzlich den Entwurf der Initiativstellungnahme "[Zugang zu angemessenem und erschwinglichen Wohnraum für Alle](#)" (2019/2187(INI)) vorgestellt, in dem viele wichtige Forderungen enthalten sind. Wir möchten an dieser Stelle vier notwendige Maßnahmen betonen:

- Keine Anwendung der Maastricht-Kriterien auf öffentliche Investitionen in bezahlbaren Wohnbau.
- Ein besserer Zugang zu EU-Finanzmitteln für gemeinnützige und nachhaltige Wohnbauträger.
- Statistische Erfassung des Wohnbedarfs in Europa.

Siehe dazu außerdem die Ausführungen unter Punkt 3 betreffend die Stärkung der öffentlichen Daseinsvorsorge.

20. Zugang zu essenziellen Dienstleistungen

Siehe dazu die Ausführungen unter Punkt 3 b) zur Reform des fiskalpolitischen Regelwerkes, um entsprechenden Spielraum für Investitionen in die öffentliche Daseinsvorsorge zu schaffen.

Darüber hinaus sollten länderübergreifende Infrastrukturen etwa im Verkehrs-, Telekommunikations- oder Energiebereich aber auch im Bildungs- und Gesundheitsbereich auf EU-Ebene vorangetrieben und mit ausreichenden Mitteln aus dem Mehrjährigen Finanzrahmen und dem Wiederaufbaufonds unterstützt werden.