

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu Bessere Rechtssetzung in der Europäischen Union

Bessere Rechtssetzung in der EU

02.06.2015

1. Hintergrund

Die Europäische Kommission arbeitet bereits seit 2001 daran, die Europäische Rechtssetzung zu vereinfachen und bürokratische Hürden abzubauen. 2007 wurde hierzu die „Hochrangige Gruppe im Bereich Verwaltungslasten“ unter dem Vorsitz Edmund Stoibers (sog. Stoiber-Gruppe) eingerichtet, die die Europäische Kommission seitdem beim Thema Bürokratieabbau berät. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei auf kleine und mittlere Unternehmen gelegt: 2012 wurden in einer Konsultation die 10 EU-Rechtsakte mit dem größten Verwaltungsaufwand für KMU ermittelt.

Diese Arbeiten nehmen in jüngster Zeit mehr und mehr an Fahrt auf. Im Dezember 2012 startete die Kommission das sogenannte **REFIT-Programm (Regulatory FITness and Performance)** zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtssetzung. Ziel ist es, Bürokratie und unnötige Regulierungslasten abzuschaffen. Zu diesem Zweck wird der gesamte Bestand an EU-Rechtsvorschriften auf Verwaltungslasten, Unstimmigkeiten, Lücken oder wirkungslose Maßnahmen untersucht – in den Worten der Kommission einem „Fitnesscheck“ unterzogen. Im Oktober 2013 legte die Kommission ihre erste Bestandsaufnahme vor und listete für jeden Politikbereich auf, welche Rechtsvorschriften sie vereinfachen, aufheben oder zurücknehmen wird. Überdies kündigt sie an, künftig jährlich einen Anzeiger zu veröffentlichen, in dem europäische und nationale Entwicklungslinien erfasst werden. Ein solches „Scoreboard“ (bestehend aus 133 Vorschlägen) legte sie gemeinsam mit einer Mitteilung „REFIT: Bestandsaufnahme und Ausblick“ im Juni 2014 vor. Im Juli 2014 folgte dann der Abschlussbericht der Stoiber-Gruppe. Vier der fünfzehn Mitglieder der Stoiber-Gruppe schlossen sich den Empfehlungen nicht an und veröffentlichten eine abweichende Stellungnahme.¹

Auch die Kommission unter Jean-Claude Juncker treibt das Programm mit viel Engagement voran – Frans Timmermans als Erster Vizepräsident ist als „Kommissar für bessere Rechtssetzung“ ernannt. Am 19. Mai hat Kommissar Timmermans im Rahmen eines umfangreichen Paketes zur besseren Rechtssetzung sein Programm vorgestellt. Neben der Mitteilung

Deutscher Gewerkschaftsbund

Abteilung Arbeitsmarktpolitik

Alexandra Kramer
Referatsleiterin Europäische
Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik

alexandra.kramer@dgb.de

Telefon: +49 30 24060-311
Telefax: +49 30 24060-771

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de

¹ http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/admin_burden/docs/annex_12_en_hlg_ab_dissenting_opinion.pdf



„Bessere Ergebnisse durch bessere Rechtsetzung – Eine Agenda der EU“² enthält das Paket einen Vorschlag für eine Interinstitutionelle Erklärung zwischen Kommission, Rat und Europäischem Parlament³, Mitteilungen über die Einrichtung einer REFIT-Plattform⁴ und eines Ausschuss für Regulierungskontrolle⁵, eine aktuelle Bestandsaufnahme zum REFIT Programm samt Scoreboard bestehend aus 164 Vorschlägen⁶, sowie kommissionsinterne Dokumente⁷, in denen Details zur Umsetzung des Programms aufgeführt werden.

2. Allgemeine Einschätzung

Der DGB begrüßt das grundsätzliche Anliegen der Europäischen Kommission, soweit dies tatsächlich darauf abzielt, die europäische Rechtsetzung einfacher und effizienter zu gestalten. Wenn sich bestehende Regelungen als unnötig, veraltet oder nicht (mehr) zweckmäßig erweisen, sollten diese überarbeitet oder gestrichen werden. Dies darf jedoch nicht zu einer Absenkung von sinnvollen bestehenden Standards führen.

Mit Sorge sieht der DGB allerdings, dass mit dem Programm wichtige **Regelungen im Bereich Sozial-, Umwelt- und Verbraucherschutzstandards auf dem Prüfstand** stehen und mit dem Argument des Bürokratieabbaus weitere Rechtsetzung in diesen Bereichen blockiert wird. Bei diesen Regelungen handelt es sich oft gezielt um Begrenzungen des Wettbewerbs, weshalb sie von vielen Unternehmen als „Bürokratie“ oder „Überregulierung“ wahrgenommen werden. Aus Sicht des DGB sind hier die Vorschläge der Kommission im Bereich **Arbeitsschutz, Arbeitsrecht und Information und Konsultation** besonders problematisch. Zudem kritisiert der DGB, dass mit dem Argument des Bürokratieabbaus auch erstmals wichtige Ergebnisse des Europäischen Sozialen Dialog in Frage gestellt werden. Ein Programm zum Bürokratieabbau, das im Sinne einer Deregulierungsagenda Sozial-, Umwelt und Verbraucherschutzstandards inhaltlich schwächt, lehnt der DGB entschieden ab. Die Frage, was „gute Rechtsetzung“ ist, darf nicht allein daran festgemacht werden, ob die Regeln mit Verwaltungs- oder betriebswirtschaftlichen Kosten verbunden sind, restriktiv oder komplex sind, sondern vor allem daran, ob die Regulierung den mit ihr verbundenen Zweck, z.B. der Schutz der Beschäftigten oder Verbraucher, wirksam erfüllt. Aus Sicht des DGB braucht ein gemeinsamer Markt europäische Regeln, um einen unfairen Wettbewerb auf dem Rücken der Beschäftigten, der Verbraucher oder der Umwelt zu verhindern.

² COM(2015)215

³ COM(2015)216

⁴ C(2015) 3260

⁵ C(2015)3262

⁶ SWD(2015)110

⁷ Better regulation guidelines SWD(2015)111/2; Better regulation “Toolbox”

Zudem befürchtet der DGB, dass gerade mit den neuen Vorschlägen der Kommission im Rahmen des Pakets für Bessere Rechtsetzung maßgeblich in **demokratische Entscheidungsprozesse eingegriffen** wird und in großem Ausmaß **zusätzliche Kosten und Bürokratie** im Gesetzgebungsprozess geschaffen werden.

3. Bewertung im Einzelnen

3.1. Einseitige Ausrichtung der Strategie zur „Entlastung“ von Unternehmen

Der DGB kritisiert grundsätzlich die **einseitige Ausrichtung des Programms für bessere Rechtsetzung**, das in erster Linie auf einen Abbau von Verwaltungslasten für Unternehmen zielt. Dies betrifft sowohl das REFIT Programm als auch die Zusammensetzung und die Aktivitäten der Stoiber-Gruppe. So empfiehlt die Stoiber-Kommission „die konsequente Anwendung des Prinzips „Vorfahrt für KMU“ und die Prüfung aller Legislativvorschläge unter dem Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit“. Dabei sollen alle Legislativvorschläge „einem Wettbewerbstest unterzogen werden, um nachzuweisen, dass die Vorteile schwerer wiegen als die Kosten“. Auch im Rahmen des Pakets für Bessere Rechtsetzung hat die Europäische Kommission angekündigt, den Grundsatz „Vorfahrt für KMU“ noch stärker zu berücksichtigen. Der DGB erkennt an, dass Rechtssetzung die wichtige wirtschaftliche und soziale Bedeutung von kleinen und mittleren Unternehmen angemessen berücksichtigen sollte. Wenn für KMUs jedoch beispielsweise Ausnahmeregelungen beim Arbeitsschutz gelten würden, hätte dies zur Folge, dass europaweit 99 %⁸ der Unternehmen ausgenommen wären. Dies beträfe je nach Mitgliedsstaat 53-82 % der Beschäftigten⁹. Unter diesen Bedingungen könnte weder ein effizienter Arbeitsschutz noch eine soziale Flankierung des Binnenmarktes funktionieren. Zudem würde es zu einer Verzerrung des Wettbewerbs zwischen den Unternehmen führen. Jeder Beschäftigte muss Anspruch auf das gleiche, den Arbeitsbedingungen angepasste Schutzniveau haben, unabhängig von der Größe des Unternehmens. Im Sinne eines sozial ausgewogenen und nachhaltigen Ansatzes müssen die Interessen aller Akteure angemessen berücksichtigt werden, wie dies sowohl die Europäischen Verträge als auch die „Leitlinien für Bessere Rechtssetzung“¹⁰ vorsehen. Bei der Einschätzung wie hoch die Kosten einer Regelung sind, müssen aus Sicht des DGB grundsätzlich auch **die langfristigen Folgekosten bei einer Nichtregelung oder einer alternativen Regelung**, z.B. im Bereich Arbeitsschutz, berücksichtigt werden. Mittel- und langfristig können die Kosten für Unternehmen durch kranke Beschäftigte, Ausfälle, geringere Leistungsfähigkeit, geringe Mitarbeiterbindung, höhere Beiträge für die Unfall-, Kranken- und Rentenversicherung steigen. Auch gesellschaftliche Folgekosten arbeitsbedingter Erkrankungen müssten einbezogen werden, wobei sich ein Teil der Folgen – wie z.B. Einschränkung der Lebensqualität infolge arbeitsbedingter Erkrankungen – einer Kostenbetrachtung entzieht.

⁸ http://ec.europa.eu/growth/smes/index_en.htm

⁹ ETUI, Benchmarking Working Europe 2014, S. 95

¹⁰ SWD (2015)111/2



Das Paket für Bessere Rechtssetzung vom 19. Mai sieht weiterhin die Einrichtung einer REFIT-Plattform sowie der Internetseite „Lighten the load, have your say“ vor. Der DGB kritisiert, dass diese einzig dem Ziel dienen sollen, „Belastungen“ zu melden, um diesen Meldungen im Anschluss mit großem Aufwand nachzugehen.

Wichtig ist aus Sicht des DGB zudem, einen Abbau von Verwaltungslasten für BürgerInnen und Unternehmen **durch eine bessere Umsetzung von europäischer Rechtsetzung** zu erreichen und diesbezügliche Anstrengungen **mit der E-Government-Strategie zu verknüpfen**. Entgegen der Vorgaben des E-Government-Aktionsplans gelingt dies aber nicht durch Kosteneinsparung in der Verwaltung, sondern nur mit einem gewissen Investitionsaufwand für Technikausstattung, Qualifizierung des Personals und einer beteiligungsorientierten Verbesserung der Arbeitsprozesse. Dies ermöglicht nach einer Anlaufphase, Kosten sowie Verwaltungsverfahrensaufwand zu reduzieren.

3.2. Angriff auf den Sozialen Dialog und die besondere Rolle der Sozialpartner im Gesetzgebungsverfahren

Der DGB begrüßt ausdrücklich die Ankündigung der Europäischen Kommission, den Sozialen Dialog und die Einbindung der Sozialpartner – insbesondere im Rahmen der wirtschaftspolitischen Koordinierung – zu stärken. Aus Sicht des DGB stehen jedoch die aktuelle Praxis und die Vorschläge der Kommission in Bezug auf den **Europäischen Sozialen Dialog und die besondere Rolle der Sozialpartner im Gesetzgebungsverfahren** im klaren Widerspruch hierzu. Die besondere Rolle der Sozialpartner ist in den Europäischen Verträgen in Art. 154 und 155 AEUV verankert. Demnach hat die Kommission die Aufgabe, die Anhörung der Sozialpartner auf Unionsebene zu fördern und hört die Sozialpartner vor Unterbreitung von Vorschlägen im Bereich der Sozialpolitik an. Diesen Grundsätzen widerspricht die aktuelle Praxis der Europäischen Kommission zunehmend auf **Sozialpartnerkonsultationen** nach Art. 154 II AEUV zu verzichten und allein auf öffentliche Konsultationsprozesse zu setzen. Der DGB unterstützt zwar das Bemühen der Kommission, mehr Transparenz in das Gesetzgebungsverfahren zu bringen. Die Kommission schwächt jedoch die spezifische Rolle der Sozialpartner, wenn mit öffentlichen Konsultationen die Bedeutung und Repräsentativität der Sozialpartner für die Arbeitswelt in Frage gestellt wird. Der Europäische Gewerkschaftsbund vertritt 90 nationale und 10 europäische Gewerkschaftsorganisationen und ist damit die Stimme von über 50 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Es ist daher nicht sachgerecht, die Stellungnahmen der Sozialpartner im Konsultationsprozess mit jedem individuellen Beitrag gleichzustellen.

Mit Sorge sieht der DGB zudem die Absicht der Europäischen Kommission, auch fertig ausgehandelte **Sozialpartnervereinbarungen nach Artikel 155 AEUV zukünftig, insbesondere wenn diese zur Weiterleitung an den Rat bestimmt sind, einer nicht klar definierten Folgenabschätzung (sog. impact assessment) zu unterziehen**.

Mit Blick auf die besondere Kompetenz und Nähe zu den in Art. 153 AEUV geregelten Bereichen der Europäischen Sozialpolitik, wurde den Sozialpartnern in den Verträgen eine besondere - autonome - Rolle verliehen. Die Autonomie der Sozialpartner ist zudem in Art. 28

der Grundrechte Charta verankert. Diese Vereinbarungen der Sozialpartner z.B. im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Analyse zu prüfen, widerspricht fundamental dem autonomen Charakter des Europäischen Sozialen Dialog. Hier bedarf es dringend einer entsprechenden Klarstellung der Europäischen Kommission. Der DGB begrüßt in diesem Zusammenhang, dass die Europäische Kommission zumindest von ihren ursprünglichen Plänen Abstand genommen hat, Sozialpartnervereinbarungen, zukünftig einem öffentlichen Konsultationsprozess zu unterziehen. Mit Blick auf Sozialpartnervereinbarungen nach Art. 155 AEUV kritisiert der DGB zudem, dass die Kommission sich erstmalig weigert, dem Rat eine von den Sozialpartnern im sektoralen Sozialen Dialog verhandelte Vereinbarung vorzulegen. Die **Sozialpartner im Friseurgewerbe** haben sich im April 2012 auf eine europäische Rahmenvereinbarung zum Thema Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz geeinigt. Bei der Vereinbarung geht es wesentlich um das Thema Allergie, die Risiken der verwendeten Materialien, Maßnahmen, die die Haut und Atemwege schützen sowie die Notwendigkeit, ausreichend Platz und Belüftung in den Friseursalons zu schaffen, in denen chemische Substanzen gemischt und verwendet werden. Zum ersten Mal in der Geschichte des Sozialen Dialogs weigert die Kommission sich jedoch – auch auf Druck zahlreicher Mitgliedstaaten – dem Rat das Abkommen vorzulegen und damit dem Antrag der Sozialpartner zu entsprechen, es im üblichen Verfahren in eine verbindliche Richtlinie umzuwandeln. Stattdessen wird das Abkommen immer wieder als Beispiel für „überbordende EU-Regulierung“ angeführt. Damit wird nicht nur der Arbeits- und Gesundheitsschutz, sondern auch der gesamte Soziale Dialog und die besondere Rolle der Sozialpartner im europäischen Gesetzgebungsprozess in Frage gestellt.

3.3. Kritik an der Methodik: Folgenabschätzung/ Fitnesschecks/ Kosten-Nutzen-Analyse

Bevor die Kommission einen Gesetzesvorschlag vorlegt, führt sie eine sogenannte Folgenabschätzung („impact assessment“) durch. Dies geschieht mit Hilfe von **Leitlinien zur Folgenabschätzung**, die durch die **Leitlinien für Bessere Rechtsetzung** (Better Regulation Guidelines) und die sog. **„Toolbox“ für Bessere Rechtsetzung** ersetzt wurden. Der DGB hält das System der Folgenabschätzung vor der Vorlage einer Rechtssetzungsinitiative grundsätzlich für sinnvoll.

Die Qualität der Folgenabschätzungen hängt jedoch nicht nur von den Leitlinien selber, sondern wesentlich davon ab, inwieweit den Leitlinien tatsächlich Rechnung getragen wird. Sowohl die Leitlinien von 2009, die jetzt überarbeiteten Leitlinien für Bessere Rechtsetzung¹¹ als auch die europäischen Verträge (Art. 9, 11 AEUV) verpflichten auch zu einer umfassenden sozialen und ökologischen Folgeabschätzung. Aus Sicht des DGB zeigt die Praxis aber, dass gerade die **sozialen und ökologischen Auswirkungen** von Initiativen der Kommission in der Folgenabschätzung **nicht ausreichend berücksichtigt** werden. Ein Beispiel dafür ist der am 9. April 2014 von der EU Kommission vorgelegte **„Vorschlag für**

¹¹ COM(2015) 215

eine Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates über Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit einem einzigen Gesellschafter¹², demzufolge u.a. Satzungs- und Verwaltungssitz getrennt werden dürfen. Eine Trennung von Satzungs- und Verwaltungssitz würde deutschen Unternehmen jedoch die Flucht vor und die Flucht aus der Mitbestimmung ermöglichen, weil die deutschen Gesetze zur Unternehmensmitbestimmung am Satzungssitz ansetzen. Der Richtlinienvorschlag ist daher als Risiko für die bewährten Standards im deutschen Gesellschaftsrecht und als ein Freibrief für die Umgehung des deutschen Mitbestimmungsrechts zu bewerten, der das Erfolgsmodell Mitbestimmung in seinem Kern gefährdet. Nach Durchführung einer ausgewogenen Folgenabschätzung – insbesondere mit Blick auf den in den Leitlinien vorgesehenen Bereich „Information und Konsultation“ von Arbeitnehmern - hätte der Vorschlag aus Sicht des DGB somit zurückgezogen werden müssen.

Kritisch steht der DGB dem Vorschlag gegenüber, dass Rat und Europäisches Parlament sich verpflichten sollen, **während des Gesetzgebungsprozesses Folgenabschätzungen von wesentlichen Änderungen gegenüber dem Kommissionsvorschlag** durchzuführen. Durch die Einrichtung eines Gremiums, welches von jeder der drei Institutionen angerufen werden kann, wenn diese eine Folgenabschätzung wünschen, schafft die Kommission sich überdies die Möglichkeit, Folgenabschätzungen auch gegen den Willen von Rat und Parlament einzufordern. Dies könnte im Ergebnis einen Eingriff in die demokratischen Prozesse im Gesetzgebungsverfahren bedeuten, insbesondere in die Rechte des Europäischen Parlaments. Überdies führt es zu einer deutlichen Verlangsamung und Bürokratisierung des Gesetzgebungsprozesses.

In diesem Zusammenhang gleichfalls problematisch sieht der DGB **die Rolle des neuen Ausschuss für Regulierungskontrolle (regulatory scrutiny board)**, welches mit weitreichenden Kompetenzen mit Blick auf den gesamten Gesetzgebungsprozess ausgestattet ist und zukünftig unabhängiger arbeiten soll. Dadurch dass das Votum des Gremiums bindend sein soll¹³, droht ein Verlust an Transparenz und Kontrolle sowie eine Entpolitisierung von Gesetzesinitiativen.

Im Zusammenhang mit der im Rahmen von Folgeabschätzungen durchgeführten **Kosten-Nutzen-Analyse** fordert der DGB, dass hierbei grundsätzlich auch die Folgekosten – auch für den Fall der Nichtregelung – berücksichtigt werden. Überdies weist der DGB darauf hin, dass der Nutzen von Regulierung (z.B. Verringerung gesundheitlicher Beeinträchtigungen, Erhalt von Ökosystemen) oft schwer zu messen bzw. monetär auszudrücken ist, weshalb eine angemessene Berücksichtigung schwierig ist und die Gefahr droht, dass die Kosten den Nutzen gerade im Bereich der sozialen Regulierung scheinbar überwiegen.

Der DGB übt zudem Kritik an der Durchführung der sog. **„Fitnesschecks“ im Rahmen des REFIT Programms**. Die Fragwürdigkeit und Einseitigkeit dieses Verfahrens zeigt sich

¹² COM(2014) 212

¹³ Nur nach positiver Stellungnahme des Ausschusses kann die dienstübergreifende Konsultation zum Vorschlag eingeleitet werden; Mitteilung „Ausschuss für Regulierungskontrolle“, C(2015)3262

zum Beispiel am Fitnesscheck zur Arbeitszeitrichtlinie. Die Konsultation, bei der nicht transparent war, wer konkret befragt wurde, fand in der Sommerpause statt. Die Frist zur Beantwortung der Fragen betrug gerade einmal einen Monat. Mit Blick auf Umfang und Komplexität der Materie und auf die Durchführung während der Urlaubszeit war diese Frist viel zu knapp bemessen. Bezogen auf den Inhalt waren die Fragen zum Teil extrem suggestiv gestellt. So wurde in dem Fragebogen bezüglich der bestehenden Regelungen nur nach Problemen, nicht nach den Vorteilen, gefragt. Bei den Änderungsvorschlägen wurde in erster Linie nach sich daraus ergebenden Verwaltungslasten und den Kosten bzw. Einsparungen, welche sich dadurch für die Unternehmen ergeben würden, gefragt – erst an vierter Stelle ging es um den eigentlichen Zweck der Richtlinie, die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Beschäftigten. Ähnlich war es bei der Evaluation der weiteren 24 Arbeitsschutzrichtlinien. Der Fragebogen enthielt grobe methodische Schwächen, so dass die Ergebnisse viel zu viel Interpretationsspielraum lassen und somit nicht den wissenschaftlichen Standards entsprechen können.

Der DGB fordert daraus folgend eine ausgewogene, sorgfältige, wissenschaftlich fundierte und transparente Durchführung der Folgenabschätzung, wobei an erster Stelle geprüft werden sollte, inwieweit die betreffende Regelung ihrem Schutzzweck gerecht wird. Eine Überprüfung, die einseitig nur auf Wettbewerbsfähigkeit abzielt (wie bei den Fitnesschecks) lehnt der DGB ab. Überdies fordert der DGB grundsätzlich **mehr Transparenz im Rahmen der Folgenabschätzungen und Fitnesschecks**. Dies bedeutet, dass Einzelheiten der Durchführung, insbesondere wer im Rahmen von Folgeabschätzungen konsultiert wurde, und die Ergebnisse grundsätzlich veröffentlicht werden sollten. Sorgfältige und ausgewogene Folgenabschätzungen können die politische Beschlussfassung unterstützen, sie dürfen sie jedoch nicht ersetzen.

3.4. Qualität nicht Quantität von Rechtsetzung in den Fokus stellen

Aus Sicht des DGB muss sich „bessere Rechtsetzung“ grundsätzlich **an der Qualität nicht an der Quantität der Regelungen** messen. Pauschale Regelungen, wie die von der Stoiber-Kommission empfohlene Nettozielvorgabe für die Senkung der Regelungskosten¹⁴ oder „neue Belastungen durch die Beseitigung bestehender Belastungen auszugleichen“ („one in one out“) lehnt der DGB ab. Solche Regelungen sind willkürlich und dienen nicht dem Bürokratieabbau im Sinne einer „intelligenten Rechtssetzung“, wie von der Kommission angekündigt.

Der DGB steht auch Vorschlägen wie dem sog. „gold-plating“ und sog. „sunset clauses“ grundsätzlich kritisch gegenüber.

Beim **gold-plating** geht es darum, dass die Mitgliedstaaten möglichst nicht über das in einer Richtlinie festgelegte Niveau hinausgehen bzw. dies besonders begründen müssten.

¹⁴ Vorgeschlagen wird, dass für alle Zielgruppen (Verwaltung, Unternehmen, Verbraucher,..) Zielvorgaben für die Senkung der Regelungskosten festgelegt werden.

Aus Sicht des DGB widerspricht dieser Vorschlag fundamental dem Charakter von Richtlinien sowie dem Gedanken von europäischen Mindeststandards. In diesem Sinne regelt Art. 153, Abs. 4 AEUV für den Bereich der Sozialpolitik: „Die aufgrund dieses Artikels erlassenen Bestimmungen hindern die Mitgliedstaaten nicht daran, strengere Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu treffen, die mit den Verträgen vereinbar sind.“ In einer europäischen Union mit 28 Mitgliedstaaten kann die EU die in Art. 3 EUV verankerten **Ziele (u.a. Sozialer Fortschritt, hohes Maß an Umweltschutz)** nur durch ambitionierte Mindeststandards und nicht durch den kleinsten gemeinsamen Nenner, der nicht mehr überschritten werden darf, erreichen.

Auch die Einführung von Auslaufklauseln, sog. „**sunset clauses**“, z.B. im Bereich der arbeitsrechtlichen Richtlinien lehnte der DGB entschieden ab. Regelungen, die ein automatisches Auslaufen von Richtlinien vorsehen, dienen nicht dem Bürokratieabbau, sondern hätten im Gegenteil zur Folge, dass ggf. aufwendige und langwierige Gesetzgebungsprozesse wiederholt werden müssten oder arbeitsrechtliche Schutzregelungen ausgehöhlt würden. Gesetzgebung sollte dann überarbeitet werden, wenn es sachlich geboten bzw. durch neue Entwicklungen nötig ist, nicht nach festen Fristen. Auch könnte das Wissen um eine begrenzte Laufzeit von Regelungen zu einer Verzögerung bei der Umsetzung von Standards führen.

3.4. Auswirkungen auf ausgewählte Politikbereiche

In der Folge werden die **Auswirkungen des REFIT-Programms** exemplarisch anhand einiger für den DGB besonders wichtiger Politikbereiche skizziert. Diese Aufzählung ist jedoch nicht abschließend. Der DGB kritisiert ebenfalls den Versuch, beispielsweise im Bereich Verbraucher- oder Umweltschutz vorhandene Standards wegen ihrer Auswirkungen auf Bürokratie und Wettbewerbsfähigkeit in Frage zu stellen.

3.4.1. Arbeitsschutz

Besonders kritisch bewertet der DGB, dass die Europäische Kommission den **gesamten Bestand an Richtlinien im Bereich des Arbeits- und Gesundheitsschutzes** im Rahmen des REFIT Programms auf den Prüfstand stellt. Der im Juni 2014 von der Kommission vorgelegte **strategische Rahmen zur Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2014-2020**¹⁵ enthält mit Verweis auf die aktuelle Evaluierung durch REFIT keinerlei Vorschläge für neue Rechtsetzung in diesem Bereich. Die Schlussfolgerungen des Rates zum strategischen Rahmen beinhalten hingegen, dass sehr wohl neue Maßnahmen notwendig sind.¹⁶ Sie benennen dabei psychosoziale Risiken bei der Arbeit, Risiken durch neue Technologien, die Exposition von (neuen) Gefahrstoffen und Muskel-Skelett-Erkrankungen. Weiterhin empfiehlt der Rat, die Implementierung der gesetzlichen Vorgaben in den Mitgliedsstaaten und insbesondere in KMUs zu verbessern. Eine bessere Durchsetzung ist aus Sicht

¹⁵ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über einen strategischen Rahmen der EU für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz 2014-2020 (COM 2014 (332))

¹⁶ EU Strategic Framework on Health and Safety at Work 2014-2020: Adapting to new challenges – Council conclusions (7013/15 SOC 165 EMPL 85)



des DGB nur möglich, wenn die Kontrollen in den Betrieben verstärkt werden und auch die Beratung der betrieblichen Akteure intensiviert wird. Wir erleben jedoch nahezu europaweit eine gegenläufige Entwicklung: die Anzahl der Beschäftigten in den zuständigen Behörden sinkt seit Jahren. Hier ist eine Kehrtwende, nicht nur in Deutschland, zeitnah einzuleiten.

Aus Sicht des DGB ist das Europäische Arbeitsschutzrecht eine zentrale Errungenschaft des Sozialen Europas. Hier wurden wichtige verbindliche einheitliche Mindeststandards für den Arbeitsschutz geschaffen. Sie dienen dem Gesundheitsschutz der Beschäftigten und leisten einen Beitrag dazu, gleiche Wettbewerbsbedingungen im Europäischen Binnenmarkt herzustellen. In Art. 153 a AEUV verpflichten sich Europäische Union und Mitgliedstaaten für eine „Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer“ Sorge zu tragen. Das Europäische Arbeitsschutzrecht bildet die Grundlage für die nationale Gesetzgebung. Das Arbeitsschutzgesetz in Deutschland, mit seinen weiteren Gesetzen und Verordnungen, ist ein Meilenstein. Hier wird die menschengerechte Gestaltung der Arbeit als Leitprinzip ausgegeben.¹⁷ In diesem Sinne müssen aus Sicht des DGB die vorhandenen Regeln ständig weiterentwickelt werden, anstatt vorhandene Standards in Frage zu stellen.

Zusätzlich droht eine Lockerung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes bzw. keine Weiterentwicklung bei der Prävention bzgl. psychischer Erkrankungen, die Akzeptanz neuer Arbeits- und Produktionsmethoden, insbesondere in Hinblick auf die Entwicklung der „Industrie 4.0“ und der Digitalisierung der Dienstleistungswirtschaft, zu behindern. Wenn Arbeitsschutzstandards sichergestellt sind und auch für neue Produktionsmethoden gelten, würde das deren Einführung erleichtern.

Aus Sicht des DGB ist der Arbeitsschutz kein Politikfeld, in dem Bürokratieabbau notwendig ist, oder gar angestrebt werden sollte. Demzufolge lehnt der DGB jede Aufweichung von Mindeststandards oder gar Ausnahmeregelungen, beispielsweise für KMUs, ab.

Schon seit Jahren erleben wir Stillstand: die **Mutterschutzrichtlinie** wird nicht angepasst, die **Reform der Krebsrichtlinie** wird verschleppt. Weiterhin sterben jedes Jahr 100.000 Beschäftigte an berufsbedingten Krebserkrankungen in der EU.¹⁸ Die Krebsrichtlinie ist veraltet. Die aktuelle Gesetzgebung deckt mit den Grenzwerten nur noch 20% der realen Arbeitssituationen ab, in denen Beschäftigte mit krebserregenden Stoffen und Mutagenen exponiert sind. Am 04.03.2014 haben die Arbeitsminister aus Deutschland, Österreich, Belgien und den Niederlanden einen gemeinsamen Brief an die Kommission geschickt, mit dem dringenden Appell, die Krebsrichtlinie schnellstmöglich zu überarbeiten. Der DGB unterstützt diese Forderung mit Nachdruck.

¹⁷ siehe § 2 Arbeitsschutzgesetz

¹⁸ Takala J. Work-related Illnesses, Identification, Causal Factors and Prevention “Safe Work – Healthy Work – For Life”. Greek EU Presidency Conference: [www.gr2014.eu/sites/default/files/Work-related%20Illnesses%20Identification.%20Causal%20Factors%20and%20Prevention%20Safe%20Work%20-%20Healthy%20Work%20-%20For%20Life".pdf](http://www.gr2014.eu/sites/default/files/Work-related%20Illnesses%20Identification.%20Causal%20Factors%20and%20Prevention%20Safe%20Work%20-%20Healthy%20Work%20-%20For%20Life) (abgerufen am 13.04.2015)



Dringend benötigte Gesetzgebung im Bereich von **Muskel-Skelett-Erkrankungen oder psychischen Belastungen am Arbeitsplatz** sind durch REFIT ebenfalls in weite Ferne gerückt. Genauso wie sich Produktionsverfahren und Arbeitsstoffe in den letzten 20 Jahren weiterentwickelt und verändert haben, sind die Arbeitsbedingungen und Gefahren am Arbeitsplatz einem Wandel unterworfen. Beschäftigte sind mit neuen Risiken konfrontiert, wie mit hormonaktiven Substanzen und Stoffen, die die Reproduktion von Frauen und Männern schädigen.

Der DGB bedauert zudem, dass die Kommission angekündigt hat, ihren Vorschlag für die **Überarbeitung der Mutterschutzrichtlinie**¹⁹ zurückzuziehen. Die jetzt weiterhin gültige Mutterschutzrichtlinie legt einheitliche Mindeststandards für den Gesundheitsschutz und die Verbesserung der Sicherheit von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen fest. Die Richtlinie wurde seit ihrer Verabschiedung 1992 nicht mehr überarbeitet, Verbesserungen sind somit dringend nötig – auch mit Blick auf die Empfehlung der ILO den Mutterschutz auf 18 Wochen auszuweiten. Genau dies sah der Kommissionsvorschlag vor, zudem sollte während der Mutterschutzzeit 100 % des Arbeitsentgelts fortgezahlt werden, wobei eine Beschränkung auf Höhe des Krankengeldes möglich sein sollte. Zum Ende des Mutterschutzes hätten Frauen in den Mitgliedstaaten der EU das Recht erhalten, den Arbeitgeber um flexiblere Arbeitszeitgestaltung zu bitten.

Außerdem stellen auch die Entwicklungen der Arbeitsmarktes neue Anforderungen an den Arbeitsschutz. Zu nennen sind hier vor allem **die Ausweitung des Dienstleistungssektors, die Digitalisierung, der demographische Wandel und neue Beschäftigungs- und Leistungsformen**. Auf die Auswirkungen wie Arbeitsverdichtung, mobile Arbeit, Leiharbeit, eine alternde Belegschaft und hybride Systeme muss auch der Arbeitsschutz Antworten finden, um die menschengerechte Gestaltung der Arbeit zu gewährleisten. Die Kommission muss mit neuen oder angepassten Richtlinien auf diese Entwicklungen reagieren. Die Regulierung auf europäischer Ebene muss das gesamte Spektrum gesundheitsgefährdender Arbeitsbelastungen abdecken. Die aktuellen Entwicklungen, insbesondere die dramatische **Zunahme psychischer Erkrankungen**, bedingen also mehr – und nicht weniger – verbindliche Vorgaben.

Es ist auch keinesfalls so, dass Arbeitsschutzgesetzgebung für Unternehmen nur Kosten verursacht – im Gegenteil: Eine groß angelegte Studie der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) untersuchte, ob sich Investitionen in den Arbeits- und Gesundheitsschutz auszahlen. Sie kamen zu dem Ergebnis, dass ein Unternehmen pro Euro, den es in Arbeitsschutz investiert, 2,20 Euro „zurückbekommt“.²⁰ Der Return on Prevention (ROP)

¹⁹ COM (2008) 637, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz.

²⁰ DGUV (2013): Berechnung des internationalen „Return on Prevention“ für Unternehmen: Kosten und Nutzen von Investitionen in den betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutz. Abschlussbericht. <http://publikationen.dguv.de/dguv/pdf/10002/dguv-rep1-2013.pdf> (abgerufen am 13.04.2015)



von 2,2 kommt maßgeblich durch reduzierte Arbeitsunfälle, niedrigere Arbeitsunfähigkeitstage und eine verbesserte Betriebskultur zustande.

Auch ein Blick auf die Statistiken hilft, um die Notwendigkeit und Bedeutung eines umfassenden Regelwerks im Arbeitsschutz zu erfassen. So hat sich die Anzahl der meldepflichtigen Arbeitsunfälle in Deutschland zwischen den Jahren 2004 und 2013 um 10% verringert (von knapp 1,1 Millionen auf 960.000).²¹ Die Anzahl der tödlichen Unfälle ist gar fast halbiert worden: gab es im Jahr 2001 noch 341 Beschäftigte, die bei der Arbeit ums Leben gekommen sind, waren es 2013 „nur“ noch 176.²² Aus Sicht des DGB ist jedoch jeder Beschäftigte, der auf Grund eines Arbeitsunfalls stirbt, einer zu viel. Arbeitsschutzregeln müssen daher stetig angepasst und weiterentwickelt werden.

Im Arbeitsschutz ist die **Rolle und die Bedeutung der Sozialpartner** nicht hoch genug einzuschätzen. Gewerkschaften sind das Bindeglied zwischen Politik und Beschäftigten und gleichzeitig Promotoren des Arbeitsschutzes im Betrieb. Durch Mitbestimmung der Betriebs- und Personalräte erlangen Maßnahmen des Arbeitsschutzes an Bedeutung und an Akzeptanz. Dies hat auch der Rat erkannt und in seinen Schlussfolgerungen die Mitgliedsstaaten dazu aufgefordert, die Sozialpartner zu unterstützen.²³

Kritisch bewertet der DGB zudem, wenn Informationspflichten und Vorgaben, beispielsweise zur Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz (bei meldepflichtigen Arbeitsunfällen oder beim Verfahren zur Anerkennung einer Berufskrankheit), die derzeit der Schriftform bedürfen, durch solche elektronische Kommunikationswege abgelöst werden könnten, die nicht die bestmöglichen Standards an Datensicherheit und Datenschutz bieten. Bei einer Digitalisierung sind qualifizierte elektronische Verfahren zu implementieren, die keine unbefugten Zugriffe auf sensible Daten erlauben und beispielsweise die Dokumentationsfunktion der bisherigen Schriftform adäquat erfüllen.

3.4.2. Arbeitsrecht

Der DGB kritisiert, dass die Kommission derzeit eine **mögliche Revision der Arbeitszeitrichtlinie** im Kontext des REFIT-Programms prüft. Die europäische Arbeitszeitrichtlinie von 1993 ist einer der zentralen europäischen Mindeststandards zum Schutz von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz. Sie bildet den Rahmen für die nationalen Regelungen der Arbeitszeit. Sie legt bestimmte Mindestschutzstandards wie Höchstarbeitszeiten und Mindestruhezeiten fest, die von den Mitgliedstaaten der EU umgesetzt werden müssen. Die Frage einer möglichen Überarbeitung der Richtlinie muss sich demnach in erster Linie an der Frage messen, inwieweit der derzeitige Standard dem Zweck der Regelung – dem Schutz von Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz - dient und nicht

²¹ BMAS (2015): Die gesetzliche Unfallversicherung in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 2013. Statistischer und Finanzieller Bericht. S. 11

²² BAuA: Tödliche Arbeitsunfälle. <http://www.baua.de/de/Informationen-fuer-die-Praxis/Statistiken/Unfaelle/toedliche-Arbeitsunfaelle/toedliche-Arbeitsunfaelle.html> (abgerufen am 13.04.2015)

²³ siehe ⁸

an der Höhe der Verwaltungslasten. Der DGB lehnt jede Absenkung der derzeitigen Standards, z.B. bezüglich der Bereitschaftsdienste, entschieden ab.

Der DGB kritisiert zudem, dass im Rahmen des REFIT-Programms die sogenannte **Nachweisrichtlinie**²⁴ sowie die **Richtlinien über Teilzeitarbeit**²⁵ und **über befristete Arbeitsverhältnisse**²⁶ auf dem Prüfstand stehen. Die von der Nachweisrichtlinie vorgesehenen arbeitgeberseitigen Pflichten stellen keine überflüssigen bürokratischen Hürden dar, sondern sind unverzichtbar, damit die Arbeitnehmer ihre Rechte durchsetzen und die Kontrollbehörden die Einhaltung von geltenden Schutzvorschriften überprüfen können. Ebenso unerlässlich sind die aus der Teilzeitrichtlinie und der Befristungsrichtlinie resultierenden Pflichten der Arbeitgeber, Teilzeitbeschäftigte bzw. befristet Beschäftigte und die betriebliche Interessenvertretung über die Möglichkeiten einer Aufstockung bzw. Entfristung zu unterrichten. Nur so können die Ziele beider Richtlinien: Schutz vor Diskriminierung und die Gleichbehandlung von Arbeitnehmern in befristeten bzw. Teilzeitarbeitsverhältnissen tatsächlich realisiert werden. Besonders kritisch sieht der DGB, dass es sich bei diesen beiden auf dem Prüfstand befindlichen Richtlinien um von den Sozialpartnern im Rahmen des Europäischen Sozialen Dialog verhandelte Richtlinien handelt.

3.4.3. Mitbestimmung

Der DGB verfolgt kritisch, dass die Europäische Kommission im Rahmen des REFIT-Programms **drei Richtlinien im Bereich der Information und Konsultation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (Massenentlassungen, Unternehmensübergänge und Rahmenrichtlinie für Unterrichtung und Anhörung)**²⁷ erneut überprüft und inzwischen die erste Phase der Sozialpartnerkonsultation eingeleitet hat. Eine von der Kommission selber in Auftrag gegebene und von Deloitte durchgeführte Studie scheint dabei in Frage gestellt zu werden. In der Studie kam man im Oktober 2012 zu dem Ergebnis, dass die untersuchten Rechtsvorschriften als weitgehend „zweckmäßig“ („fit for purpose“) seien und keine Überarbeitung erforderten²⁸.

Aus dem Konsultationsdokument²⁹ wird deutlich, dass eine Vereinheitlichung der Definitionen von „Unterrichtung“ und „Anhörung“ über die drei Richtlinien das Hauptziel der ge-

²⁴ Richtlinie [91/533/EWG](#) des Rates vom 14. Oktober 1991 über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die für seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen

²⁵ Richtlinie 97/81/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit

²⁶ Richtlinie [99/70/EG](#) des Rates vom 28. Juni 1999 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge

²⁷ Richtlinie 98/59/EG über Massenentlassungen (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:225:0016:0021:de:PDF>), Richtlinie 2001/23/EG zu Unternehmensübergängen (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:082:0016:0020:de:PDF>) und Richtlinie 2002/14/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:080:0029:0033:de:PDF>)

²⁸ Studie zur Bewertung der Funktionsweise und Auswirkungen der Richtlinien zum Thema Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in den EU- und EWR-Ländern, Deloitte Oktober 2012

²⁹ C (2015) 2303 vom 10.04.2015: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=de>

planten Überarbeitung ist, die mittels einer „Neufassung“ anstatt einer umfassenden Revision realisiert werden sollen. Andere deutliche Mängel in jeder der drei Richtlinien werden hingegen nicht angegangen, so beispielsweise die mangelnde Reichweite der Richtlinien.

Die **Rahmenrichtlinie für Unterrichtung und Anhörung** legt wichtige Mindeststandards für Mitgliedsstaaten im Bereich der Information und Konsultation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer fest. Sie ist für die Beschäftigten in vielen Ländern der EU eine wichtige Grundlage für ihre Interessenvertretung durch lokale Arbeitnehmervertretungen. Auch für die Verzahnung der Arbeit der Europäischen Betriebsräte mit den Arbeitnehmervertretungen in den Mitgliedstaaten sichert sie ein Mindestmaß an Beteiligung auf nationaler Ebene. Eine drohende Aufweichung dieser wichtigen Standards unter dem Vorwand der Entbürokratisierung ist aus Sicht des DGB abzulehnen.

Die **Richtlinie zur Konsultationspflicht vor Massenentlassungen** legt insbesondere fest, dass die Arbeitnehmervertretungen vor umfangreicheren Entlassungen unterrichtet und angehört werden müssen. Ein Verstoß gegen die Erstattung einer Massenentlassungsanzeige und die ordnungsgemäße Durchführung eines Konsultationsverfahrens führt zur Unwirksamkeit ausgesprochener Kündigungen. Darüber hinaus stellen die betrieblichen und gewerkschaftlichen Interessenvertreter nicht selten den letzten Rettungsanker für die Beschäftigten in solchen existenziellen Krisen eines drohenden Arbeitsplatzverlustes dar. Ziel ist es, die negativen Folgen der Entlassungen für die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu mildern bzw. die Massenentlassungen ganz zu vermeiden. Die Pflicht, konstruktive Gespräche über mögliche Alternativen zur Massenentlassung zu führen, hat in der Vergangenheit nicht selten zu einem positiven Ergebnis geführt und damit Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ihre materielle Existenz gesichert. Der größtmögliche Schutz der Arbeitsplätze ist eine der zentralen Säulen der Arbeit von betrieblichen Interessenvertretungen und Gewerkschaften. Die Folge einer Aufweichung dieser Informations- und Konsultationsrechte wäre, dass abhängig Beschäftigte und ihre Vertretungen einfluss- und schutzloser gestellt würden.

Ähnliche Überlegungen greifen aus Sicht des DGB bei der **Richtlinie zum Unternehmensübergang**. Zentraler Inhalt ist hier, dass die Rechte und Pflichten, die aus einem bestehenden Arbeitsvertrag erwachsen, im Falle eines Unternehmensübergangs unangetastet bleiben. Insbesondere ist ein Unternehmensübergang als solcher kein Kündigungsgrund. Weiterhin müssen die Interessenvertreter und die Beschäftigten über geplante Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Unternehmensübergang und über die Bedingungen des Übergangs informiert werden. Schon bei der Umsetzung der bestehenden europäischen Regelungen zur Sicherung der Rechte der Beschäftigten beim Übergang von Betrieben oder Unternehmen in nationales Recht haben viele Mitgliedsstaaten, so auch die Bundesrepublik Deutschland, von der Option Gebrauch gemacht, die in der Richtlinie vorgesehenen Maßnahmen zu Sicherung von individuellen Beschäftigteninteressen zu unter-

laufen und zeitlich zu befristen. Dies erhöht die Wahrscheinlichkeit, insbesondere bei angestrebten weiteren Flexibilisierungen durch vermeintlichen Bürokratieabbau, dass solche Rechte in betrieblichen oder gewerkschaftlichen Auseinandersetzungen wieder eingefordert werden. Mit einer Gefährdung des sozialen Friedens wäre eine solche (vermeintliche) Entbürokratisierung teuer erkaufte und würde auch ihren Hauptadressaten, den kleinen und mittleren Unternehmen, nicht dienen.

Die drei Richtlinien sichern derzeit Rahmenbedingungen für einen lösungsorientierten Kommunikationsprozess zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern bzw. betrieblichen Interessenvertretungen. Sie legen Informations- und Konsultationspflichten für Unternehmen fest, die darauf abzielen, mögliche negative Folgen von Unternehmensentscheidungen abzumildern oder ggf. ganz zu vermeiden. Eine Aufweichung dieser Pflichten lehnt der DGB entschieden ab.

3.5. Rechtsgrundlage und demokratische Legitimierung des Pakets für Bessere Rechtsetzung

Aus Sicht des DGB wird das am 19. Mai 2015 vorgestellte Paket für Bessere Rechtssetzung **weitgehende Auswirkungen auf die zukünftige Arbeitsweise der Europäischen Union** und insbesondere den Gesetzgebungsprozess auf Europäischer Ebene haben. Zudem werden durch das Programm z.B. durch die Einrichtung von neuen Gremien (Ausschuss für Regulierungskontrolle, REFIT-Plattform) und die Zunahme von Folgenabschätzungen und Konsultationsprozessen, **Kosten für die Europäische Union** entstehen. Diesbezüglich kritisiert der DGB, dass die Europäische Kommission das Programm selber weitgehend dem Gesetzgebungsprozess entzieht. Lediglich die Interinstitutionelle Erklärung wird Gegenstand von Verhandlungen mit dem Rat und dem Europäischen Parlament werden. Große Teile der Reform werden über Mitteilungen oder sogar kommissionsinterne Dokumente (sog. staff working documents) durchgeführt. Damit stellt sich grundsätzlich die **Frage der Transparenz und der demokratischen Legitimierung** der Vorschläge der Kommission. In diesem Zusammenhang lässt die Kommission auch offen, auf **welcher Rechtsgrundlage** sie die umfangreichen Reformen durchführt.

Fazit

Der DGB sieht mit Sorge, dass aus einem **Programm der Kommission zum Abbau von Bürokratie ein Programm zum Abbau von Regulierung** geworden ist, bei dem Mindeststandards in den Bereichen der Sozial- und Umweltpolitik sowie dem Verbraucherschutz angegriffen und langfristig an Bedeutung zu verlieren drohen und demokratische Prozesse ausgehebelt werden. Nur durch eine **nachhaltige Verbesserung der Lebens- und Arbeitssituation** der Menschen sowie einer **Stärkung demokratischer Prozesse** in der EU, und nicht durch einen Abbau von Arbeits- und Sozialstandards, wird es gelingen, das Vertrauen der Menschen in die Europäische Union und deren Rechtsetzung wiederzugewinnen.