

Unterrichtung
durch die Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Einführung einer europäischen Säule sozialer Rechte

COM(2017) 250 final

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Hinweis: vgl. Drucksache 116/16 = AE-Nr. 160195 und
AE-Nr. 170242



Brüssel, den 26.4.2017
COM(2017) 250 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

zur Einführung einer Säule sozialer Rechte

{SWD(2017) 200 final}

{SWD(2017) 201 final}

{SWD(2017) 206 final}

„Wir müssen die Arbeiten an einem fairen und wahrhaft europäischen Arbeitsmarkt vorantreiben. In diesem Zusammenhang möchte ich eine europäische Säule sozialer Rechte entwickeln, die die sich verändernden Realitäten in den europäischen Gesellschaften und in der Arbeitswelt widerspiegelt. Und die uns als Kompass für eine erneute Konvergenz innerhalb des Euro-Raums dienen kann. Diese europäische Säule sozialer Rechte sollte das ergänzen, was wir gemeinsam zum Schutze der Arbeitnehmer in der EU erreicht haben. Ich glaube, wir tun gut daran, mit dieser Initiative innerhalb des Euro-Raums zu beginnen und anderen EU-Mitgliedstaaten anzubieten, sich anzuschließen, wenn sie es wünschen.“

Präsident Jean-Claude Juncker in seiner Rede zur Lage der Union,
Europäisches Parlament, 9. September 2015

1. Einführung

Die Schaffung einer integrativeren und faireren Union ist eine zentrale Priorität dieser Europäischen Kommission.¹ Seit Präsident Juncker die Einrichtung einer europäischen Säule sozialer Rechte angekündigt hat, hat die Kommission aktiv mit allen relevanten Interessenträgern auf sämtlichen Ebenen zusammengearbeitet. Im März 2016 stellte sie einen vorläufigen Entwurf der europäischen Säule sozialer Rechte vor und eröffnete eine breit angelegte öffentliche Konsultation, um Rückmeldungen zu sammeln.² Im Januar 2017 wurde, aufbauend auf Veranstaltungen mit Interessenträgern und Beiträgen aus ganz Europa, eine hochrangige Konferenz abgehalten, um die Konsultation abzuschließen.³

Heute stellt die Kommission die Ergebnisse dieser öffentlichen Konsultation sowie ihren endgültigen Vorschlag für die europäische Säule sozialer Rechte vor. Mit der Säule wird eine Reihe zentraler Grundsätze und Rechte zur Unterstützung gut funktionierender und fairer Arbeitsmärkte und Sozialsysteme festgelegt. Im Bericht der fünf Präsidenten über die Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion Europas⁴ wird deren Bedeutung auch für die Schaffung widerstandsfähigerer wirtschaftlicher Strukturen betont. Aus diesem Grund ist die Säule als Kompass für einen erneuerten Konvergenzprozess in Richtung besserer Arbeits- und Lebensbedingungen in den teilnehmenden Mitgliedstaaten angelegt. Sie richtet sich in erster Linie an den Euro-Raum, steht jedoch allen Mitgliedstaaten der EU offen.

Die Wahrung dieser Grundsätze und Rechte liegt in der Verantwortung aller. Der Großteil der für die Säule erforderlichen Instrumente wird von lokalen, regionalen und nationalen Behörden sowie von den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft im Allgemeinen

¹ Siehe die politischen Leitlinien für die nächste Europäische Kommission, „Ein neuer Start für Europa: Meine Agenda für Jobs, Wachstum, Fairness und demokratischen Wandel“, 15. Juli 2014.

² Siehe COM(2016) 127 final vom 8. März 2016.

³ Siehe die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation in der beigelegten Unterlage SWD(2017) 206 vom 26. April 2017.

⁴ Siehe Bericht der fünf Präsidenten über die Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion Europas vom 22. Juni 2015.

verwaltet. Die Europäische Union – und die Europäische Kommission im Besonderen – kann durch die Festlegung eines Rahmens, das Vorgeben einer Richtung und die Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen Unterstützung bieten, wobei sie den länderspezifischen Gegebenheiten und institutionellen Konstellationen Rechnung trägt. Dies ist eine wichtige Voraussetzung, doch ein Handeln auf EU-Ebene muss stets auf allen Zuständigkeitsebenen unterstützt und umgesetzt werden.

Die Gespräche über die soziale Dimension Europas sind Teil einer größeren Debatte über die Zukunft der EU27. Das Weißbuch der Kommission zur Zukunft Europas⁵ hat eine breit gefächerte Diskussion darüber angeregt, welche Zukunft wir für uns, für unsere Kinder und für Europa wollen. Schwerpunkt des Diskussionspapiers zur sozialen Dimension Europas⁶, das gemeinsam mit dem Paket zur europäischen Säule sozialer Rechte veröffentlicht wird, sind die tief greifenden Veränderungen, die den europäischen Gesellschaften und der Arbeitswelt im kommenden Jahrzehnt bevorstehen, und darin werden eine Reihe von Möglichkeiten für eine kollektive Antwort vorgestellt, die ein Europa schafft, das schützt, stärkt und verteidigt. In der von Vertretern der EU am 25. März 2017 angenommenen Erklärung von Rom wurde die Bedeutung eines sozialen Europa hervorgehoben. Der geplante Sozialgipfel zum Thema faire Arbeitsplätze und Wachstum am 17. November 2017 in Göteborg wird eine zusätzliche Gelegenheit bieten, diese Ideen weiterzuentwickeln.

Diese Mitteilung stellt die europäische Säule sozialer Rechte und die Schritte zu ihrer Umsetzung vor. Der Mitteilung sind eine Reihe von legislativen und nichtlegislativen Initiativen im Zusammenhang mit der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, der Unterrichtung von Arbeitnehmern, dem Zugang zu Sozialschutz und der Arbeitszeit beigefügt. Die Säule ist so angelegt, dass diese Vorschläge, sobald sie angenommen sind, den Besitzstand der EU aktualisieren und ergänzen. Eine dem eigentlichen Text zur Säule beigefügte Arbeitsunterlage bietet genaue Erläuterungen aller Grundsätze und Rechte.⁷ Außerdem wurde ein sozialpolitisches Scoreboard zur Überwachung der tatsächlichen Fortschritte eingerichtet.⁸ Damit sollen Trends und Leistungen in den Ländern aufgezeichnet werden und im Zusammenhang mit dem Europäischen Semester für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik in politische Leitlinien einfließen. Zusätzlich wird das Scoreboard der gesamten EU bei der Bewertung der Fortschritte in Richtung des angestrebten „sozialen AAA-Ratings“ helfen.

2. Die Gründe für eine europäische Säule sozialer Rechte

Die europäische Säule sozialer Rechte wird vor dem Hintergrund vorgestellt, heutigen und künftigen Realitäten gerecht zu werden. Trotz jüngster Verbesserungen der

⁵ Siehe COM(2017) 205 vom 1. März 2017.

⁶ Siehe COM(2017) 206 vom 26. April 2017.

⁷ Siehe SWD(2017) 201 vom 26. April 2017.

⁸ Siehe SWD(2017) 200 vom 26. April 2017.

wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen in Europa bleiben die Folgen der Krise des vergangenen Jahrzehnts weiter deutlich spürbar und reichen von Langzeit- und Jugendarbeitslosigkeit bis zu Armutsrisiken in weiten Teilen Europas. Gleichzeitig sind alle Mitgliedstaaten mit den schnellen Veränderungen in unseren Gesellschaften und der Arbeitswelt konfrontiert.

Im Diskussionspapier zur sozialen Dimension Europas wird darauf hingewiesen, dass es ebenso viele Herausforderungen wie Chancen gibt. In der EU sind die fortschrittlichsten Sozialsysteme der Welt und zahlreiche Beispiele für bewährte Praktiken und soziale Innovationen zu finden, doch die Union muss sich nie da gewesenen gesellschaftlichen Herausforderungen stellen und diesen anpassen.

In diesem Zusammenhang soll die europäische Säule sozialer Rechte neue und wirksamere Rechte für Bürgerinnen und Bürger gewährleisten. Die 20 in der Säule festgeschriebenen Grundsätze und Rechte sind in drei Kategorien unterteilt: Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang, faire Arbeitsbedingungen sowie Sozialschutz und soziale Inklusion. Der Schwerpunkt liegt auf der Erfüllung des in den EU-Verträgen verankerten Versprechens einer in hohem Maße wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt. Die Grundsätze und Rechte gelten für alle, müssen aber nicht über einen einzigen schablonenhaften Ansatz umgesetzt werden: In der Säule wird den vielfältigen Gegebenheiten und den unterschiedlichen verfügbaren Mitteln zum Erreichen dieser gemeinsamen Ziele Rechnung getragen.

In den heute vorgestellten endgültigen Vorschlag der europäischen Säule sozialer Rechte sind zahlreiche Beiträge eingeflossen, die während der öffentlichen Konsultation eingegangen sind (siehe Kasten 1). Im Anschluss an die Konsultation wurden im Vergleich zum vorläufigen Entwurf von März 2016 einige Parameter angepasst.

Kasten 1: Konsultation zur europäischen Säule sozialer Rechte

Von März bis Dezember 2016 führte die Kommission eine öffentliche Konsultation durch, um Rückmeldungen zu einem vorläufigen Entwurf der Säule zu sammeln. Diese bot auch Gelegenheit zum Nachdenken über die Zukunft der Arbeits- und Sozialsysteme, über die fortgesetzte Zweckdienlichkeit des rechtlichen Besitzstands der EU sowie die mögliche Rolle der Säule bei der Steuerung der Wirtschafts- und Währungsunion.

Die Konsultation ermöglichte eine weitreichende Diskussion mit den anderen EU-Organen, nationalen Regierungen und Parlamenten sowie Fachleuten und der Zivilgesellschaft im Allgemeinen. Den Sozialpartnern kam in eigenen Anhörungen, an denen die nationalen branchenübergreifenden Organisationen der EU sowie EU-Branchenverbände teilnahmen, eine besondere Rolle zu. In ganz Europa fanden mehr als 60 diesbezügliche Veranstaltungen statt, die von 2500 Personen besucht wurden. Auf nationaler Ebene wurden in 27 Mitgliedstaaten Konsultationsveranstaltungen zum Thema organisiert. Es gingen mehr als 16 500 Antworten auf den einschlägigen Online-Fragebogen ein. Am 23. Januar 2017 fand eine hochrangige Konferenz statt, auf der das Konsultationsverfahren zusammengefasst wurde.

Das Europäische Parlament hat am 19. Januar 2017 eine Entschließung über die Säule⁹ verabschiedet. Der Ausschuss der Regionen nahm am 11. Oktober 2016¹⁰ eine Stellungnahme an, der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss am 25. Januar 2017¹¹. Zudem erhielt die Kommission Beiträge von 21 nationalen Regierungen¹², und die Ministerinnen und Minister erörterten die Säule auf zahlreichen Sitzungen des Rates.

Bei der Konsultation traten vier große Entwicklungen hervor, mit denen sich die Säule beschäftigen sollte: i) die sozialen Auswirkungen der Krise, einschließlich zunehmender Armut und sozialer Ausgrenzung, Ungleichheiten und Arbeitslosigkeit, geringes Wachstum und mangelnde Wettbewerbsfähigkeit; ii) die Zukunft der Arbeit und des aufstrebenden digitalen Arbeitsmarkts; iii) demografische Entwicklungen, vor allem die Bevölkerungsalterung in Europa und iv) wirtschaftliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Die Gestaltung der heute vorgestellten europäischen Säule sozialer Rechte hat sich an diesen Anliegen orientiert.

Insgesamt zeigte die Konsultation, dass die europäische Säule sozialer Rechte als Gelegenheit zur Schaffung eines sozialeren Europas auf Zustimmung stößt. Gleichzeitig bestätigte sie, dass die wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen in Europa miteinander verknüpft sind und kohärentes Handeln auf allen Ebenen erfordern. Viele Befragte wiesen besonders darauf hin, dass die Säule keinesfalls einer Harmonisierung der Sozialpolitik in der EU dienen solle.

Die gemeinsam mit dieser Mitteilung veröffentlichte Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen¹³ enthält eine Zusammenfassung mit Einzelheiten zur Konsultation.

Diese Herausforderungen haben eine besondere Bedeutung für die Vollendung der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, wie aus dem Bericht der fünf Präsidenten von Juni 2015¹⁴ hervorgeht. Es handelt sich hierbei nicht nur um ein soziales Erfordernis, sondern auch um eine wirtschaftliche Notwendigkeit: Die Beschäftigungssituation und die soziale Lage sind innerhalb des Euro-Währungsgebiets hochgradig unterschiedlich, was zum Teil der Krise zuzuschreiben ist, aber auch dem in den Jahren vor der Krise aufgebauten Ungleichgewicht. Wie dem Bericht zu entnehmen ist, sind effiziente und widerstandsfähige Arbeitsmärkte, die einen hohen Beschäftigungsstand begünstigen und Schocks absorbieren können, ohne dabei zusätzliche Arbeitslosigkeit zu verursachen, von grundlegender Bedeutung für das Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion. Mit der Zeit tragen sie zu einer Leistungskonvergenz zwischen Mitgliedstaaten und zu integrativeren Gesellschaften bei. Über die Anliegen des Arbeitsmarkts hinaus müssen Bürgerinnen und Bürger Zugang zu angemessenen

⁹ 2016/2095 (INI).

¹⁰ CDR 2868/2016.

¹¹ SOC/542-01902-00-01-ac.

¹² Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Schweden, die Tschechische Republik, Ungarn und das Vereinigte Königreich.

¹³ Siehe SWD(2017) 206 vom 26. April 2017.

¹⁴ Siehe „Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden“, vorgelegt von Jean-Claude Juncker in Zusammenarbeit mit Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi und Martin Schulz, Juni 2015.

Bildungsmöglichkeiten haben und die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft durch ein wirksames Sozialsystem geschützt werden, wozu auch ein Mindestsockel sozialer Schutzrechte zählt. Abschließend wird in dem Bericht betont, dass ein Schritt weiter gegangen werden und eine tiefere Integration der nationalen Arbeitsmärkte vorgetrieben werden muss, indem die räumliche und berufliche Mobilität erleichtert werden. Das erfordert faire und durchsetzbare gleiche Ausgangsbedingungen für Behörden, Arbeitnehmer und Unternehmen gleichermaßen.

Daher richtet sich die Säule in erster Linie an die Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, sie kann jedoch in allen Mitgliedstaaten umgesetzt werden, die teilnehmen möchten.

3. Politischer und rechtlicher Charakter der Säule

Die Säule bezieht direkte Anregungen aus den zahlreichen bewährten Verfahren in ganz Europa und baut auf dem umfangreichen Rechtsbestand auf, der auf EU- und internationaler Ebene vorhanden ist. Viele dieser Werte waren bereits in den Römischen Verträgen von 1957 enthalten und fanden durch die Arbeit internationaler Organisationen wie der Vereinten Nationen, der Internationalen Arbeitsorganisation und des Europarates weltweit weitere Anerkennung. Die Säule fußt insbesondere auf der am 18. Oktober 1961 in Turin unterzeichneten Europäischen Sozialcharta und der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989, in denen wesentliche soziale Rechte festgelegt sind. Gleichzeitig haben neue Bestimmungen in den Verträgen, die Verabschiedung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, neue Rechtsvorschriften sowie die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union dafür gesorgt, dass der „soziale Besitzstand“ der EU sich in den letzten 30 Jahren ebenfalls weiterentwickelt hat. Mit den kürzlich verabschiedeten Zielen der VN für nachhaltige Entwicklung für den Zeitraum bis 2030 wurde eine neue Agenda festgelegt, mit der die Beseitigung der Armut sowie die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Aspekte der nachhaltigen Entwicklung auf ausgewogene und integrierte Weise angegangen werden sollen.

In der Endfassung des Textes werden auch politische Erwägungen allgemeinerer Art und rechtliche Beschränkungen voll berücksichtigt. Für Gebiete wie das Arbeitsrecht, Mindestlöhne, Bildung und Erziehung, Gesundheitsfürsorge sowie die Organisation der Sozialschutzsysteme sind in erster Linie oder sogar ausschließlich die Mitgliedstaaten und, in vielen Bereichen, die Sozialpartner zuständig. Sie tragen auf den Gebieten, die zur europäischen Säule sozialer Rechte gehören, auch die finanzielle Hauptlast. Bei der Umsetzung der in der Säule festgelegten Grundsätze und Rechte auf Ebene der Union und der Mitgliedstaaten sind die jeweiligen Zuständigkeiten streng zu beachten. Dies entspricht auch den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, welche besagen, dass die EU nur tätig wird, wenn Ziele auf Unionsebene besser erreicht werden können, und dass die Maßnahmen nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinausgehen dürfen. Durch diese Prinzipien wird sichergestellt, dass Entscheidungen so nahe wie möglich an den Unionsbürgern getroffen werden und dass vorgeschlagene Maßnahmen auf EU-Ebene einen nachgewiesenen Mehrwert aufweisen. Dieses Vorgehen entspricht den Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger und ist zugleich das wirksamste und effizienteste.

Durch die Säule sozialer Rechte werden die in der EU sowie im internationalen rechtlichen Besitzstand bereits bestehenden Rechte bestätigt und zur Berücksichtigung neuer Realitäten ergänzt. Grundsätze und Rechte, die in bindenden Bestimmungen des EU-Rechts bereits enthalten sind, werden durch die Säule als solche nicht beeinträchtigt, vielmehr sollen Rechte und Grundsätze, die zu verschiedenen Zeiten, auf verschiedene Weise und in unterschiedlicher Form festgelegt wurden, zusammengeführt und dadurch sichtbarer, verständlicher und eindeutiger für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Akteure aller Ebenen werden.

Die Säule schafft auf diese Weise einen Rahmen als Orientierung für die künftigen Maßnahmen der teilnehmenden Mitgliedstaaten. Sie wird daher in Form einer Empfehlung der Kommission zusammen mit einem Vorschlag für eine interinstitutionelle Proklamation vorgestellt. Die Empfehlung wird heute von der Kommission auf Grundlage von Artikel 292 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union verabschiedet. Wie die Charta der Grundrechte wird der Vorschlag für eine interinstitutionelle Proklamation mit dem Europäischen Parlament und dem Rat erörtert.

Die Umsetzung der Säule wird in einem heterogenen Kontext und sich wandelnden sozioökonomischen Umgebungen stattfinden. Die Säule, mit der ein Bezugsrahmen hergestellt wird, ist als dynamisches Instrument konzipiert, das den Akteuren aller Ebenen genug Spielraum gewährt, damit sie entsprechend ihrer Kompetenz handeln und ihre Instrumente an die jeweiligen konkreten Situationen anpassen können. Um neuen Herausforderungen zu begegnen, sollten insbesondere das Erproben politischer Ansätze und soziale Innovationen gefördert werden, welche sich für alle als nützlich erweisen können. Wie weiter unten ausgeführt, wird auf EU-Ebene eine Reihe von Maßnahmen zur Nachverfolgung der Fortschritte eingeleitet und intensiviert.

Die in der Säule festgeschriebenen Grundsätze und Rechte sind für die Bürgerinnen und Bürger, für Behörden sowie für die Sozialpartner auf allen Ebenen von Interesse. Angesichts der Rechtsform der Säule sind diese Grundsätze und Rechte nicht unmittelbar durchsetzbar, sondern müssen auf der geeigneten Ebene in entsprechende Maßnahmen und/oder separate Rechtsvorschriften umgesetzt werden. Nähere Erläuterungen hierzu finden sich in der begleitenden Arbeitsunterlage¹⁵.

In vielen Fällen liegt das Problem weniger in der Anerkennung von Rechten als in ihrer tatsächlichen Anwendung. Mitunter kommen die Bürgerinnen und Bürger nicht in den vollen Genuss ihrer Rechte, weil sie diese nicht kennen oder weil bereits bestehende Rechtsvorschriften nicht umgesetzt oder durchgesetzt werden. Daher liegt ein großer Schwerpunkt der Strategie für Folgemaßnahmen auf der verstärkten Durchsetzung bestehender Rechte. Ein Beispiel für derartige Maßnahmen ist die kürzlich vorgenommene Bewertung des Besitzstandes auf dem Gebiet des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit am Arbeitsplatz: Im Rahmen einer breit angelegten Konsultation wurden die Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz und Kohärenz bestehender Rechtsvorschriften bewertet und eine Strategie für einen wirksameren Schutz der Gesundheit und der Sicherheit von Arbeitnehmern entworfen, die den Verwaltungsaufwand und die besonderen Bedürfnisse von KMU berücksichtigt.¹⁶

4. Folgemaßnahmen auf EU-Ebene

¹⁵ Siehe SWD(2017) 201 vom 26. April 2017. Die Grundsätze, die in der europäischen Säule sozialer Rechte verankert sind, betreffen Unionsbürgerinnen und -bürger und Drittstaatsangehörige mit rechtmäßigem Wohnsitz in der EU.

¹⁶ Siehe COM(2017) 12 vom 10. Januar 2017.

Angesichts der oben dargelegten politischen und rechtlichen Erwägungen liegt die primäre Zuständigkeit für die Umsetzung der Säule bei den Regierungen der Mitgliedstaaten, den Behörden und den Sozialpartnern auf allen Ebenen. In der begleitenden Arbeitsunterlage¹⁷ wird erläutert, ob die Union die rechtliche Kompetenz besitzt, um tätig zu werden. Ansonsten befasst sich dieser Abschnitt schwerpunktmäßig mit den Folgemaßnahmen auf EU-Ebene.

Auf europäischer Ebene werden sämtliche zur Verfügung stehenden Instrumente mobilisiert: das EU-Recht mit einem Schwerpunkt auf der Durchsetzung des reichen bereits bestehenden rechtlichen Bestandes, der wenn nötig zu aktualisieren und zu ergänzen ist, der soziale Dialog, um mit den EU-Sozialpartnern in Kontakt zu treten und ihre Arbeit zu unterstützen, politische Leitlinien und Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik sowie finanzielle Unterstützung über verschiedene EU-Fonds. Überdies wird die Umsetzung der Säule durch ein neues sozialpolitisches Scoreboard unterstützt, das es erlaubt, die Fortschritte bei der Leistung zu überwachen.

Annahme der europäischen Säule sozialer Rechte

Die Kommission schlägt vor, die europäische Säule sozialer Rechte in einer gemeinsamen Proklamation der EU-Organe feierlich zu proklamieren. Zusammen mit dem Europäischen Parlament und dem Vorsitz des Rates wird die Kommission die Erörterung auf der Grundlage des heute vorgelegten Proklamationsentwurfs moderieren. Der Sozialgipfel in Schweden am 17. November dieses Jahres soll entscheidend dazu beitragen, die Arbeiten voranzubringen, welche sich an der allgemeineren Diskussion um die soziale Dimension Europas ausrichten sollen. In der Zwischenzeit wird die heute verabschiedete Empfehlung als Bezug dienen, während die vorliegende Mitteilung den Rahmen für künftige Maßnahmen der Kommission bereitstellt. Die heute verabschiedete Empfehlung wird entsprechend der Endfassung der gemeinsamen Proklamation der EU-Organe geändert.

Aktualisierung und Ergänzung des EU-Rechts, wenn nötig

Das EU-Recht ist weiterhin wesentlich für die Gewährleistung der in den Verträgen festgelegten Rechte der Bürgerinnen und Bürger. Für die Wirksamkeit einer Reihe von Grundsätzen und Rechten, die Teil der Säule sind, werden weitere gesetzgeberische Initiativen notwendig sein. Sicherzustellen, dass die EU-Rechtsvorschriften aktualisiert werden und ihren Zweck erfüllen, ist ein ständiges und wichtiges Anliegen der Kommission. Dies schlägt sich in einer Reihe von Initiativen der letzten Zeit nieder, etwa in den Vorschlägen zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, zur Entsendung von Arbeitnehmern, zur Überarbeitung des Rahmens der EU für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz und für ein besseres Funktionieren des Binnenmarkts für barrierefreie Produkte und Dienstleistungen zugunsten von Menschen mit Behinderungen und älteren Menschen. Mithilfe der Säule kann auf eine neue Art bewertet werden, ob die bestehenden EU-Rechtsvorschriften so konzipiert sind und gehandhabt werden, dass sie ihren Zweck erfüllen

¹⁷ Siehe SWD(2017) 201 vom 26. April 2017.

und den neuen Herausforderungen angemessen sind. Begleitend zur Einführung der Säule wird ein erstes Paket von legislativen Initiativen im Zusammenhang mit der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, dem Zugang zu Sozialschutz und der Unterrichtung von Arbeitnehmern vorgestellt. Weitere Initiativen in Bereichen, die von den in der Säule enthaltenen Grundsätzen und Rechten abgedeckt werden, werden künftig im Rahmen der Vorbereitung und Erörterung des Jahresarbeitsprogramms der Kommission folgen.

Bessere Durchsetzung des EU-Rechts

Neben neuen legislativen Initiativen liegt ein Schwerpunkt der europäischen Säule sozialer Rechte auf der wirksamen Durchführung der bestehenden Rechtsvorschriften. Die Einführung der Säule bietet eine Gelegenheit, die Durchführung und Durchsetzung des vorhandenen rechtlichen Bestandes, auch durch nichtlegislative Maßnahmen, zu intensivieren. Eine solche verstärkte Durchführung umfasst auch die Förderung eines höheren Rechtsbewusstseins, den Ausbau von Durchsetzungsmechanismen oder, soweit notwendig, ausführlichere Auslegungshilfen. Die vor kurzem verabschiedete europäische Agenda für die kollaborative Wirtschaft¹⁸ und die heute veröffentlichte Mitteilung zu Auslegungsfragen in Bezug auf die Arbeitszeitrichtlinie¹⁹ sind zwei aktuelle Beispiele für solche Auslegungshilfen. Die Kommission wird, insbesondere aufgrund der Beiträge der Sozialpartner, auch prüfen, wo die Umsetzung lückenhaft ist und entscheiden, ob Maßnahmen erforderlich sind.

Unterstützung des sozialen Dialogs in der EU

Die Kommission hat seit Beginn ihrer Amtszeit die Wiederaufnahme des sozialen Dialogs auf EU-Ebene unterstützt, indem sie der Einbeziehung der Sozialpartner in die Politik und Gesetzgebung der EU und der Förderung des sozialen Dialogs auf allen Ebenen neue Impulse verliehen hat. Die von den EU-Sozialpartnern, dem Ratsvorsitz und der Kommission im Juni 2016 unterzeichnete gemeinsame Erklärung zum Neubeginn für den sozialen Dialog bekräftigte das gemeinsame Engagement für die Verbesserung der Rahmenbedingungen, der Wirksamkeit und der Qualität des sozialen Dialogs auf allen Ebenen. Die bilaterale Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften ist eine wesentliche Voraussetzung für einen gut funktionierenden sozialen Dialog. Die von Sozialpartnern auf EU-Ebene im März 2017 unterzeichnete Rahmenvereinbarung zum aktiven Altern und zu einem generationenübergreifenden Ansatz steht exemplarisch dafür, wie die Sozialpartner zu einer besseren Verwaltung und wirksameren sozialen und wirtschaftlichen Reformen beitragen können.

Überwachung der Fortschritte im Rahmen des Europäischen Semesters für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik

Soziale Erwägungen werden seit Amtsantritt der gegenwärtigen Kommission in das Europäische Semester für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik aufgenommen und

¹⁸ COM(2016) 356 vom 2. Juni 2016.

¹⁹ C(2017) 2601 vom 26. April 2017.

verstärkt berücksichtigt. Die Analyse und die Empfehlungen werden die Grundsätze der Säule widerspiegeln und sie durch Bewertung, Überwachung und Vergleich der Fortschritte bei ihrer Umsetzung fördern. In einer Reihe von Bereichen werden ein Benchmarking und der Austausch bewährter Verfahren durchgeführt, etwa bei den Beschäftigungsschutzgesetzen, bei den Leistungen bei Arbeitslosigkeit, bei Mindestlöhnen, beim Mindesteinkommen und bei Kompetenzen.²⁰ Die Überwachung des Fortschritts wird durch das neue sozialpolitische Scoreboard unterstützt, welches aus einer begrenzten Zahl wichtiger bestehender Indikatoren zur Bewertung der Beschäftigung und von Entwicklungen im Sozialbereich besteht.²¹ Das Scoreboard wird mit den maßgeblichen Ausschüssen des Rates im Hinblick auf seine Aufnahme in den jeden Herbst im Rahmen des Europäischen Semesters veröffentlichten jährlichen Gemeinsamen Beschäftigungsbericht erörtert. Es könnte auch ein Bezugspunkt für die auf die soziale Dimension des Euro-Währungsgebietes und, in einem allgemeineren Sinn, Europas ausgerichteten Anstrengungen sein.

Schlussfolgerungen für die Vollendung der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion

Die europäische Säule sozialer Rechte ist Teil der Bemühungen um einen neuen Konvergenzprozess innerhalb der Wirtschafts- und Währungsunion. Sie beruht auf der Überzeugung, dass eine Konvergenz hin zu besseren sozioökonomischen Ergebnissen sowie zu sozialer Widerstandsfähigkeit und Fairness das notwendige Fundament für ein stärker integriertes und stabiles Europa ist und für die Tragfähigkeit der Wirtschafts- und Währungsunion dringend erreicht werden muss. Blickt man in die Zukunft, so hängt der künftige Erfolg des Euro-Währungsgebiets in erheblichem Maße von der Wirksamkeit der Arbeitsmärkte und Sozialsysteme der Mitgliedstaaten sowie von der Fähigkeit der Wirtschaft ab, Schocks rasch abzufedern, sich ihnen anzupassen und ihre sozialen Folgen wirksam zu mildern. Er hängt weiterhin davon ab, inwieweit die Wirtschaft der Mitgliedstaaten in der Lage ist, den Lebensstandard und das Wachstumspotenzial zu verbessern. Hierzu sind ein qualitativ hochwertiges System der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie gut funktionierende Arbeitsmärkte notwendig, die eine reibungslose Ressourcenallokation ermöglichen, aber auch die Einrichtung gut konzipierter Sozialschutzsysteme für eine wirksame automatische Stabilisierung, zur Verhütung und Verringerung von Armut und zur Unterstützung der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Entsprechend dem Bericht der fünf Präsidenten könnten einige der in der Säule festgelegten Grundsätze und Rechte als verbindlichere Standards im Sinne der Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion dienen.

EU-Finanzhilfen

Die Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte wird weiterhin aus Fonds der EU, vor allem dem Europäischen Sozialfonds, unterstützt. Insbesondere die operationellen Programme

²⁰ In den Ausschüssen des Rates sind die Arbeiten in diesen speziellen Bereichen bereits im Gang.

²¹ Siehe SWD(2017) 200 vom 26. April 2017.

für den Zeitraum 2014-2020 im Rahmen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds sowie sonstige wichtige Finanzprogramme wie die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen, Erasmus +, der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung sowie der Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen werden für die Unterstützung zahlreicher Grundsätze der Säule eine Schlüsselrolle spielen. Die Säule wird auch als Bezug für die Konzeption des Finanzplanungszeitraums nach 2020 dienen. Die Kommission wird in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten sowie lokalen und regionalen Behörden sicherstellen, dass die künftigen Finanzmittel der EU zielgerichtet entsprechend den festgelegten Prioritäten verwendet werden und die Mitgliedstaaten die Strukturen schaffen, die notwendig sind, damit diese Mittel dort, wo sie am meisten benötigt werden, optimal eingesetzt werden.

5. Schlussfolgerung

In der Konsultation zur europäischen Säule sozialer Rechte wurde die breite Fächerung der sozialen und wirtschaftlichen Probleme hervorgehoben, vor denen Europa und insbesondere das Euro-Währungsgebiet stehen, es wurden aber auch die Gemeinsamkeiten bei den Herausforderungen sowie die Notwendigkeit bestätigt, Europa wieder auf den Kurs eines inklusiveren Wirtschaftswachstums und größeren sozialen Zusammenhalts zu bringen. Die Bestrebungen sind Teil der umfassenden politischen und wirtschaftlichen Agenda, die auf europäischer Ebene aufgelegt wurde, um auf die Krise des letzten Jahrzehnts zu reagieren und sie zu überwinden.

In der europäischen Säule sozialer Rechte werden konkrete Grundsätze und Rechte genannt, die auf europäischer und nationaler Ebene praktisch umgesetzt werden müssen. Die Säule stellt die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger an die erste Stelle und weist einen gemeinsamen Weg hin zu Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang, fairen Arbeitsbedingungen sowie Sozialschutz und Integration. Diese Grundsätze und Rechte sind auch von wesentlicher Bedeutung für die allgemeine Debatte über die Zukunft der EU27.

Die Mitgliedstaaten, ihre Behörden und Sozialpartner auf allen Ebenen sowie die EU-Organe sind gemeinsam dafür verantwortlich, dass auf ein Europa mit mehr Wohlstand und Fairness hingearbeitet wird, in dem die wirtschaftliche und die soziale Entwicklung Hand in Hand gehen. Die Säule macht Vorgaben für zukünftige Maßnahmen, darunter eine Reihe von EU-Initiativen, die heute als Teil dieses Pakets vorgestellt werden. Die Kommission wird weiterhin sehr eng mit dem Europäischen Parlament und dem Rat zusammenarbeiten, um die Proklamation der Säule zu moderieren und gemeinsam mit den Interessenträgern das Follow-up auf allen Ebenen sicherstellen.