

Diskussionen um Zukunft der sozialen Dimension ernsthaft führen

BDA-Stellungnahme zum Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas

Juni 2017

Allgemeine Anmerkungen

1. Säule Sozialer Rechte greift Diskussion um Zukunft der sozialen Dimension vor

Wie könnte die soziale Dimension Europas im Jahr 2025 aussehen? Die EU-Kommission hat in ihrem Reflexionspapier dazu drei verschiedene Szenarien vorgestellt. Die deutschen Arbeitgeber begrüßen diese Initiative im Grundsatz, da so der dringend notwendigen Debatte um die Zukunft der EU neuer Schub verliehen werden könnte.

Die Vorgehensweise der EU-Kommission ist jedoch nicht kohärent. Die Ankündigung der EU-Kommission, in der jetzt beginnenden Erörterungsphase zur Zukunft der EU lediglich weitere Reflexionspapiere vorlegen zu wollen, „ohne konkrete Beschlüsse zu präsentieren“ ist irreführend. Denn sie legte am 26. April 2017 die Säule Sozialer Rechte mit 20 sozialen Grundprinzipien und Rechten sowie verschiedenen Folgemaßnahmen teilweise legislativer Art vor. Damit werden Festlegungen getroffen, die einen ehrlichen und ergebnisoffenen Diskussionsprozess zur Zukunft der sozialen Dimension unmöglich machen, da die Richtung durch die Säule Sozialer Rechte hin zu mehr europäischer Einflussnahme im Bereich des Sozialen bereits klar vorgegeben wird.

2. Diskussionen um wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt in Europa nicht getrennt voneinander führen

Der Reflexionsprozess zur sozialen Dimension Europas läuft auch aus anderen Gründen nicht rund: Nach der Vorlage des Reflexionspapiers zur Zukunft der Sozialpolitik in der EU, stellte die EU-Kommission am 10. Mai ein getrenntes Reflexionspapier zur Globalisierung vor, das ebenfalls sozialpolitische Aspekte beinhaltet. In der von der Kommission angestoßenen Debatte, wie die EU und ihre Mitgliedstaaten dafür sorgen könnten, dass möglichst viele europäische Bürgerinnen und Bürger an den positiven Effekten der Globalisierung teilhaben, kommen bspw. Überlegungen zur Verbesserung der sozialen und arbeitsrechtlichen Standards durch die Einführung von Tarifverhandlungssystemen auf globaler Ebene vor. Darüber hinaus wird eine ausgewogenere Verteilung der Vorteile der Globalisierung in Verbindung mit einem wirksamen Sozialschutz gefordert.

Neben dem Reflexionspapier zur sozialen Dimension der EU hat die EU-Kommission am 31. Mai 2017 zudem ein weiteres Reflexionspapier zur Zukunft der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion vorgelegt. Die getrennte Vorlegung dieser Papiere sieht die BDA kritisch. Es ist wichtig zu betonen, dass Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftswachstum die Voraussetzungen für Beschäftigung und eine nachhaltige Sozialpolitik sind. Wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt müssen Hand in Hand gehen. Die separate



Vorstellung der Reflexionspapiere birgt die Gefahr, dass dieser Gedanke keine Berücksichtigung findet.

3. Vorfestlegung auf eine verstärkte Harmonisierung der EU-Sozialpolitik ist abzulehnen

Im Unterschied zum Weißbuch der EU-Kommission beschränken sich die Diskussionen im Reflexionspapier zur sozialen Dimension lediglich auf drei der fünf im Weißbuch vorgeschlagenen Szenarien, was einen offenen Reflexionsprozess zur Zukunft der Sozialpolitik in der EU einschränkt. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die beiden Szenarien, die für die Diskussion um die Zukunft der sozialen Dimension sehr relevant sind („Weiter wie bisher“ und „Weniger, aber effizienter“), außen vor bleiben. Angewandt auf die soziale Dimension hätte im Szenario „Weniger aber effizienter“ z. B. eine maßvolle Rücknahme von Teilen der Maßnahmen der EU-Sozialpolitik erörtert werden können. Im Szenario „Weiter wie bisher“ hätte vor dem Hintergrund des jüngst vorgestellten Sozialpakets der EU-Kommission eine maßvolle Kompetenzausübung der europäischen Institutionen im sozialpolitischen Bereich debattiert werden können.

Diesen wichtigen Diskussionen wird aufgrund der Beschränkungen auf die drei anderen Szenarien im Reflexionspapier jedoch leider kein Platz eingeräumt. Nicht nur, dass zwei Optionen einfach weggelassen werden: Die EU-Kommission schildert in ihrem Szenario mit dem Schwerpunkt Binnenmarkt, die komplette Rücknahme eines Großteils der EU-Sozialstandards z. B. im Arbeits- und Gesundheitsschutz, was völlig unrealistisch ist. Von den fünf Szenarien, die die Diskussion zur Zukunft der Sozialpolitik in der EU anstoßen sollen, bleiben somit nur zwei übrig, die beide ein Voranschreiten in der EU-Sozialpolitik beschreiben, entweder nur durch einige EU-Staaten oder gleichzeitig durch alle EU-Staaten.

4. EU verfügt bereits über starke soziale Dimension

Europas Volkswirtschaften wachsen, die Arbeitslosigkeit sinkt. Trotz einer zum Teil unsicheren geopolitischen Lage und dem bevorstehenden Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU soll die Wirtschaft in Europa in den Jahren 2017/2018 um 1,8% wachsen. Auch die Arbeitslosenzahlen und Beschäftigungsquoten verbessern sich. Laut des Reflexionspapiers der EU-Kommission ist die Zahl der Beschäftigten mit 201 Millionen höher als je zuvor (S. 10).

Wahr ist jedoch auch: In einigen EU-Mitgliedstaaten ist die wirtschaftliche und soziale Lage weiterhin angespannt. Dies ist allerdings nicht auf eine unzureichende EU-Sozialpolitik bzw. auf unzureichende Ausgaben für soziale Sicherung zurückzuführen. Im Gegenteil: Die EU-Kommission stellt in ihrem Reflexionspapier selbst heraus, dass „rund 40% der gesamten öffentlichen Ausgaben (fast ein Fünftel des BIP) auf die staatlichen Ausgaben für den Sozialschutz in der EU entfallen“ (S. 11), obwohl die Bevölkerung der EU lediglich 7% der Weltbevölkerung darstellt. Zudem verweist die EU-Kommission richtigerweise darauf, dass die EU-Bürger bei der Sozialpolitik vor allem die Mitgliedstaaten und nicht die EU als verantwortlichen Akteur betrachten (S. 20).

Die EU sollte sich daher auf die Bereiche konzentrieren, in denen sie echten Mehrwert bieten und zu einer Verbesserung der Rahmenbedingungen für einen global wettbewerbsfähigen europäischen Wirtschaftsraum beitragen kann. Der EU kommt eine entscheidende Rolle für die wettbewerbsfähige Gestaltung des Binnenmarkts zu. Ziel muss es sein, durch die Binnenmarktregulierung die vier Grundfreiheiten des Binnenmarkts optimal zu fördern, um somit einen unternehmerfreundlichen und global wettbewerbsfähigen europäischen Wirtschaftsraum mit hoher Beschäftigungsintensität zu schaffen. Durch die europäische Sozialregulierung als Teil der Binnenmarktregulierung werden Mindeststandards gesetzt, die EU-weit ein sozialpolitisches „level playing field“ schaffen. Diese sind elementar wichtig, um Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt zu vermeiden.



Die EU-Institutionen müssen sich bei der Binnenmarktregulierung jedoch auf ihre Kernaufgaben konzentrieren und ihre Zuständigkeiten verantwortungsvoll wahrnehmen, damit bürokratisch überhöhte Kosten nicht zu einer unvermeidbaren Belastung für die Unternehmen werden. Eine solche Ausrichtung wird u. a. dazu führen, dass Europa das Vertrauen privater Investoren zurückgewinnen und Wachstum sowie Beschäftigung generieren kann. Die deutschen Arbeitgeber stehen fest zur Europäischen Union und wollen sich an einem echten und ergebnisoffenen Dialogprozess zur Zukunft der sozialen Dimension sehr gerne beteiligen. Dafür ist das Reflexionspapier der Kommission jedoch leider völlig ungeeignet.

Im Einzelnen

1. „Begrenzung der sozialen Dimension auf den freien Personenverkehr“

Bei Szenario 1 würden lediglich die Regeln zur Förderung des freien grenzüberschreitenden Personenverkehrs beibehalten. Die Richtlinien zum Arbeits- und Gesundheitsschutz, Elternzeit oder zur Arbeitszeit würden abgeschafft werden. Der Soziale Dialog wäre auf binnenmarktrelevante Bereiche beschränkt. Die Ursache-Wirkung-Logik der EU-Kommission dabei ist, dass eine Konzentration auf den Binnenmarkt automatisch mit einer insgesamt schwächeren Sozialgesetzgebung auf EU-Ebene einhergeht.

Darüber hinaus unterstellt die EU-Kommission, dass Kritiker in jeder Form von EU-Sozialgesetzgebung eine Belastung für Unternehmen sehen, die einen „Wettbewerbsnachteil gegenüber der übrigen Welt“ bedeutet. Diese Darstellung ist nicht zutreffend. Wenn durch die europäische Sozialregulierung echte Mindeststandards gesetzt werden, die EU-weit ein sozialpolitisches „level playing field“ insbesondere im Bereich des Arbeitsschutzes schaffen, um möglichen Wettbewerbsverzerrungen in der EU vorzubeugen, werden diese von der Wirtschaft befürwortet. Diese europäischen Mindeststandards sind begrüßenswert und für die Vollendung des europäischen Binnenmarkts un-

erlässlich. Was kritisiert wird, sind überzogene Standards.

Insbesondere bei Regeln zu sozialen Mindeststandards muss das in den Europäischen Verträgen verankerte Subsidiaritätsprinzip durch eine ständige Abwägung der Vor- und Nachteile EU-weiter Regulierung jedoch gewahrt und konsequenter angewendet werden. Bereits heute sind in 57 EU-Richtlinien und vier EU-Verordnungen soziale Mindeststandards für alle Mitgliedstaaten verpflichtend festgelegt. Dieser bestehende europäische Sozialacquis ist sehr umfangreich und ausreichend. Weitere Regelungen für Mindeststandards würden Unternehmen zusätzlich belasten und wären dem Bestreben, die globale Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Wirtschaftsraums zu stärken, nicht zuträglich.

2. „Wer mehr im sozialen Bereich tun will, tut mehr“

Für Szenario 2 gehen die Überlegungen dahin, dass insbesondere die Euro-Staaten ihre Zusammenarbeit im Bereich der Sozialpolitik vertiefen sollten. Sollten gemeinsame Projekte der Eurostaaten oder einer anderen Staatengruppe (im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit) sich als Erfolg herausstellen, könnten sich die restlichen Mitgliedstaaten diesen zu einem späteren Zeitpunkt anschließen.

Es ist fraglich, ob eine solche differenzierte Vorgehensweise beim Themenbereich der europäischen Sozialpolitik überhaupt wünschenswert ist. Unterschiedliche soziale Mindeststandards in der EU würden zu Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt führen. Einzelne Mitgliedstaaten könnten Integrationsschritte im Sozialbereich bewusst auslassen und versuchen über niedrige Sozialstandards Unternehmen anzulocken. Unterschiedliche soziale Mindeststandards könnten somit ein Hindernis für die weitere Vollendung des Europäischen Binnenmarkts darstellen.

Der Idee, dass in der Eurozone in diesem Szenario „Stabilisierungsinstrumente“, „wie sie im Bericht der fünf Präsidenten“ ange-



dacht wurden, eingeführt werden könnten, sieht die BDA kritisch. Die Einführung einer europäischen Arbeitslosenversicherung ist z. B. nicht geeignet, die mangelnde Wettbewerbsfähigkeit einzelner Länder in den Griff zu bekommen und damit einen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit zu leisten. Eine – auch nur teilweise – Vergemeinschaftung der Kosten der Arbeitslosigkeit, die oft auch Folge einer verfehlten nationalen Wirtschafts-, Finanz-, Bildungs- oder Arbeitsmarktpolitik sind, ist vor allem den Menschen in jenen Mitgliedstaaten, die selbst schmerzhaft Reformen am Arbeitsmarkt bereits erfolgreich durchgeführt haben, kaum zu vermitteln.

3. „Die EU-27 vertiefen die soziale Dimension Europas gemeinsam“

In Szenario 3 würde es zu einer möglichen vollständigen Harmonisierung der Bürgerrechte in der gesamten EU kommen. Um eine verbesserte Umsetzung der europäischen Sozialregulierung zu garantieren, könnten in diesem Szenario die Arbeit der Durchsetzungsbehörden der Mitgliedstaaten durch die Einrichtung europäischer Agenturen ergänzt werden. Europaweit einheitliche Tarifverträge, die von Europäischen Sozialpartnern ausgehandelt werden würden, wären ebenfalls möglich.

Die BDA lehnt das dritte Zukunftsszenario ab. Mehr gemeinsames europäisches Handeln ist notwendig, wo es gegenüber nationalem Handeln einen echten Mehrwert bringt, etwa weil es ohne eine europäische Position keine wirklichen politischen Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten gegenüber anderen globalen Mächten gibt. Aber die EU darf ihre Akzeptanz insgesamt nicht durch kleinteiliges Hineinregieren in das soziale

und kulturelle Alltagsleben der Menschen gefährden. Die EU muss daher Zurückhaltung in kleinen Dingen üben und Vorschläge viel strenger anhand der Kriterien von Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität überprüfen. Diese Aussage bestätigt die EU-Kommission auch selbst, wenn sie auf Erhebungen verweist, in denen die Bürger Europas klargemacht haben, dass vor allem die Mitgliedstaaten bei sozialpolitischen Themen in der Verantwortung stehen. Das Ziel, das Vertrauen der Bürger in die europäischen Institutionen wieder zu stärken, würde bei Szenario 3 daher verfehlt werden.

Szenario 3 scheint zudem äußerst unrealistisch zu sein. Es setzt eine weitreichende Kompetenzübertragung sowohl von den Mitgliedstaaten auf die europäische Ebene als auch von den nationalen auf die europäischen Sozialpartner voraus. Es ist sehr fraglich, ob Mitgliedstaaten und Sozialpartner sich auf einen solchen Prozess verständigen würden, da dieser gegenüber dem Status quo keinen Mehrwert bringen würde und mit den unterschiedlichen sozio-ökonomischen Traditionen und Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten nicht kompatibel wäre.

Ansprechpartner: BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Europäische Union und Internationale Sozialpolitik

T +49 30 2033-1900
europa@arbeitgeber.de

Die BDA ist die sozialpolitische Spitzenorganisation der gesamten deutschen gewerblichen Wirtschaft. Sie vertritt die Interessen kleiner, mittelständischer und großer Unternehmen aus allen Branchen in allen Fragen der Sozial- und Tarifpolitik, des Arbeitsrechts, der Arbeitsmarktpolitik sowie der Bildung. Die BDA setzt sich auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für die Interessen von einer Mio. Betrieben mit ca. 20 Mio. Beschäftigten ein, die der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden sind. Die Arbeitgeberverbände sind in den der BDA unmittelbar angeschlossenen 49 bundesweiten Branchenorganisationen und 14 Landesvereinigungen organisiert.