

Brüssel, den 26.4.2017
SWD(2017) 201 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
Begleitunterlage zur

**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}
{SWD(2017) 200 final}
{SWD(2017) 206 final}

Inhalt

Einleitung.....	3
Kapitel I: Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang	7
Allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen	7
Gleichstellung der Geschlechter	12
a. Die Gleichbehandlung und Chancengleichheit von Frauen und Männern muss in allen Bereichen gewährleistet und gefördert werden; dies schließt die Erwerbsbeteiligung, die Beschäftigungsbedingungen und den beruflichen Aufstieg ein.....	12
Chancengleichheit	17
Aktive Unterstützung für Beschäftigung	20
Sichere und anpassungsfähige Beschäftigung	25
Löhne und Gehälter.....	30
Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz	33
Sozialer Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten	37
Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben.....	42
Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz	45
Kapitel III: Sozialschutz und soziale Inklusion.....	50
Betreuung und Unterstützung von Kindern	50
Sozialschutz	54
Leistungen bei Arbeitslosigkeit	58
Mindesteinkommen	61
Alterseinkünfte und Ruhegehälter	64
Gesundheitsversorgung	68
Inklusion von Menschen mit Behinderungen	71
Langzeitpflege	75
Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose	78
Zugang zu essenziellen Dienstleistungen	81

Einleitung

In der europäischen Säule sozialer Rechte (im Folgenden auch die „Säule“) wird eine Reihe von Rechten und Grundsätzen festgelegt, mit deren Hilfe faire und gut funktionierende Arbeitsmärkte und Sozialsysteme unterstützt werden. Mit diesen Grundsätzen und Rechten wird eine ehrgeizige Agenda für eine leistungsstärkere Wirtschaft und eine gerechtere und widerstandsfähigere Gesellschaft festgelegt. Ziel ist die Stärkung eines erneuerten Prozesses der Konvergenz hin zu besseren Arbeits- und Lebensbedingungen in Europa. In diesem Zusammenhang soll die europäische Säule sozialer Rechte neue und wirksamere Rechte für Bürgerinnen und Bürger gewährleisten, um neue soziale Herausforderungen anzugehen und der sich wandelnden Arbeitswelt zu begegnen, insbesondere in Anbetracht neuer Beschäftigungsformen infolge neuer Technologien und der digitalen Revolution. Diese Grundsätze und Rechte betreffen die Bereiche Beschäftigung, Sozialschutz, soziale Inklusion, Bildung und Chancengleichheit.

Die Säule baut auf dem umfangreichen Rechtsbestand auf, der auf EU- und internationaler Ebene vorhanden ist. Die Säule fußt insbesondere auf der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989, der Europäischen Sozialcharta von 1961, der revidierten Europäischen Sozialcharta von 1996 und der Europäischen Ordnung für soziale Sicherheit des Europarates. Ferner wird bei den Grundsätzen den einschlägigen Übereinkommen, Empfehlungen und entsprechenden Protokollen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) sowie dem Übereinkommen der Vereinten Nationen (VN) über die Rechte von Menschen mit Behinderungen Rechnung getragen. Gleichzeitig haben neue Bestimmungen in den EU-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.

Das vorliegende Dokument folgt der Struktur der drei Kapitel der europäischen Säule sozialer Rechte, in denen die einzelnen Grundsätze bzw. Rechte ausführlich beschrieben werden. Jeder Grundsatz bzw. jedes Recht wird in insgesamt drei Hauptabschnitten präsentiert, in denen der bestehende soziale Besitzstand aufgezeigt wird, der Inhalt und der Geltungsbereich des jeweiligen Grundsatzes/Rechts erläutert sowie Vorschläge betreffend die Umsetzung gegeben werden.

Der Besitzstand der Union

Für jeden Grundsatz bzw. für jedes Recht wird im ersten Teil des vorliegenden Dokuments der soziale Besitzstand der Union umrissen, beginnend mit den einschlägigen Bestimmungen der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gefolgt von den Gesetzgebungsbefugnissen und deren Einschränkung gemäß des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Abschließend werden zentrale gesetzgeberische und andere Maßnahmen aufgeführt, die bereits ergriffen wurden und zur Umsetzung des betreffenden Grundsatzes bzw. Rechts beitragen.

Da nur die wichtigsten Instrumente, sowohl rechtsverbindliche Maßnahmen sowie Empfehlungen des Rates oder der Kommission zur Orientierung, präsentiert werden, ist dieser Abschnitt nicht erschöpfend.

Es sei daran erinnert, dass in den Fällen, in denen auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union Bezug genommen wird, die Bestimmungen dieser Charta für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union gelten.

Grundsätze und Rechte der Säule

Durch die Säule werden die in den verbindlichen Bestimmungen des Unionsrechts enthaltenen Grundsätze und Rechte sichtbarer, verständlicher und eindeutiger für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Akteure aller Ebenen. Zudem wird der bestehende Besitzstand in einigen speziellen Bereichen durch die Säule um neue Elemente ergänzt. Dies wird im zweiten Abschnitt näher erläutert.

Die in der Säule festgeschriebenen Grundsätze und Rechte gelten für die Bürgerinnen und Bürger der Union, Drittstaatsangehörige mit rechtmäßigem Wohnsitz in der EU, unabhängig von ihrem Beschäftigungsstatus, sowie für Behörden und die Sozialpartner.

Umsetzung

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. Dies wird im dritten Teil des vorliegenden Dokuments erläutert, in dem die Frage behandelt wird, wie die einzelnen Grundsätze bzw. Rechte von den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern, die primär dafür zuständig sind, die sozialen Grundsätze und Rechte in die Praxis umzusetzen, wirksam umgesetzt werden können. In diesem Abschnitt wird ferner der Beitrag der Unionsmaßnahmen zur Umsetzung der Säule dargelegt.

Das Europäische Semester, der jährliche Zyklus der wirtschaftspolitischen Koordinierung, ist und bleibt ein wichtiges Instrument, um Entwicklungen auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten genau zu überwachen und gezielte Reformen entsprechend den nationalen Besonderheiten in den Bereichen zu fördern, die von der Säule erfasst werden – von allgemeiner und beruflicher Bildung und lebenslangem Lernen bis hin zu aktiver Unterstützung für Arbeitslose, Löhne und Gehälter, Kinderbetreuung, Sozialschutz und Mindesteinkommen oder Renten- und Gesundheitssysteme. Die Länderanalyse und die Analyse des Euro-Währungsgebiets sowie die Empfehlungen werden die Entwicklung der sozialen Rechte widerspiegeln und sie durch Bewertung, Überwachung und Vergleich der Fortschritte bei ihrer Umsetzung fördern. In begrenzten Bereichen, etwa bei den Beschäftigungsschutzgesetzen, bei den Leistungen bei Arbeitslosigkeit, bei Mindestlöhnen, beim

Mindesteinkommen und bei Kompetenzen, wird schrittweise ein Benchmarking durchgeführt, das für die Funktionsweise des Euro-Währungsgebiets besonders relevant ist.

Die Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte wird aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds unterstützt. Insbesondere der Europäische Sozialfonds sowie sonstige wichtige Initiativen für den sozialen Zusammenhalt wie die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen, der Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung sowie der Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen werden für das Follow-up der Säule eine Schlüsselrolle spielen. Die Säule wird auch eine Rolle bei der Konzeption des Programmplanungszeitraums nach 2020 spielen.

Die Verwirklichung der in der Säule festgeschriebenen Grundsätze und Rechte ist eine gemeinsame Verpflichtung und Verantwortung der Union, ihrer Mitgliedstaaten und der Sozialpartner; die Umsetzung sollte entsprechend der Aufteilung der Zuständigkeiten, wie in den Unionsverträgen festgelegt, und im Einklang mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit sowie der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung als auch unter Wahrung der Autonomie der Sozialpartner erfolgen.

Kein Bestandteil der europäischen Säule sozialer Rechte soll derart ausgelegt werden, dass Rechte und Grundsätze eingeschränkt oder beeinträchtigt werden, die im jeweiligen Anwendungsbereich durch Unionsrecht oder internationales Recht oder durch internationale Übereinkünfte, bei denen die Union oder alle Mitgliedstaaten Vertragspartei sind, anerkannt sind; dies schließt die Europäische Sozialcharta von 1961 und die einschlägigen Übereinkommen und Empfehlungen der IAO ein. Die Umsetzung der Säule kann durch die Ratifizierung einschlägiger Übereinkommen der IAO, die revidierte Europäische Sozialcharta von 1996 und das entsprechende Zusatzprotokoll über Kollektivbeschwerden gestärkt werden.

Die Einbeziehung der Sozialpartner ist ebenfalls ausschlaggebend für die Verwirklichung sozialer Rechte. Die Förderung des sozialen Dialogs zwischen den Sozialpartnern ist als gemeinsames Ziel der Union und ihrer Mitgliedstaaten in Artikel 151 AEUV verankert. Auf Unionsebene sind die Sozialpartner im Einklang mit Artikel 154 AEUV in den unter Artikel 153 AEUV fallenden Politikbereichen anzuhören; zudem können sie die Umsetzung ihrer Vereinbarungen auf Unionsebene gemäß Artikel 155 AEUV beantragen. Die Sozialpartner können die Umsetzung der Säule über Kollektivverhandlungen auf nationaler Ebene und/oder durch die Sammlung bzw. den Austausch von bewährten Verfahren in ganz Europa unterstützen.

Des Weiteren ist der zivile Dialog sowohl auf nationaler als auch auf Unionsebene wesentlich für die Ausweitung der Beteiligung am politischen Entscheidungsprozess und die weitere Mobilisierung der Sozialakteure, um die Verwirklichung der in der Säule festgelegten Grundsätze und Rechte zu unterstützen. Durch den zivilen Dialog, an dem Organisationen der Zivilgesellschaft beteiligt sind, wird die Vertretung einer Reihe von Interessen zivilgesellschaftlicher Akteure ermöglicht und die Transparenz, Rechenschaft und Rechtmäßigkeit öffentlicher Entscheidungen gestärkt.

Die Säule sollte entsprechend der verfügbaren Ressourcen und im Rahmen der ordnungsgemäßen Haushaltsführung und der Vertragsverpflichtungen zur Regulierung der öffentlichen Finanzen umgesetzt werden. Insbesondere sollte die Einrichtung der Säule nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten berühren, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme beeinträchtigen.

Kapitel I: Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang

Allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen

Jede Person hat das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen von hoher Qualität und in inklusiver Form, damit sie Kompetenzen bewahren und erwerben kann, die es ihr ermöglichen, vollständig am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben und Übergänge auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich zu bewältigen.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Gemäß Artikel 14 der Charta hat jede Person das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung. Dieses Recht umfasst die Möglichkeit, unentgeltlich am Pflichtschulunterricht teilzunehmen.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Gemäß Artikel 165 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist die Union befugt, zur Entwicklung einer qualitativ hoch stehenden Bildung dadurch beizutragen, dass sie die politische Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und der Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen erforderlichenfalls unterstützt und ergänzt. Mit Artikel 166 AEUV wird der Union die Befugnis übertragen, eine Politik der beruflichen Bildung zu führen, welche die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für Inhalt und Gestaltung der beruflichen Bildung unterstützt und ergänzt.

c) Bestehende Maßnahmen

In der Empfehlung des Rates vom 22. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie¹ werden die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert sicherzustellen, dass allen jungen Menschen unter 25 Jahren innerhalb eines Zeitraums von vier Monaten, nachdem sie arbeitslos werden oder die Schule verlassen, eine hochwertige Arbeitsstelle oder Weiterbildungsmaßnahme oder ein hochwertiger Ausbildungs- bzw. Praktikumsplatz angeboten wird.

In der Empfehlung 2006/962/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zu Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen² werden das Wissen, die Fähigkeiten und die Einstellungen ermittelt, das/die für persönliche Entfaltung, aktive Bürgerschaft, sozialen Zusammenhalt und Beschäftigungsfähigkeit nötig ist/sind.

¹ Empfehlung des Rates vom 22. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie (ABl. C 120 vom 26.4.2013, S. 1).

² Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2006 zu Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen (ABl. L 394 vom 30.12.2006, S. 10).

In der Empfehlung des Rates vom 28. Juni 2011 für politische Strategien zur Senkung der Schulabbrecherquote³ werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, umfassende Strategien zu entwickeln, um junge Menschen beim Abschluss der Sekundarstufe II zu unterstützen und das Kernziel der Strategie Europa 2020 – Senkung der Schulabbrecherquote bis 2020 auf unter 10 % – zu erreichen.

In der Empfehlung 2006/143/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Februar 2006 über die verstärkte europäische Zusammenarbeit zur Qualitätssicherung in der Hochschulbildung werden Maßnahmen ermittelt, die auf nationaler und EU-Ebene ergriffen werden könnten, um die Entwicklung und Akkreditierung qualitativ hochwertiger Hochschulbildung zu fördern.

In der Empfehlung 2009/C 155/01 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 zur Einrichtung eines europäischen Bezugsrahmens für die Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung⁴ sind gemeinsame Instrumente für das Qualitätsmanagement zur Förderung einer besseren beruflichen Aus- und Weiterbildung vorgesehen.

In der Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen⁵ wird eine Grundlage für die Bildungsbewertung aufgrund der Lernergebnisse geschaffen. In der Empfehlung des Rates vom 20. Dezember 2012 zur Validierung nichtformalen und informellen Lernens⁶ werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, Regelungen für die Identifizierung, Dokumentierung, Bewertung und Zertifizierung der Lernergebnisse, die zu einer Qualifikation führen, einzuführen.

Mit der im Juni 2016 angenommenen neuen europäischen Agenda für Kompetenzen⁷ wurde eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität und Relevanz des Kompetenzerwerbs, der Darstellung und der Vergleichbarkeit von Kompetenzen sowie der Erfassung von Daten über Kompetenzen auf den Weg gebracht. Dazu zählen die Empfehlung des Rates vom 19. Dezember 2016 für Weiterbildungspfade: Neue Chancen für Erwachsene⁸, in der die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, Erwachsenen beim Erwerb eines Mindestniveaus an Lese-, Schreib-, Rechen- und digitalen Kompetenzen sowie beim Fortschritt auf dem Weg zu einer Sekundärqualifikation Unterstützung zu bieten, sowie eine Blaupause zur Branchenzusammenarbeit für Kompetenzen.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Mit der europäischen Säule sozialer Rechte wird ein allgemeines Recht auf lebenslange allgemeine und berufliche Bildung festgesetzt. Sie geht über Artikel 14 der Charta der Grundrechte der

³ Empfehlung des Rates vom 28. Juni 2011 für politische Strategien zur Senkung der Schulabbrecherquote (ABl. C 191 vom 1.7.2011, S. 1).

⁴ Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 zur Einrichtung eines europäischen Bezugsrahmens für die Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung (ABl. C 155 vom 8.7.2009, S. 1).

⁵ Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen (ABl. C 111 vom 6.5.2008, S. 1).

⁶ Empfehlung des Rates vom 20. Dezember 2012 zur Validierung nichtformalen und informellen Lernens (ABl. C 398 vom 22.12.2012, S. 1).

⁷ Mitteilung der Kommission – Eine neue europäische Agenda für Kompetenzen (COM(2016) 381 final vom 10.6.2016).

⁸ ABl. C 484 vom 24.12.2016, S. 1.

Europäischen Union („Charta“) hinaus, indem der Schwerpunkt auf Qualität und Inklusivität gelegt wird.

Mit der Säule soll die Bereitstellung hochwertiger allgemeiner und beruflicher Bildung (sowohl formell als nichtformal) sichergestellt werden. Sie betont die Bedeutung von Bildung und Kompetenzen für die erfolgreiche Teilhabe am Arbeitsmarkt und den sozialen Zusammenhalt. Sie hebt Möglichkeiten zum Erhalt und Erwerb von Kompetenzen hervor. Dies umfasst flexible Möglichkeiten des Lernens und der Umschulung, die während des gesamten (Berufs-)Lebens zur Verfügung stehen sollten, einschließlich Systeme der frühkindlichen Bildung, der Erstausbildung, der Weiterbildung, der Hochschulbildung, der Erwachsenenbildung und der beruflichen Bildung.

Inklusive Allgemein- und Berufsbildung und inklusives lebenslanges Lernen umfassen zugängliche Mittel zum Erwerb, Erhalt oder zur Entwicklung von Kompetenzen, die alle Menschen für ein aktives Leben rüsten. Beispielsweise sollten die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen oder Menschen aus benachteiligten Gruppen gedeckt werden, sodass ihnen gleichberechtigter Zugang gewährleistet wird.

Ein weiterer Schwerpunkt sind die Kompetenzen, die erforderlich sind, um Übergänge auf dem Arbeitsmarkt, umfassende Änderungen des Beschäftigungsstatus, einen Arbeitgeberwechsel, Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit bzw. die Rückkehr in die Erwerbstätigkeit oder den Übergang von abhängiger zu selbstständiger Erwerbstätigkeit erfolgreich zu bewältigen. Dies schließt unter anderem den Erwerb und den Erhalt grundlegender digitaler Kompetenzen ein.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten sind verantwortlich für die Festlegung der Lehrinhalte und die Organisation der allgemeinen und beruflichen Bildung. Sie werden aufgefordert, die Bestimmungen der Säule in diesem Zusammenhang im Rahmen der Umsetzung von Unionsmaßnahmen in diesen Bereichen nicht nur anzuwenden, sondern ihnen auch Wirksamkeit zu verleihen.

Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes über Kollektivverhandlungen und durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen. In diesem Zusammenhang können sie Maßnahmen auf Unternehmens-, lokaler, nationaler und Unionsebene fördern und ausarbeiten und zu diesen beitragen, um die Berufsbildung, Umschulungen und Möglichkeiten des lebenslangen Lernens zu verbessern und mehr Ausbildungs- und Praktikumsplätze zu schaffen.

Die EU-Sozialpartner auf branchenübergreifender Ebene wählten den Qualifikationsbedarf in der Digitalwirtschaft sowie die Förderung von Praktika zur Erhöhung der Jugendbeschäftigung als Prioritäten für ihr derzeitiges Arbeitsprogramm 2015-2017 aus; sie organisieren zudem den Austausch zwischen den nationalen Sozialpartnern in diesen Angelegenheiten.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Die Kommission wird 2017 einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates über einen Qualitätsrahmen für Praktika vorlegen, in der die zentralen Elemente festgelegt werden, die den Erwerb relevanter Kompetenzen und Qualifikationen durch hochwertige Praktikumsprogramme ermöglichen.

Der Europäische Qualifikationsrahmen aus dem Jahr 2008 wird derzeit überarbeitet (die Verhandlungen über eine überarbeitete Empfehlung mit dem Rat dauern an) und die Empfehlung zu Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen von 2006 aktualisiert.

Der Europass-Rahmen⁹ wird aktualisiert, um den Menschen verbesserte Werkzeuge zu bieten, um ihre Kompetenzen zu präsentieren und Informationen zum Qualifikationsbedarf und zu Entwicklungen zu erhalten.

Die Kommission wird die jüngst auf den Weg gebrachte und die digitale Transformation begleitende Koalition für digitale Kompetenzen und Arbeitsplätze durch Förderung des Austauschs von bewährten Verfahren und Partnerschaften zwischen Industrie, Bildungsanbietern und Sozialpartnern umsetzen.

Die Kommission wird 2017 einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Förderung der sozialen Inklusion und gemeinsamer Werte durch Bildung und nicht-formales Lernen vorlegen, um den Mitgliedstaaten Unterstützung und Orientierung zu bieten.

Die Kommission wird eine Mitteilung zur Modernisierung des Hochschulsystems vorlegen, in der Maßnahmen auf EU-Ebene zur Bewältigung zentraler Herausforderungen festgelegt werden, unter anderem die Ausräumung des Missverhältnisses zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage und die Förderung der Exzellenz in der Kompetenzentwicklung, die Schaffung von Hochschulsystemen, die nicht nur effizient und effektiv, sondern auch sozial inklusiv und mit der Gemeinschaft verbunden sind, sowie die Sicherstellung, dass Hochschulen einen Beitrag zu regionaler Innovation leisten.

Die Kommission wird eine Mitteilung zur Entwicklung von Schulen und exzellenter Lehre vorlegen, mit der die anhaltend hohen Zahlen junger Menschen mit geringen Grundfertigkeiten, die Ungleichheiten beim Bildungserfolg und die sich wandelnden Kompetenzanforderungen in unseren Gesellschaften angegangen werden.

Die Kommission wird einen Vorschlag vorlegen für eine Empfehlung des Rates zur Festlegung von Leitlinien zur Erhöhung der Verfügbarkeit qualitativer und quantitativer Informationen darüber, wie Hochschulabsolventen und Absolventen einer Berufsausbildung in der EU ihre jeweiligen Abschlüsse nutzen.

⁹ Entscheidung Nr. 2241/2004/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2004 über ein einheitliches gemeinschaftliches Rahmenkonzept zur Förderung der Transparenz bei Qualifikationen und Kompetenzen (Europass) (ABl. L 390 vom 31.12.2004, S. 6).

In ihrer Mitteilung von Dezember 2016 „Investieren in Europas Jugend“¹⁰ schlägt die Kommission neue Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung und zur Schaffung von mehr Möglichkeiten für junge Menschen vor.

Um die vollständige und nachhaltige Umsetzung der Jugendgarantie sicherzustellen, hat die Kommission vorgeschlagen, die Haushaltsmittel für die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen zu erhöhen und zusätzlich 1 Mrd. EUR für die Initiative bereitzustellen, die mit einer weiteren Milliarde aus dem Europäischen Sozialfonds und weiteren Mitteln für Tätigkeiten im Bereich der Information und Kontaktaufnahme sowie für wechselseitiges Lernen und Überwachung aufgestockt wird.

Im Juni 2016 schlug die Europäische Kommission Maßnahmen zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Integration Drittstaatsangehöriger im Bereich Bildung im Rahmen des EU-Aktionsplans für Integration vor.¹¹

Das Europäische Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (Cedefop), eine der dezentralen Agenturen der EU, unterstützt die Arbeit der Kommission, der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner bei der Modernisierung der Systeme der beruflichen Aus- und Weiterbildung, der Förderung des Zugangs zur Aus- und Weiterbildung und deren Attraktivität und Wirksamkeit sowie bei der Information über das derzeitige und künftige Angebot an bzw. die Nachfrage nach Qualifikationen im europäischen Arbeitsmarkt.

¹⁰ COM(2016) 940 final.

¹¹ <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/europe-integration-action-plan-of-third-country-nationals-launched?lang=de>

Gleichstellung der Geschlechter

a. Die Gleichbehandlung und Chancengleichheit von Frauen und Männern muss in allen Bereichen gewährleistet und gefördert werden; dies schließt die Erwerbsbeteiligung, die Beschäftigungsbedingungen und den beruflichen Aufstieg ein.

b. Frauen und Männer haben das Recht auf gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Gemäß Artikel 23 der Charta ist die Gleichheit von Frauen und Männern in allen Bereichen, einschließlich der Beschäftigung, der Arbeit und des Arbeitsentgelts, sicherzustellen. Dieser Artikel besagt zudem, dass der Grundsatz der Gleichheit der Beibehaltung oder der Einführung spezifischer Vergünstigungen für das unterrepräsentierte Geschlecht nicht entgegensteht.

In Artikel 33 der Charta ist vorgesehen, dass, um Familien- und Berufsleben miteinander in Einklang bringen zu können, jeder Mensch das Recht auf Schutz vor Entlassung aus einem mit der Mutterschaft zusammenhängenden Grund sowie den Anspruch auf einen bezahlten Mutterschaftsurlaub und auf einen Elternurlaub nach der Geburt oder Adoption eines Kindes hat.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Gemäß Artikel 19 AEUV ist die Union befugt, geeignete Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts zu bekämpfen.

Laut Artikel 153 AEUV ist die Union zur Annahme von Maßnahmen befugt, darunter Richtlinien zur Festlegung von Mindestvorschriften, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter anderem auf dem Gebiet der Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und der Gleichbehandlung am Arbeitsplatz zu unterstützen und zu ergänzen. Diese auf Grundlage von Artikel 153 AEUV angenommenen Richtlinien sollen keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen. Mit Artikel 157 Absatz 3 AEUV wird dem Unionsgesetzgeber die Befugnis übertragen, Maßnahmen zur Gewährleistung der Anwendung des Grundsatzes der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen, einschließlich des Grundsatzes des gleichen Entgelts bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit, zu beschließen. In Artikel 157 Absatz 4 AEUV wird präzisiert, dass der Grundsatz der Gleichbehandlung die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, zur Erleichterung der Berufstätigkeit des unterrepräsentierten Geschlechts oder zur Verhinderung bzw. zum Ausgleich von Benachteiligungen in der beruflichen Laufbahn spezifische Vergünstigungen beizubehalten oder zu beschließen.

c) Bestehende Maßnahmen

Mittels verschiedener Richtlinien verbietet die Europäische Union Diskriminierung und fördert die Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zu unselbständiger und selbständiger Erwerbstätigkeit, beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sowie bei der sozialen Sicherheit; in den EU-Richtlinien werden zudem Rechte im Zusammenhang mit Mutterschafts- und Elternurlaub festgelegt.

Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates¹² garantiert die Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, sowie für den beruflichen Aufstieg, und zur Berufsbildung sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen, einschließlich des Entgelts, und bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit. Ziel der Empfehlung 2014/124/EU des Rates¹³ ist die Stärkung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Frauen und Männer durch Transparenz.

Richtlinie 79/7/EWG des Rates¹⁴ sieht die Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit vor, beispielsweise bei den gesetzlichen Systemen der sozialen Sicherheit, die Schutz gegen die Risiken Krankheit, Invalidität, Arbeitsunfall und Berufskrankheit, Arbeitslosigkeit sowie Alter bieten, und Sozialhilferegelungen, die die Basisregelungen ergänzen oder vervollständigen. Mit Richtlinie 2004/113/EG des Rates¹⁵ wird die Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sichergestellt. In Richtlinie 2010/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁶ wird präzisiert, dass der Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen Anwendung findet auf selbständige Erwerbstätige sowie auf die Ehepartner bzw. Lebenspartner von selbständigen Erwerbstätigen, die sich an den Tätigkeiten des selbständigen Erwerbstätigen beteiligen.

Richtlinie 92/85/EWG des Rates¹⁷ enthält Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz; zudem wird mit dieser Richtlinie das Recht auf

¹² Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Neufassung) (ABl. L 204 vom 26.7.2006, S. 23).

¹³ Empfehlung der Kommission vom 7. März 2014 zur Stärkung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Frauen und Männer durch Transparenz (ABl. L 69 vom 8.3.2014, S. 112).

¹⁴ Richtlinie 79/7/EWG des Rates vom 19. Dezember 1978 zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit (ABl. L 6 vom 10.1.1979, S. 24).

¹⁵ Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (ABl. L 373 vom 21.12.2004, S. 37).

¹⁶ Richtlinie 2010/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben (ABl. L 180 vom 15.7.2010, S. 1).

¹⁷ 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 (zehnte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG) (ABl. L 348 vom 28.11.1992, S. 1).

Mutterschaftsurlaub von 14 Wochen festgelegt und der Schutz vor Kündigung während der Zeit vom Beginn der Schwangerschaft bis zum Ende des Mutterschaftsurlaubs sichergestellt.

Mit Richtlinie 2010/18/EU des Rates¹⁸ wird das Recht auf Elternurlaub festgeschrieben; zudem werden Mindestvorschriften für den Elternurlaub (vier Monate für jeden Elternteil, von denen mindestens ein Monat nicht auf den anderen Elternteil übertragen werden kann) sowie der Schutz der Arbeitnehmerrechte bei der Rückkehr auf den Arbeitsplatz und beim Fernbleiben von der Arbeit aus Gründen höherer Gewalt festgelegt.

¹⁸ Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 8. März 2010 zur Durchführung der von BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub und zur Aufhebung der Richtlinie 96/34/EG (ABl. L 68 vom 18.3.2010, S. 13).

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Die Säule betont die Notwendigkeit der proaktiven Stärkung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern durch positive Maßnahmen in sämtlichen Bereichen. Durch die Ausweitung der Gleichbehandlung auf alle Bereiche geht die Säule über den bestehenden Besitzstand hinaus. Der Schwerpunkt der Bestimmungen zur Gleichstellung der Geschlechter liegt insbesondere auf der Teilnahme am Arbeitsmarkt (der sich in den Unterschieden zwischen Frauen und Männern bei der Beschäftigung niederschlägt), den Beschäftigungsbedingungen (z. B. der Unterschied zwischen Frauen und Männern bei der Teilzeitarbeit) und dem beruflichen Aufstieg (z. B. der Anteil von Frauen in Führungspositionen und die niedrigen Zahlen von Unternehmerinnen), alles Bereiche, die weiterer Fortschritte bedürfen. Mit Grundsatz 2 b soll die spezielle Herausforderung des Lohngefälles zwischen den Geschlechtern, das trotz der vorhandenen Rechtsvorschriften weiterhin besteht, angegangen werden.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten sind für die Umsetzung und Durchsetzung der auf Unionsebene erlassenen Vorschriften zuständig. Angesichts des Umstands, dass die Unionsmaßnahmen lediglich Mindeststandards umfassen, sind die Mitgliedstaaten angehalten, über diese Vorschriften hinauszugehen, damit der Grundsatz wirksam wird.

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV anzuhören; sie können Vereinbarungen unterzeichnen, die auf ihr Ersuchen hin gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden können. Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes über Kollektivverhandlungen und durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

Die EU-Sozialpartner auf branchenübergreifender Ebene wählten die Gleichstellung der Geschlechter als Priorität für ihr derzeitiges Arbeitsprogramm 2015-2017 aus; zudem organisieren sie den Austausch zwischen den nationalen und sektoralen Sozialpartnern zu Möglichkeiten der Verringerung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Die Kommission wird das Strategische Engagement für die Gleichstellung der Geschlechter (2016-2019)¹⁹ umsetzen; darin werden die zentralen Prioritäten in diesem Bereich festgesetzt und der Einsatz bestehender Instrumente wie etwa das Europäische Semester, die Unionsfonds und die Durchsetzung von Rechtsvorschriften umschrieben.

¹⁹ SWD (2015)278.

Zusammen mit der europäischen Säule sozialer Rechte präsentiert die Kommission die Initiative „Ein neuer Start zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige“. Sie schlägt Rechtsvorschriften und politische Maßnahmen vor, die darauf abzielen, die Inanspruchnahme von Elternurlaub sowohl von Frauen als auch von Männern zu erleichtern, den Vaterschafts- und Pflegeurlaub einzuführen, die Nutzung flexibler Arbeitszeitregelungen zu fördern sowie Einrichtungen für die Kinder- und sonstige Betreuung bereitzustellen und wirtschaftliche Fehlanreize wie etwa steuerliche Hemmnisse abzubauen, die Zweitverdiener, oftmals Frauen, davon abhalten, in den Arbeitsmarkt einzutreten.

Die Kommission wird einen Follow-up-Bericht zu den Fortschritten der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Transparenzempfehlung annehmen, in dem der potenzielle Bedarf an zusätzlichen Maßnahmen bewertet wird, um die vollständige Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts sicherzustellen.

Des Weiteren hat sie einen Vorschlag für eine Richtlinie zur weiteren Sicherstellung von mehr Gleichheit beim Zugang zu Führungspositionen in Unternehmen vorgelegt.²⁰

Die Kommission verstärkt ihre Anstrengungen bei der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und arbeitet auf den Beitritt der EU zum Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen (Übereinkommen von Istanbul) auf der Grundlage ihres im März 2016 vorgelegten Vorschlags hin.²¹

Das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen, eine der dezentralen Agenturen der EU, unterstützt die Arbeit der Kommission, der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner auf dem Gebiet der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben.

²⁰ COM(2012) 614.

²¹ COM(2016) 111 final.

Chancengleichheit

Unabhängig von Geschlecht, Rasse oder ethnischer Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexueller Orientierung hat jede Person das Recht auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit im Hinblick auf Beschäftigung, sozialen Schutz, Bildung und den Zugang zu öffentlich verfügbaren Gütern und Dienstleistungen. Die Chancengleichheit unterrepräsentierter Gruppen wird gefördert.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Gemäß Artikel 21 der Charta sind Diskriminierungen, insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung, verboten. Vorbehaltlich bestimmter Ausnahmen ist zudem jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Gemäß Artikel 19 AEUV ist die Union befugt, geeignete Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen. Ferner wird in Artikel 18 AEUV auf das Verbot von Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit Bezug genommen.

c) Bestehende Maßnahmen

Richtlinie 2000/43/EG des Rates²² (die Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse) verbietet jede Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft in Bezug auf den Zugang zu unselbständiger und selbständiger Erwerbstätigkeit, die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, die Bildung, die Berufsausbildung, den Sozialschutz, die sozialen Vergünstigungen sowie den Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich von Wohnraum. Richtlinie 2000/78/EG des Rates²³ (Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf) verbietet die Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung hinsichtlich des Zugangs zu unselbständiger und selbständiger Erwerbstätigkeit und zu Berufsausbildung. Beide Richtlinien verbieten verschiedene Formen der Diskriminierung: unmittelbare und mittelbare Diskriminierung, Belästigung, Anweisung zur Diskriminierung und

²² Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (ABl. L 180 vom 19.7.2000, S. 22).

²³ Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16).

Viktimisierung. Die EU ist Vertragspartei des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.²⁴

Rechtmäßig aufhältige Drittstaatsangehörige, die langfristig aufenthaltsberechtigt sind oder in den Anwendungsbereich sonstiger EU-Richtlinien²⁵ fallen, sollten im Aufnahmeland in verschiedenen Bereichen, insbesondere Arbeitsbedingungen einschließlich Entgelt und Kündigung, Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung und soziale Sicherheit, die gleiche Behandlung wie Inländer genießen. Im Jahr 2004 verabschiedeten die Mitgliedstaaten die gemeinsamen Grundprinzipien für die Integration von Drittstaatsangehörigen, die einen Rahmen für die politische Zusammenarbeit im Bereich der Integration in der EU sowie einen Referenzrahmen darstellen, anhand dessen die Mitgliedstaaten ihre eigenen Bemühungen beurteilen und bewerten können.

Empfehlung 2013/C 378/01 des Rates²⁶ bietet Hilfestellung bei der Umsetzung wirksamer Maßnahmen zur Integration der Roma in den Mitgliedstaaten, insbesondere hinsichtlich des Zugangs zu Bildung, Beschäftigung, Gesundheitsfürsorge und Wohnraum.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Die Säule geht zum Teil über den derzeitigen Besitzstand hinaus, indem der Schutz gegen Diskriminierung aus Gründen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung auf die Bereiche Sozialschutz einschließlich soziale Sicherheit und Gesundheitsversorgung, Bildung und Zugang zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen ausgeweitet wird. Mit der Säule wird zudem das Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts auf den Bereich Bildung ausgeweitet, der im derzeitigen Besitzstand nicht erfasst ist.

Ziel der Chancengleichheit ist die Förderung der Inklusion sowie der Erwerbsbeteiligung und der gesellschaftlichen Teilhabe unterrepräsentierter Gruppen. Mit den Bestimmungen der Säule wird betont, dass es möglicherweise spezieller Maßnahmen bedarf, um Benachteiligungen bestimmter geschützter Gruppen zu verhindern, auszuräumen und auszugleichen. Mit dem Grundsatz werden die Mitgliedstaaten ermutigt, die Herausforderung, die von diskriminierungsgefährdeten Bevölkerungsgruppen ausgeht, durch positive Maßnahmen und Fördermaßnahmen anzugehen, zum Beispiel durch die Förderung von Maßnahmen der Arbeitgeber, die auf eine größere Diversifizierung der Arbeit abstellen.

²⁴ Beschluss des Rates vom 26. November 2009 über den Abschluss des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Europäische Gemeinschaft (ABl. L 23 vom 27.1.2010, S. 35).

²⁵ Richtlinien betreffend: die Familienzusammenführung, die Blaue Karte EU, eine kombinierte Erlaubnis, Forscher, Studenten, die Anerkennung als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz, Saisonarbeiter und unternehmensintern transferierte Arbeitnehmer.

²⁶ Empfehlung des Rates vom 9. Dezember 2013 für wirksame Maßnahmen zur Integration der Roma in den Mitgliedstaaten (ABl. C 378 vom 24.12.2013, S. 1).

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten sind für die Umsetzung und Durchsetzung der auf Unionsebene erlassenen Vorschriften verantwortlich. Angesichts des Umstands, dass die vorgenannten Unionsmaßnahmen Mindeststandards umfassen, sind die Mitgliedstaaten angehalten, über diese Vorschriften hinauszugehen, damit die Säule wirksam wird. Ferner werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, bei den Verhandlungen über die vorgeschlagene neue Gleichbehandlungsrichtlinie weitere Fortschritte hin zu einer schnellen Annahme zu machen. Über ihre Gleichbehandlungsstellen können die Mitgliedstaaten in der Praxis die Chancengleichheit für unterrepräsentierte Gruppen fördern und Opfer von Diskriminierung unterstützen.

Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes über Kollektivverhandlungen und durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Die Kommission wird sich weiterhin bemühen, die Annahme der vorgeschlagenen neuen Gleichbehandlungsrichtlinie zur Ausweitung des Schutzes gegen Diskriminierung aufgrund der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung²⁷ auf den Sozialschutz einschließlich soziale Sicherheit und Gesundheitsversorgung, Bildung, soziale Vorteile und Zugang zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum, sicherzustellen.

Die Union unterstützt intermediäre Akteure wie etwa Nichtregierungsorganisationen (NRO), Sozialpartner und Gleichbehandlungsstellen, um deren Kapazität zur Bekämpfung von Diskriminierung zu verbessern, die Entwicklung von Gleichstellungsmaßnahmen auf nationaler Ebene zu fördern sowie den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Ländern der Union zu stärken und unternehmensorientiertes Diversity Management als Teil einer strategischen Antwort auf eine zunehmend von Vielfalt geprägte Gesellschaft, Kundenbasis, Marktstruktur und Arbeiterschaft voranzutreiben.

Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, eine der dezentralen Agenturen der EU, unterstützt die Arbeit der Kommission, der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner auf dem Gebiet der Chancengleichheit und der Nichtdiskriminierung.

²⁷ Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung {SEC(2008) 2180} {SEC(2008) 2181}

Aktive Unterstützung für Beschäftigung

a. Jede Person hat das Recht auf frühzeitige und bedarfsgerechte Unterstützung zur Verbesserung der Beschäftigungs- oder Selbstständigkeitsaussichten. Dazu gehört das Recht auf Unterstützung bei der Arbeitssuche, bei Fortbildung und Umschulung. Jede Person hat das Recht, Ansprüche auf sozialen Schutz und Fortbildung bei beruflichen Übergängen zu übertragen.

b. Junge Menschen haben das Recht auf eine Weiterbildungsmaßnahme, einen Ausbildungsplatz, einen Praktikumsplatz oder ein qualitativ hochwertiges Beschäftigungsangebot innerhalb von vier Monaten, nachdem sie arbeitslos geworden sind oder ihre Ausbildung abgeschlossen haben.

c. Arbeitslose haben das Recht auf individuelle, fortlaufende und konsequente Unterstützung. Langzeitarbeitslose haben spätestens nach 18-monatiger Arbeitslosigkeit das Recht auf eine umfassende individuelle Bestandsaufnahme.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Gemäß Artikel 14 der Charta hat jede Person das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung. Mit Artikel 29 der Charta wird dafür gesorgt, dass jede Person das Recht auf Zugang zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst hat. Gemäß Artikel 34 der Charta anerkennt und achtet die Union das Recht auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die unter anderem bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Nach Artikel 147 AEUV trägt die Union zu einem hohen Beschäftigungsniveau bei, indem sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und deren Maßnahmen in diesem Bereich unterstützt und erforderlichenfalls ergänzt. Hierbei wird die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten beachtet. Gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV ist die Union befugt, Rechtsvorschriften zu erlassen, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten bei der beruflichen Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen zu unterstützen und zu ergänzen. Mit Artikel 166 AEUV wird der Union die Befugnis übertragen, eine Politik der beruflichen Bildung zu führen, welche die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung ihrer Verantwortung für Inhalt und Gestaltung der beruflichen Bildung unterstützt und ergänzt.

c) Bestehende Maßnahmen

Die Union verfolgt zusammen mit ihren Mitgliedstaaten die Europäische Beschäftigungsstrategie, in der gemeinsame Ziele für die Beschäftigungspolitik festgelegt werden und deren Ziel darin besteht, in der gesamten Union mehr und bessere Arbeitsplätze zu schaffen.²⁸ Kernpunkt dieser Strategie ist

²⁸ Siehe zum Beispiel Beschluss (EU) 2015/1848 des Rates vom 5. Oktober 2015 zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten für 2015 (ABl. L 268 vom 15.10.2015, S. 28).

die Koordinierung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Unterstützung von Arbeitslosen bei der Arbeitssuche.

In der Empfehlung des Rates vom 22. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie²⁹ (Jugendgarantieempfehlung) werden die Mitgliedstaaten aufgefordert sicherzustellen, dass allen jungen Menschen unter 25 Jahren innerhalb eines Zeitraums von vier Monaten, nachdem sie arbeitslos werden oder die Schule verlassen, eine hochwertige Arbeitsstelle oder Weiterbildungsmaßnahme oder ein hochwertiger Ausbildungs- bzw. Praktikumsplatz angeboten werden.

In der Empfehlung des Rates vom 15. Februar 2016 zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt³⁰ wird empfohlen, dass Langzeitarbeitslosen eine umfassende individuelle Bestandsaufnahme und Beratung sowie spätestens nach 18 Monaten der Arbeitslosigkeit eine Wiedereingliederungsvereinbarung angeboten wird, die ein personalisiertes Angebot und die Angabe einer zentralen Anlaufstelle enthält.

In der Empfehlung 2008/867/EG der Kommission vom 3. Oktober 2008 zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen³¹ wird eine integrierte und umfassende Strategie für die aktive Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen festgelegt, bei der die drei Pfeiler ausreichende Einkommensunterstützung, integrative Arbeitsmärkte und Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen aufeinander abgestimmt werden.

Im Aktionsplan Unternehmertum 2020³² sind eine Vision und konkrete Maßnahmen zur Förderung des Unternehmergeistes in Europa dargelegt. Mit Maßnahmen zur Förderung der Selbstständigkeit auf EU-Ebene sollen zudem die Bevölkerungsgruppen erreicht werden, deren unternehmerisches Potenzial noch nicht voll ausgeschöpft wird, insbesondere Frauen, die lediglich 29 % der Unternehmer in Europa ausmachen. In dem 2016 angenommenen Bericht der Sachverständigenkommission für soziales Unternehmertum (GECES)³³ wurden spezielle Maßnahmen zur Entwicklung des sozialen Unternehmertums vorgeschlagen.

Das mit Beschluss Nr. 573/2014/EU³⁴ des Europäischen Parlaments und des Rates eingerichtete europäische Netz der öffentlichen Arbeitsverwaltungen bietet eine Plattform, um die Leistung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen auf europäischer Ebene zu vergleichen, bewährte Verfahren zu ermitteln und wechselseitiges Lernen zu fördern und so die aktiven Unterstützungsdienste zu stärken.

²⁹ Empfehlung des Rates vom 22. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie (ABl. C 120 vom 26.4.2013, S. 1).

³⁰ Empfehlung des Rates vom 15. Februar 2016 zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt (ABl. C 67 vom 20.2.2016, S. 1).

³¹ Empfehlung der Kommission vom 3. Oktober 2008 zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen (ABl. L 307 vom 18.11.2008, S. 11).

³² COM(2012) 795 final.

³³ http://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy/enterprises/expert-groups_de

³⁴ Beschluss Nr. 573/2014/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 über die verstärkte Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Arbeitsverwaltungen (ABl. L 159 vom 28.5.2014, S. 32).

Mit dem Europäischen Netz der Arbeitsvermittlungen (EURES), das mit Verordnung (EU) 2016/589³⁵ neu eingerichtet wurde, soll die Funktionsweise, die Kohäsion und die Integration der Arbeitsmärkte in der Union, auch auf grenzüberschreitender Ebene, verbessert werden.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Durch die Säule wird eine Reihe von Rechten für alle Arbeitssuchenden, unabhängig von ihrem Beschäftigungsstatus, festgelegt. Der Schwerpunkt liegt auf der Bereitstellung von Unterstützung bei der Arbeitssuche; diese kann die Beratung bei der Arbeitssuche oder die Teilnahme an „aktiven Maßnahmen“, beispielsweise Schulungen, Subventionen für die Einstellung oder Unterstützung bei der beruflichen Wiedereingliederung umfassen. Diese Rechte gehen über Artikel 29 der Grundrechtecharta hinaus, in dem lediglich auf das Recht zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst verwiesen wird. Die Unterstützung zur Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit stellt ebenfalls eine wesentliche Erweiterung des bestehenden Besitzstandes dar.

Bei diesen Rechten sind drei Elemente von zentraler Bedeutung: Frühintervention, individuelle Unterstützung und Unterstützung bei der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit. Die Unterstützung bei der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit – auf der Grundlage des Rechts zum Erhalt von Unterstützung für Aus- und Fortbildungsmaßnahmen und für den Erwerb neuer Qualifikationen – ist im Hinblick auf die Anpassung an einen sich schnell wandelnden Arbeitsmarkt wesentlich.

Die Arbeitnehmer von heute wechseln ihren Arbeitsplatz häufiger als in der Vergangenheit und die bestehenden Ansprüche auf berufliche Bildung oder Sozialschutz sollten diese Mobilität nicht hemmen. Mit der Säule wird die Übertragbarkeit der bestehenden Ansprüche auf berufliche Bildung oder Sozialschutz bei einer Änderung des Beschäftigungsstatus oder einem Arbeitgeberwechsel, bei Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit bzw. bei der Rückkehr in die Erwerbstätigkeit oder beim Übergang von abhängiger zu selbstständiger Erwerbstätigkeit gewährleistet.

In Bezug auf junge Menschen wird mit der Säule an die Grundzüge der Empfehlung zur Jugendgarantie erinnert, deren Geltungsbereich auf alle jungen Menschen ausgeweitet wird.

Für Arbeitslose sieht die Säule ein Recht auf personalisierte Unterstützung vor, die eine individuelle eingehende Bewertung sowie Beratung und Orientierung umfasst. Die Konsistenz bezieht sich auf die Kontinuität der Unterstützung, zum Beispiel bei Auslaufen des Anspruchs auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit sowie anderer Maßnahmen wie etwa Sozialleistungen zum Abbau von Hindernissen bei der Arbeitssuche. Für Langzeitarbeitslose, d. h. diejenigen, die bereits länger als zwölf Monate arbeitslos sind, wird in der Säule das Recht auf personalisierte Unterstützung vorgesehen; diese umfasst eine individuelle eingehende Bewertung sowie die Wiedereingliederungsvereinbarung, auf

³⁵ Verordnung (EU) 2016/589 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. April 2016 über ein Europäisches Netz der Arbeitsvermittlungen (EURES), den Zugang von Arbeitnehmern zu mobilitätsfördernden Diensten und die weitere Integration der Arbeitsmärkte und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 492/2011 und (EU) Nr. 1296/2013 (ABl. L 107 vom 22.4.2016, S. 1).

die in der Empfehlung des Rates vom 15. Februar 2016 zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt Bezug genommen wird.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten sind für die Umsetzung der auf Unionsebene vereinbarten Leitlinien und Empfehlungen zur Beschäftigungsstrategie verantwortlich. Um dem Grundsatz Wirksamkeit zu verleihen, werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre Praxis betreffend die Bereitstellung von Unterstützung bei der Suche nach einer abhängigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit zu aktualisieren und auszuweiten und zudem Maßnahmen zum Schutz der Ansprüche von Arbeitnehmern auf berufliche Bildung und Sozialschutz bei einem Arbeitsplatzwechsel zu fördern.

Auf Unionsebene werden die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV angehört; sie können Vereinbarungen unterzeichnen, die auf ihr Ersuchen hin gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden können. Die EU-Sozialpartner auf branchenübergreifender Ebene wählten die Wirksamkeit und die Qualität aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen als Priorität für ihr derzeitiges Arbeitsprogramm 2015-2017 aus. Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes über Kollektivverhandlungen und durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Die Umsetzung der Jugendgarantie wurde in der Mitteilung „Die Jugendgarantie und die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen – Dreijahresbilanz“³⁶ von Oktober 2016 bewertet. In ihrer Mitteilung von Dezember 2016 „Investieren in Europas Jugend“³⁷ schlägt die Kommission neue Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung und zur Schaffung von mehr Möglichkeiten für junge Menschen vor.

Um die vollständige und nachhaltige Umsetzung der Jugendgarantie sicherzustellen, hat die Kommission vorgeschlagen, die Haushaltsmittel für die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen zu erhöhen und zusätzlich 1 Mrd. EUR für die Initiative bereitzustellen, die mit einer weiteren Milliarde aus dem Europäischen Sozialfonds und weiteren Mitteln für Tätigkeiten im Bereich der Information und Kontaktaufnahme sowie für wechselseitiges Lernen und Überwachung aufgestockt wird.

Zusammen mit der europäischen Säule sozialer Rechte präsentiert die Kommission eine erste Phase der Konsultation der Sozialpartner zu einer Initiative betreffend den „Zugang zum Sozialschutz“³⁸, um die Herausforderung des unterschiedlichen Zugangs zum Sozialschutz für Arbeitnehmer in typischen

³⁶ COM(2016) 646 final.

³⁷ COM(2016) 940 final.

³⁸ C(2017) 2610.

Beschäftigungsverhältnissen, Arbeitnehmer mit einem atypischen Arbeitsvertrag und Menschen in verschiedenen Formen der selbstständigen Erwerbstätigkeit zu bewältigen. Gegenstand der Konsultation werden die Möglichkeiten sein, die Rentenansprüche bei einem Wechsel des Arbeitgebers oder der Vertragsart oder beim Übergang in die Selbstständigkeit übertragbar und transparent zu machen. Im Rahmen der Konsultation werden auch Möglichkeiten erörtert, um die Unterschiede beim Zugang zu Arbeitsvermittlungsdiensten, beruflicher Bildung, Rehabilitation und Wiedereingliederungsdiensten für Menschen in unterschiedlichen Beschäftigungsverhältnissen und selbstständig Erwerbstätige auszuräumen.

Ferner wird die Kommission 2017 das Europäische Solidaritätskorps konsolidieren und auf eine solide Rechtsgrundlage stellen, um das Angebot an Freiwilligenaktivitäten für junge Menschen auszuweiten und neue Ausbildungs- und Praktikumsmöglichkeiten für sie zu schaffen.

Das europäische Netz der öffentlichen Arbeitsverwaltungen führt das *Benchlearning*-Projekt durch, dessen Ziel es ist, die Leistung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen zu verbessern, indem der indikatorgestützte Leistungsvergleich mit wechselseitigem Lernen kombiniert wird, um die aktive Unterstützung für Arbeitssuchende zu erhöhen.

Im Juni 2016 schlug die Europäische Kommission Maßnahmen zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Integration Drittstaatsangehöriger im Bereich Beschäftigung im Rahmen des EU-Aktionsplans für Integration vor.³⁹

³⁹ <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/europe-integration-action-plan-of-third-country-nationals-launched?lang=de>

Kapitel II: Faire Arbeitsbedingungen

Sichere und anpassungsfähige Beschäftigung

- a. Ungeachtet der Art und Dauer des Beschäftigungsverhältnisses haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das Recht auf faire und gleiche Behandlung im Hinblick auf Arbeitsbedingungen sowie den Zugang zu sozialem Schutz und Fortbildung. Der Übergang in eine unbefristete Beschäftigungsform wird gefördert.
 - b. Im Einklang mit der Gesetzgebung und Kollektiv- bzw. Tarifverträgen wird die notwendige Flexibilität für Arbeitgeber gewährleistet, damit sie sich schnell an sich verändernde wirtschaftliche Rahmenbedingungen anpassen können.
 - c. Innovative Arbeitsformen, die gute Arbeitsbedingungen sicherstellen, werden gefördert. Unternehmertum und Selbstständigkeit werden unterstützt. Die berufliche Mobilität wird erleichtert.
 - d. Beschäftigungsverhältnisse, die zu prekären Arbeitsbedingungen führen, werden unterbunden, unter anderem durch das Verbot des Missbrauchs atypischer Verträge. Probezeiten sollten eine angemessene Dauer nicht überschreiten.
-

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Gemäß Artikel 31 der Charta („Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen“) hat jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen. Artikel 34 der Charta bekräftigt die Achtung des Rechts auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder im Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen zu erlassen, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter anderem auf den Gebieten Arbeitsbedingungen, soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer zu unterstützen und zu ergänzen. Diese auf Grundlage von Artikel 153 AEUV angenommenen Richtlinien sollen keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen. Artikel 153 Absatz 4 AEUV sieht vor, dass die aufgrund dieses Artikels erlassenen Bestimmungen nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten berühren, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen dürfen.

Gemäß Artikel 162 AEUV ist es Ziel des Europäischen Sozialfonds, innerhalb der Union die örtliche und berufliche Mobilität der Arbeitskräfte zu fördern sowie die Anpassung an die industriellen Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionssysteme zu erleichtern.

Gemäß Artikel 166 AEUV führt die Union eine Politik der beruflichen Bildung, welche die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für Inhalt und Gestaltung der beruflichen Bildung unterstützt und ergänzt.

c) Bestehende Maßnahmen

Es wurden bereits drei Richtlinien zum Schutz von Arbeitnehmern in atypischen Beschäftigungsverhältnissen erlassen: die von den Sozialpartnern (UNICE, CEEP und EGB) geschlossene Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit im Anhang der Richtlinie 97/81/EG des Rates⁴⁰, nach der Teilzeitbeschäftigte gegenüber vergleichbaren Vollzeitbeschäftigten nicht schlechter behandelt werden dürfen und Arbeitgeber Anträge von Vollzeitbeschäftigten auf Wechsel in ein Teilzeitarbeitsverhältnis bzw. Anträge von Teilzeitbeschäftigten auf Wechsel in ein Vollzeitarbeitsverhältnis berücksichtigen sollten; die ebenfalls von den Sozialpartnern (UNICE, CEEP und EGB) geschlossene Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge im Anhang zu Richtlinie 1999/70/EG des Rates⁴¹, nach der befristet beschäftigte Arbeitnehmer gegenüber vergleichbaren Dauerbeschäftigten nicht schlechter behandelt werden dürfen und die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen müssen, um Missbrauch durch aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge zu verhindern; und Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁴² über Leiharbeit, mit der die Gleichbehandlung von Leiharbeitnehmern gegenüber Arbeitnehmern, die unmittelbar von dem entleihenden Unternehmen eingestellt wurden, in Bezug auf die wesentlichen Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen festgeschrieben wird.

Ferner wird Arbeitnehmern mit Richtlinie 91/533/EWG des Rates⁴³ (Richtlinie über schriftliche Erklärungen) das Recht verliehen, spätestens zwei Monate nach Aufnahme der Arbeit schriftlich über die wesentlichen Punkte ihres Arbeitsverhältnisses unterrichtet zu werden.

Die Kommission unterstützt innovative Geschäftsmodelle, die neue Möglichkeiten für die Bürger und Bürgerinnen der EU in Bezug auf den Erwerbseinstieg, flexible Arbeitsregelungen und neue Einkommensquellen schaffen.⁴⁴

⁴⁰ Richtlinie 97/81/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit (ABl. L 14 vom 20.1.1998, S. 9).

⁴¹ Richtlinie 1999/70/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zu der EGB-UNICE-CEEP-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge (ABl. L 175 vom 10.7.1999, S. 43).

⁴² Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Leiharbeit (ABl. L 327 vom 5.12.2008, S. 9).

⁴³ 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 (ABl. L 288 vom 18.10.1991, S. 32).

⁴⁴ Siehe in diesem Zusammenhang Mitteilung – Europäische Agenda für die kollaborative Wirtschaft vom 2.6.2016 (COM(2016) 356 final).

Im Aktionsplan Unternehmertum 2020⁴⁵ sind eine Vision und konkrete Maßnahmen zur Wiederbelebung des Unternehmergeistes in Europa dargelegt. Mit Maßnahmen zur Förderung der Selbstständigkeit auf EU-Ebene sollen zudem die Bevölkerungsgruppen erreicht werden, deren unternehmerisches Potenzial noch nicht voll ausgeschöpft wird, insbesondere Frauen, die lediglich 29 % der Unternehmer in Europa ausmachen. In dem 2016 angenommenen Bericht der Sachverständigengruppe für soziales Unternehmertum (GECES)⁴⁶ wurden spezielle Maßnahmen zur Entwicklung des sozialen Unternehmertums vorgeschlagen.

Die stärkere freiwillige geografische und berufliche Mobilität der Arbeitnehmer auf einer fairen Grundlage gehört zu den Zielen sowohl des mit Beschluss Nr. 573/2014/EU des Europäischen Parlaments und des Rates eingerichteten europäischen Netzwerks der öffentlichen Arbeitsverwaltungen als auch des EURES-Netzes, das mit Verordnung (EU) 2016/589 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. April 2016 über ein Europäisches Netz der Arbeitsvermittlungen (EURES), den Zugang von Arbeitnehmern zu mobilitätsfördernden Diensten und die weitere Integration der Arbeitsmärkte eingerichtet wurde.

Mit Richtlinie 2009/50/EG des Rates vom 25. Mai 2009 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung⁴⁷ wird die berufliche Mobilität von hochqualifizierten Arbeitskräften aus Drittstaaten in den ersten zwei Jahren ihrer rechtmäßigen Beschäftigung in einem Mitgliedstaat beschränkt, um den Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz einzuhalten und Missbräuchen vorzubeugen.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

In der Säule spiegeln sich die Herausforderungen wider, die sich einerseits aus der Veränderung der Arbeitswelt und neuen Beschäftigungsformen sowie aus der Förderung der Diversität von Beschäftigungsverhältnissen, des Unternehmertums und der selbstständigen Erwerbstätigkeit und andererseits aus der Ergreifung von Sicherheitsmaßnahmen zur Vorbeugung des Missbrauchs von Beschäftigungsverhältnissen, dessen Ergebnis prekäre Arbeitsverhältnissen sein können, und der Einrichtung bestimmter Garantien, um sicherzustellen, dass die Arbeitnehmer während ihrer gesamten beruflichen Laufbahn Zugang zu beruflicher Bildung und sozialer Sicherheit haben, ergeben.

Mit der Säule wird die Gewährleistung der Gleichbehandlung über die drei derzeit im Besitzstand der Union erfassten Arten von Beschäftigungsverhältnissen (Teilzeit, befristet und Leiharbeit) hinweg ausgeweitet; zudem wird die Gleichbehandlung zwischen Arbeitnehmern unabhängig von der Art des Beschäftigungsverhältnisses vorgesehen. Ferner wird die Unterstützung für den Übergang zu unbefristeten Arbeitsverhältnissen hervorgehoben.

⁴⁵ Mitteilung der Kommission – Aktionsplan Unternehmertum 2020 (COM(2012) 795 final vom 9.1.2013).

⁴⁶ http://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy/enterprises/expert-groups_de

⁴⁷ Richtlinie 2009/50/EG des Rates vom 25. Mai 2009 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung (ABl. L 155 vom 18.6.2009, S. 17).

Mit der Säule wird die Flexibilität für Arbeitgeber anerkannt, die erforderlich ist, um sich schnell an den wirtschaftlichen Kontext anpassen zu können. Solche Anpassungen können beispielsweise Sonderbehandlungen aus objektiven Gründen oder Anpassungen der Arbeitsbedingungen zur Vermeidung eines übermäßigen Verlusts an Arbeitsplätzen in konjunkturschwachen Zeiten umfassen. Solche Änderungen können nicht unilateral sein und müssen im Rahmen der bestehenden Rechtsvorschriften und Tarifabkommen umschrieben werden.

Der sachliche Geltungsbereich des Grundsatzes der Gleichbehandlung wird ausgeweitet, um den Zugang zu Sozialschutz und beruflicher Bildung zu gewährleisten. Mit dem Grundsatz wird die Gleichbehandlung beim Zugang zur gesetzlichen Sozialversicherung sichergestellt. Gemäß den derzeitigen Unionsvorschriften (für Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverhältnisse) sind die Arbeitgeber verpflichtet, Zugang zu beruflicher Bildung zu ermöglichen. Der Grundsatz geht darüber hinaus und *verlangt* die Gleichbehandlung beim Zugang zu beruflicher Bildung.

Jedoch ist Gleichbehandlung bei der Bekämpfung von Prekarität womöglich nicht immer ausreichend, insbesondere in den Fällen, in denen ein und derselbe Arbeitgeber lediglich atypische Beschäftigungsformen nutzt. Daher wird in dem Grundsatz ein ausdrückliches Missbrauchsverbot vorgesehen. Das Verbot des Missbrauchs sowohl von Beschäftigungsverhältnissen, die zu Unsicherheit führen, als auch von unverhältnismäßig langen Probezeiten weisen über den derzeitigen Besitzstand der Union hinaus. In diesem Zusammenhang können Präventivmaßnahmen die unterschiedliche Besteuerung von Beschäftigungsverhältnissen, die zu Unsicherheit führen, oder die Einrichtung eines Bonus-Malus-Systems für die Sozialversicherungsbeiträge umfassen.

Die Säule unterstreicht die Bedeutung, die der Unterstützung neuer Geschäftsmodelle, innovativer Arbeitsformen, des Unternehmertums und der Selbstständigkeit zukommt. Neue Geschäftsmodelle verfügen im Allgemeinen über das Potenzial, Möglichkeiten zu schaffen sowie den Erwerbseinstieg, Arbeitsflexibilität und neue Einkommensquellen zu ermöglichen. Die Voraussetzung für solch eine Unterstützung sollten allerdings hochwertige Arbeitsbedingungen sein. Um die Auswirkungen solch einer Innovation auf die Beschäftigung zu maximieren, kann die Förderung beruflicher Mobilität sowohl verbesserte Möglichkeiten der Berufsbildung und zur Umschulung sowie ein Sozialschutzsystem, das berufliche Wechsel unterstützt und ermöglicht, beinhalten.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Jeder Mitgliedstaat kann das Verhältnis zwischen Sicherheit und Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt unterschiedlich bestimmen. Um den Bestimmungen der Säule Wirksamkeit zu verleihen, werden die Mitgliedstaaten gleichwohl aufgefordert, nicht nur die auf Unionsebene erlassenen Vorschriften umzusetzen und durchzusetzen, sondern auch sicherzustellen, dass ihre Beschäftigungs- und Sozialvorschriften an neue Arbeitsformen angepasst werden.

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen in Artikel 153 AEUV vorgesehenen Initiativen anzuhören; sie können Vereinbarungen unterzeichnen, die auf ihr Ersuchen

hin gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden können. Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes über Kollektivverhandlungen und durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Zusammen mit der europäischen Säule sozialer Rechte lanciert die Kommission eine erste Phase der Konsultation der Sozialpartner zur Überarbeitung der Richtlinie 91/533/EWG (Richtlinie über schriftliche Erklärungen).⁴⁸ Als Teil dieser Konsultation werden die Sozialpartner dahingehend konsultiert, ob die Richtlinie mit Blick auf die Einführung von für sämtliche Beschäftigungsverhältnisse geltenden Mindeststandards und das Verbot des Missbrauchs in erheblicherem Maße geändert werden sollte.

Zusammen mit der europäischen Säule sozialer Rechte präsentiert die Kommission zudem eine erste Phase der Konsultation der Sozialpartner zu einer Initiative betreffend den „Zugang zum Sozialschutz“⁴⁹, um die Herausforderung des unterschiedlichen Zugangs zum Sozialschutz für Arbeitnehmer in typischen Beschäftigungsverhältnissen, Arbeitnehmer mit einem atypischen Arbeitsvertrag und Menschen in verschiedenen Formen der selbstständigen Erwerbstätigkeit zu bewältigen. Die Konsultation betrifft gleichermaßen den Zugang zu Arbeitsvermittlungsdiensten und Berufsbildung sowie die Übertragbarkeit von Sozialschutz- und Berufsbildungsansprüchen mit Blick auf die Ermöglichung beruflicher Mobilität.

Die Kommission wird 2017 eine REFIT-Evaluierung derjenigen Richtlinien veröffentlichen, durch die die Rahmenvereinbarungen der Sozialpartner über befristete Arbeitsverträge und Teilzeitarbeit wirksam werden.

Die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound), eine der dezentralen Agenturen der EU, unterstützt die Arbeit der Kommission, der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner in den Bereichen Arbeitsbedingungen und nachhaltige Arbeit, Arbeitsbeziehungen, Beobachtung des strukturellen Wandels und Steuerung von Umstrukturierungen, wobei der Schwerpunkt sowohl auf den Möglichkeiten als auch den Herausforderungen des digitalen Zeitalters liegt.

⁴⁸ C(2017) 2611.

⁴⁹ C(2017) 2610.

Löhne und Gehälter

a. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben das Recht auf eine gerechte Entlohnung, die ihnen einen angemessenen Lebensstandard ermöglicht.

b. Es werden angemessene Mindestlöhne gewährleistet, die vor dem Hintergrund der nationalen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen den Bedürfnissen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ihrer Familien gerecht werden; dabei werden der Zugang zu Beschäftigung und die Motivation, sich Arbeit zu suchen, gewahrt. Armut trotz Erwerbstätigkeit ist zu verhindern.

c. Alle Löhne und Gehälter werden gemäß den nationalen Verfahren und unter Wahrung der Tarifautonomie auf transparente und verlässliche Weise festgelegt.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Gemäß Artikel 31 der Charta („Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen“) hat jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Artikel 153 Absatz 5 AEUV besagt, dass die Bestimmungen des Artikels 153 AEUV nicht für das Arbeitsentgelt gelten.

Gemäß Artikel 145 AEUV arbeiten die Mitgliedstaaten und die Union auf die Entwicklung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie hin. Nach Artikel 147 AEUV trägt die Union zu einem hohen Beschäftigungsniveau bei, indem sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und deren Maßnahmen in diesem Bereich unterstützt und erforderlichenfalls ergänzt. Hierbei wird die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten beachtet.

c) Bestehende Maßnahmen

Die Union verfolgt zusammen mit ihren Mitgliedstaaten die Europäische Beschäftigungsstrategie, unter anderem auch im Zusammenhang mit der Überwachung von Entwicklungen bei den Löhnen und Gehältern und beim Mindesteinkommen sowie der zugrunde liegenden Lohnfindungsmechanismen.⁵⁰ Im Rahmen des wirtschaftspolitischen Koordinierungsprozesses der Union werden auch Entwicklungen bei den Arbeitskosten, einschließlich der Lohn- bzw. Gehaltsbestandteile, gemäß Artikel 120 und folgende des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union überwacht. Gemäß Artikel 136 Absatz 1 Buchstabe b AEUV werden wirtschaftspolitische Empfehlungen, wozu die Überwachung der Arbeitskosten zählen kann, auch an

⁵⁰ Siehe zum Beispiel Beschluss (EU) 2015/1848 des Rates vom 5. Oktober 2015 zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten für 2015 (ABl. L 268 vom 15.10.2015, S. 28).

das Euro-Währungsgebiet gerichtet.⁵¹ Die Überwachung gemäß Verordnung (EU) Nr. 1176/2011⁵² des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte umfasst die Überwachung von Entwicklungen der Wettbewerbsfähigkeit einschließlich der Arbeitskosten.

In der Empfehlung des Rates vom 20. September 2016 zur Einrichtung nationaler Ausschüsse für Produktivität⁵³ wird empfohlen, dass die Ausschüsse demnach Entwicklungen und politische Maßnahmen mit möglichen Auswirkungen auf die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit – auch im Vergleich zu globalen Wettbewerbern – analysieren und dabei die nationale übliche Praxis berücksichtigen.

In der Empfehlung 2008/867/EG der Kommission⁵⁴ vom 3. Oktober 2008 wird eine integrierte, umfassende Strategie zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen sowie zur Förderung hochwertiger Arbeitsplätze, insbesondere in Bezug auf Bezahlung und Leistungen, festgelegt.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Mit der Säule wird das Recht auf gerechte Entlohnung, die einen angemessenen Lebensstandard ermöglicht, festgesetzt. Vergleichbare Rechte sind bereits in der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer aus dem Jahr 1989⁵⁵, eine der Quellen des Titels X AEUV zur Sozialpolitik, sowie in der (revidierten) Europäischen Sozialcharta enthalten.

In der Säule werden Mindestlöhne vorgesehen, die sowohl den Bedürfnissen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ihrer Familien sowie sozialen Faktoren, wie etwa der Weiterentwicklung des Lebensstandards, und wirtschaftlichen Faktoren, zu denen das Produktivitätsniveau gehören kann, Rechnung tragen. Die Säule anerkennt die Rolle von Mindestlöhnen bei der Bekämpfung von Armut bei gleichzeitiger Vermeidung von Beschäftigungsfallen. Ziel dabei ist die Steigerung des Einkommens armer Familien und ein gerechtes Arbeitsentgelt für diejenigen am unteren Ende der Lohnskala, wodurch verstärkte Anreize zur Aufnahme einer bezahlten Arbeit geschaffen werden. Sonstige Maßnahmen können die Senkung der Steuerlast für Geringverdiener und ihre Familien sowie die Einkommensergänzung durch wirksame Sozialleistungen umfassen.

Mit der Säule wird festgesetzt, dass alle Löhne und Gehälter unter uneingeschränkter Achtung der nationalen Verfahren, insbesondere in Bezug auf das Recht der Sozialpartner auf Kollektivverhandlungen und ihre Tarifautonomie, *auf transparente und verlässliche Weise* festgelegt werden. Was die Mindestlöhne anbelangt, verfügt der Großteil der Mitgliedstaaten über nationale gesetzliche Mindestlöhne. Dabei handelt es sich um ein Rechtsinstrument, um einen einheitlichen

⁵¹ Siehe zum Beispiel Empfehlung des Rates vom 21. März 2017 zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets (ABl. C 92 vom 24.3.2017, S. 1).

⁵² ABl. C 306 vom 23.11.2011, S. 25.

⁵³ Empfehlung des Rates vom 20. September 2016 zur Einrichtung nationaler Ausschüsse für Produktivität (ABl. C 349 vom 24.9.2016, S. 1).

⁵⁴ ABl. L 307 vom 18.11.2008, S. 11.

⁵⁵ Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer vom 9. Dezember 1989.

garantierten Mindestlohn für alle Mitarbeiter rechtsverbindlich zu machen. Ein paar wenige Mitgliedstaaten haben keinen einheitlichen gesetzlichen Mindestlohn eingeführt; stattdessen werden unterschiedliche Mindestlöhne von den Sozialpartnern anhand von Tarifverträgen – oftmals auf Branchenebene – festgelegt. Die Säule stellt in keinsten Weise die Vielfalt der Verfahren in Frage und erkennt die Autonomie der Sozialpartner an. In diesem Zusammenhang bedeutet der Begriff „*Transparenz*“, dass die Festsetzung des Mindestlohns entsprechend bewährten Verfahren erfolgen sollte, um einen Konsens zwischen den relevanten nationalen Behörden und den Sozialpartnern zu erzielen und womöglich auf Beiträgen von anderen Interessenträgern und unabhängigen Sachverständigen aufbauen zu können. Ferner fordert die Säule die *Verlässlichkeit* der Lohnentscheidungen, zum Beispiel durch die Definition von Vorschriften wie etwa die Anpassung der Mindestlöhne an die Lebenshaltungskosten.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner sind für die Definition von Lohn- und Mindestlohnentwicklungen im Einklang mit ihren nationalen Verfahren und gemäß ihren Tarifverhandlungssystemen und ihren Systemen zur Festlegung von Mindestlöhnen zuständig. Sie werden aufgefordert, den Bestimmungen der Säule durch transparente Mechanismen zur Festlegung von Mindestlöhnen und wirksame Kollektivverhandlungen auf nationaler, sektoraler und Unternehmensebene sowie durch die Ergreifung ergänzender Maßnahmen zur Vermeidung von Armut trotz Erwerbstätigkeit Wirksamkeit zu verleihen.

Des Weiteren können die Mitgliedstaaten das IAO-Übereinkommen Nr. 131 über die Festsetzung von Mindestlöhnen und das Übereinkommen Nr. 154 über die Förderung von Kollektivverhandlungen, sofern dies noch nicht erfolgt ist, ratifizieren.

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV anzuhören; sie können Vereinbarungen unterzeichnen, die auf ihr Ersuchen hin gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden können. Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung der Säule über Kollektivverhandlungen und durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Mindestlöhne und weitere Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut trotz Erwerbstätigkeit sowie allgemeinere Themen im Zusammenhang mit Lohn- und Gehaltsentwicklungen sind Gegenstand länderspezifischer Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters.

Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz

a. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben das Recht, am Beginn ihrer Beschäftigung schriftlich über ihre Rechte und Pflichten informiert zu werden, die sich aus dem Beschäftigungsverhältnis ergeben, auch in der Probezeit.

b. Bei jeder Kündigung haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das Recht, zuvor die Gründe zu erfahren, und das Recht auf eine angemessene Kündigungsfrist. Sie haben das Recht auf Zugang zu wirkungsvoller und unparteiischer Streitbeilegung und bei einer ungerechtfertigten Kündigung Anspruch auf Rechtsbehelfe einschließlich einer angemessenen Entschädigung.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Gemäß Artikel 27 der Charta muss für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf den geeigneten Ebenen eine rechtzeitige Unterrichtung und Anhörung in den Fällen und unter den Voraussetzungen gewährleistet sein, die nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten vorgesehen sind. In Artikel 30 der Charta ist festgeschrieben, dass jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten Anspruch auf Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung hat. Nach Artikel 47 der Charta hat jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, das Recht, einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen zu erlassen, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf den Gebieten Arbeitsbedingungen, Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags und Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer zu unterstützen und zu ergänzen. Diese auf Grundlage von Artikel 153 AEUV angenommenen Richtlinien sollen keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen.

c) Bestehende Maßnahmen

Mit Richtlinie 91/533/EWG des Rates⁵⁶ (Richtlinie über schriftliche Erklärungen) wird Arbeitnehmern das Recht verliehen, spätestens zwei Monate nach Aufnahme der Arbeit schriftlich über die wesentlichen Punkte ihres Arbeitsverhältnisses unterrichtet zu werden. Die Richtlinie enthält keine spezifischen Verpflichtungen im Zusammenhang mit Probezeiten. Gemäß der Richtlinie über

⁵⁶ 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 (ABl. L 288 vom 18.10.1991, S. 32).

schriftliche Erklärungen ist der Arbeitgeber verpflichtet, einen Arbeitnehmer über die Länge der bei der Kündigung des Arbeitsvertrages oder des Arbeitsverhältnisses einzuhaltenden Kündigungsfristen oder, falls dies zum Zeitpunkt der Unterrichtung nicht angegeben werden kann, Modalitäten der Festsetzung der Kündigungsfristen in Kenntnis zu setzen.

Richtlinie 2001/23/EG⁵⁷ zur Regelung der Ansprüche der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen sieht vor, dass der Übergang eines Unternehmens als solcher keinen gültigen Grund zur Kündigung darstellt. Die Richtlinie 92/85/EWG des Rates⁵⁸ über den Mutterschutz und die von den Sozialpartnern (BusinessEurope, UEAPME, CEEP und EGB) geschlossene überarbeitete Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub im Anhang der Richtlinie 2010/18/EU des Rates⁵⁹ bieten Frauen während der Schwangerschaft beziehungsweise Eltern in Eltern- bzw. Adoptionsurlaub spezifischen Schutz vor Kündigung. Mit Richtlinie 2000/78/EG des Rates⁶⁰ zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf werden Arbeitnehmer in Fällen von Diskriminierung aus verbotenen Gründen, einschließlich Viktimisierung, vor Kündigung geschützt. Schutz vor Kündigung und Schlechterstellung wird im EU-Recht zudem über die Richtlinie über Teilzeitarbeit⁶¹, die Richtlinie über die Gleichstellung der Geschlechter⁶², die Richtlinie über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben⁶³, sowie über die Richtlinie über den Elternurlaub⁶⁴ geboten und durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union gestärkt.

Richtlinie 98/59/EG des Rates⁶⁵ über Massenentlassungen verpflichtet die Arbeitgeber, die Arbeitnehmervertreter zu unterrichten und anzuhören und den Behörden Massenentlassungen im Vorfeld anzuzeigen.

⁵⁷ Richtlinie 2001/23/EG des Rates vom 12. März 2001 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen, Betrieben oder Unternehmens- oder Betriebsteilen (ABl. L 82 vom 22.3.2001, S. 6).

⁵⁸ 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 (ABl. L 348 vom 28.11.1992, S. 1).

⁵⁹ Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 8. März 2010 zur Durchführung der von BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub (ABl. L 68 vom 18.3.2010, S. 13).

⁶⁰ Weitere Antidiskriminierungsrichtlinien der EU (wie etwa Richtlinie 2006/54/EG oder Richtlinie 2000/43/EG) bieten ebenfalls spezifischen Schutz gegen rechtswidrige Kündigung.

⁶¹ Richtlinie 97/81/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit (ABl. L 14 vom 20.1.1998, S. 9).

⁶² Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Neufassung) (ABl. L 204 vom 26.7.2006, S. 23).

⁶³ Richtlinie 2010/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben (ABl. L 180 vom 15.7.2010, S. 1).

⁶⁴ Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 8. März 2010 zur Durchführung der von BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub und zur Aufhebung der Richtlinie 96/34/EG (ABl. L 68 vom 18.3.2010, S. 13).

⁶⁵ Richtlinie 98/59/EG des Rates vom 20. Juli 1998 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Massenentlassungen (ABl. L 225 vom 12.08.1998, S. 16).

Ziel der Empfehlung des Rates vom 10. März 2014 zu einem Qualitätsrahmen für Praktika⁶⁶ ist die Verbesserung der Qualität von Praktika durch die Einführung von Qualitätselementen, die unmittelbar auf die nationale Gesetzgebung bzw. Vereinbarungen der Sozialpartner übertragen werden können. Diese betreffen insbesondere die Lerninhalte, die Arbeitsbedingungen und die Transparenz in Bezug auf die finanziellen Bedingungen und die Einstellungsverfahren.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Gemäß den Bestimmungen der Säule müssen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer *am Beginn ihrer Beschäftigung*, und nicht innerhalb der ersten zwei Monate – wie derzeit in der Richtlinie über schriftliche Erklärungen vorgesehen – schriftlich über ihre Beschäftigungsbedingungen informiert werden. Da Probezeiten für die meisten Beschäftigungsverhältnisse von Bedeutung sind, führt die Säule Informationspflichten diesbezüglich ein. Diese Änderungen werden zur Sensibilisierung der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer für die Rechte beitragen. Zudem dürften sie einen Beitrag zur Verringerung von Schwarzarbeit leisten.

Die Säule geht zudem über den bestehenden Besitzstand hinaus, indem prozedurale und substantielle Schutzmaßnahmen für Arbeitnehmer im Falle einer Kündigung eingeführt werden. Es sollte eine angemessene Begründung gegeben und eine angemessene Kündigungsfrist eingehalten werden. Des Weiteren sieht die Säule vor, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das Recht auf Zugang zu wirkungsvollen und unparteiischen Streitbeilegungsverfahren haben. Dazu können Schiedsverfahren, Mediation und Vermittlungsverfahren zählen. Mit der Säule wird ferner der Anspruch auf Rechtsbehelfe bei einer ungerechtfertigten Kündigung wie etwa auf Wiedereinsetzung oder Abfindung in Geld eingeführt. Unter einer ungerechtfertigten Kündigung ist eine Kündigung zu verstehen, bei der gegen die für das betreffende Beschäftigungsverhältnis geltenden Vorschriften verstoßen wird.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten sind für die Umsetzung und Durchsetzung der auf Unionsebene erlassenen Vorschriften zuständig. Angesichts des Umstands, dass die vorgenannten Unionsmaßnahmen Mindeststandards umfassen, sind die Mitgliedstaaten angehalten, über diese Vorschriften hinauszugehen, damit die Säule wirksam wird.

Des Weiteren können die Mitgliedstaaten einschlägige IAO-Übereinkommen wie das Übereinkommen Nr. 122 über die Beschäftigungspolitik, Nr. 144 über dreigliedrige Beratungen, Nr. 135 über Arbeitnehmervertreter und Nr. 154 über die Förderung von Kollektivverhandlungen, sofern dies noch nicht erfolgt ist, ratifizieren und anwenden.

⁶⁶ Empfehlung des Rates vom 10. März 2014 zu einem Qualitätsrahmen für Praktika (ABl. C 88 vom 27.3.2014, S. 1).

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV anzuhören; sie können Vereinbarungen unterzeichnen, die auf ihr Ersuchen hin gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden können. Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes über Kollektivverhandlungen und durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Zusammen mit der europäischen Säule sozialer Rechte lanciert die Kommission eine erste Phase der Konsultation der Sozialpartner zur Überarbeitung der Richtlinie über schriftliche Erklärungen⁶⁷, die den Geltungsbereich der Richtlinie sowie die Erweiterung des „Informationspakets“, einschließlich der Probezeit, zum Gegenstand hat. Als Teil dieser Konsultation werden die Sozialpartner dahingehend konsultiert, ob die Richtlinie mit Blick auf die Einführung von Mindestanforderungen im Hinblick auf die Rechte der Arbeitnehmer bei sämtlichen Arten von Arbeitsverhältnissen in erheblicherem Maße geändert werden sollte.

⁶⁷ C(2017) 2611.

Sozialer Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten

a. Die Sozialpartner werden bei der Konzeption und Umsetzung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik gemäß den nationalen Verfahren angehört. Sie werden darin bestärkt, Kollektivverträge über sie betreffende Fragen auszuhandeln und zu schließen, und zwar unter Wahrung ihrer Autonomie und des Rechts auf Kollektivmaßnahmen. Wenn angebracht, werden Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern auf Unionsebene und auf Ebene der Mitgliedstaaten umgesetzt.

b. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder ihre Vertretungen haben das Recht auf rechtzeitige Unterrichtung und Anhörung in für sie relevanten Fragen, insbesondere beim Übergang, der Umstrukturierung und der Fusion von Unternehmen und bei Massenentlassungen.

c. Die Unterstützung für bessere Fähigkeiten der Sozialpartner wird gefördert, um den sozialen Dialog voranzubringen.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 28 der Charta sieht vor, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber oder ihre jeweiligen Organisationen nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten das Recht haben, Tarifverträge auf den geeigneten Ebenen auszuhandeln und zu schließen sowie bei Interessenkonflikten kollektive Maßnahmen zur Verteidigung ihrer Interessen, einschließlich Streiks, zu ergreifen. Gemäß Artikel 27 der Charta muss für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf den geeigneten Ebenen eine rechtzeitige Unterrichtung und Anhörung in den Fällen und unter den Voraussetzungen gewährleistet sein, die nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten vorgesehen sind.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Die Förderung des sozialen Dialogs zwischen den Sozialpartnern ist als gemeinsames Ziel der Union und der Mitgliedstaaten in Artikel 151 AEUV verankert. Gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen zu erlassen, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf den Gebieten Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer und Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen, einschließlich der Mitbestimmung, zu unterstützen und zu ergänzen. Die Befugnisse gemäß Artikel 153 AEUV gelten nicht für das Arbeitsentgelt, das Koalitionsrecht, das Streikrecht sowie das Aussperrungsrecht. Diese auf Grundlage von Artikel 153 AEUV angenommenen Richtlinien sollen keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen.

c) Bestehende Maßnahmen

Mit Richtlinie 2002/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁶⁸ über die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer soll sichergestellt werden, dass die Arbeitnehmer einbezogen werden, bevor Entscheidungen von der Verwaltung getroffen werden, insbesondere in den Fällen, in denen Umstrukturierungen geplant sind. In der Richtlinie 2009/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats⁶⁹ wird die Notwendigkeit angemessener Verfahren zur Unterrichtung und Anhörung für europäische Unternehmen durch die Einrichtung eines Europäischen Betriebsrats angegangen, der sich mit länderübergreifenden Angelegenheiten mit potenziellen Auswirkungen auf die Arbeitnehmer befasst. Richtlinie 98/59/EG des Rates⁷⁰ über Massenentlassungen und Richtlinie 2001/23/EG des Rates⁷¹ über den Übergang von Unternehmen gehen über die Sicherstellung der Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmervertreter hinaus; Richtlinie 2001/23/EG gewährleistet etwa die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang eines Unternehmen von einem Arbeitgeber auf einen anderen.

Im Qualitätsrahmen der EU für die Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen⁷² werden Grundsätze und bewährte Verfahren in Bezug auf die Antizipation von Veränderungen und das Management der Umstrukturierungsprozesse gefördert, die sich an die Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Sozialpartner und die Behörden richten.

In der von den Europäischen Sozialpartnern, der Europäischen Kommission und dem Vorsitz des Rates der Europäischen Union unterzeichneten Gemeinsamen Erklärung mit dem Titel „Ein Neubeginn für den sozialen Dialog“ wird die Bedeutung des Kapazitätsaufbaus der nationalen Sozialpartner, die stärkere Beteiligung von Sozialpartnern in Politik und Gesetzgebung der EU sowie die Verpflichtung zur Förderung des branchenübergreifenden und sektoralen sozialen Dialogs betont.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Mit der Säule wird das Recht der Sozialpartner festgelegt, sich an der Konzeption und Umsetzung der Wirtschafts- und Sozialpolitik zu beteiligen; zudem wird die stärkere Einbeziehung der Sozialpartner in Politik und Rechtsetzung unter Berücksichtigung der Unterschiedlichkeit der nationalen Systeme

⁶⁸ Richtlinie 2002/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2002 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft (ABl. L 80 vom 23.3.2002, S. 29).

⁶⁹ ABl. L 122 vom 16.5.2009, S. 28.

⁷⁰ Richtlinie 98/59/EG des Rates vom 20. Juli 1998 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Massenentlassungen (ABl. L 225 vom 12.08.1998, S. 16).

⁷¹ Richtlinie 2001/23/EG des Rates vom 12. März 2001 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen, Betrieben oder Unternehmens- oder Betriebsteilen (ABl. L 82 vom 22.3.2001, S. 16).

⁷² Mitteilung der Kommission – Qualitätsrahmen der EU für die Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen (COM/2013/0882 final vom 13.12.2013).

gefördert.⁷³ Um dieses Recht umzusetzen, muss ein angemessener institutioneller bzw. rechtlicher Rahmen auf Unionsebene und nationaler Ebene geschaffen werden, indem den Sozialpartnern nicht nur bei der Konsultation und Vorbereitung einschlägiger Rechtsvorschriften und Maßnahmen, sondern auch bei deren Umsetzung und Durchsetzung eine klare Rolle zugeteilt wird.

Gemäß der Säule haben alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in allen Branchen das Recht auf Unterrichtung und Anhörung, entweder unmittelbar oder über ihre Vertretungen, in für sie relevanten Fragen, beispielsweise beim Übergang, der Umstrukturierung und der Fusion von Unternehmen und bei Massenentlassungen. Aufgrund der Tatsache, dass die Säule unabhängig von der Anzahl der beteiligten Mitarbeiter Anwendung findet, ihr materieller Geltungsbereich sowohl Umstrukturierungen als auch Unternehmensfusionen umfasst und Mitarbeiter nicht nur das Recht auf Unterrichtung haben, sondern auch darauf, zu solchen Unternehmensmaßnahmen angehört zu werden, was den Austausch von Meinungen und die Einrichtung eines konstanten Dialogs mit dem Arbeitgeber beinhaltet, geht die Säule über den derzeitigen Besitzstand der Union hinaus. Mit Grundsatz 8 b werden ferner sämtliche Themen von Interesse für die Mitarbeiter behandelt, während bestehende Richtlinien nur eine begrenzte Liste an Themen bezüglich der Beteiligung an Informations- und Konsultationsverfahren beinhalten. Durch den Verweis auf „für sie relevante(n) Fragen, insbesondere (...) Übergang, (...) Umstrukturierung und (...) Fusion von Unternehmen und (...) Massenentlassungen“ geht die Säule über Artikel 27 der Charta hinaus, mit dem das Recht auf Unterrichtung und Anhörung „in den Fällen und unter den Voraussetzungen (...), die nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten vorgesehen sind“, festgesetzt wird.

Auch wenn der Kapazitätsaufbau in erster Linie ein „Bottom-up“-Prozess ist, der vom Willen und den Bemühungen der Sozialpartner selbst abhängt, heben die Bestimmungen der Säule hervor, dass die Anstrengungen der Sozialpartner von den öffentlichen Behörden unter Achtung der Autonomie der Sozialpartner ergänzt werden kann. Der Begriff „Kapazitätsaufbau“ bezieht sich auf die Erhöhung der Repräsentativität der Sozialpartner und auf die Stärkung ihrer operationellen, analytischen und rechtlichen Fähigkeit, sich an Kollektivverhandlungen zu beteiligen und einen Beitrag zur politischen Entscheidungsfindung zu leisten. Diese Unterstützung kann durch die Schaffung eines angemessenen institutionellen bzw. rechtlichen Rahmens, der Zuteilung einer klaren Rolle für die Sozialpartner bei der Politikgestaltung und durch die Bereitstellung finanzieller Unterstützung erfolgen.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, die Sozialpartner unter Wahrung ihrer Autonomie eng in die Gestaltung und Umsetzung einschlägiger Reformen und Maßnahmen einzubinden und sie bei der Verbesserung der Funktionsweise und Wirksamkeit des sozialen Dialogs sowie der Beziehungen

⁷³ Ein Neubeginn für den sozialen Dialog – Erklärung der Europäischen Sozialpartner, der Europäischen Kommission und des Vorsitzes des Rates der Europäischen Union vom 16. Juni 2016.

zwischen den Sozialpartnern auf nationaler Ebene zu unterstützen. Sie werden ferner aufgefordert, bewährte Verfahren in Bezug auf die Unterrichtung und Anhörung von Arbeitnehmern und ihren Vertretungen zu fördern.

Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes über Kollektivverhandlungen und durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

Die Sozialpartner können die Mitgliedschaft und Repräsentativität sowohl von Gewerkschaften als auch von Arbeitgeberorganisationen verbessern, insbesondere im Hinblick auf ihre Kapazität zur Vertretung von Selbstständigen, Arbeitnehmern in sämtlichen Arten von Beschäftigungsverhältnissen, jungen Menschen, Migranten und Frauen sowie Kleinst- und Kleinunternehmen und zum Aufbau rechtlicher und technischer Fachkenntnisse, um ihre ordnungsgemäße Einbindung in die Gestaltung und Umsetzung von beschäftigungs- und sozialpolitischen Maßnahmen sowohl auf nationaler als auch auf Unionsebene zu ermöglichen.

Die EU-Sozialpartner auf branchenübergreifender Ebene haben sich in ihrem derzeitigen Arbeitsprogramm 2015-2017 der Förderung des Kapazitätsaufbaus und der Verbesserung der Umsetzung ihrer autonomen Vereinbarungen verschrieben.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV anzuhören; sie können Vereinbarungen unterzeichnen, die auf ihr Ersuchen hin gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden können. Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen.

Der Dreigliedrige Sozialgipfel für Wachstum und Beschäftigung und der makroökonomische Dialog sind weiterhin wesentliche Foren zur Diskussion mit Vertretern der Sozialpartner auf politischer Ebene.

Die EU-Sozialpartner auf branchenübergreifender Ebene haben sich in ihrem derzeitigen Arbeitsprogramm 2015-2017 der Förderung des Kapazitätsaufbaus und der Verbesserung der Umsetzung ihrer autonomen Vereinbarungen verschrieben.

Die Kommission wird 2017 eine REFIT-Evaluierung der Richtlinie 2009/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen veröffentlichen. Zudem wird sie ein Leitliniendokument betreffend dieselbe Richtlinie zur Verbesserung ihrer Umsetzung und zur Schaffung von mehr Rechtssicherheit veröffentlichen.

Die Kommission wird den anderen Institutionen der Union und den Sozialpartnern 2017 einen Bericht zur Anwendung der im „Qualitätsrahmen der EU für die Antizipation von Veränderungen und Umstrukturierungen“⁷⁴ gesammelten bewährten Verfahren durch die Mitgliedstaaten vorlegen.

Die Union wird unter Berücksichtigung der nationalen Gesetzgebung, in die die Richtlinien zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer, über Massenentlassungen und über den Europäischen Betriebsrat integriert wurden, weiterhin Investitionen der Mitgliedstaaten in den Kapazitätsaufbau der Sozialpartner zur Förderung der Bereitstellung von Informationen für Arbeitnehmervertreter und deren Anhörung unterstützen.

⁷⁴ COM(2013) 882.

Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben

Eltern und Menschen mit Betreuungs- oder Pflegepflichten haben das Recht auf angemessene Freistellungs- und flexible Arbeitszeitregelungen sowie Zugang zu Betreuungs- und Pflegediensten. Frauen und Männer haben gleichermaßen Zugang zu Sonderurlaub für Betreuungs- oder Pflegepflichten und werden darin bestärkt, dies auf ausgewogene Weise zu nutzen.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Gemäß Artikel 23 der Charta ist die Gleichheit von Frauen und Männern in allen Bereichen, einschließlich der Beschäftigung, der Arbeit und des Arbeitsentgelts, sicherzustellen. Der Grundsatz der Gleichheit steht der Beibehaltung oder der Einführung spezifischer Vergünstigungen für das unterrepräsentierte Geschlecht nicht entgegen. In Artikel 33 Absatz 2 der Charta ist festgelegt, dass, um Familien- und Berufsleben miteinander in Einklang bringen zu können, jeder Mensch das Recht auf Schutz vor Entlassung aus einem mit der Mutterschaft zusammenhängenden Grund sowie den Anspruch auf einen bezahlten Mutterschaftsurlaub und auf einen Elternurlaub nach der Geburt oder Adoption eines Kindes hat.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen zu erlassen, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter anderem auf den Gebieten Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer, Arbeitsbedingungen und Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und Gleichbehandlung am Arbeitsplatz zu unterstützen und zu ergänzen. Mit Artikel 157 Absatz 3 AEUV wird der Union die Befugnis übertragen, Maßnahmen zur Gewährleistung der Anwendung des Grundsatzes der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen zu beschließen. Diese auf Grundlage von Artikel 153 AEUV angenommenen Richtlinien sollen keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen.

c) Bestehende Maßnahmen

Mit Richtlinie 92/85/EWG des Rates⁷⁵ werden die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, Arbeitnehmerinnen Mutterschaftsurlaub von mindestens 14 Wochen sowie eine Sozialleistung zu gewähren, die in ihrer Höhe mindestens der des Krankengeldes entspricht. Richtlinie 2010/41/EU des

⁷⁵ 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 (ABl. L 348 vom 28.11.1992, S. 1).

Europäischen Parlaments und des Rates⁷⁶ sieht vor, dass selbständig erwerbstätigen Frauen sowie Ehepartnerinnen oder Lebenspartnerinnen von selbständigen Erwerbstätigen für eine Dauer von mindestens 14 Wochen ausreichende Mutterschaftsleistungen gewährt werden, die eine Unterbrechung ihrer Erwerbstätigkeit wegen Schwangerschaft oder Mutterschaft ermöglichen. Nach der von den Sozialpartnern (BusinessEurope, UEAPME, CEEP und EGB) geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub, die auf Unionsebene mittels Richtlinie 2010/18/EU des Rates⁷⁷ umgesetzt wird, haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein individuelles Recht auf Elternurlaub für die Dauer von mindestens vier Monaten; zudem sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass die Arbeitnehmer bei der Rückkehr nach dem Elternurlaub Änderungen ihrer Arbeitszeiten und/oder des Arbeitsarrangements für eine bestimmte Dauer beantragen können. Die von UNICE, CEEP und EGB geschlossene Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit, die mittels Richtlinie 97/81/EG⁷⁸ umgesetzt wird, schützt Teilzeitbeschäftigte vor einer schlechteren Behandlung gegenüber Vollzeitbeschäftigten und sieht vor, dass die Arbeitgeber Anträge von Vollzeitbeschäftigten auf Wechsel in ein Teilzeitarbeitsverhältnis bzw. von Teilzeitbeschäftigten auf Wechsel in ein Vollzeitarbeitsverhältnis berücksichtigen sollten.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Die Säule betont die Bedeutung der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben für alle Menschen mit Betreuungs- oder Pflegepflichten und verleiht Rechte, die wesentlich dabei sind, diese Vereinbarkeit in der heutigen Arbeitswelt beizubehalten, darunter das Recht auf Zugang zu Kinderbetreuung und Langzeitpflege. Der Grundsatz geht über den derzeitigen Besitzstand hinaus, indem *allen erwerbstätigen Personen mit Betreuungs- oder Pflegepflichten* Rechte verliehen werden. Er findet somit auch auf erwerbstätige Menschen Anwendung, die keine Eltern sind, aber zum Beispiel für ältere oder behinderte Familienangehörige sorgen.

Des Weiteren verleiht die Säule *das Recht auf flexible Arbeitszeitregelungen* wie etwa Telearbeit, Anpassung der Arbeitszeiten oder Wechsel zwischen Vollzeit- und Teilzeitarbeit. Dieses Recht besteht derzeit im Unionsrecht nur dann, wenn ein Arbeitnehmer aus dem Elternurlaub an den Arbeitsplatz zurückkehrt.

In Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter wird in der Säule ein neuer Schwerpunkt auf die Sicherstellung des gleichberechtigten Zugangs für Frauen und Männer zu Sonderurlaub gelegt. Frauen und Männer sollten darin bestärkt werden, diese Vorkehrungen auf ausgewogene Weise zu nutzen, zum Beispiel indem die Höhe des Entgelts oder die Bedingungen im Zusammenhang mit Flexibilität und Nichtübertragbarkeit angepasst werden.

⁷⁶ Richtlinie 2010/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben (ABl. L 180 vom 15.7.2010, S. 1).

⁷⁷ Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 8. März 2010 zur Durchführung der von BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub (ABl. L 68 vom 18.3.2010, S. 13).

⁷⁸ Richtlinie 97/81/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit (ABl. L 14 vom 20.1.1998, S. 9).

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten sind für die Umsetzung und Durchsetzung der auf Unionsebene erlassenen Vorschriften zuständig. Angesichts des Umstands, dass die vorgenannten Unionsmaßnahmen Mindeststandards umfassen, sind die Mitgliedstaaten angehalten, über diese Vorschriften hinauszugehen, damit die Bestimmungen der Säule wirksam werden.

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV anzuhören; sie können beantragen, dass ihre Vereinbarungen gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden. Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes über Kollektivverhandlungen und durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

Die EU-Sozialpartner auf branchenübergreifender Ebene wählten die Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Privatleben als Priorität für ihr derzeitiges Arbeitsprogramm 2015-2017 aus.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Zusammen mit der europäischen Säule sozialer Rechte präsentiert die Kommission die Initiative „Ein neuer Start zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige“⁷⁹. Sie schlägt Rechtsvorschriften und politische Maßnahmen vor, die darauf abzielen, die Inanspruchnahme von Elternurlaub sowohl von Frauen als auch von Männern zu erleichtern, den Vaterschafts- und Pflegeurlaub einzuführen, die Nutzung flexibler Arbeitszeitregelungen zu fördern sowie Einrichtungen für die Kinder- und sonstige Betreuung bereitzustellen und wirtschaftliche Fehlanreize wie etwa steuerliche Hemmnisse abzubauen, die Zweitverdiener, oftmals Frauen, davon abhalten, in den Arbeitsmarkt einzutreten.

Die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound) und das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen, zwei der dezentralen Agenturen der EU, unterstützen die Arbeit der Kommission, der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner in den Bereichen Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben, Lebensqualität und öffentliche Dienstleistungen.

⁷⁹ COM(2017) 252 und COM(2017) 253.

Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz

- a. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben das Recht auf ein hohes Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveau bei der Arbeit.**
 - b. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben das Recht auf ein Arbeitsumfeld, das ihren beruflichen Bedürfnissen entspricht und ihnen eine lange Teilnahme am Arbeitsmarkt ermöglicht.**
 - c. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben das Recht auf den Schutz ihrer persönlichen Daten im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses.**
-

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Gemäß Artikel 31 Absatz 1 der Charta hat jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen.

Gemäß Artikel 8 der Charta hat jede Person das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten sowie auf das Recht, Auskunft über die sie betreffenden erhobenen Daten zu erhalten und die Berichtigung der Daten zu erwirken. Diese Daten dürfen nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden. Die Einhaltung dieser Vorschriften wird von einer unabhängigen Stelle überwacht.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen unter anderem zur Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer zu erlassen. Diese auf Grundlage von Artikel 153 AEUV angenommenen Richtlinien sollen keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen.

Artikel 16 Absatz 1 AEUV sieht vor, dass jede Person das Recht hat auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten.

c) Bestehende Maßnahmen

In der Rahmenrichtlinie 89/391/EWG des Rates⁸⁰ und 23 anderen einschlägigen Richtlinien werden Mindestvorschriften für die Verhütung berufsbedingter Gefahren, für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz sowie die Ausschaltung von Risiko- und Unfallfaktoren festgesetzt. Mit der Rahmenrichtlinie wird der allgemeine Grundsatz für das ordnungsgemäße Management von Sicherheit und Gesundheit festgesetzt, etwa die Zuständigkeit des Arbeitgebers, Rechte und Pflichten der Arbeitnehmer, die Gefahrenevaluierung als Instrument zur fortlaufenden Verbesserung von Unternehmensprozessen oder die Arbeitnehmervertretung. In den übrigen einschlägigen Richtlinien werden diese Hauptgrundsätze auf spezifische Arbeitsplätze und Sektoren oder spezifische Risiken, Aufgaben oder Kategorien von Arbeitnehmern zugeschnitten. In diesen Richtlinien wird festgelegt, wie diese Risiken zu bewerten sind, und in einigen Fällen werden Expositionsgrenzwerte für bestimmte Substanzen und Arbeitsstoffe bestimmt.

Mit Richtlinie 92/85/EWG werden Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz eingeführt.

Die Datenschutz-Grundverordnung⁸¹, durch die die Datenschutzrichtlinie⁸² ersetzt wird, ermöglicht es den Mitgliedstaaten, per Rechtsvorschrift oder durch Kollektivvereinbarungen spezifischere Bestimmungen zur Gewährleistung des Schutzes der Rechte und Freiheiten der Mitarbeiter festzulegen.

In ihrer Mitteilung „Sicherere und gesündere Arbeitsbedingungen für alle“⁸³ betont die Kommission die Notwendigkeit, einen besseren und umfassenderen Schutz sowie die Einhaltung und Durchsetzung der Arbeits- und Gesundheitsschutzstandards in der Praxis in den Mittelpunkt der Anstrengungen zu rücken. Es wird eine Reihe von Legislativmaßnahmen zur Intensivierung der Bekämpfung arbeitsbedingter Krebserkrankungen sowie Initiativen für eine wirksame Umsetzung der Vorschriften, insbesondere in Kleinstunternehmen und kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), angekündigt. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner zur Zusammenarbeit auf, um die Rechtsvorschriften und Maßnahmen im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz auf EU- und nationaler Ebene bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung oder Verbesserung des Schutzes der Arbeitnehmer zu modernisieren.

⁸⁰ Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (ABl. L 183 vom 29.6.1989, S.1).

⁸¹ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

⁸² Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr.

⁸³ COM(2017) 12 final vom 10. Januar 2017.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Die Säule geht über den derzeitigen Besitzstand hinaus, indem ein hohes Niveau an Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor Gesundheitsschutz- und Sicherheitsgefahren bei der Arbeit vorgesehen wird. Die Mitgliedstaaten, aber auch die Arbeitgeber, werden mit Nachdruck aufgefordert, über die im derzeitigen Besitzstand festgelegten Mindestanforderungen hinauszugehen und einer unfallfreien und sicheren Arbeitsumgebung möglichst nahe zu kommen. Dies bedeutet nicht nur die Anwendung der Vorschriften, sondern auch die Einrichtung stetig besser werdender Gesundheits- und Sicherheitsmaßnahmen mit Hilfe von Instrumenten wie etwa webbasierten Tools zur Vereinfachung von Risikobewertungen und des Dialogs mit den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie den Arbeitsplatzlieferanten, unterstützt durch Orientierungshilfen und Feedback.

Mit Grundsatz 10 b werden zwei Rechte eingeführt, die untereinander in engem Zusammenhang stehen: Erstens geht der Grundsatz über den Gesundheitsschutz und die Sicherheit hinaus, indem Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern das Recht auf ein Arbeitsumfeld zuteilwird, das ihren speziellen beruflichen Bedürfnissen entspricht. Zweitens wird, auch im Einklang mit dem Grundsatz des aktiven Alterns, die Notwendigkeit der Anpassung des Arbeitsumfelds anerkannt, um Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern eine stabile und längere Teilnahme am Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Aufgrund des Alters der Arbeitnehmer werden möglicherweise bestimmte Anpassungen erforderlich, beispielsweise eine bessere Beleuchtung zur Ausführung von Schreiarbeiten. Zudem können Anpassungen wie etwa flexiblere Arbeitszeiten notwendig sein, um die Gesundheit und das Wohlbefinden älterer Arbeitnehmer aufrechtzuerhalten.

Mit der Säule wird den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zudem das Recht auf den Schutz ihrer persönlichen Daten eingeräumt. Die Verarbeitung persönlicher Daten durch den Arbeitgeber muss immer aus einem rechtlichen Grund erforderlich sein, in der Regel zur Vertragserfüllung, zur Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung oder zur Verwirklichung des berechtigten Interesses, das von dem Arbeitgeber wahrgenommen wird, sofern nicht die Interessen oder die Grundrechte des Arbeitnehmers überwiegen.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten sind für die Umsetzung und Durchsetzung der auf Unionsebene erlassenen Vorschriften zuständig. Angesichts des Umstands, dass die vorgenannten Unionsmaßnahmen Mindestvorschriften umfassen, sind die Mitgliedstaaten angehalten, über diese Vorschriften hinauszugehen, damit der Grundsatz eines hohen Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveaus bei der Arbeit wirksam wird, und dazu bewährte Verfahren im Hinblick auf das aktive Altern im Arbeitsleben zu fördern.

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV anzuhören; sie können beantragen, dass ihre Vereinbarungen gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden. Insbesondere können sie gemeinsame Normen auf nationaler oder Unionsebene fördern und entwickeln, um Arbeitsplätze so anzupassen, dass sie aktivem Altern und einem generationenübergreifenden Ansatz gerecht werden. Die europäischen Sozialpartner unterzeichneten am 8. März 2017 eine autonome Vereinbarung zum aktiven Altern und zum generationenübergreifenden Ansatz, nach der die nationalen Sozialpartner bis 2020 für ein gesundes und sicheres Arbeitsumfeld sorgen müssen.

Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes über Kollektivverhandlungen und durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Die Kommission hat jüngst einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2004/37/EG⁸⁴ (Richtlinie über Karzinogene und Mutagene) vorgelegt, um den Schutz von Millionen von Arbeitnehmern zu verbessern, indem verbindliche Grenzwerte berufsbedingter Exposition für eine Reihe gefährlicher chemischer Arbeitsstoffe überarbeitet bzw. festgesetzt wurden.⁸⁵ Die Kommission wird – nach Anhörung der Sozialpartner – weitere Aktualisierungen der Richtlinie über Karzinogene und Mutagene vorschlagen, um verbindliche Grenzwerte zur Bekämpfung arbeitsbedingter Krebserkrankungen einzuführen.

Die Kommission wird die Umsetzung des Besitzstands unterstützen, indem sie die Einhaltung der Vorschriften, insbesondere in Kleinstunternehmen und KMU, durch die Vorlage von Vorschlägen zur Streichung bzw. Aktualisierung veralteter Gesundheits- und Sicherheitsbestimmungen in Anbetracht wissenschaftlicher, technischer und gesellschaftlicher Veränderungen verbessert. Sie wird sich erneut auf die Sicherstellung eines besseren Schutzes sowie einer besseren Einhaltung und Durchsetzung in der Praxis konzentrieren und dazu unter anderem Orientierungshilfen für Arbeitgeber ausarbeiten. Mit der Veröffentlichung von Leitlinien über Landwirtschaft, Fischereifahrzeuge und die arbeitsbedingte Gefährdung durch Fahrzeuge ist im Laufe des Jahres 2017 zu rechnen.

Die Kommission wird ein „Peer Review“-Verfahren mit den Mitgliedstaaten einleiten, das speziell auf die Verringerung der Verwaltungslast durch nationale Rechtsvorschriften bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung des Arbeitnehmerschutzes abzielt, und in Zusammenarbeit mit der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz die Entwicklung einschlägiger IT-Werkzeuge weiter fördern.

⁸⁴ Richtlinie 2004/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene oder Mutagene bei der Arbeit (Sechste Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG des Rates) (ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 50).

⁸⁵ COM(2016) 248 und COM(2017) 11.

Die Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, eine der dezentralen Agenturen der EU, wird eine zentrale Rolle bei der Sammlung und Verbreitung bewährter Verfahren spielen und den Erfahrungsaustausch, insbesondere durch die Kampagnen „Gesunde Arbeitsplätze“, unterstützen. Die Kampagne „Gesunde Arbeitsplätze – für jedes Alter“ wird 2017 abgeschlossen sein; im Rahmen dieser Kampagne wird eine Fülle von Beispielen aus der gesamten Union veröffentlicht. Das Ziel der Kommission im Jahr 2018 wird die Verbesserung der praktischen Anwendung von Risikomanagementmaßnahmen, die das Alter berücksichtigen, durch die Entwicklung und Verbreitung einschlägiger Leitlinien für Arbeitsaufsichtsbeamte sein. Die Agentur wird die nächste Kampagne „Gesunde Arbeitsplätze“ 2018 auf den Weg bringen; um die Kommission in ihren Bemühungen bei der Bekämpfung arbeitsbedingter Krebserkrankungen zu unterstützen, wird dabei der Schwerpunkt auf gefährlichen Substanzen liegen. Zur Erleichterung der Anwendung der Datenschutzvorschriften wird die Gruppe für den Schutz von Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten (Artikel 29 Datenschutzgruppe), bestehend aus den 28 nationalen Datenschutzaufsichtsbehörden, 2017 eine Stellungnahme zur Verarbeitung personenbezogener Daten im Beschäftigungskontext abgeben.

Kapitel III: Sozialschutz und soziale Inklusion

Betreuung und Unterstützung von Kindern

a. Kinder haben das Recht auf hochwertige, bezahlbare frühkindliche Bildung und Betreuung.

b. Kinder haben das Recht auf Schutz vor Armut. Kinder aus benachteiligten Verhältnissen haben das Recht auf besondere Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Gemäß Artikel 14 der Charta hat jede Person das Recht auf Bildung sowie das Recht auf Teilnahme am unentgeltlichen Pflichtschulunterricht. Nach Artikel 24 Absatz 1 haben Kinder Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen zu erlassen, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf den Gebieten Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und Modernisierung der Systeme des sozialen Schutzes zu unterstützen und zu ergänzen. Gemäß Artikel 165 AEUV ist die Union befugt, zur Entwicklung einer qualitativ hoch stehenden Bildung dadurch beizutragen, dass sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unterstützt und ergänzt. Gemäß Artikel 156 AEUV ist es unbeschadet der sonstigen Bestimmungen der Verträge Aufgabe der Kommission, im Hinblick auf die Erreichung der Ziele des Artikels 151 AEUV die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern und die Abstimmung ihres Vorgehens in allen unter Titel X AEUV fallenden Bereichen der Sozialpolitik zu erleichtern. Artikel 153 Absatz 4 AEUV sieht vor, dass die aufgrund dieses Artikels erlassenen Bestimmungen nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten berühren, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen dürfen.

c) Bestehende Maßnahmen

Im Jahr 2002 formulierte der Europäische Rat die „Barcelona-Ziele“⁸⁶, um bis 2010 die Bereitstellung formaler Kinderbetreuung für mindestens 90 % der Kinder in der Union im Alter zwischen drei Jahren und dem Schulpflichtalter und für mindestens 33 % der Kinder unter drei Jahren sicherzustellen. Diese Ziele wurden im Europäischen Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter 2011-2020 bekräftigt.

Im strategischen Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung aus dem Jahr 2009 („ET 2020“) wurde eine Reihe von Zielen auf dem Gebiet der

⁸⁶ Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Barcelona), 15. und 16. März 2002, SN 100/1/02 REV 1.

allgemeinen und beruflichen Bildung festgesetzt, darunter eine Benchmark in der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE).⁸⁷

Empfehlung der Kommission 2008/867/EG zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen⁸⁸ verweist auf die Notwendigkeit des Zugangs zu hochwertigen Dienstleistungen, einschließlich Kinderbetreuung. In der Empfehlung des Rates vom 28. Juni 2011⁸⁹ für politische Strategien zur Senkung der Schulabbrecherquote wird das Angebot hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) als Präventionsmaßnahme zur Verringerung des Schulabbruchsrisikos genannt.

In der Mitteilung der Kommission⁹⁰ und den Schlussfolgerungen des Rates von 2011⁹¹ „Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung: der bestmögliche Start für alle unsere Kinder in die Welt von morgen“ wird anerkannt, dass die FBBE das Fundament für lebenslanges Lernen, soziale Integration, persönliche Entwicklung und spätere Beschäftigungsfähigkeit bildet.

In der Empfehlung 2013/112/EU der Kommission „Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen“⁹² werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre Investitionen in Kinder gemäß einem auf drei Grundpfeilern basierendem Ansatz, der erschwingliche, hochwertige FBBE-Dienstleistungen und andere Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarmut umfasst, als Teil eines integrierten politischen Maßnahmenpakets, das auf den Rechten des Kindes basiert und auf die Verbesserung der Entwicklung der Kinder und die Durchbrechung des generationsübergreifenden Kreislaufs der Benachteiligung abzielt, zu verstärken.

In den am 16. Juni 2016 angenommenen Schlussfolgerungen des Rates zur „Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung: Ein integrierter Ansatz“ werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, im Einklang mit der Empfehlung der Kommission „Investitionen in Kinder“ durch multidimensionale und integrierte Strategien Kinderarmut zu bekämpfen und das Wohlergehen von Kindern zu fördern.

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung unterstützt Maßnahmen zur Verbesserung der FBBE-Infrastruktur; die Förderung eines gerechten Zugangs zu hochwertiger und erschwinglicher frühkindlicher Bildung und zu hochwertigen und erschwinglichen Dienstleistungen für Kinder und Familien wird aus dem Europäischen Sozialfonds unterstützt. Das Programm Erasmus+ bietet die Möglichkeit für strategische Partnerschaften und Mobilität zur Verbesserung der Verfahren und unterstützt die Zusammenarbeit bei der Verwirklichung von FBBE-Maßnahmen.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

⁸⁷ Bis 2020 sollen mindestens 95 % der Vorschulkinder (4 Jahre bis zum Pflichtschulalter) an frühkindlichen Bildungsmaßnahmen teilnehmen.

⁸⁸ Empfehlung 2008/867/EG der Kommission zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen (ABl. L 307 vom 18.11.2008, S. 11).

⁸⁹ ABl. C 191 vom 1.7.2011, S. 1.

⁹⁰ Mitteilung der Kommission – Frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung: der bestmögliche Start für alle unsere Kinder in die Welt von morgen (KOM(2011) 66 endg.).

⁹¹ ABl. C 175 vom 15.6.2011, S. 8.

⁹² Empfehlung 2013/112/EU der Kommission „Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen“ (ABl. L 59 vom 2.3.2013, S. 5).

Mit der Säule wird festgesetzt, dass *alle Kinder das Recht auf hochwertige FBBE haben*. FBBE bezieht sich auf alle regulierten Einrichtungen, die Bildung, Betreuung und Erziehung für Kinder von der Geburt bis zum Schulpflichtalter bereitstellen – unabhängig von Setting, Finanzierung, Öffnungszeiten oder Programminhalt – und umfasst die Betreuung in Einrichtungen und Kindertagespflege, das privat und staatlich finanzierte Angebot sowie die Vorschulerziehung.⁹³

Des Weiteren werden in der Säule die Qualitätsaspekte der FBBE hervorgehoben, die als Kombination der Aspekte im Zusammenhang mit Zugänglichkeit, Fachkräften, Bildungsprogrammen, Monitoring und Evaluation, Steuerung und Finanzierung zu verstehen sind. Allgemein zugängliche und hochwertige FBBE ist für alle Kinder von Vorteil, insbesondere für diejenigen aus benachteiligten Verhältnissen.

Mit den Bestimmungen der Säule wird ein Recht für Kinder auf Schutz vor Armut festgesetzt, d. h. jedes Kind hat Zugang zu umfassenden und integrierten Maßnahmen, wie in der Empfehlung der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2013 über Investitionen in Kinder dargelegt. Armut und soziale Ausgrenzung lassen sich am wirksamsten durch integrierte Strategien verhindern. Die gezielten Maßnahmen sollten zum Beispiel den Zugang zu angemessenen Ressourcen, eine Kombination von Geld- und Sachleistungen, um Kindern einen angemessenen Lebensstandard zu ermöglichen, den Zugang zu erschwinglichen, hochwertigen Leistungen in den Bereichen Bildung, Gesundheitsversorgung und Wohnraum, die Unterstützung für Familien und die Förderung der Kindertagespflege und der Betreuung außerhalb von Einrichtungen sowie den Rechtsschutz und die Unterstützung von Kindern bei der Einbindung in Entscheidungen, die ihr Leben betreffen, umfassen.

Zudem wird Kindern aus benachteiligten Verhältnissen (wie etwa Roma-Kinder, Kinder aus Migrantenfamilien oder ethnischen Minderheiten, Kinder mit spezifischen Bedürfnissen oder mit Behinderungen, Kinder in alternativer Betreuung und Straßenkinder, Kinder von Strafgefangenen sowie Kinder aus besonders armutsgefährdeten Haushalten) mit Grundsatz 11 b das Recht auf spezifische Maßnahmen, nämlich verstärkte und gezielte Unterstützung, verliehen, um ihnen so einen gerechten Zugang zu und die Wahrnehmung von sozialen Rechten zu gewährleisten.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten sind verantwortlich für die Lehrinhalte und die Organisation ihrer Bildungssysteme und sie werden aufgefordert, der Säule in diesem Kontext Wirksamkeit zu verleihen, insbesondere durch die Erhöhung der Verfügbarkeit und die bessere Nutzung von Einrichtungen für die frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung sowie durch die Einführung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Kinderarmut und zur Förderung der Chancengleichheit, beispielsweise nationale und subnationale Strategien, die Ziele, Indikatoren, zweckgebundene

⁹³ Vorschlag für die Leitlinien eines Qualitätsrahmens für die Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung, Bericht der Arbeitsgruppe für Frühkindliche Bildung und Betreuung unter der Schirmherrschaft der Europäischen Kommission, http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework_en.pdf.

Mittelzuweisungen und einen Überwachungsmechanismus umfassen. Zur Stärkung des Bewusstseins über die Einbeziehung von Kindern in sämtliche Maßnahmen und Entscheidungen, die sie betreffen, könnten nationale Strategien zur Kinderbeteiligung eingeführt werden.

Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieser Säule durch die Sammlung und den Austausch bewährter Verfahren in der gesamten Union unterstützen. Dank der Beteiligung der Sozialpartner an Fragen zur Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben und in einigen Ländern ihrer Zuständigkeit für die Systeme der sozialen Sicherheit fördern zahlreiche Unternehmen bereits die Kinderbetreuung für die eigene Belegschaft oder bieten diese sogar schon an. Auf diese Weise kommt den Sozialpartnern eine wesentliche Rolle bei der Ermittlung und beim Austausch bewährter Verfahren zu.

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV anzuhören; sie können Vereinbarungen unterzeichnen, die auf ihr Ersuchen hin gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden können. Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Zusammen mit der europäischen Säule sozialer Rechte präsentiert die Kommission die Initiative „Ein neuer Start zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige“. Sie schlägt Rechtsvorschriften und politische Maßnahmen vor, die darauf abzielen, die Inanspruchnahme von Elternurlaub sowohl von Frauen als auch von Männern zu erleichtern, den Vaterschafts- und Pflegeurlaub einzuführen, die Nutzung flexibler Arbeitszeitregelungen zu fördern sowie Einrichtungen für die Kinder- und sonstige Betreuung bereitzustellen und wirtschaftliche Fehlanreize wie etwa steuerliche Hemmnisse abzubauen, die Zweitverdiener, oftmals Frauen, davon abhalten, in den Arbeitsmarkt einzutreten.

Zusammen mit der europäischen Säule sozialer Rechte legt die Kommission eine Überprüfung der Umsetzung der Empfehlung 2008/867/EG der Kommission zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen sowie der Empfehlung 2013/112/EU der Kommission „Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen“ vor.

Die Kommission wird die Mitgliedstaaten bei der Bereitstellung eines gemeinsamen Rahmens für eine hochwertige frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung weiter unterstützen und ihre Bemühungen verstärken, ihnen dabei zu helfen, voneinander zu lernen und die besten Verfahren zu ermitteln.

Die Kommission wird 2017 infolge eines Vorschlags des Europäischen Parlaments eine vorbereitende Maßnahme „Kindergarantie“ auf den Weg bringen. Ziel dabei ist die Präzisierung des Konzepts solch einer Garantie, ihrer Umsetzbarkeit sowie ihres Potenzials, zum übergeordneten Ziel der Bekämpfung von Kinderarmut beizutragen.

Sozialschutz

Unabhängig von Art und Dauer ihres Beschäftigungsverhältnisses haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und unter vergleichbaren Bedingungen Selbstständige das Recht auf angemessenen Sozialschutz.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 34 der Charta bekräftigt die Achtung des Rechts auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder im Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten. Es wird anerkannt, dass jede Person, die in der Union ihren rechtmäßigen Wohnsitz hat und ihren Aufenthalt rechtmäßig wechselt, nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten Anspruch auf soziale Sicherheit und soziale Unterstützung hat. Um die soziale Ausgrenzung und die Armut zu bekämpfen, wird ferner das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung festgeschrieben, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen.

Gemäß Artikel 35 der Charta hat jede Person das Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Mit Artikel 153 Absatz 2 AEUV wird dem Unionsgesetzgeber gestattet, Maßnahmen, einschließlich Richtlinien über Mindestvorschriften, auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes der Arbeitnehmer zu erlassen.

Artikel 153 Absatz 4 AEUV sieht vor, dass die aufgrund dieses Artikels erlassenen Bestimmungen nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten berühren, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen dürfen. Diese auf Grundlage von Artikel 153 AEUV angenommenen Richtlinien sollen keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen.

Gemäß Artikel 156 AEUV ist es Aufgabe der Kommission, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern und die Abstimmung ihres Vorgehens in allen unter Titel X AEUV fallenden Bereichen der Sozialpolitik zu erleichtern.

Der Unionsgesetzgeber beschließt gemäß Artikel 48 AEUV die auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und der Selbstständigen notwendigen Maßnahmen.

c) Bestehende Maßnahmen

Die Empfehlung 92/442/EWG des Rates über die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich des sozialen Schutzes⁹⁴ umfasst die soziale Sicherheit für Arbeitnehmer im Zusammenhang mit Krankheit, Mutterschaft, Arbeitslosigkeit, Arbeitsunfähigkeit, Alter und Familie.

In der Empfehlung 92/441/EWG des Rates über gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung⁹⁵ sind Grundsätze und Orientierungen zur Gewährung dieses Anspruchs dargelegt.

Mit Richtlinie 2010/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben⁹⁶, wird Zugang zu Mutterschaftsurlaub und Mutterschaftsleistungen für eine Dauer von mindestens 14 Wochen gewährt. Die Richtlinie betrifft nicht den Zugang zu anderen Sozialversicherungsrisiken.

Mit Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates⁹⁷ werden die Vorschriften der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten in Bezug auf grenzüberschreitende Sachverhalte koordiniert.

Mit Verordnung (EU) Nr. 1231/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates⁹⁸ werden die Systeme der sozialen Sicherheit im Falle von Drittstaatsangehörigen und ihren Familienangehörigen koordiniert, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet der Union aufhalten und in einen anderen Mitgliedstaat umgezogen sind.

Die Richtlinie 2003/109/EG des Rates⁹⁹ betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen gewährleistet zusammen mit einer Reihe anderer EU-Richtlinien betreffend die rechtmäßige Migration von Drittstaatsangehörigen in der Union¹⁰⁰, dass

⁹⁴ Empfehlung 92/442/EWG des Rates vom 27. Juli 1992 über die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich des sozialen Schutzes (ABl. L 245 vom 26.8.1992, S. 49).

⁹⁵ Empfehlung 92/441/EWG des Rates vom 24. Juni 1992 (ABl. L 245 vom 26.8.1992, S. 46).

⁹⁶ Richtlinie 2010/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben (ABl. L 180 vom 15.7.2010, S. 1).

⁹⁷ Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (ABl. L 166 vom 30.4.2004, S. 1).

⁹⁸ Verordnung (EU) Nr. 1231/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Ausdehnung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 und der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 auf Drittstaatsangehörige, die ausschließlich aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit nicht bereits unter diese Verordnungen fallen (ABl. L 344 vom 29.12.2010, S. 1).

⁹⁹ Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (ABl. L 16 vom 23.1.2004, S. 44). Siehe zum Beispiel auch Richtlinie 2011/98/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten (ABl. L 343 vom 23.12.2011, S. 1).

¹⁰⁰ Richtlinien betreffend: die Familienzusammenführung, die Blaue Karte EU, eine kombinierte Erlaubnis, Forscher, Studenten, die Anerkennung als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz, Saisonarbeitnehmer und unternehmensintern transferierte Arbeitnehmer.

langfristig Aufenthaltsberechtigte in Bezug auf den sozialen Schutz und die soziale Sicherheit wie Staatsangehörige des Aufnahmestaates behandelt werden.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Mit der Säule wird die Forderung nach einem Ersatzeinkommen zur Erhaltung des Lebensstandards der Arbeitnehmer der Empfehlung von 1992 *in ein Recht* umgesetzt. Die Bestimmungen zum Sozialschutz gelten, unabhängig von Art und Dauer des Beschäftigungsverhältnisses, für alle Arbeitnehmer und unter vergleichbaren Bedingungen für Selbstständige. Mit diesen Bestimmungen soll die ganze Palette atypischer Arbeitsverträge abgedeckt werden, die im Arbeitsmarkt von heute immer stärker verbreitet sind.

Die Säule sieht ferner vor, dass *Selbstständige* Zugang zu Sozialschutz haben. Durch die Erweiterung des Zugangs auf Selbstständige geht der Grundsatz über die Empfehlung des Rates aus dem Jahr 1992 hinaus, in dem lediglich gefordert wird, einen angemessenen sozialen Schutz für Selbstständige zu fördern.

In den materiellen Geltungsbereich des Rechts auf Sozialschutz fallen sowohl die Sozialhilfe als auch die soziale Sicherheit. In Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁰¹ ist festgelegt, dass die soziale Sicherheit, wozu sowohl auf Beiträgen beruhende als auch beitragsfreie Systeme gehören, die folgenden Zweige umfasst: a) Leistungen bei Krankheit; b) Leistungen bei Mutterschaft und gleichgestellte Leistungen bei Vaterschaft; c) Leistungen bei Invalidität; d) Leistungen bei Alter; e) Leistungen an Hinterbliebene; f) Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten; g) Sterbegeld; h) Leistungen bei Arbeitslosigkeit; i) Vorruhestandsleistungen; j) Familienleistungen.

Indem auch Selbstständigen unter vergleichbaren Bedingungen Zugang zum Sozialschutz gewährleistet wird, geht der Grundsatz über die Richtlinie 2010/41/EU hinaus, in der lediglich der Mutterschaftsurlaub behandelt wird.

Zusammengenommen wird mit dem ersten und zweiten Teil der Bestimmung zum Sozialschutz sichergestellt, dass Arbeitnehmer und Selbstständige vergleichbaren Zugang zu Sozialschutz haben.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, nicht nur auf Unionsebene erlassene Vorschriften umzusetzen und durchzusetzen, sondern auch ihre eigenen Vorschriften anzupassen, damit die Bestimmungen der Säule betreffend den sozialen Schutz wirksam werden.

Des Weiteren können die Mitgliedstaaten die einschlägigen IAO-Übereinkommen über die soziale Sicherheit, die Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit und die revidierte Europäische

¹⁰¹ Diese Verordnung gilt auch für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen, die sowohl Merkmale der sozialen Sicherheit als auch Merkmale der Sozialhilfe aufweisen.

Sozialcharta, sofern dies noch nicht erfolgt ist, ratifizieren und anwenden und die Vorbehalte für einige Artikel der revidierten Europäischen Sozialcharta überprüfen.

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV anzuhören; sie können Vereinbarungen unterzeichnen, die auf ihr Ersuchen hin gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden können. Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes über Kollektivverhandlungen und durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Zusammen mit der europäischen Säule sozialer Rechte präsentiert die Kommission eine erste Phase der Konsultation der Sozialpartner zu einer Initiative betreffend den „Zugang zum Sozialschutz“¹⁰², um die Herausforderung des unterschiedlichen Zugangs zum Sozialschutz für Arbeitnehmer in typischen Beschäftigungsverhältnissen, Arbeitnehmer mit einem atypischen Arbeitsvertrag und Menschen in verschiedenen Formen der selbstständigen Erwerbstätigkeit zu bewältigen.

¹⁰² C(2017) 2610.

Leistungen bei Arbeitslosigkeit

Arbeitslose haben das Recht auf angemessene Unterstützung öffentlicher Arbeitsverwaltungen bei der (Wieder-)eingliederung in den Arbeitsmarkt durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und auf angemessene Leistungen von angemessener Dauer entsprechend ihren Beiträgen und den nationalen Bestimmungen zur Anspruchsberechtigung. Diese Leistungen sollen die Empfänger nicht davon abhalten, schnell wieder in Beschäftigung zurückzukehren.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Mit Artikel 29 der Charta wird dafür gesorgt, dass jede Person das Recht auf Zugang zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst hat. Artikel 34 der Charta bekräftigt die Achtung des Rechts auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die unter anderem bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten. Es wird anerkannt, dass jede Person, die in der Union ihren rechtmäßigen Wohnsitz hat und ihren Aufenthalt rechtmäßig wechselt, nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten Anspruch auf soziale Sicherheit und soziale Unterstützung hat.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Nach Artikel 147 AEUV trägt die Union zu einem hohen Beschäftigungsniveau bei, indem sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und deren Maßnahmen in diesem Bereich unterstützt und erforderlichenfalls ergänzt. Gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen unter anderem auf dem Gebiet der beruflichen Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen zu erlassen. Diese Maßnahmen können Richtlinien über Mindestanforderungen umfassen. Artikel 153 Absatz 4 AEUV sieht vor, dass die aufgrund dieses Artikels erlassenen Bestimmungen nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten berühren, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen dürfen. Diese auf Grundlage von Artikel 153 AEUV angenommenen Richtlinien sollen keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen.

c) Bestehende Maßnahmen

Gemäß Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit¹⁰³ behält eine vollarbeitslose Person, die die Voraussetzungen für einen Leistungsanspruch erfüllt und sich zur Arbeitssuche in einen anderen Mitgliedstaat begibt, den

¹⁰³ Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (ABl. L 166 vom 30.4.2004, S. 1).

Anspruch auf Geldleistungen bei Arbeitslosigkeit für eine Dauer von bis zu drei Monaten; dieser Zeitraum kann auf höchstens sechs Monate verlängert werden.

In der Empfehlung der Kommission vom 3. Oktober 2008 zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen¹⁰⁴ wird eine integrierte und umfassende Strategie für die aktive Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen gefordert, bei der die drei Pfeiler ausreichende Einkommensunterstützung, integrative Arbeitsmärkte und Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen aufeinander abgestimmt werden.

Das mit Beschluss Nr. 573/2014/EU¹⁰⁵ des Europäischen Parlaments und des Rates eingerichtete europäische Netz der öffentlichen Arbeitsverwaltungen bietet eine Plattform, um die Leistung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen auf europäischer Ebene zu vergleichen, bewährte Verfahren zu ermitteln und wechselseitiges Lernen zu fördern und so die aktiven Unterstützungsdienste zu stärken.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Mit der Säule wird das Recht für Arbeitslose auf angemessene Unterstützung durch öffentliche Arbeitsverwaltungen festgesetzt. Diese Unterstützung beruht auf der Bewertung, Beratung und Orientierung bei der Arbeitssuche und allgemeiner bei beruflichen Entscheidungen.

Ferner sieht die Säule vor, dass Arbeitslose ein Recht auf angemessene Geldleistungen bei Arbeitslosigkeit von angemessener Dauer haben. Die Höhe der Leistungen muss im Verhältnis zum ersetzten Einkommen angemessen sein. Die Leistungen sollen die Empfänger nicht davon abhalten, schnell wieder in die Erwerbstätigkeit zurückzukehren. Die Leistungen sollten für eine angemessene Dauer gewährt werden: Es ist wichtig, dem Arbeitssuchenden ausreichend Zeit für die Suche nach einem Arbeitsplatz, der seinen Qualifikationen entspricht, einzuräumen und Negativanreize, die von der Arbeitssuche abhalten, zu vermeiden. Ungeachtet dessen sollten die Leistungen den Beiträgen und den nationalen Bestimmungen zur Anspruchsberechtigung entsprechen.

Die Bestimmung gilt für alle Arbeitslosen, einschließlich derer mit kurzen Erwerbstätigkeitszeiten und derer, die vormals selbstständig erwerbstätig waren. Der materielle Geltungsbereich umfasst sowohl auf Beiträgen beruhende und beitragsfreie Geldleistungen bei Arbeitslosigkeit sowie die Arbeitslosenhilfe.

Die Empfehlung der Kommission vom 3. Oktober 2008 zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen bietet Leitlinien zur laufenden Überprüfung der in Steuer- und Sozialleistungssystemen enthaltenen Anreize und Hemmnisse, sich um eine Arbeitsstelle zu bemühen. Als neue Entwicklung erfordert die Säule, dass solche Anreize in die Gestaltung der Systeme zur Arbeitslosenunterstützung integriert werden. Zudem werden die Leistungen bei Arbeitslosigkeit an die Unterstützung öffentlicher Arbeitsverwaltungen gebunden.

¹⁰⁴ Empfehlung der Kommission vom 3. Oktober 2008 zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen (ABl. L 307 vom 18.11.2008, S. 11).

¹⁰⁵ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.159.01.0032.01.ENG

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Jeder Mitgliedstaat behält die Befugnis, die Grundprinzipien seines Systems der sozialen Sicherheit festzulegen. Damit die Säule wirksam wird, werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, nicht nur auf Unionsebene erlassene Vorschriften umzusetzen und durchzusetzen, sondern auch ihre eigenen Bestimmungen betreffend die Bereitstellung von Geldleistungen bei Arbeitslosigkeit zu aktualisieren.

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV anzuhören; sie können Vereinbarungen unterzeichnen, die auf ihr Ersuchen hin gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden können. Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes über Kollektivverhandlungen und durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Zusammen mit der europäischen Säule sozialer Rechte präsentiert die Kommission eine erste Phase der Konsultation der Sozialpartner zu einer Initiative betreffend den „Zugang zum Sozialschutz“¹⁰⁶, um die Herausforderung des unterschiedlichen Zugangs zum Sozialschutz für Arbeitnehmer in typischen Beschäftigungsverhältnissen, Arbeitnehmer mit einem atypischen Arbeitsvertrag und Menschen in verschiedenen Formen der selbstständigen Erwerbstätigkeit zu bewältigen. Im Rahmen dieser Konsultation wird auf den Zugang zu Leistungen bei Arbeitslosigkeit und zu Arbeitsverwaltungen eingegangen.

Die Kommission wird weiterhin die Verhandlungen betreffend den im Dezember 2016 vorgelegten Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates unterstützen.¹⁰⁷ In diesem Vorschlag wird die Mindestdauer, für die eine arbeitslose Person während der Arbeitssuche in einem anderen Mitgliedstaat Leistungen bei Arbeitslosigkeit beantragen kann, von drei auf sechs Monate erhöht.

Das europäische Netz der öffentlichen Arbeitsverwaltungen führt das Benchlearning-Projekt durch, dessen Ziel es ist, die Leistung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen zu verbessern, indem der indikatorgestützte Leistungsvergleich mit wechselseitigem Lernen kombiniert wird, um die aktive Unterstützung für Arbeitssuchende zu erhöhen.

¹⁰⁶ C(2017) 2610.

¹⁰⁷ COM(2016) 815 final vom 13.12.2006.

Mindesteinkommen

Jede Person, die nicht über ausreichende Mittel verfügt, hat in jedem Lebensabschnitt das Recht auf angemessene Mindesteinkommensleistungen, die ein würdevolles Leben ermöglichen, und einen wirksamen Zugang zu dafür erforderlichen Gütern und Dienstleistungen. Für diejenigen, die in der Lage sind zu arbeiten, sollten Mindesteinkommensleistungen mit Anreizen zur (Wieder-)eingliederung in den Arbeitsmarkt kombiniert werden.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 34 Absatz 3 der Charta bekräftigt die Anerkennung und die Achtung des Rechts unter anderem auf eine soziale Unterstützung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen soll, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen zu erlassen, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der beruflichen Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen zu unterstützen und zu ergänzen. Artikel 153 Absatz 4 AEUV sieht vor, dass die aufgrund dieses Artikels erlassenen Bestimmungen nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten berühren, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen dürfen. Gemäß Artikel 156 AEUV ist es Aufgabe der Kommission, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern und die Abstimmung ihres Vorgehens in allen unter Titel X AEUV fallenden Bereichen der Sozialpolitik zu erleichtern.

c) Bestehende Maßnahmen

In der Empfehlung 92/441/EWG des Rates über gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung (allgemein bekannt als „Empfehlung über ein Mindesteinkommen“)¹⁰⁸ werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, den Anspruch auf soziale Sicherung anzuerkennen; in der Empfehlung sind zudem Grundsätze und Orientierungen zur Gewährung dieses Anspruchs dargelegt.

In der Empfehlung 2008/867/EG der Kommission¹⁰⁹ zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen werden die Mitgliedstaaten dazu aufgefordert, ausreichende Einkommensunterstützung mit Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen und integrative Arbeitsmarktmaßnahmen in einer integrierten Strategie für die aktive Eingliederung zu kombinieren.

¹⁰⁸ Empfehlung 92/441/EWG des Rates vom 24. Juni 1992 (ABl. L 245 vom 26.8.1992, S. 46).

¹⁰⁹ Empfehlung 2008/867/EG der Kommission zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen (ABl. L 307 vom 18.11.2008, S. 11), vom Rat der Europäischen Kommission am 17. Dezember 2008 gebilligt.

In der Empfehlung des Rates vom 15. Februar 2016 zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt werden die Mitgliedstaaten erneut dazu aufgerufen.¹¹⁰

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Mit der Säule wird für jede Person, die nicht über ausreichende Mittel verfügt, das Recht auf Mindesteinkommensleistungen festgesetzt. Für diejenigen, die in der Lage sind zu arbeiten, sollten Leistungen mit Anreizen zur (Wieder-)eingliederung in den Arbeitsmarkt kombiniert werden. Die Säule geht über die Empfehlung zum Mindesteinkommen von 1992 hinaus, indem ausdrücklich das Recht auf ein Mindesteinkommen, das ein würdevolles Leben sicherstellt, angegeben wird. Das Konzept des „Mindesteinkommens“, das sich auf eine spezifische Art der Leistungen bezieht und allgemeinere Begriffe wie etwa „Sozialhilfe“ oder „ausreichende Mittel“ ersetzt, wird explizit das erste Mal thematisiert.

Mit dem Mindesteinkommen soll verhindert werden, dass diejenigen, die entweder keinen Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen haben oder deren Anspruch auf solche Leistungen abgelaufen ist, in Not geraten; es dient somit der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Zudem sollen solche Leistungen in Verbindung mit einem wirksamen Zugang zu dafür erforderlichen Dienstleistungen in jedem Lebensabschnitt ein würdevolles Leben sicherstellen. Sie sind beitragsfrei, universell und bedarfsorientiert. Voraussetzung zum Bezug dieser Leistungen ist, dass die Empfänger für eine Arbeit zur Verfügung stehen oder, sofern sie dazu in der Lage sind, an Gemeinschaftsaktivitäten teilnehmen.

Ein bedeutender Bestandteil bei der Gewährleistung von Arbeitsanreizen ist, dass die Leistung entsprechend anderer Leistungen gestaltet wird und dass finanzielle Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit beibehalten werden, um zu vermeiden, dass die Empfänger von Mindesteinkommen in der Nichterwerbstätigkeit gefangen bleiben. Solche Anreize können gegeben werden, indem der Leistungsempfänger zur Nutzung der Arbeitsvermittlungsdienste verpflichtet wird, die zusammen mit anderen Unterstützungsleistungen die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt fördern können.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten sind für die Umsetzung der auf Unionsebene vereinbarten Leitlinien und Empfehlungen zum sozialen Schutz verantwortlich. Damit dieser Grundsatz wirksam wird, werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre Praxis betreffend die Gestaltung und Auszahlung des Mindesteinkommens zu aktualisieren und auszuweiten.

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV anzuhören; sie können Vereinbarungen unterzeichnen, die auf ihr Ersuchen hin gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden können. Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die

¹¹⁰ Empfehlung des Rates vom 15. Februar 2016 (ABl. C 67 vom 20.2.2016, S. 1).

Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

In länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters (Zyklus der wirtschaftspolitischen Koordinierung), zu dem der Ausschuss für Sozialschutz einen Beitrag leistet, wird zur Einrichtung wirksamer Mindesteinkommensregelungen auf nationaler Ebene aufgerufen. Mit Hilfe der offenen Koordinierungsmethode gewährleistet der Ausschuss für Sozialschutz die politische Koordinierung und überwacht die Fortschritte der Mitgliedstaaten. Die Finanzinstrumente der Europäischen Union und insbesondere der Europäische Sozialfonds spielen eine wichtige Rolle bei der Unterstützung der Entwicklung von Mindesteinkommensleistungen.

Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten durch das Europäische Netzwerk für Mindesteinkommen¹¹¹ bei der Verbesserung ihrer Mindesteinkommensregelungen; der Fokus dieses Netzwerkes liegt auf der Förderung angemessener und zugänglicher Mindesteinkommensregelungen und der Verbreitung einer Methode für länderübergreifend vergleichbare Referenzbudgets in den Mitgliedstaaten.

¹¹¹ <https://emin-eu.net/what-is-emin/>

Alterseinkünfte und Ruhegehälter

a. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Selbstständige im Ruhestand haben das Recht auf ein Ruhegehalt, das ihren Beiträgen entspricht und ein angemessenes Einkommen sicherstellt. Frauen und Männer sind gleichberechtigt beim Erwerb von Ruhegehaltsansprüchen.

b. Jeder Mensch im Alter hat das Recht auf Mittel, die ein würdevolles Leben sicherstellen.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 25 der Charta bekräftigt die Anerkennung und die Achtung des Rechts älterer Menschen auf ein würdiges und unabhängiges Leben. Artikel 34 der Charta bekräftigt die Achtung des Rechts auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die unter anderem in Fällen wie Pflegebedürftigkeit oder im Alter Schutz gewährleisten, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten. Mit Artikel 23 wird die Gleichheit von Männern und Frauen in allen Bereichen sichergestellt.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

In Artikel 151 AEUV wird unter anderem die Förderung eines angemessenen sozialen Schutzes als eines der Ziele der Union und der Mitgliedstaaten bekräftigt. Gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes der Arbeitnehmer zu erlassen. Artikel 153 Absatz 4 AEUV sieht vor, dass die aufgrund dieses Artikels erlassenen Bestimmungen nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten berühren, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen dürfen. Gemäß Artikel 156 AEUV ist die Kommission befugt, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern und die Abstimmung ihres Vorgehens in allen Bereichen der Sozialpolitik, insbesondere auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit, zu erleichtern.

Mit Artikel 19 AEUV wird dem Unionsgesetzgeber die Befugnis übertragen, geeignete Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierungen unter anderem aus Gründen des Geschlechts zu bekämpfen. Mit Artikel 157 Absatz 3 AEUV wird dem Unionsgesetzgeber die Befugnis übertragen, Maßnahmen zur Gewährleistung der Anwendung des Grundsatzes der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen zu beschließen.

c) Bestehende Maßnahmen

Es gibt eine Reihe von Richtlinien, mittels derer der Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen umgesetzt wird, unter anderem in Bezug auf Ruhegehälter, gesetzliche Pflichtversicherungssysteme und die betriebliche und private Altersversorgung.¹¹²

Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit¹¹³ sieht die Zusammenrechnung der Versicherungszeiten sowie das Recht auf „Export“ von Renten für Rentenberechtigte, die in einem anderen Mitgliedstaat gearbeitet haben, vor.

Ferner hat die Union Richtlinien betreffend betriebliche Altersversorgungssysteme erlassen, insbesondere in grenzüberschreitenden Fällen.¹¹⁴

Die Empfehlung 92/442/EWG des Rates¹¹⁵ über die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich des sozialen Schutzes umfasst die soziale Sicherheit für Arbeitnehmer im Zusammenhang mit Krankheit, Mutterschaft, Arbeitslosigkeit und Arbeitsunfähigkeit, Mindesteinkommen im Alter und sozialem Schutz der Familie.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Die Säule fordert ein angemessenes Ruhegehalt sowohl für Arbeitnehmer als auch Selbstständige. Durch die Einschließung der Selbstständigen geht die Säule somit über den bestehenden Besitzstand hinaus. Zudem wird die Gleichberechtigung von Frauen und Männern beim Erwerb von Ruhegehaltsansprüchen gefordert. Derzeit liegt das Ruhegehalt von Frauen unter dem der Männer; dies ist vorwiegend auf die Auswirkungen von geringeren Arbeitsentgelten, vermehrter Teilzeitarbeit und kürzeren beruflichen Laufbahnen mit mehr Unterbrechungen aufgrund von Betreuungsverpflichtungen auf die entrichteten Versicherungsbeiträge zurückzuführen. Voraussetzungen für Chancengleichheit beim Erwerb von Ruhegehaltsansprüchen sind ein gleiches Ruhestandsalter sowie die angemessene Anrechnung von Rentenansprüchen für Pflegezeiten in Verbindung mit Arbeitsmarktmaßnahmen und Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Berufs- und

¹¹² Richtlinie 79/7/EWG des Rates zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit (ABl. L 006 vom 10.1.1979, S. 24); Richtlinie 2006/54/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (ABl. L 204 vom 26.7.2006, S. 23); Richtlinie 2004/113/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (ABl. L 273 vom 21.12.2004, S. 37).

¹¹³ Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (ABl. L 166 vom 30.4.2004, S. 1).

¹¹⁴ Richtlinie 98/49/EG des Rates vom 29. Juni 1998 zur Wahrung ergänzender Rentenansprüche von Arbeitnehmern und Selbständigen, die innerhalb der Europäischen Gemeinschaft zu- und abwandern (ABl. L 209 vom 25.7.1998, S. 46); Richtlinie 2014/50/EU über Mindestvorschriften zur Erhöhung der Mobilität von Arbeitnehmern zwischen den Mitgliedstaaten durch Verbesserung des Erwerbs und der Wahrung von Zusatzrentenansprüchen (ABl. L 128 vom 30.4.2014, S. 1); Richtlinie (EU) 2016/2341 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) (ABl. L 354 vom 23.12.2016, S. 37).

¹¹⁵ Empfehlung 92/442/EWG des Rates vom 27. Juli 1992 über die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich des sozialen Schutzes (ABl. L 245 vom 26.8.1992, S. 49).

Privatleben. Die Säule geht weiter als die Empfehlung von 1992, da sie die Chancengleichheit von Frauen und Männern beim Erwerb von Ruhegehaltsansprüchen fordert.

Sie fordert ein angemessenes Einkommen im Alter, unabhängig von der Art des Altersversorgungssystems. Demnach deckt sie alle drei Säulen des Altersversorgungssystems ab. Zusatzrentensysteme auf Kapitaldeckungsbasis gewinnen zusammen mit staatlichen Rentensystemen immer mehr an Bedeutung. Die Ermöglichung und Förderung einer lebenslangen Altersvorsorge einschließlich steuerlicher Anreize ist eine wichtige flankierende Maßnahme.

Die Bestimmungen der Säule gelten für Einkommensbeihilfen für Ältere gleich welcher Art. Ziel ist die Verhinderung von Altersarmut und die Aufrechterhaltung des Lebensstandards von Ruheständlern. Gegenstand der Empfehlung über die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich des sozialen Schutzes von 1992 ist sowohl der Schutz vor Armut als auch die Einkommenssicherung. Die Säule legt die Messlatte jedoch höher an, indem von dem *Recht* auf ein Ruhegehalt, das ein angemessenes Einkommen sicherstellt, gesprochen wird.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten behalten die Befugnis, die Grundprinzipien ihrer Systeme der sozialen Sicherheit festzulegen. Sie werden aufgefordert, nicht nur auf Unionsebene erlassene Vorschriften umzusetzen und durchzusetzen, sondern auch ihre eigenen Vorschriften anzupassen, damit der Grundsatz wirksam wird.

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV anzuhören; sie können Vereinbarungen unterzeichnen, die auf ihr Ersuchen hin gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden können. Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Zusammen mit der europäischen Säule sozialer Rechte präsentiert die Kommission eine erste Phase der Konsultation der Sozialpartner zu einer Initiative betreffend den „Zugang zum Sozialschutz“¹¹⁶, um die Herausforderung des unterschiedlichen Zugangs zum Sozialschutz für Arbeitnehmer in typischen Beschäftigungsverhältnissen, Arbeitnehmer mit einem atypischen Arbeitsvertrag und Menschen in verschiedenen Formen der selbstständigen Erwerbstätigkeit zu bewältigen. Gegenstand der Konsultation werden betriebliche Rentenansprüche sein sowie Wege, die Rentenansprüche bei einem Wechsel des Arbeitgebers oder der Vertragsart oder beim Übergang in die Selbstständigkeit übertragbar und transparent zu machen.

¹¹⁶ C(2017) 2610.

Auch wenn öffentliche Rentensysteme das Rückgrat der Einkommensunterstützung im Alter bilden, können auch Zusatzrentenversicherungen einen Beitrag zu einem angemesseneren Einkommensschutz leisten. In ihrem Aktionsplan für die Kapitalmarktunion vom 30. September 2015 hat sich die Kommission dazu verpflichtet, Möglichkeiten zur Erweiterung des Altersvorsorgeangebots und zur Schaffung eines EU-Marktes für die private Altersvorsorge zu untersuchen. Derzeit wird eine Gesetzesinitiative mit Blick auf die Einführung einer privaten „Europa-Rente“ („Pan European Personal Pension“) zusätzlich zu den innerstaatlichen Systemen der privaten Altersvorsorge erarbeitet.

Gesundheitsversorgung

Jede Person hat das Recht auf rechtzeitige, hochwertige und bezahlbare Gesundheitsvorsorge und Heilbehandlung.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

In Artikel 35 der Charta wird anerkannt, dass jede Person das Recht auf Zugang zur ärztlichen Versorgung und Gesundheitsvorsorge nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten hat.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen zu erlassen, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes der Arbeitnehmer zu unterstützen und zu ergänzen.

Artikel 153 Absatz 4 AEUV sieht vor, dass die aufgrund dieses Artikels erlassenen Bestimmungen nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten berühren, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen dürfen.

Gemäß Artikel 168 Absatz 2 AEUV fördert die Union die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten beim Schutz der menschlichen Gesundheit und unterstützt erforderlichenfalls deren Tätigkeit. Die Kommission kann in enger Verbindung mit den Mitgliedstaaten alle Initiativen ergreifen, die der Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet förderlich sind, insbesondere Initiativen, die darauf abzielen, Leitlinien und Indikatoren festzulegen, den Austausch bewährter Verfahren durchzuführen und die erforderlichen Elemente für eine regelmäßige Überwachung und Bewertung auszuarbeiten. Artikel 168 Absätze 1 und 7 AEUV sieht vor, dass die Tätigkeit der Union die Politik der Mitgliedstaaten unter Wahrung der Verantwortung der Mitgliedstaaten ergänzt und auf die Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung, die Verhütung von Humankrankheiten und die Beseitigung von Ursachen für die Gefährdung der körperlichen und geistigen Gesundheit gerichtet ist.

Der Unionsgesetzgeber beschließt gemäß Artikel 48 AEUV die auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer notwendigen Maßnahmen.

c) Bestehende Maßnahmen

In der EU-Richtlinie über Arzneimittel¹¹⁷ und der EU-Verordnung über Substanzen menschlichen Ursprungs¹¹⁸ werden gemeinsame Normen für die binnenmarktweite Zugänglichkeit, Qualität und Sicherheit dieser Produkte festgelegt.

In Empfehlung 92/442/EWG des Rates¹¹⁹ werden die Mitgliedstaaten unter anderem aufgefordert sicherzustellen, dass allen rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ansässigen Personen unter den von jedem Mitgliedstaat festgelegten Bedingungen Zugang zur notwendigen Gesundheitsversorgung sowie zu den Krankheitsvorsorgemaßnahmen ermöglicht wird.

Mit der Empfehlung des Rates vom 9. Juni 2009¹²⁰ wird die Zusammenarbeit in Bezug auf die Patientensicherheit und die zugehörigen Standards unter Einschluss der Prävention und Eindämmung von therapieassoziierten Infektionen eingeführt.

Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit¹²¹ betrifft unter anderem den Zugang zu Gesundheitsversorgung für mobile Bürger. Mit Richtlinie 2011/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates¹²² werden ferner Vorschriften festgelegt, um die Inanspruchnahme von Gesundheitsdienstleistungen innerhalb der Union zu erleichtern.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Mit der Säule wird das allgemeine Recht auf hochwertige Gesundheitsvorsorge und Heilbehandlung festgesetzt. Sie geht über Artikel 35 der Charta hinaus, indem sie einen rechtzeitigen Zugang zu Gesundheitsvorsorge, die hochwertig und bezahlbar sein muss, vorsieht.

„Rechtzeitiger Zugang“ bedeutet, dass jede Person in der Lage ist, eine Gesundheitsversorgung in Anspruch zu nehmen, wann immer sie sie braucht. Die Verwirklichung des Grundsatzes erfordert eine ausgewogene geografische Lage der Gesundheitseinrichtungen und des Gesundheitspersonals sowie Maßnahmen zur Minimierung langer Wartezeiten.

¹¹⁷ Richtlinie 2001/83/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. November 2001 zur Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Humanarzneimittel; Verordnung (EG) Nr. 726/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Festlegung von Gemeinschaftsverfahren für die Genehmigung und Überwachung von Human- und Tierarzneimitteln und zur Errichtung einer Europäischen Arzneimittel-Agentur (konsolidierte Fassung vom 5. Juni 2013).

¹¹⁸ https://ec.europa.eu/health/blood_tissues_organs/policy_de

¹¹⁹ Empfehlung 92/442/EWG des Rates vom 27. Juli 1992 über die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich des sozialen Schutzes (ABl. L 245 vom 26.08.1992, S. 49).

¹²⁰ Empfehlung des Rates vom 9. Juni 2009 zur Sicherheit der Patienten unter Einschluss der Prävention und Eindämmung von therapieassoziierten Infektionen (ABl. C 151 vom 3.7.2009).

¹²¹ Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (ABl. L 166 vom 30.4.2004, S. 1).

¹²² Richtlinie 2011/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2011 über die Ausübung der Patientenrechte in der grenzüberschreitenden Gesundheitsversorgung (ABl. L 88 vom 4.4.2011, S. 45).

„Bezahlbare Gesundheitsvorsorge“ bedeutet, dass die Menschen aufgrund der Kosten nicht von der Inanspruchnahme der benötigten Versorgung abgehalten werden.

Die Bestimmung der Säule zur Gesundheitsversorgung beinhaltet das Recht auf hochwertige Gesundheitsversorgung, d. h. die Gesundheitsversorgung sollte relevant, angemessen, sicher und wirksam sein.

„Gesundheitsvorsorge und Heilbehandlung“ bedeutet schließlich Zugang zu ärztlicher Behandlung und öffentlichen Gesundheitsdiensten, einschließlich Gesundheitsförderung und Krankheitsprävention.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten sind zuständig für die Definition ihrer Gesundheitspolitik sowie für die Organisation und Bereitstellung von Gesundheitsdiensten und ärztlicher Behandlung; zudem behalten sie das Recht bei, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen. Sie werden aufgefordert, nicht nur auf Unionsebene erlassene Vorschriften umzusetzen und durchzusetzen, sondern auch ihre eigenen Vorschriften anzupassen, damit der Grundsatz wirksam wird.

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV anzuhören; sie können Vereinbarungen unterzeichnen, die auf ihr Ersuchen hin gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden können. Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Richtlinie 2011/24/EU sieht die Zusammenarbeit der Gesundheitssysteme der Mitgliedstaaten vor, um gemeinsame Herausforderungen wie etwa den Zugang zu Gesundheitsversorgung anzugehen, insbesondere durch die jüngst eingerichteten Europäischen Referenznetzwerke, die Zusammenarbeit bei der Bewertung von Gesundheitstechnologien sowie die Zusammenarbeit im Netzwerk für elektronische Gesundheitsdienste und innerhalb des digitalen Binnenmarkts.

Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Menschen mit Behinderungen haben das Recht auf Einkommensbeihilfen, die ein würdevolles Leben sicherstellen, Dienstleistungen, die ihnen Teilhabe am Arbeitsmarkt und am gesellschaftlichen Leben ermöglichen, und ein an ihre Bedürfnisse angepasstes Arbeitsumfeld.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Gemäß Artikel 21 der Charta ist jede Diskriminierung unter anderem wegen einer Behinderung verboten. In Artikel 26 der Charta wird der Anspruch von Menschen mit Behinderung auf Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft anerkannt. In Artikel 34 der Charta wird das Recht auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten in Fällen wie Pflegebedürftigkeit oder bei Verlust des Arbeitsplatzes anerkannt.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Gemäß Artikel 19 AEUV ist die Union befugt, geeignete Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierungen unter anderem aus Gründen einer Behinderung zu bekämpfen.

Gemäß Artikel 153 AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen anzunehmen, einschließlich Richtlinien über Mindestvorschriften, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter anderem auf den Gebieten Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer, Arbeitsbedingungen, soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer sowie berufliche Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen zu unterstützen und zu ergänzen. Ferner kann die Union gemäß Artikel 153 AEUV die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung unterstützen und ergänzen.

c) Bestehende Maßnahmen

Die Union ist Vertragspartei der UN-Behindertenrechtskonvention (VN-BRK)¹²³, ein internationales, rechtlich bindendes Instrument, mit dem Mindeststandards für die Rechte von Menschen mit Behinderungen festgelegt werden. 27 Mitgliedstaaten der Union¹²⁴ sind ebenfalls Vertragspartei des Übereinkommens. Gemäß der VN-BRK sind die Vertragsparteien verpflichtet, alle geeigneten Maßnahmen zur Umsetzung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte zu treffen, einschließlich des gleichen Rechts von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit, auf einen angemessenen Lebensstandard, auf eine unabhängige Lebensführung und auf Einbeziehung in die Gemeinschaft.

¹²³ Beschluss des Rates vom 26. November 2009 über den Abschluss des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Europäische Gemeinschaft (ABl. L 23 vom 27.1.2010, S. 35).

¹²⁴ Ausgenommen Irland, in dessen Fall das Ratifizierungsverfahren derzeit zum Abschluss gebracht wird.

Richtlinie 2000/78/EG des Rates¹²⁵ (Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf) verbietet die Diskriminierung unter anderem wegen einer Behinderung hinsichtlich des Zugangs zu unselbständiger und selbständiger Erwerbstätigkeit und zu Berufsausbildung. Gemäß dieser Richtlinie ist der Arbeitgeber verpflichtet, angemessene Vorkehrungen zu treffen; das bedeutet, dass der Arbeitgeber die geeigneten und im konkreten Fall erforderlichen Maßnahmen ergreift, um den Menschen mit Behinderung den Zugang zur Beschäftigung, die Ausübung eines Berufes, den beruflichen Aufstieg und die Teilnahme an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen zu ermöglichen, es sei denn, diese Maßnahmen würden den Arbeitgeber unverhältnismäßig belasten.

Die zentralen Elemente der VN-BRK finden sich in der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010-2020 wieder¹²⁶, mittels derer die Kommission die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Gesellschaft und am Arbeitsmarkt sowie angemessene Lebensbedingungen und die soziale Eingliederung fördert. Zudem sind Bestimmungen im Zusammenhang mit Menschen mit Behinderungen in den sektorspezifischen Rechtsvorschriften der Union enthalten, etwa in den Vorschriften zu Verkehr, Telekommunikation, zum Verbraucherschutz, über staatliche Beihilfen, über die Vergabe öffentlicher Aufträge oder zu Gesundheit und Sicherheit.

Zudem fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf sicherzustellen, dass Menschen mit besonderen Bedürfnissen Unterstützung im Rahmen des allgemeinen Bildungssystems erhalten. Dies geschieht vorwiegend über die 1996 eingerichtete Europäische Agentur für Entwicklungen in der sonderpädagogischen Förderung. Die Agentur, die auf freiwilliger Basis unmittelbar mit den Bildungsministerien zusammenarbeitet, unterstützt Reformen auf nationaler Ebene durch langfristige Zusammenarbeit sowie Erfahrungs- und Wissensaustausch. Die von der Agentur vorgenommenen Überprüfungen unterstützen die Mitgliedstaaten dabei, die in der UN-Behindertenrechtskonvention, insbesondere in Artikel 24, festgesetzten internationalen Normen einzuhalten. Durch Mittel für das Programm Erasmus+ unterstützt die Kommission zudem konkrete Projekte zur Förderung der inklusiven Bildung.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Die Säule spiegelt die ganzheitliche, in der VN-BRK verankerte menschenrechtsbasierte Herangehensweise an das Thema Behinderung wider, die auf der Anerkennung der *Würde*, der individuellen Autonomie und der Unabhängigkeit von Menschen mit Behinderungen, ihrer vollen, wirksamen und gleichberechtigten *Teilhabe* und Eingliederung an der bzw. in die Gesellschaft und der Chancengleichheit beruht.

Die Säule hebt das Recht auf *Einkommensbeihilfen* als eines der Elemente des Sozialschutzes, auf *Dienstleistungen*, die Menschen mit Behinderungen Teilhabe am Arbeitsmarkt und am gesellschaftlichen Leben ermöglichen, und *ein angepasstes Arbeitsumfeld* als zentrale Maßnahmen

¹²⁵ Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16).

¹²⁶ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Europäische Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010-2020: Erneutes Engagement für ein barrierefreies Europa (KOM/2010/0636 endg.).

hervor, damit Menschen mit Behinderungen Zugang zu anderen mit dem Grundsatz festgesetzten Rechten haben und volle Gleichbehandlung sowie volle Mitwirkung am Arbeitsmarkt und der Gesellschaft genießen können. Durch die Festlegung der notwendigen, sich wechselseitig stützenden Kombination dieser Maßnahmen geht der Grundsatz über den bestehenden Besitzstand hinaus.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten sind für die Umsetzung und Durchsetzung der auf Unionsebene erlassenen Vorschriften verantwortlich. Die Mitgliedstaaten, welche die VN-BRK ratifiziert haben, sind verantwortlich für deren vollständige Umsetzung in Angelegenheiten, die in ihre Zuständigkeiten fallen. Die vorgenannten Unionsmaßnahmen umfassen Minimumstandards und die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, über diese Vorschriften hinauszugehen, um dem Grundsatz Wirksamkeit zu verleihen, etwa in dem sie positive Maßnahmen ergreifen, um die gleichberechtigte soziale Eingliederung von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten. Dabei sollten die Mitgliedstaaten enge Konsultationen mit Menschen mit Behinderungen führen und diese aktiv einbeziehen.

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV anzuhören; sie können Vereinbarungen unterzeichnen, die auf ihr Ersuchen hin gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden können. Die Sozialpartner können ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Die Kommission unterstützt weiterhin die Verhandlungen betreffend die Annahme der vorgeschlagenen EU-Richtlinie über die Barrierefreiheitsanforderungen¹²⁷, deren Ziel die Sicherstellung der Zugänglichkeit zu bestimmten Produkten und Dienstleistungen im Binnenmarkt und somit die Gewährleistung des gleichberechtigten Zugangs zu Beschäftigung sowie der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft für Menschen mit Behinderungen ist.

Als Anlaufstelle für die Umsetzung der VN-BRK auf Unionsebene wird die Kommission Fragestellungen rund um das Thema Behinderung weiterhin als Querschnittsthema in alle einschlägigen politischen und gesetzgebenden Maßnahmen der Union sowie in alle relevanten Bereiche der europäischen Säule sozialer Rechte einbeziehen.

Die Kommission wird ferner die Verhandlungen über die Annahme ihres Vorschlags für eine Richtlinie des Rates zur Ausweitung des Schutzes vor Diskriminierung unter anderem aufgrund einer

¹²⁷ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen (COM/2015/0615 final – 2015/0278(COD)).

Behinderung¹²⁸ auf den Sozialschutz, einschließlich soziale Sicherheit und Gesundheitsvorsorge, Bildung, soziale Vorteile und Zugang zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen einschließlich Wohnraum, durch den Unionsgesetzgeber weiter unterstützen.

¹²⁸ Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung {SEK(2008) 2180} {SEK(2008) 2181}

Langzeitpflege

Jede Person hat das Recht auf bezahlbare und hochwertige Langzeitpflegedienste, insbesondere häusliche Pflege und wohnortnahe Dienstleistungen.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Mit Artikel 25 der Charta wird das Recht älterer Menschen auf ein würdiges und unabhängiges Leben und auf Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben anerkannt. In Artikel 26 der Charta wird der Anspruch von Menschen mit Behinderung auf Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft anerkannt und geachtet. Artikel 34 bekräftigt die Achtung des Rechts auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die unter anderem in Fällen wie Krankheit, Pflegebedürftigkeit oder im Alter Schutz gewährleisten, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen zu erlassen, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter anderem auf den Gebieten soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer, Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und Modernisierung der Systeme des sozialen Schutzes zu unterstützen und zu ergänzen.

Artikel 153 Absatz 4 AEUV sieht vor, dass die aufgrund dieses Artikels erlassenen Bestimmungen nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten berühren, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen dürfen.

c) Bestehende Maßnahmen

Mit Empfehlung 92/442/EWG des Rates über die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich des sozialen Schutzes¹²⁹ werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, geeignete Maßnahmen der sozialen Sicherung zu treffen, um den spezifischen Bedürfnissen älterer Personen Rechnung zu tragen, wenn diese von der Pflege und den Diensten anderer abhängig sind. Mit Empfehlung 2008/867/EG der Kommission zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen¹³⁰ wird den Mitgliedstaaten empfohlen, Dienstleistungen bereitzustellen, die für die Unterstützung der Strategien zur aktiven und wirtschaftlichen Eingliederung von grundlegender Bedeutung sind, u. a. bei Langzeitpflege.

¹²⁹ Empfehlung 92/442/EWG des Rates vom 27. Juli 1992 über die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich des sozialen Schutzes (ABl. L 245 vom 26.8.1992, S. 49).

¹³⁰ Empfehlung 2008/867/EG der Kommission zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen (ABl. L 307 vom 18.11.2008, S. 11).

Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit¹³¹ betrifft unter anderem den Zugang zu Leistungen bei Pflegebedürftigkeit für mobile Bürger.

Über die europäischen Struktur- und Investitionsfonds werden den Mitgliedstaaten Mittel zur Kofinanzierung von Investitionen in Sozialleistungen und Gesundheitsversorgung bereitgestellt, die den Wechsel von einem krankenhaus- und einrichtungsorientierten Modell hin zur wohnortnahen Pflege und zu integrierten Dienstleistungen fördern. Die Mittel unterstützen zudem die Entwicklung von Langzeitpflegediensten durch die Ausbildung fachlicher Pflegekräfte.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Mit der Säule wird erstmalig auf Unionsebene das Recht auf Langzeitpflege für pflegebedürftige Personen bekräftigt. Es werden hochwertige Dienste gefordert, die gebrechlichen oder pflegebedürftigen Personen dabei helfen, ihren Gesundheits- und Funktionsstatus möglichst lange aufrechtzuerhalten und ihre Autonomie zu erhöhen. Zudem wird in der Säule bestimmt, dass Pflegedienste bezahlbar sein müssen; fachliche Pflegedienste können mit erheblichen Mehrkosten verbunden sein, wodurch die Bedürfnisse zahlreicher pflegebedürftiger Personen nicht befriedigt werden können. Während die Charta der Grundrechte das Recht älterer Menschen auf ein würdiges und unabhängiges Leben vorsieht, sind die Bezahlbarkeit, die Angemessenheit und die Qualität der angebotenen Dienste ausschlaggebend für die Anwendung dieses Rechts.

Die Säule bevorzugt häusliche Pflege (Pflegedienste, die im Heim der pflegebedürftigen Person bereitgestellt werden) und wohnortnahe Dienstleistungen (eine Reihe an Pflegediensten nicht-institutioneller Art) und geht daher einen Schritt weiter als die Empfehlung der Kommission aus dem Jahr 2008 zur aktiven Eingliederung. Die Entwicklung wohnortnaher Dienstleistungen verhilft langfristig pflegebedürftigen Personen und Personen mit Behinderungen zu einem unabhängigen Leben und zur Eingliederung in die Gemeinschaft.¹³² Dadurch wird die allgemeine Präferenz von pflegebedürftigen Personen berücksichtigt, möglichst lange ein unabhängiges Leben zu führen.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten behalten die Befugnis, die Grundprinzipien ihrer Systeme der sozialen Sicherheit festzulegen. Sie werden aufgefordert, nicht nur auf Unionsebene erlassene Vorschriften umzusetzen und durchzusetzen, sondern auch ihre eigenen Vorschriften anzupassen, damit der Grundsatz wirksam wird.

Auf Unionsebene sind die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV zu möglichen Initiativen auf Grundlage von Artikel 153 AEUV anzuhören; sie können Vereinbarungen unterzeichnen, die auf ihr Ersuchen hin gemäß Artikel 155 AEUV auf Unionsebene umgesetzt werden können. Die Sozialpartner können

¹³¹ Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (ABl. L 166 vom 30.4.2004, S. 1).

¹³² In Übereinstimmung mit der UN-Behindertenrechtskonvention.

ferner unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Zusammen mit der europäischen Säule sozialer Rechte präsentiert die Kommission die Initiative „Ein neuer Start zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige“. Sie schlägt Rechtsvorschriften und politische Maßnahmen vor, die darauf abzielen, die Inanspruchnahme von Elternurlaub sowohl von Frauen als auch von Männern zu erleichtern, den Vaterschafts- und Pflegeurlaub einzuführen, die Nutzung flexibler Arbeitszeitregelungen zu fördern sowie Einrichtungen für die Kinder- und sonstige Betreuung bereitzustellen und wirtschaftliche Fehlanreize wie etwa steuerliche Hemmnisse abzubauen, die Zweitverdiener, oftmals Frauen, davon abhalten, in den Arbeitsmarkt einzutreten.

Die Kommission unterstützt weiterhin die Verhandlungen betreffend den im Dezember 2016 vorgelegten Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004.¹³³ Ziel des Vorschlags ist die Einrichtung eines kohärenten Systems für die Koordinierung von Leistungen bei Pflegebedürftigkeit in grenzüberschreitenden Situationen.

¹³³ COM(2016) 815 final vom 13.12.2006.

Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose

a. Hilfsbedürftigen wird Zugang zu hochwertigen Sozialwohnungen oder hochwertiger Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung gewährt.

b. Sozial schwache Personen haben das Recht auf angemessene Hilfe und Schutz gegen Zwangsräumungen.

c. Wohnungslosen werden angemessene Unterkünfte und Dienste bereitgestellt, um ihre soziale Inklusion zu fördern.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 34 Absatz 3 der Charta bekräftigt die Anerkennung und die Achtung des Rechts unter anderem auf eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen soll, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

Gemäß Artikel 153 Absatz 2 AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen zu erlassen, um die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf den Gebieten soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer, Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und Modernisierung der Systeme des sozialen Schutzes zu unterstützen und zu ergänzen. Gemäß Artikel 156 AEUV ist es Aufgabe der Kommission, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern und die Abstimmung ihres Vorgehens in allen unter Titel X AEUV fallenden Bereichen der Sozialpolitik zu erleichtern.

Artikel 153 Absatz 4 AEUV sieht vor, dass die aufgrund dieses Artikels erlassenen Bestimmungen nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten berühren, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen dürfen.

c) Bestehende Maßnahmen

Empfehlung 2008/867/EG der Kommission zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen¹³⁴ sieht vor, dass die Mitgliedstaaten Dienstleistungen bereitstellen sollten, die für die Unterstützung der Strategien zur sozialen Eingliederung von grundlegender Bedeutung sind, u. a. bei Wohnwesen und sozialem Wohnungsbau. Gegenstand der Empfehlung 2013/112/EU der Kommission „Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen“¹³⁵ ist der Wohnraum und das Lebensumfeld armer Kinder. Im EU-Rahmen für nationale Strategien zur

¹³⁴ ABl. L 307 vom 18.11.2008, S. 11.

¹³⁵ Empfehlung 2013/112/EU der Kommission vom 20. Februar 2013 „Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen“ (ABl. L 59 vom 2.3.2013, S. 5).

Integration der Roma¹³⁶ wird Wohnraum als zentraler Interventionsbereich für die Inklusion benachteiligter Roma anerkannt. In der UN-Behindertenrechtskonvention wird das Recht von Menschen mit Behinderungen auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und ihre Familien, einschließlich angemessener Wohnung, sowie auf Zugang zu Programmen des sozialen Wohnungsbaus anerkannt. In der Konvention werden die Vertragsparteien zudem aufgefordert, geeignete Maßnahmen zu treffen, um die Zugänglichkeit von Wohnhäusern zu gewährleisten.

In Bezug auf den Zugang zu angemessenen Unterkünften wird in der Unionsgesetzgebung der spezifische Schutz für besonders gefährdete Personen wie etwa unbegleitete Kinder, Asylbewerber und Flüchtlinge festgelegt. Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten¹³⁷ sieht die Bereitstellung von Unterkunft oder einer sonstigen geeigneten vorläufigen Unterbringung vor.

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

In der Säule werden die verschiedenen Aspekte des Rechts auf Wohnraum zum ersten Mal auf Unionsebene in umfassender Weise behandelt.

Während die Charta der Grundrechte das Recht auf eine Unterstützung für die Wohnung und auf ein menschenwürdiges Dasein für all diejenigen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, vorsieht, geht der Grundsatz 19 a weiter, indem auf die Bereitstellung von Unterstützung für die Wohnung in Form von Sachleistungen, nämlich Sozialwohnungen, verwiesen wird. Es sollten entweder Sozialwohnungen oder Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung bereitgestellt werden: Der materielle Geltungsbereich des Grundsatzes umfasst die ganze Palette an Möglichkeiten zur Bereitstellung von Unterstützung im Zusammenhang mit Wohnraum und schließt beispielsweise das Wohngeld, Einkommensbeihilfen, Mietgarantien und Steuervergünstigungen ein.

Der persönliche Geltungsbereich dieser Bestimmung ist zudem breiter gefasst als der der Charta; er schließt Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung für alle Bedürftigen ein, nicht nur für diejenigen, die nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, sondern gleichermaßen auch für Personen mit spezifischen Bedürfnissen (aufgrund einer Behinderung oder des Auseinanderbrechens der Familie usw.).

Hinsichtlich der Unterstützung sozial schwacher Personen im Falle einer Zwangsräumung bedeutet die Säule eine erhebliche Bekräftigung des Rechts auf Wohnraum und insbesondere auf Wohnsicherheit. Der Begriff „sozial schwache Personen“ kann sowohl gefährdete Mieter als auch enteignete Eigentümer, die von Zwangsräumung bedroht sind, umfassen. Der Grundsatz erfordert

¹³⁶ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020 (KOM(2011) 173 endg.).

¹³⁷ Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI (ABl. L 315 vom 14.11.2012, S. 57).

die Bereitstellung von Hilfe und Schutz, etwa bezahlbare Vertretung vor Gericht, Interessenvertretung und Mediation, oder von Schutzmaßnahmen, zum Beispiel Zugang zu Schuldenverwaltungssystemen, zur Minderung des Risikos der Obdachlosigkeit. Zugleich achtet der Grundsatz in begründeten und rechtmäßigen Fällen die Interessen der Vermieter.

Des Weiteren wird mit der Säule der universelle Zugang zu angemessenen Unterkünften für all diejenigen, die wohnungslos sind, eingerichtet. „Angemessene Unterkünfte“ kann in Bezug auf die Rechtssicherheit der Miete, die Bezahlbarkeit, die Bewohnbarkeit, die Zugänglichkeit, die Lage und die kulturelle Angemessenheit verstanden werden. Ferner legt der Grundsatz die Messlatte höher an, indem die Wiedereingliederung Wohnungsloser in die Gesellschaft mit Hilfe dazu erforderlicher Sozialleistungen gefördert wird.

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten tun können

Um dem Grundsatz Wirksamkeit zu verleihen, werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, Maßnahmen anzunehmen, insbesondere nationale, regionale oder lokale Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung in Form von Geld- oder Sachleistungen, um den universellen und schnellen Zugang zu Unterkünften für Menschen in den unterschiedlichsten Notsituationen zu fördern und die Versorgung mit dazu erforderlichen Sozialleistungen zu verbessern und deren Kapazität zu erhöhen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Die Reformierung von Sozialwohnungen, die Zugänglichkeit und die Bezahlbarkeit von Wohnraum sowie die Wirksamkeit von Wohngeld werden im Rahmen des Europäischen Semesters überwacht und bewertet. Mit Hilfe der offenen Koordinierungsmethode gewährleistet der Ausschuss für Sozialschutz die politische Koordinierung und überwacht die Fortschritte der Mitgliedstaaten.

Die Umsetzung dieses Grundsatzes wird aus Unionsfonds unterstützt, darunter der Europäische Fonds für strategische Investitionen (Investitionen in Sozialwohnungen), der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (Wohninfrastruktur), der Europäische Sozialfonds (Sozialleistungen) und der Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (Ernährungshilfe für Obdachlose). Die Europäische Union leistet zudem finanzielle Unterstützung für eine Reihe von in der Förderung der sozialen Eingliederung und Armutsminderung tätigen Organisationen der Zivilgesellschaft, darunter Organisationen tätig im Bereich Wohnungslosigkeit.

Zugang zu essenziellen Dienstleistungen

Jede Person hat das Recht auf den Zugang zu essenziellen Dienstleistungen wie Wasser-, Sanitär- und Energieversorgung, Verkehr, Finanzdienste und digitale Kommunikation. Hilfsbedürftigen wird Unterstützung für den Zugang zu diesen Dienstleistungen gewährt.

1. Der Besitzstand der Union

a) Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Gemäß Artikel 36 der Charta anerkennt und achtet die Union den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, wie er durch die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten im Einklang mit dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union geregelt ist, um den sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu fördern.

b) Gesetzgebungsbefugnisse und deren Einschränkung

In Übereinstimmung mit Artikel 151 AEUV gehören die Sicherstellung eines angemessenen sozialen Schutzes und die Bekämpfung von Ausgrenzungen zu den zentralen Zielen der Union und ihrer Mitgliedstaaten. Nach Artikel 14 AEUV tragen die Union und ihre Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse im Anwendungsbereich der Verträge dafür Sorge, dass Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ihren Aufgaben nachkommen können. Mit Protokoll Nr. 26 wird die wichtige Rolle und der weite Ermessensspielraum der nationalen, regionalen und lokalen Behörden in der Frage, wie diese Dienste zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu organisieren sind, sowie ihre Vielfalt innerhalb der Union anerkannt. In diesem Protokoll wird gleichermaßen betont, dass die Werte Qualität, Sicherheit und Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung, universeller Zugang und Nutzerrechte zu den gemeinsamen Werten der Union in Bezug auf Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zählen. In Erklärung Nr. 22 im Anhang zum Vertrag von Amsterdam heißt es, dass die Organe der Union bei der Ausarbeitung von Maßnahmen nach Artikel 114 AEUV den Bedürfnissen von Personen mit einer Behinderung Rechnung tragen müssen. In Artikel 106 AEUV ist festgelegt, dass für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind, die Vorschriften des Vertrags, insbesondere die Wettbewerbsregeln, gelten, soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert.

c) Bestehende Maßnahmen

In ihrem Qualitätsrahmen¹³⁸ hat die Kommission bereits allgemein die Bedeutung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse als Eckpfeiler des europäischen Sozialmodells sowie ihre Verpflichtung anerkannt, den Zugang aller Bürger zur Grundversorgung zu gewährleisten. Im Hinblick auf die Klarstellung des rechtlichen Rahmens für die Bereitstellung solcher Dienstleistungen wurden sowohl die Rechtsvorschriften über staatliche Beihilfen als auch über die

¹³⁸ Ein Qualitätsrahmen für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in Europa (COM(2011) 900 final).

Vergabe öffentlicher Aufträge (Konzession) zugunsten der Behörden und Endnutzer vereinfacht und präzisiert. Diese neuen Vorschriften bedeuten für die Behörden und Unternehmen ein höheres Maß an Rechtssicherheit und Vereinheitlichung.¹³⁹

Bei den auf Unionsebene erlassenen sektorspezifischen Rechtsvorschriften wurde stets der Notwendigkeit zur Steigerung des Wettbewerbs und der Nutzung von Marktmechanismen sowie der Notwendigkeit zur Gewährleistung, dass jeder Bürger weiterhin Zugang zu hochwertigen und bezahlbaren essenziellen Dienstleistungen hat, sorgfältig Rechnung getragen. Dies war zum Beispiel der Fall bei den netzgebundenen Wirtschaftszweigen (Telekommunikation bis hin zu Verkehr). Im Bereich *elektronische Kommunikation* zum Beispiel wird mit Richtlinie 22/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁴⁰ (Universaldienstrichtlinie) sichergestellt, dass die Liberalisierung von Diensten und der zunehmende Wettbewerb von einem Rechtsrahmen begleitet werden, der die Erbringung eines festgelegten Mindestangebots an Diensten für alle Endnutzer zu einem erschwinglichen Preis gewährleistet.

Im Bereich *Schieneverkehr* wird mit Verordnung (EG) Nr. 1307/2007 der Kommission¹⁴¹ festgelegt, wie die zuständigen Behörden tätig werden können, um die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zu gewährleisten, die unter anderem zahlreicher, sicherer, höherwertig oder preisgünstiger sind als diejenigen, die das freie Spiel des Marktes ermöglicht hätte. Mit Verordnung (EU) 2016/2338 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Öffnung des Marktes für inländische Schienenpersonenverkehrsdienste¹⁴² (gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen) wird die vorherige Verordnung über die Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge im Bereich Verkehr geändert, indem klarere Vorgaben bezüglich der Spezifikationen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen und den Anwendungsbereich dieser gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen sowie eines neuen Rahmens festgelegt werden, mit dem Schienenverkehrsbetreibern der diskriminierungsfreie Zugang zu Rollmaterial gewährleistet wird, wodurch sie zur Teilnahme am Verfahren zur Vergabe eines öffentlichen Schienenverkehrsdienstleistungsauftrags angeregt werden.

Im Bereich *Energie* werden mit Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁴³ (Elektrizitätsrichtlinie) die Verpflichtungen zur Gewährleistung der Grundversorgung festgelegt; gemäß dieser Richtlinie sollten sich die Unionsbürger und, soweit die Mitgliedstaaten dies für angezeigt halten, Kleinunternehmen gerade hinsichtlich der Versorgungssicherheit sowie der Transparenz, Nichtdiskriminierung und Angemessenheit der Preise darauf verlassen können, dass die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen erfüllt werden.

¹³⁹ https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest_de

¹⁴⁰ Richtlinie 2002/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten (Universaldienstrichtlinie) (ABl. L 108 vom 24.4.2002, S. 51).

¹⁴¹ Verordnung (EG) Nr. 1307/2007 der Kommission vom 8. November 2007 zur Festlegung pauschaler Einfuhrwerte für die Bestimmung der im Sektor Obst und Gemüse geltenden Einfuhrpreise (ABl. L 291 vom 9.11.2007, S. 1).

¹⁴² Verordnung (EU) 2016/2338 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 hinsichtlich der Öffnung des Marktes für inländische Schienenpersonenverkehrsdienste (ABl. L 354 vom 23.12.2016, S. 22).

¹⁴³ Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG (ABl. L 211 vom 14.8.2009, S. 55).

Die *Wasserpolitik* der Union beruht auf dem Grundsatz, dass die Bezahlbarkeit von wasserbezogenen Dienstleistungen wesentlich ist. Die nationalen Behörden sind zuständig für die Annahme bzw. Umsetzung konkreter Unterstützungsmaßnahmen zum Schutz benachteiligter Personen und zur Bekämpfung des Problems der Wasserarmut (zum Beispiel durch Maßnahmen zur Unterstützung von einkommensschwachen Haushalten oder durch die Einführung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen).¹⁴⁴

Im *Finanzsektor* wird Verbrauchern in Europa mit Richtlinie 2014/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates¹⁴⁵ die Eröffnung eines Zahlungskontos bei einem beliebigen Zahlungsdienstleister in der Union, unabhängig von ihrem Wohnmitgliedstaat, ermöglicht. Ferner haben Verbraucher, unabhängig von ihrem Wohnmitgliedstaat oder ihrer persönlichen Finanzlage, einen Anspruch auf Zugang zu Zahlungskonten mit grundlegenden Funktionen (darunter Abhebungen, Banküberweisungen und eine Debitkarte).

2. Geltungsbereich der europäischen Säule sozialer Rechte und mit ihr eingeführte Änderungen

Mit der Säule wird das Recht auf den Zugang zu essenziellen Dienstleistungen festgesetzt; zudem werden einige dieser Dienstleistungen, die für unser tägliches Leben von größter Bedeutung sind, nicht erschöpfend aufgeführt. Die Mitgliedstaaten behalten die Befugnis zur Festlegung, Organisation, Erbringung und Finanzierung solcher Dienstleistungen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene. Allerdings bekräftigt der Umstand, dass essenzielle Dienstleistungen – einschließlich derer, die grenzüberschreitend bereitgestellt werden – allen Menschen zur Verfügung stehen sollten, die Bedeutung, die die Union den Dienstleistungen, die im Mittelpunkt unseres Sozialmodells stehen, beimisst. Insbesondere das Recht auf Wasser- und Sanitärversorgung ist für die Unionsbürger, die erst vor Kurzem eine Bürgerinitiative vorgelegt haben, von besonderer Bedeutung.

Einige dieser Dienstleistungen werden von in den sektorspezifischen Rechtsvorschriften enthaltenen gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen abgedeckt, um sicherzustellen, dass Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse allen Verbrauchern und Nutzern in einem Mitgliedstaat sowie länderübergreifend, ungeachtet ihrer geografischen Standorte, in einer bestimmten Qualität und unter Beachtung der besonderen nationalen Verhältnisse zu einem erschwinglichen Preis zur Verfügung gestellt werden. Die Säule erkennt die Notwendigkeit an, den Zugang zu essenziellen Dienstleistungen für Hilfsbedürftige zu unterstützen. Neben der Verfügbarkeit und Bezahlbarkeit ist die Zugänglichkeit von essenziellen Dienstleistungen wesentlich, um den gleichberechtigten Zugang von Menschen mit Behinderungen und Älteren sicherzustellen.

¹⁴⁴ Die Trinkwasserrichtlinie (Richtlinie 98/83/EG) betrifft die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch. Ziel dieser Richtlinie ist es, die menschliche Gesundheit vor den nachteiligen Einflüssen, die sich aus der Verunreinigung von für den menschlichen Gebrauch bestimmtem Wasser ergeben, durch Gewährleistung seiner Genussauglichkeit und Reinheit zu schützen.

¹⁴⁵ Richtlinie 2014/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über die Vergleichbarkeit von Zahlungskontoentgelten, den Wechsel von Zahlungskonten und den Zugang zu Zahlungskonten mit grundlegenden Funktionen (ABl. L 257 vom 28.8.2014, S. 214).

3. Umsetzung

a) Was die Mitgliedstaaten und Sozialpartner tun können

Die Mitgliedstaaten behalten die Befugnis zur Festlegung, Organisation, Erbringung und Finanzierung essenzieller Dienstleistungen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene. In Anbetracht des Umstands, dass die Unionsmaßnahmen den Grundsatz, dass essenzielle Dienstleistungen für jeden verfügbar sein sollten, als Kern des europäischen Sozialmodells aufgreifen, werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, über diese Vorschriften hinauszugehen, um dem Grundsatz Wirksamkeit zu verleihen.

Die Sozialpartner können unionsweit bewährte Verfahren sammeln und austauschen. Auf nationaler Ebene können die Sozialpartner die Umsetzung dieses Grundsatzes durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung und Durchführung einschlägiger politischer Maßnahmen unterstützen.

b) Jüngste und laufende Initiativen auf EU-Ebene

Auf dem Gebiet der *elektronischen Kommunikation* würden die Mitgliedstaaten mit der vorgeschlagenen Überarbeitung des Rechtsrahmens für elektronische Kommunikation¹⁴⁶ dazu verpflichtet, einen bezahlbaren Zugang zu funktionalem Internetzugang und Sprachkommunikationsdiensten für alle Endnutzer sicherzustellen. In den Fällen, in denen die Mitgliedstaaten einen Mangel an Bezahlbarkeit feststellen, können sie Unternehmen dazu verpflichten, erschwingliche Tarifoptionen und einen „Anspruch auf Abschluss eines Vertrags“ für Endnutzer mit geringem Einkommen oder besonderen sozialen Bedürfnissen vorzusehen. Der vorgeschlagene Kodex beinhaltet eine Bestimmung, nach der die Mitgliedstaaten entsprechend den nationalen Gegebenheiten sicherstellen, dass geeignete Maßnahmen für Endnutzer mit Behinderungen ergriffen werden, um die Erschwinglichkeit von Endeinrichtungen, Sonderausrüstung und Sonderdiensten, die die Gleichwertigkeit des Zugangs fördern, zu gewährleisten.

Das am 30. November 2016 angenommene Paket „Saubere Energie“ beinhaltet auch Vorschläge zur Gestaltung eines neuen *Elektrizitätsmarktes*. Mit dem Vorschlag zur Neufassung der Elektrizitätsrichtlinie (Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates) wurden die Bestimmungen im Zusammenhang mit den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Elektrizitätssektor nicht geändert; vielmehr wurden die Bestimmungen in Bezug auf die Stärkung der Verbraucher und den Verbraucherschutz verschärft. In dem Vorschlag wurden die Rechte der Verbraucher in Bezug auf Verträge, die Möglichkeiten für Energiegemeinschaften und aktive Verbraucher sowie der Anspruch auf intelligente Zähler weiter präzisiert. In dem Vorschlag werden zudem nähere Bestimmungen zum Schutz benachteiligter Verbraucher sowie die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Festlegung von Kriterien zur Messung von Energiearmut, über die sie im Rahmen ihrer integrierten Fortschrittsberichterstattung betreffend die nationalen Energie- und Klimapläne berichten müssen, vorgesehen. Ferner sieht das Paket – unter anderem durch die Unterstützung der

¹⁴⁶ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation (Neufassung) (COM(2016) 590).

Mitgliedstaaten bei der Senkung der Energiekosten für die Verbraucher durch die Förderung von Energieeffizienzinvestitionen – ein neues Konzept für den Schutz wirtschaftlich schwacher Verbraucher vor. Im Einklang mit ihren Bemühungen um eine Stärkung der Verbraucherstellung und einen besseren Verbraucherschutz sieht die Kommission ferner bestimmte verfahrenstechnische Schutzmechanismen vor, die greifen sollen, bevor die Energieversorgung eines Verbrauchers eingestellt werden darf. Darüber hinaus richtet die Kommission eine Beobachtungsstelle zur Energiearmut ein, um genauere Daten zu diesem Problem und seinen möglichen Lösungen zu erheben und die Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen zur Bekämpfung der Energiearmut zu unterstützen.¹⁴⁷

Des Weiteren wird im *Vorschlag WiFi4EU*¹⁴⁸ anerkannt, dass die Bürger ermutigt werden müssen, die mit der digitalen Transformation verbundenen Chancen zu nutzen. Der Vorschlag sieht finanzielle Anreize für lokale Behörden vor, die über Zugangspunkte in Zentren des lokalen öffentlichen Lebens kostenlos eine lokale drahtlose Internetanbindung mit hoher Kapazität bereitstellen, sei es an den Orten, an denen sie ihre Dienste anbieten, oder an öffentlich zugänglichen Orten im Freien.

Im Bereich *Wasser und Abwasser* sieht die Kommission für das Jahr 2017 als Folgemaßnahme zur Europäischen Bürgerinitiative „Right2Water“ eine Überarbeitung der Trinkwasserrichtlinie¹⁴⁹ vor.¹⁵⁰

Die Kommission unterstützt weiterhin die Verhandlungen betreffend die Annahme der Richtlinie über die Barrierefreiheitsanforderungen durch den Unionsgesetzgeber.¹⁵¹ Ziel der Richtlinie ist die Gewährleistung der Zugänglichkeit zu bestimmten Produkten und Dienstleistungen im Binnenmarkt, darunter einige wesentliche Dienstleistungen im Bereich elektronische Kommunikation sowie audiovisuelle Mediendienste.

¹⁴⁷ http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fa6ea15b-b7b0-11e6-9e3c-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF

¹⁴⁸ Vorschlag zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1316/2013 und (EU) Nr. 283/2014 im Hinblick auf die Förderung der Internetanbindung in Kommunen (COM(2016) 589).

¹⁴⁹ Richtlinie 98/83/EG des Rates vom 3. November 1998 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (ABl. L 330 vom 5.12.1998, S. 32).

¹⁵⁰ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>

¹⁵¹ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen (COM/2015/0615 final – 2015/0278(COD)).