



Sozialpolitik in der EU

Prof. Dr. Sacha Garben,
College of Europe, Brüssel

Übersicht

1. Aktuelle Entwicklungen

- Die europäische Säule der sozialen Rechte
 - Die Richtlinie über vorhersehbare und transparente Arbeitsbedingungen
 - Die Work-Life Balance Richtlinie
 - Eine EU Mindestlohn Richtlinie?
 - Eine Richtlinie über eine widerlegbare Vermutung der Beschäftigung von Arbeitnehmenden auf Online-Plattformen?
 - Eine Empfehlung zum Mindesteinkommen?

2. Nicht ganz so neue Entwicklungen: das anhaltende Problem der Entsendung (und seine Ursache)

- Kurze Geschichte der Entsendung in der Rechtsprechung des EuGH
- Richtlinie 2018/957

Aktuelle Entwicklungen

Die Europäische Säule sozialer Rechte und ihre
"Durchführungsmaßnahmen"

Die Europäische Säule sozialer Rechte

- Politische (Wieder-)Bekräftigung von 20 sozialen Rechten und Grundsätzen und ein darauf folgender "Umsetzungsprozess", der sich an die EU und die Mitgliedstaaten richtet
- Von der Europäischen Kommission im April 2017 ins Leben gerufen, nun von allen EU-Institutionen durch eine "feierliche" **interinstitutionelle Proklamation** angenommen (17. November 2017, Göteborg)
- Konzipiert für den EURO-Raum, aber jetzt an alle MS gerichtet
- **Rechtlich nicht verbindlich**
 - Kann als Auslegungshilfe für den EuGH dienen
 - **Die Umsetzung kann durch rechtliche Maßnahmen erfolgen**
 - Auf EU-Ebene (z. B. neue Richtlinie über vorhersehbare und transparente Arbeitsbedingungen, neue Richtlinie über die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben)
 - Auf nationaler Ebene (z. B. Ratifizierung von WSK- oder IAO-Bestimmungen, Verabschiedung legislativer Maßnahmen als Reaktion auf die Überwachung der Umsetzung des EPSR durch die Kommission)
- Sollte als ein **Aktionsplan** betrachtet werden, der dynamisch ist und sich ständig weiterentwickelt

Die Europäische Säule sozialer Rechte

- In Im März 2021 legte die Kommission den Aktionsplan für die Europäische Säule sozialer Rechte vor
 - Neue Initiativen: Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2021-2030 und ein Vorschlag für eine Richtlinie zur Lohntransparenz
- Auf dem Sozialgipfel in Porto am 7. und 8. Mai 2021, der von der portugiesischen Ratspräsidentschaft organisiert wurde, wurde auf höchster politischer Ebene die Verpflichtung zur Umsetzung der Säule erneuert.
- Am 7. Mai unterzeichneten die Partner in einer gemeinsamen sozialen Selbstverpflichtung von Porto die drei Hauptziele für Beschäftigung, Qualifikationen und Armutsbekämpfung bis 2030, die im Aktionsplan der Europäischen Kommission zur Säule der sozialen Rechte festgelegt sind:
 - Mindestens 78 % der Menschen zwischen 20 und 64 Jahren sollten erwerbstätig sein,
 - Mindestens 60 % aller Erwachsenen sollten jedes Jahr an einer Schulung teilnehmen,
 - Die Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen sollte um mindestens 15 Millionen gesenkt werden, darunter mindestens 5 Millionen Kinder.
- Die Kommission wird die Fortschritte im Rahmen des Europäischen Semesters überwachen, dem EU-Rahmen für die Koordinierung der Sozial- und Wirtschaftspolitik in der gesamten Europäischen Union
 - Die Die Aufbau- und Resilienzfazilität mit einem Gesamtvolumen von 672,5 Mrd. EUR wird kohärente Reform- und Investitionspakete finanzieren, die auf die in den länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters genannten Herausforderungen reagieren, auch auf der Grundlage des EPSR

Richtlinie über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen

Richtlinie 2019/1152

- Überarbeitung der Richtlinie über schriftliche Erklärungen, um die Rechte dieser Richtlinie in Bezug auf die Informationen zu stärken, auf die die Arbeitnehmenden in seinem Arbeitsvertrag Anspruch hat, und um Kernarbeitsnormen für alle Arbeitnehmer zu definieren, einschließlich derjenigen in (sehr) atypischen Arbeitsverhältnissen
- Informationspflichten
- Höchstdauer der **Probezeit (6 Monate)**
- Schutz für Arbeitnehmende mit unvorhersehbarem Arbeitsrhythmus:
 - Referenzzeiten, außerhalb derer die Arbeitnehmenden keine Arbeit annehmen müssen
 - **O-Stunden-Verträge: Verbot von Exklusivitätsklauseln und Notwendigkeit eines wirksamen Schutzes, um Missbrauch zu verhindern**



Work-Life-Balance- Richtlinie

Richtlinie 2019/1158



- Ersetzt die Richtlinie über Elternurlaub
- Einführung der Möglichkeit einer **flexiblen Inanspruchnahme** (stückweise und in Teilzeit) des viermonatigen individuellen Anspruchs auf Elternurlaub
- und dessen **Bezahlung** (mindestens 2 der 4 Monate, auf nationaler Ebene festzulegen, aber so, dass die «Inanspruchnahme des Elternurlaubs erleichtert» wird)
- **2 Monate davon** sind zwischen den Eltern **nicht übertragbar**
- Anspruch auf **10 Arbeitstage bezahlten Vaterschaftsurlaub bei der Geburt eines Kindes**, der **in Höhe des Krankengeldes bezahlt wird**
- Anspruch auf fünf Tage Urlaub pro Jahr und Arbeitnehmende für die Pflege von schwer kranken oder pflegebedürftigen Angehörigen

KEEP
WORKING,
IT'S THE ONLY
WAY OUT!



THE MINIMUM WAGE JOB

Mindestlohnrichtlinie

?

IN VERHANDLUNG

**MINIMUM
WAGE**

- Vorschlag der Kommission für eine EU-Mindestlohnrichtlinie
- NB: Die vorgeschlagene Rechtsgrundlage ist Artikel 153 AEUV, der in Absatz (5) die Frage des "Arbeitsentgelts" ausklammert, so dass die Richtlinie **keine direkten Mindestbeträge festlegt**.
- Der Vorschlag sieht vor, dass die Mitgliedstaaten, die nicht über eine tarifvertragliche Deckungsrate von mindestens 70 % (EP-Änderungsvorschlag 80 %) verfügen, einen **Aktionsplan** erstellen müssen.
- Der Vorschlag sieht vor, dass die Mitgliedstaaten, in denen es gesetzliche Mindestlöhne gibt, verpflichtet werden, *folgende Elemente vorzusehen: **nationale Kriterien für die Festsetzung und Aktualisierung der gesetzlichen Mindestlöhne, die stabil und klar definiert sind, regelmäßige und rechtzeitige Aktualisierungen und die Einrichtung von Beratungsgremien***
- Bei der "Angemessenheit" gibt es **keine rechtliche Verpflichtung zum Ergebnis**, sondern nur Verfahrenspflichten (sowie zahlreiche Ausnahmeregelungen für Abzüge und **Abweichungen** von der Angemessenheit für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern)
- EP hat vorgeschlagen, hinzuzufügen: "Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die gesetzlichen Mindestlöhne angemessen und gerecht sind und einen angemessenen Lebensstandard gewährleisten." -> vereinbar mit Rechtsgrundlage?
- Wäre eine **ehrgeizigere Maßnahme** unter Anwendung von Artikel 175 AEUV (sozialer und wirtschaftlicher Zusammenhalt) möglich? Wahrscheinlich nicht möglich
- Trilog läuft derzeit: Die wichtigsten Stolpersteine zwischen EP und Rat sind die Tarifverhandlungen zur Deckungsrate und die Definition der Angemessenheit



Richtlinie über Plattformarbeit?

IN VERHANDLUNG

- Kommission hat eine Richtlinie zum Schutz der **Beschäftigten von Online-Plattformen** vorgeschlagen
- Ein Problem, das es zu lösen gilt, ist die Tatsache, dass die Arbeitnehmenden von Online-Plattformen (z. B. Deliveroo, Uber) nach EU- und insbesondere nach nationalem Arbeits-/Sozialversicherungsrecht häufig als **Selbstständige unter Vertrag genommen werden, aber in prekären Arbeitsverhältnissen arbeiten** (die nationalen Gerichte wurden aufgefordert, viele solcher Arbeitsverhältnisse neu zu klassifizieren).
- Der Vorschlag führt eine **"widerlegbare" Vermutung für die Beschäftigung von Arbeitnehmern auf Online-Plattformen** ein, die zur Folge hätte, dass sie alle Sozial-, Arbeits-, Sicherheits- und Arbeitsschutzrechte nach EU- und nationalem Recht für Arbeitnehmer in Anspruch nehmen können, es sei denn, der Arbeitgeber weist nach, dass es sich eindeutig um ein Verhältnis der Selbstständigkeit/Vertragsarbeit handelt
- *«Bei der vertraglichen Beziehung zwischen einer digitalen Arbeitsplattform, die die Ausführung von Arbeit **kontrolliert**, und einer Person, die über diese Plattform Arbeit ausführt, wird rechtlich davon ausgegangen, dass es sich um ein Arbeitsverhältnis handelt" (Elemente zum Nachweis der Kontrolle: Vergütung, Erscheinungsbild, Überwachung der Arbeitsqualität, Einschränkung der Freiheit der Arbeitsorganisation, Ausschließlichkeitsklauseln)*
- **Streng rechtlich gesehen wird sich dadurch vielleicht nicht viel ändern** (entspricht der Mehrheit der nationalen Rechtsprechung und dem Ansatz des EuGH), aber es kann den Arbeitnehmern praktisch helfen, ihre Rechte durchzusetzen



Ein EU- Mindesteinkommen? - Öffentliche Konsultation läuft -



- Empfehlung des Rates zum Mindesteinkommen im Jahr 2022 zur wirksamen Unterstützung und Ergänzung der von der Europäischen Kommission im SP-Aktionsplan vorgeschlagenen Maßnahmen der Mitgliedstaaten
- Der Vorschlag stützt sich auf die Empfehlung 92/441/EG des Rates (über gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Sozialschutzsysteme) und die Empfehlung 2008/867/EG der Kommission (aktive Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen)
 - Die Mitgliedstaaten werden dazu angehalten, angemessene und gut funktionierende Mindesteinkommensregelungen im Rahmen angemessener und gut funktionierender Sozialschutzsysteme zu gewährleisten
- Am 8. März 2022 veröffentlichte die Kommission eine Aufforderung zur Einreichung von Beweismitteln
- NB: Eine Empfehlung ist **rechtlich nicht bindend**, aber wenn sie im Europäischen Semester berücksichtigt wird, kann sie eine gewisse Quasi-Zwangswirkung haben.

Einige dieser Maßnahmen könnten viel ehrgeiziger sein

Aber (wenn sie angenommen werden) sind sie
sicherlich wichtige Errungenschaften, die die
(erneuerte/wiedergefundene?) Fähigkeit der
EU27 zur sozialen Rechtsetzung und
Politikgestaltung beweisen



The background features a series of concentric, overlapping curved lines in shades of gray, some solid and some dashed, creating a sense of depth and movement. A prominent red speech bubble shape is centered on the page, containing the main text.

Das hartnäckige Problem der Entsendung

Gleicher Lohn für gleiche Arbeit?

Entsendung von Arbeitnehmenden: eine (sehr) kurze Geschichte

- In der Anfangszeit wurde die vorübergehende Entsendung von Arbeitnehmenden in einen anderen Mitgliedstaat allgemein als Teil der **Freizügigkeit der Arbeitnehmenden** betrachtet.
 - Das bedeutet, dass diese Arbeitnehmenden in Bezug auf alle Beschäftigungsbedingungen und die damit verbundenen Sozialleistungen den inländischen Arbeitnehmenden gleichgestellt werden müssen.
 - Während die Tätigkeiten ihrer Arbeitgeber jenseits der Grenze unter den freien Dienstleistungsverkehr fallen würden (z.B. Lizenzvergabe; Seco)
- In einer Rechtssache, die das neu beigetretene Portugal betraf und in der die Freizügigkeit der Arbeitnehmenden während einer Übergangszeit nicht für portugiesische Arbeitnehmende galt, versuchte der Gerichtshof, **die negativen Auswirkungen dieser Übergangszeit auf die europäische Integration zu begrenzen**, indem er die Frage als eine Frage der **Dienstleistungsfreiheit des entsendenden Unternehmens behandelte (Rush Portuguesa)**
- **Zu diesem Zweck** vertritt der Hof die Auffassung, dass die Beschränkung in diesem Fall nicht gelten sollte, da die Entsendung keine dauerhafte Integration in den Aufnahmemitgliedstaat bedeutet.

Entsendung von Arbeitnehmern: eine (sehr) kurze Geschichte

- Diese Abweichung wurde jedoch in ***Finalarte*** (im Zusammenhang mit einer fremdenfeindlichen nationalen Maßnahme) für **alle** entsandten Arbeitnehmenden bestätigt
- Nach *Rush* hatte die EU die **Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmenden im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen verabschiedet**: ein **zweispältiger** Text, der **einerseits Mindestnormen und andererseits Höchstnormen** vorschlägt, aber in einem "sozialen" Geist verabschiedet wurde, um den Mitgliedstaaten die Verpflichtung aufzuerlegen, nationale Arbeitsnormen auf die in ihr Hoheitsgebiet entsandten Arbeitnehmenden anzuwenden
- Der Gerichtshof arbeitet mit der Zweideutigkeit der Richtlinie und treibt seinen Ansatz in der Rechtssache ***Laval auf die Spitze, in der er den Standpunkt vertritt, dass die Anwendung der Gleichbehandlung eine "Beschränkung" darstellt, die nur unter bestimmten Umständen "gerechtfertigt" sein kann*** (gefolgt von *Ruffert* und *Com gegen Luxemburg*)
- Aus der Wissenschaft, der Politik und dem internationalen Recht wurde **heftige Kritik** laut, die sich um **Sozialdumping** sorgte.
- EuGH ändert seine Haltung in den Rechtssachen *Elektrobudowa* und *Regiopost*

Richtlinie 2018/957 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen

- Im März 2016 schlug die Europäische Kommission eine Überarbeitung der Regeln für die Entsendung von Arbeitnehmenden innerhalb der EU vor
- Der Vorschlag war umstritten und stieß auch auf den Widerstand der nationalen Parlamente, wurde aber schließlich am 28. Juni 2018 angenommen
- Wichtigste Änderungen:
 - Anwendung aller obligatorischen Entgeltbestandteile auf entsandte Arbeitnehmende (anstelle der "Mindestlohnsätze");
 - "Für die Zwecke dieser Richtlinie bestimmt sich der Begriff des Arbeitsentgelts nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und/oder Gepflogenheiten des Mitgliedstaats, in dessen Hoheitsgebiet der/die Arbeitnehmende entsandt wird, und bezeichnet alle Bestandteile des Arbeitsentgelts, die durch einzelstaatliche Rechts- oder Verwaltungsvorschriften oder durch Tarifverträge oder Schiedssprüche vorgeschrieben sind, die in diesem Mitgliedstaat für allgemein verbindlich erklärt worden sind oder gemäß Absatz 8 auf andere Weise Anwendung finden."
 - Anwendung der Vorschriften des Aufnahmemitgliedstaats über die Unterbringung von Arbeitnehmern und die Gewährung von Zulagen oder die Erstattung von Ausgaben während der Entsendung auf entsandte Arbeitnehmer;
 - bei langfristigen Entsendungen (länger als 12 oder 18 Monate) Anwendung eines erweiterten Katalogs von Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen des Aufnahmemitgliedstaats (nahezu vollständige Gleichbehandlung, mit Ausnahme der betrieblichen Altersversorgung)

Rechtssache C-620/18,
*Ungarn gegen Parlament
und Rat*

- Die Richtlinie wurde von Ungarn angefochten, aber vom Gerichtshof in der Rechtssache C-620/18, *Ungarn/Parlament und Rat*, bestätigt.
- Zum einen hat der EuGH eine "soziale" Auslegung der Rechtsgrundlage des Binnenmarktes vorgenommen, indem er die Auffassung vertrat, dass "die vom Unionsgesetzgeber im Bereich des freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs erlassenen Maßnahmen ... nicht nur darauf abzielen, die Ausübung einer dieser Freiheiten zu erleichtern, sondern gegebenenfalls auch den Schutz anderer von der Union anerkannter Grundinteressen zu gewährleisten, die durch diese Freiheit beeinträchtigt werden können".
- Andererseits scheint der EuGH immer noch der Ansicht zu sein, dass eine "vollständige Gleichbehandlung" (d. h. die Behandlung von entsandten Arbeitnehmenden als Arbeitnehmende) gegen das EU-Recht verstößt (da er eine solche Gleichbehandlung bei Entsendungen von mehr als 12 Monaten für "verhältnismäßig" hält)

Sind entsandte Arbeitnehmende auch Arbeitnehmende? Nicht?

- Gleichzeitig ist die Rechtsprechung etwas widersprüchlich, da der EuGH entsandte Arbeitnehmende in anderen Situationen als Wanderarbeitnehmende behandelt hat:
 - In der Rechtssache *Kranemann* entschied der Gerichtshof, dass "Beamte auf Zeit, die ein Praktikum absolvieren und ins Ausland an einen Ort ihrer Wahl entsandt werden", Arbeitnehmende im Sinne von (nunmehr) Artikel 45 AEUV sind
 - In der Rechtssache *Hudziński und Wawrzyniak* bezeichnet und behandelt der Gerichtshof einen polnischen entsandten Arbeitnehmer in Deutschland tatsächlich als "Wanderarbeitnehmer", und er bestätigt zwar den (in der Verordnung 1408/71 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit niedergelegten) Grundsatz, dass der Herkunftsmitgliedstaat für Kindergeld zuständig ist, ist jedoch ferner der Auffassung, dass der Aufnahmemitgliedstaat, wenn er entsandten Arbeitnehmenden die Leistung gewährt, keine Regelung anwenden darf, die diese Leistung im Fall einer teilweisen Überschneidung mit der vom Herkunftsmitgliedstaat gewährten Leistung in Anwendung der "Vorschriften des Vertrags über die Freizügigkeit der Arbeitnehmenden" ausschließt.
- Der EuGH war bei den nationalen Durchsetzungsmaßnahmen sehr streng:
 - In der Rechtssache *Čepelnik* entschied der Gerichtshof, dass Artikel 56 AEUV einer Regelung entgegensteht, nach der ein in einem Mitgliedstaat ansässiger Auftraggeber verpflichtet werden kann, die Zahlungen an seine in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Auftragnehmer auszusetzen oder sogar eine Sicherheit in Höhe des noch geschuldeten Preises für die Bauleistungen zu leisten, um die Zahlung der Geldbuße zu gewährleisten, die im Falle eines nachgewiesenen Verstoßes gegen das Arbeitsrecht verhängt werden könnte.
 - In der Rechtssache *Maksimovic* vertrat der Gerichtshof die Auffassung, dass Art. 56 AEUV mehreren nationalen Vorschriften über Geldbußen im Zusammenhang mit der Einholung von behördlichen Genehmigungen und der Führung von Lohnbüchern entgegensteht.

Auch entsandte
Arbeitnehmende sind
Arbeitnehmende!

- Der EuGH sollte aufgefordert werden, seinen Standpunkt (im Licht neuer Erkenntnisse) zu überdenken
 - Es könnte argumentiert werden, dass der Ausschluss entsandter Arbeitnehmender von den Freizügigkeitsbestimmungen auf einer mittlerweile überholten Unterscheidung beruht, die nicht der dynamischen Lebenswirklichkeit transnationaler Arbeitnehmender in der EU entspricht, die sehr wohl in verschiedenen Mitgliedstaaten studieren/ausbilden, arbeiten und leben können, wobei sie nie vollständig an einen Mitgliedstaat gebunden sind, sondern stattdessen verkörpern, was es bedeutet, ein/e europäische/r Arbeitnehmende zu sein

Abschließende Überlegungen

- Gibt die "linke Hand" zurück, was die "rechte Hand" weggenommen hat?
- Ist dies genug, um Europa wirklich "sozial" und "demokratisch" zu machen?
- Gibt es weitere neue Bedrohungen (z.B. die Rechtsprechung des EuGH zu Artikel 16 der EU-Charta)?



The background features a series of concentric, overlapping curved lines in shades of gray, some solid and some dashed, creating a sense of depth and movement. A large, solid red speech bubble is centered on the page, containing white text. The speech bubble has a tail pointing downwards.

Vielen Dank für eure
Aufmerksamkeit!

Fragen und Kommentare willkommen:

Sacha.Garben@coleurope.eu