

Neue Impulse für den europäischen Sozialen Dialog

Mit einer lebendigen Sozialpartnerschaft Europas soziale Dimension stärken

Januar 2022

Zusammenfassung

Der europäische Soziale Dialog zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern bestimmt die politische Agenda auf europäischer Ebene entscheidend mit. Er hat sich als zielgerichtetes und praxisorientiertes Instrument erwiesen, die europäische Integration voranzutreiben. Leider ist in den letzten Jahren der Trend zu beobachten, dass die Sozialpolitik mehr und mehr in den Fokus des europäischen Gesetzgebers gerät. Die Europäischen Verträge legen jedoch im Bereich der Sozialpolitik explizit sowohl die Autonomie der Sozialpartner als auch eine Kompetenzverteilung zu Gunsten der mitgliedstaatlichen Ebene fest.

Die europäischen Sozialpartner müssen in Zukunft gemeinsam mit den EU-Institutionen Antworten auf die Frage finden, wie der europäische Soziale Dialog gestärkt und die Rolle der Sozialpartner mehr in den Mittelpunkt gerückt werden kann. Es gilt dabei, ein selbstbewusstes, aus den Europäischen Verträgen abgeleitetes Verständnis der eigenen Rolle anzunehmen und gleichzeitig partnerschaftlich zwischen den Sozialpartnern und den EU-Institutionen zusammenzuarbeiten. Hierzu ist eine Vielzahl von Maßnahmen denkbar.

Hintergrund

Die zentrale Rolle des europäischen Sozialen Dialogs bei der Gestaltung der Arbeitsbedingungen ist ebenso wie die Autonomie der Sozialpartner durch die Europäischen Verträge garantiert (Art. 152 und 154 AEUV). Dabei wurden europäische Kompetenzen bei einer Vielzahl von Bereichen bewusst ausgeschlossen und bei den Mitgliedstaaten und ihren Sozialpartnern belassen.

Durch seine Praxishöhe und die fundierte Kenntnis der Umstände und Gegebenheiten – von der sektorübergreifenden Perspektive über die der jeweiligen Branchen bis zu den einzelnen Unternehmen – ist der Soziale Dialog am besten dazu geeignet, die Interessen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu bündeln und diese auf regulatorischer Ebene einzubringen. Der sektorale Soziale Dialog ist in diesem Zusammenhang eine wichtige Säule: Zwar stehen die meisten Branchen vor ähnlichen Herausforderungen, doch sind deren Auswirkungen auf verschiedene Wirtschaftszweige sowie die jeweiligen Antworten darauf sehr unterschiedlich. Darüber hinaus schafft der Soziale Dialog durch das Mittel der europäischen Sozialpartnervereinbarungen wichtige Orientierungshilfen für die nationalen Sozialpartner und die in ihnen organisierten Unternehmen.



Leider bringt die Europäische Kommission zunehmend mehr sozialpolitische Initiativen auf den Weg, die im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsprozesses durch Rat und Parlament umgesetzt werden. Die zentrale Rolle der Sozialpartner wird dabei marginalisiert.

Die Ankündigung der Europäischen Kommission, 2022 eine Mitteilung zum Sozialen Dialog vorzulegen, und die derzeit laufenden Verhandlungen der europäischen Sozialpartner zum Arbeitsprogramm 2022-2024 geben Anlass, einen strategischen Blick in die Zukunft zu werfen.

Vorschläge der deutschen Arbeitgeber

Der europäische Soziale Dialog sollte gestärkt und die Mitsprache der Sozialpartner in der europäischen Gesetzgebung wieder mehr in den Mittelpunkt gerückt werden. Darüber hinaus müssen die Sozialpartner – trotz aller in der Natur der Sache liegenden Differenzen – den Gestaltungsanspruch bei sozialpolitischen Prozessen auch mit Leben füllen.

Die deutschen Arbeitgeber machen vor diesem Hintergrund folgende konkrete Vorschläge zur Stärkung des europäischen Sozialen Dialogs.

Weiterentwicklung der Strukturen des Sozialen Dialogs

Die Kommission will vorgeblich den Sozialen Dialog stärken, gleichzeitig ist es aber ihr erklärtes Ziel, selbst die soziale Dimension der EU voranzutreiben. Die Kommission muss besser erläutern, wie sie beide Ziele zugleich erreichen kann. Dies gilt auch für die übrigen EU-Institutionen. Parallel dazu benötigen die Sozialpartner im zweigliedrigen Sozialen Dialog Bewegungsspielraum gegenüber den EU-Institutionen. Der dreigliedrige Soziale Dialog als zentrales Forum zur Diskussion der europäischen Wirtschafts- und Arbeitsbedingungen sollte sich in den Inhalten stärker an seiner Schlüsselrolle orientieren. Unsere Forderungen:

- **respektvollere Umgang der Kommission mit den Sozialpartnern:** Die Kommission muss klarstellen, wie sie ihre Ambitionen zur Stärkung der sozialen Dimension in der EU mit einem starken Sozialen Dialog und einer starken Sozialpartnerschaft in Einklang bringen will;
- **größeres Vertrauen der EU-Institutionen** in eine starke Sozialpartnerschaft: Auch in den übrigen EU-Institutionen – namentlich Europäisches Parlament und Rat mit den Mitgliedstaaten – muss das Bewusstsein für einen handlungsfähigen Sozialen Dialog wieder wachsen;
- **Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur** für den zweigliedrigen Sozialen Dialog sowie **fachliche und rechtliche Unterstützung**;
- **Ausrichtung der Agenden des Dreigliedrigen Sozialgipfels** mit den Spitzen der EU-Institutionen an den aktuellen wirtschafts- und arbeitspolitischen Themen;
- **Einrichtung von dreigliedrigen beratenden Ausschüssen** zur Verbesserung der Leistung von Arbeitsmärkten und Sozialsystemen.

Bessere Einbindung der Sozialpartner in politische Gestaltungsprozesse

Die komplexen Zusammenhänge der Wirtschafts- und Arbeitsbedingungen erfordern eine Befassung der Sozialpartner auch bei Querverbindungen zu diesen Bereichen, also über den Rahmen der Sozialpolitik nach Art. 153 AEUV hinaus. Zudem wird auch die Aufgabe der Sozialpartner im Erarbeitungsprozess von Legislativvorschlägen der Kommission im sozialpolitischen Bereich nicht ausreichend ernst genommen: Entsprechende Konsultationen der Kommission finden zwar statt, es finden sich jedoch anschließend kaum Beiträge oder Positionen der Sozialpartner in den Vorschlägen der Kommission wieder. Unsere Forderungen:



- **Überprüfung des Arbeitsprogramms der Kommission** mit Blick auf die Einbeziehung der Sozialpartner über den Rahmen der Sozialpolitik nach Art. 153 AEUV hinaus;
- **Benennung eines Beauftragten für den Sozialen Dialog** in allen fachlich federführenden Generaldirektionen der Kommission;
- **bessere Einbeziehung der Sozialpartner in das Europäische Semester**: Neben den regelmäßigen länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Semesterprozesses nimmt derzeit die jeweilige Umsetzung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne des Wiederaufbauprogramms „Next Generation EU“ eine ähnlich wichtige Stellung ein.

Respekt für das Instrument der Sozialpartnervereinbarung

Die Sozialpartner können selbst in Form von gemeinsamen Vereinbarungen sozialpolitische Maßnahmen und Rahmenbedingungen festlegen, die Verbindlichkeit besitzen. Die Durchführung einer solchen Sozialpartnervereinbarung kann auf Antrag der Sozialpartner auch durch einen Beschluss des Rates auf Vorschlag der Kommission erfolgen (Art. 155 AEUV). Der EuGH hat allerdings kürzlich entschieden, dass die Kommission nicht verpflichtet ist, den Antrag der Sozialpartner dem Rat zu unterbreiten. Folglich entscheidet die Kommission über die Umsetzung von Sozialpartnervereinbarungen auf Unionsebene, was die EU-Sozialpartner daran hindern kann und wird, weitere Sozialpartnervereinbarungen auf Unionsebene abzuschließen.

Die Sozialpartner selbst müssen hingegen die ihnen sich bietenden Gestaltungsmöglichkeiten auch nutzen und dürfen die Verantwortung nicht allein dem Gesetzgeber antragen. So beläuft sich zum Beispiel die Umsetzungsfrist der „Rahmenvereinbarung zwischen den europäischen Sozialpartnern zum Thema Digitalisierung“ aus dem Sommer 2020 auf drei Jahre, so dass jede regulatorische Initiative des europäischen Gesetzgebers zum jetzigen Zeitpunkt die Rahmenvereinbarung missachten würde. Im Gegensatz zur Mehrheit des Europäischen Parlaments fordern Teile des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) jedoch die sofortige Vorlage einer Richtlinie zum „Recht auf Nichterreichbarkeit“, was Geist und Wirksamkeit der Rahmenvereinbarung widersprechen würde. Sozialpartnerschaftliche Rahmenvereinbarungen durch europäische Gesetzgebung zu überschreiben und nichtig werden zu lassen, sollte nicht das Selbstverständnis der Sozialpartner im europäischen Sozialen Dialog sein. Unsere Forderungen:

- klare und transparente Festlegungen der Kommission zum **Umgang mit Sozialpartnervereinbarungen**;
- **proaktives Selbstverständnis der Sozialpartner**, den regulatorischen Rahmen mit Hilfe von Sozialpartnervereinbarungen praxisnah zu gestalten.

Gute Ansätze des „Berichts zur Stärkung des sozialen Dialogs in der EU“ und des Aktionsplans zur Umsetzung der ESSR aufgreifen

Der „Bericht zur Stärkung des sozialen Dialogs in der EU“ der Sonderberaterin der Kommission, Andrea Nahles, fordert einen verstärkten Sozialen Dialog und eine bessere Anerkennung der Sozialpartner im wirtschafts- und sozialpolitischen Regulierungsprozess. Er thematisiert dabei wichtige Forderungen der deutschen Arbeitgeber, darunter die Benennung eines Beauftragten in jeder Generaldirektion, die stärkere Einbindung der Sozialpartner in das Europäische Semester und eine bessere Konsultation zu neuen Initiativen der Kommission über alle Politikbereiche hinweg. Der Bericht befürwortet auch die Unterstützung und den Aufbau von Kapazitäten der nationalen Sozialpartner; dies sei gerade in Mitgliedstaaten ohne lange Sozialpartnertradition von großer Bedeutung.

Der Aktionsplan der Kommission zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte (ESSR) orientiert sich mit Blick auf den Sozialen Dialog in vielen Punkten am Bericht der



Sonderberaterin. Die Kommission kündigt in dem Plan an, 2022 eine Mitteilung zur Unterstützung des Sozialen Dialogs auf EU- und nationaler Ebene vorzulegen. Aus Arbeitgebersicht besonders begrüßenswert ist die Tatsache, dass darin auch ein neuer unterstützender Rahmen für europäische Sozialpartnereinbarungen enthalten sein soll.

Die Mehrzahl der Vorschläge von Sonderberaterin Nahles ist richtig und sollte durch die EU-Institutionen aufgegriffen werden. Der im Aktionsplan zur Umsetzung der ESSR angekündigte Rahmen für Sozialpartnereinbarungen kann bei richtiger Ausrichtung ein Element sein, um dem europäischen Sozialen Dialog nachhaltig neue Impulse zu verleihen. Unsere Forderungen:

- zügige **Vorlage des angekündigten Rahmens für Sozialpartnereinbarungen**, der die Autonomie der Sozialpartner respektiert;
- Konkretisierung des Vorhabens, **nationale Sozialpartner beim Kapazitätsaufbau zu unterstützen**, beispielsweise durch Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF);
- wirksame **Umsetzung und Weiterentwicklung des Berichts der Sonderberaterin** über die im Aktionsplan zur Umsetzung der ESSR aufgegriffenen Vorschläge hinaus.

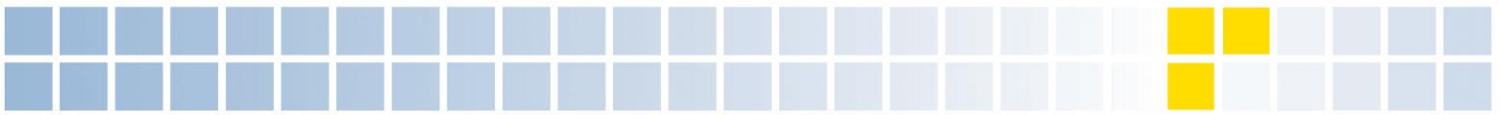
Aktivierung der Strukturen innerhalb der Sozialpartnerschaft

Die Sozialpartner können auch aus den eigenen Reihen heraus einen Beitrag zur Stärkung des sozialen Dialogs und ihrer Autonomie leisten. Gemeinsame Aktionen auf europäischer und nationaler Ebene – auch unter Beteiligung nationaler Regierungen – wie beispielsweise Informations- und Unterstützungskampagnen sorgen für ein positives Selbstverständnis der Sozialpartner und ein erhöhtes Bewusstsein für ihre Rolle im politischen Gestaltungsprozess. In Deutschland würde sich etwa eine gemeinsame Kampagne des BMAS, des DGB und der BDA anbieten, die betont, wie starke nationale Sozialpartner dafür Sorge tragen, dass die nationalen Gegebenheiten bei der sozialpolitischen Debatte auf EU-Ebene im Mittelpunkt stehen.

Ausblick

Die den Sozialen Dialog betreffenden Elemente des Aktionsplans zur Umsetzung der ESSR und der Bericht der Sonderberaterin sind positive Impulse für eine stärkere Rolle des europäischen Sozialen Dialogs und der europäischen Sozialpartner. Es gilt nun für die Kommission, daran anzuknüpfen, diese Absichtserklärungen zunächst in einer Mitteilung auszugestalten und dann konkret umzusetzen.

Die BDA und ihre europäischen Schwesterverbände werden sich im Rahmen des nächsten Arbeitsprogramms des europäischen Sozialen Dialogs und darüber hinaus für einen starken Sozialen Dialog und eine starke Sozialpartnerschaft einsetzen. Von den EU-Institutionen erwarten wir, dass die vertraglich festgelegten Rechte und Pflichten respektiert und die jüngsten Ankündigungen zur Stärkung des Sozialen Dialogs mit Leben gefüllt werden.



Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Europa

T +49 30 2033-1050

europa@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.

EU-Transparenzregister: 7749519702-29