

Straßburg, den 16.4.2019
COM(2019) 186 final

ANNEXES 1 to 2

ANHÄNGE

der

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

Effizientere Entscheidungsfindung in der Sozialpolitik:

**Ermittlung möglicher Bereiche für einen verstärkten Übergang zur Beschlussfassung
mit qualifizierter Mehrheit**

Anhang 1: Historischer Überblick

Die EU-Verträge weisen der EU eine soziale Mission zu. Dies war von Anfang an der Fall, obgleich die Entwicklung spezifischer EU-Rechtsvorschriften schrittweise erfolgte: Die Sozialpolitik im weiteren Sinne begann als ein Mittel der Sicherstellung der Integration des Marktes und hat sich dahingehend weiterentwickelt, dass soziale Ergebnisse als Selbstzweck erzielt wurden. In den 60 Jahren der sozialen Integration erlangte die Sozialpolitik für die EU immer größere Bedeutung, was in jeder Überarbeitung des Vertrags zu erkennen ist.

Der **Vertrag von Rom** (1957) sah vor, dass ein Großteil der sozialpolitischen Befugnisse außerhalb des Wirkungsbereichs der Gemeinschaft lag, der beschränkt war auf die Förderung einer engeren Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten mit Unterstützung des Europäischen Sozialfonds. Die Kommission konnte Stellungnahmen zur Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz abgeben. Der Vertrag führte die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und eine Pflicht zur Annahme von Maßnahmen zur Koordinierung der sozialen Sicherheit ein. In diesen Bereichen wurden im Rat einstimmige Beschlüsse gefasst und das Parlament spielte keinerlei Rolle.

Die Sozialpolitik entwickelte sich dann mit der **Einheitlichen Europäischen Akte** von 1986 fort, welche die Möglichkeit vorsah, Mindestanforderungen in Bezug auf die Gesundheit und Sicherheit von Arbeitnehmern zu erlassen, die der Rat in Zusammenarbeit mit dem Parlament mit qualifizierter Mehrheit verabschiedete.

Die Handlungsfähigkeit der EU in der Sozialpolitik wurde mit dem Protokoll über die Sozialpolitik im **Vertrag von Maastricht** erweitert und ist seitdem unverändert. Das Protokoll über die Sozialpolitik sah eine **Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit** vor für:

- Arbeitsbedingungen;
- Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer;
- Chancengleichheit für Männer und Frauen und
- Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen.

Es sah **Einstimmigkeit** im Rat in Bezug auf folgende Fragen vor:

- soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer,
- Entlassungen,
- Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen, einschließlich der Mitbestimmung und
- Beschäftigungsbedingungen der Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Gebiet der Union aufhalten.

In den letztgenannten Bereichen musste das Parlament angehört werden (dies wird heute als besonderes Gesetzgebungsverfahren bezeichnet). **Ausgeschlossen** sind explizit:

- Löhne,
- das Koalitionsrecht,
- das Streikrecht und

- das Aussperrungsrecht.

Das Protokoll wurde Teil des **Vertrags von Amsterdam** von 1997, wodurch die Bestimmungen für alle Mitgliedstaaten anwendbar und zur Grundlage des derzeitigen Titels X AEUV wurden. Dadurch entstand eine neue Rechtsgrundlage zur Bekämpfung der Diskriminierung, die bis heute unverändert blieb: Artikel 13 des Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft (derzeit Artikel 19 Absatz 1 AEUV) sieht vor, dass der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Parlaments geeignete Vorkehrungen treffen kann, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.

Im **Vertrag von Nizza** von 2001 wurden zwei neue Bereiche der Zusammenarbeit in Artikel 137 eingefügt (heute Artikel 153 Absatz 1 Buchstaben j und k AEUV), in denen die Union befugt ist, die Tätigkeit der Mitgliedstaaten zu ergänzen und zu unterstützen bei der:

- Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und
- Modernisierung der Systeme des sozialen Schutzes.

Es ist darin jedoch nicht die Befugnis vorgesehen, Richtlinien zur Festlegung von Mindeststandards in diesen Bereichen anzunehmen¹. Der Vertrag änderte auch keine der Anforderungen an die Einstimmigkeit im sozialpolitischen Bereich, führte jedoch die **spezifische Überleitungsklausel** ein (die jetzt in Artikel 153 Absatz 2 AEUV enthalten ist).

Der **Vertrag von Lissabon** (der am 1. Dezember 2009 in Kraft trat) setzte für die Union ein Ziel fest, nämlich eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft zu erreichen. Zur Annahme von Maßnahmen zur **Koordinierung der sozialen Sicherheit im Kontext der Freizügigkeit der Arbeitnehmer** (Artikel 48 AEUV) war darin eine Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit und das ordentliche Gesetzgebungsverfahren und nicht Einstimmigkeit vorgesehen.

Die Anforderungen an die Einstimmigkeit und die Anhörung des Europäischen Parlaments wurden in folgenden Bereichen beibehalten (die jetzt unter Artikel 153 Absatz 1 Buchstaben c, d, f und g und unter Artikel 19 AEUV fallen):

- soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer (außer im grenzüberschreitenden Kontext);
- Entlassungen;
- Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen, einschließlich der Mitbestimmung;
- Beschäftigungsbedingungen der Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Gebiet der Union aufhalten und
- Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung.

¹ Die Bereiche der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes der Arbeitnehmer (Artikel 153 Absatz 1 Buchstabe c AEUV) überschneiden sich mit dem Bereich der Modernisierung der Systeme des sozialen Schutzes (Artikel 153 Absatz 1 Buchstabe k AEUV). In diesen Fällen sieht Buchstabe k eine Vorrangsregel vor, die nicht zu Lasten von Buchstabe c geht.

Gleichzeitig wurde die **allgemeine Überleitungsklausel** in Artikel 48 Absatz 7 EUV eingeführt, die die Möglichkeit schuf, von der Einstimmigkeit auf die qualifizierte Mehrheit oder vom besonderen zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren in Bereichen überzugehen, die nicht der besonderen Überleitungsklausel unterliegen, beispielsweise Nichtdiskriminierung und soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer.

Anhang 2: 2014-2019 im sozialen Bereich vorgeschlagene Gesetzgebungsakte

Diese Kommission hat 27 Legislativvorschläge vorgelegt, um die europäische soziale Marktwirtschaft zu modernisieren und für Europa ein „AAA“-Rating in sozialen Fragen zu erlangen. In Bezug auf 24 dieser Vorschläge wurde eine Einigung erzielt und drei weitere werden noch erörtert.

| Anzahl | Kurztitel | Veröffentlichung |
|--------|---|--|
| 1 | Verordnung (EU) 2015/779 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 hinsichtlich eines zusätzlichen ersten Vorschussbetrags für durch die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen geförderte operationelle Programme | ABl. L 126 vom 21.5.2015, S. 1 |
| 2 | Empfehlung des Rates zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt | ABl. C 67 vom 20.2.2016, S. 1 |
| 3 | Beschluss (EU) 2015/1848 des Rates zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten für 2015 | ABl. L 268 vom 15.10.2015, S. 28 |
| 4 | Beschluss (EU) 2016/1838 des Rates zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten für 2016 | ABl. L 280 vom 18.10.2016, S. 30 |
| 5 | Richtlinie (EU) 2017/2398 zur Änderung der Richtlinie 2004/37/EG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene oder Mutagene bei der Arbeit | ABl. L 345 vom 27.12.2017, S. 87 |
| 6 | Empfehlung des Rates über den Europäischen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen und zur Aufhebung der Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen | ABl. C 189 vom 15.6.2017, S. 15 |
| 7 | Empfehlung des Rates für Weiterbildungspfade: Neue Chancen für Erwachsene | ABl. C 484 vom 24.12.2016, S. 1 |
| 8 | Richtlinie (EU) 2017/159 zur Durchführung der Vereinbarung über die Durchführung des Übereinkommens über die Arbeit im Fischereisektor von 2007 der Internationalen Arbeitsorganisation, die am 21. Mai 2012 zwischen dem Allgemeinen Verband der landwirtschaftlichen Genossenschaften der Europäischen Union (COGECA), der Europäischen Transportarbeiter-Föderation (ETF) und der Vereinigung der nationalen Verbände von Fischereiunternehmen in der Europäischen Union (Europêche) geschlossen wurde | ABl. L 25 vom 31.1.2017, S. 12 |
| 9 | Richtlinie (EU) 2018/957 zur Änderung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen | ABl. L 173 vom 9.7.2018, S. 16 |
| 10 | Verordnung (EU) 2017/2305 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 hinsichtlich der Änderungen bei den Mitteln für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt und bei den Mitteln für die Ziele „Investitionen in Wachstum und Beschäftigung“ und „Europäische territoriale Zusammenarbeit“ | ABl. L 335 vom 15.12.2017, S. 1 |
| 11 | Richtlinie (EU) 2018/131 zur Durchführung der Vereinbarung zwischen dem Verband der Reeder in der Europäischen Gemeinschaft (ECSA) und der Europäischen Transportarbeiter-Föderation (ETF) zur Änderung der Richtlinie 2009/13/EG im Einklang mit den Änderungen von 2014 des Seearbeitsübereinkommens 2006 in ihrer von der Internationalen Arbeitskonferenz am 11. Juni 2014 gebilligten Form | ABl. L 22 vom 26.1.2018, S. 28 |

| | | |
|----|---|---|
| 12 | Empfehlung des Rates zu einem Europäischen Rahmen für eine hochwertige und nachhaltige Lehrlingsausbildung | ABl. C 153 vom 2.5.2018, S. 1 |
| 13 | Beschluss (EU) 2018/646 über einen gemeinsamen Rahmen für die Bereitstellung besserer Dienste für Fertigkeiten und Qualifikationen (Europass) und zur Aufhebung der Entscheidung Nr. 2241/2004/EG | ABl. L 112 vom 2.5.2018, S. 42 |
| 14 | Beschluss (EU) 2018/1215 des Rates zu Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten | ABl. L 224 vom 5.9.2018, S. 4 |
| 15 | Verordnung (EU) 2019/128 über die Errichtung eines Europäischen Zentrums für die Förderung der Berufsbildung (Cedefop) und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 337/75 des Rates | ABl. L 30 vom 31.1.2019, S. 90 |
| 16 | Verordnung (EU) 2019/127 über die Gründung der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound) und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 1365/75 des Rates | ABl. L 30 vom 31.1.2019, S. 74 |
| 17 | Verordnung (EU) 2019/126 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (EU-OSHA) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2062/94 des Rates | ABl. L 30 vom 31.1.2019, S. 58 |
| 18 | Richtlinie (EU) 2019/130 zur Änderung der Richtlinie 2004/37/EG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene oder Mutagene bei der Arbeit | ABl. L 30 vom 31.1.2019, S. 112 |
| 19 | Vorschlag für eine Richtlinie zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen | COM(2015) 615 |
| 20 | Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 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 | COM(2016) 815 |
| 21 | Vorschlag für eine Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates | COM(2017) 253 |
| 22 | Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über transparente und verlässliche Arbeitsbedingungen in der Europäischen Union | COM(2017) 797 |
| 23 | Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde | COM(2018) 131 |
| 24 | Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige | COM(2018) 132 |
| 25 | Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2004/37/EG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene oder Mutagene bei der Arbeit | COM(2018) 171 |
| 26 | Vorschlag für eine Verordnung über den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF) | COM(2018) 380 |
| 27 | Vorschlag für eine Verordnung über den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) | COM(2018) 382 |