

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Eine erneuerte Sozialagenda: Chancen, Zugangsmöglichkeiten und Solidarität im Europa des 21. Jahrhunderts“

KOM(2008) 412 endg.

(2009/C 182/14)

Berichterstatlerin: **Frau REGNER**
Mitberichterstatler: **Herr PEZZINI**

Die Europäische Kommission beschloss am 2. Juli 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Eine erneuerte Sozialagenda: Chancen, Zugangsmöglichkeiten und Solidarität im Europa des 21. Jahrhunderts“

KOM(2008) 412 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 10. Dezember 2008 an. Berichterstatter war Frau REGNER, Mitberichterstatler war Herr PEZZINI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 450. Plenartagung am 14./15. Januar 2009 (Sitzung vom 14. Januar) mit 162 gegen 21 Stimmen bei 25 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA begrüßt die Mitteilung der Kommission zu einer erneuerten Sozialagenda und erachtet dies im Zusammenhang mit den anderen aktuellen sozialen Initiativen als einen richtigen Schritt hin zur Modernisierung des europäischen Wohlfahrtsstaates, bei dem es darum geht, die Menschen in die Lage zu versetzen, ihr gesamtes Potenzial zu entfalten und der Europäischen Union ein sozialeres Gesicht zu geben.

1.2 Angesichts der gewaltigen weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise ist es umso wichtiger, dass die Europäische Union sich für ein starkes soziales und wettbewerbsfähiges Europa einsetzt. Der EWSA spricht sich daher — über eine erneuerte Sozialagenda hinaus — nachdrücklich für ein echtes sozialpolitisches Aktionsprogramm aus.

1.3 Die Mitteilung der Kommission konzentriert sich vorwiegend darauf, auf neue Gegebenheiten zu reagieren. Insbesondere geht es um die Anpassung der Sozialpolitik an den Wandel in den Gesellschaften, aber vor allem an den Wandel in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt. Europa benötigt dringend moderne arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und starke, nachhaltige und beschäftigungsfreundliche Sozialsysteme.

1.4 Der EWSA stellt die Zurückhaltung der Kommission gegenüber der Weiterentwicklung arbeitsrechtlicher Mindeststandards fest. Diese waren in der Vergangenheit das Rückgrat der europäischen Sozialpolitik und der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen und sollten dort, wo sie notwendig und sinnvoll sind, auch in Zukunft ein Teil jeglicher Sozialagenda sein.

1.5 Der EWSA hält fest, dass der soziale Dialog nach wie vor eine der wichtigsten Säulen des europäischen Sozialmodells ist: auf nationaler wie auf europäischer Ebene. Die Sozialpartner nehmen eine Schlüsselrolle bei allen Fragen des sozialen Wandels ein und sollen daher bei der Ausarbeitung, Umsetzung und Überprüfung aller Maßnahmen der erneuerten Sozialagenda einbezogen werden. Der zivilgesellschaftliche Dialog wird in Zukunft eine weitere tragende Säule sein.

1.6 Die Offene Methode der Koordinierung sollte insbesondere durch den weiteren Einsatz quantitativer und qualitativer Vorgaben gestärkt werden. Der EWSA empfiehlt dabei die stärkere Einbeziehung des Europäischen Parlaments und eine verpflichtende Berücksichtigung sozialer Zielsetzungen bzw. von Leitlinien im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe.

1.7 Der EWSA hält die Unterstützung der Mitgliedstaaten durch die Union — in enger Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern — bei der Anwendung, Angleichung und Überwachung der gemeinsamen Flexicurity-Grundsätze für notwendig. Der EWSA fordert deshalb eine engere Verknüpfung zwischen der Flexicurity Debatte und dem Ausbau des Sozialen Dialogs auf allen Ebenen sowie den Tarifverhandlungen auf den jeweiligen Ebenen.

1.8 Die gemeinschaftlichen Aktionen zur Förderung der Gleichstellung, zur Unterstützung der Menschen mit Behinderungen, zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung und zur Förderung aktiver Eingliederung sollten nach Auffassung des Ausschusses um verstärkte aktive politische Maßnahmen ergänzt werden, die auch auf die Beschäftigung älterer Menschen sowie auf benachteiligte Bevölkerungsgruppen und Arbeitslose ausgerichtet sind. Auch die Bekämpfung der Armut muss eine Priorität sein.

1.9 Der EWSA hält es für notwendig, auf die aktuellen EuGH-Urteile im Zusammenhang mit der Entsendung von Arbeitnehmern und gewerkschaftlichen Maßnahmen angemessen zu reagieren. Das von der Kommission anberaumte Diskussionsforum ist ein erster Schritt. Insbesondere sollten verschiedene Alternativen aufgezeigt werden, wie das Spannungsverhältnis zwischen den Binnenmarktfreiheiten einerseits und den Grundrechten andererseits gelöst werden kann. Falls notwendig und angebracht, sollten geeignete und konkrete Maßnahmen zum Schutz der Arbeitnehmer so schnell wie möglich getroffen werden, die klarstellen, dass weder wirtschaftliche Freiheiten noch Wettbewerbsregeln Vorrang vor sozialen Grundrechten haben.

1.10 In Anbetracht der Befürchtungen in weiten Teilen der europäischen Bevölkerung, dass der Zugang zu einer qualitativ hochwertigen Gesundheitsversorgung in 20 Jahren für viele nicht mehr gewährleistet sei ⁽¹⁾, sollten entsprechende, klare und transparente Ziele entwickelt und mit einem geeigneten Monitoring und Öffentlichkeitsarbeit verfolgt werden.

1.11 Neben neuen Chancen und der Steigerung von Wirtschaftswachstum und Wettbewerbsfähigkeit hat Migration auch Schattenseiten. Die Kommission sollte sich in Zukunft auch mit diesen negativen Aspekten auseinandersetzen und Maßnahmen zu deren Vermeidung erarbeiten.

1.12 So wie die Kommission misst auch der EWSA der Anwendung und Durchsetzung geltender Rechtsvorschriften hohe Bedeutung bei. Bloße Appelle an die Mitgliedstaaten reichen hierbei — und insbesondere bei der Entsenderichtlinie — nicht aus. In diesem Zusammenhang muss insbesondere auch der Schaffung wirksamer Maßnahmen beim Vollzug grenzüberschreitender Sachverhalte ein erhöhter Stellenwert eingeräumt werden. Der Ausschuss begrüßt weiters den Aufruf der Kommission an alle Mitgliedstaaten, ein Beispiel zu geben, indem sie die von der Internationalen Arbeitsorganisation IAO als aktuell klassifizierten IAO-Übereinkommen ratifizieren und umsetzen.

2. Der Vorschlag der Kommission

2.1 Die Europäische Kommission hat am 2. Juli 2008 eine Mitteilung über eine erneuerte Sozialagenda vorgelegt ⁽²⁾. Darin stellt sie fest, dass eine neue soziale Wirklichkeit neue Antworten erfordert. Das Tempo des Wandels sei hoch. Die Politik müsse Schritt halten und innovativ und flexibel auf die Herausforderungen der Globalisierung, des technologischen Fortschritts und der demografischen Entwicklung reagieren.

2.2 Die Kommission führt aus, das potenzielle Aktionsgebiet sei sehr groß, so dass es nahe liege, Prioritäten zu setzen. Deshalb sei die Agenda auf mehrere Schlüsselbereiche ausgerichtet, in denen

(1) Siehe „Expectations of European citizens regarding the social reality in 20 years' time“, Analytic Report, Mai 2008, Punkt 2.9.; Flash Eurobarometer Series #227.

(2) KOM(2008) 412 endg.; Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Eine erneuerte Sozialagenda: Chancen, Zugangsmöglichkeiten und Solidarität im Europa des 21. Jahrhunderts“.

Maßnahmen der EU einen klaren Mehrwert ergeben und in denen den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit voll Rechnung getragen werden kann.

- Kinder und Jugendliche — das Europa von morgen
- In Menschen investieren, mehr und bessere Arbeitsplätze schaffen, neue Kenntnisse und Fertigkeiten entwickeln;
- Mobilität;
- Länger und gesünder leben;
- Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung;
- Diskriminierungsbekämpfung;
- Chancen, Zugangsmöglichkeiten und Solidarität auf globaler Ebene.

2.3 Maßnahmen in allen diesen Bereichen tragen zur Erreichung der drei Ziele der Agenda — Chancen, Zugangsmöglichkeiten und Solidarität — bei.

2.4 Laut Kommission habe die Bestandsaufnahme der sozialen Wirklichkeit bestätigt, dass Bürger und Stakeholder von der EU erwarten, dass sie einen europäischen Mehrwert für die soziale Entwicklung erbringt.

2.5 Die Kommission beabsichtigt, weiterhin die Instrumente des EG-Vertrags (Rechtsvorschriften, Sozialer Dialog, Gemeinschaftsmethode, offene Methode der Koordinierung, Vergabe von EU-Finanzmitteln, Einbindung der Zivilgesellschaft) zu nutzen und — mithilfe eines umfassenden Ansatzes und einer „intelligenteren“ Mischung politischer Instrumente — auch Synergien zwischen diesen Instrumenten auszuschöpfen. In diesem Zusammenhang spiele auch die Koordinierung und Überwachung der Wirtschafts- und Haushaltspolitik eine wichtige Rolle.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Die Kommission hält in der erneuerten Sozialagenda fest, dass die Politik der EU schon derzeit eine starke soziale Dimension und eine positive soziale Wirkung hat. Übereinstimmend ist der EWSA jedenfalls der Ansicht, dass die EU eine starke soziale Dimension und eine positive soziale Wirkung haben soll, insbesondere zur Zeit einer Finanzkrise im sprichwörtlichen „globalen Dorf“. Diese Finanzkrise zieht eine wirtschaftliche Krise nach sich und in den europäischen Mitgliedstaaten zeichnet sich eine Rezession ab. Dies wiederum bedeutet Schwierigkeiten für Unternehmen und schwere Zeiten für Arbeitnehmer und für die Gesellschaft insgesamt. Trotz des Umstandes, dass Sozialpolitik größtenteils in der Verantwortung der Regierungen der Mitgliedstaaten liegt, begrüßt der Ausschuss die Initiativen, die seitens der Kommission 2007 mit der Bestandsaufnahme der sozialen Wirklichkeit und nunmehr mit der Vorlage der erneuerten Sozialagenda gesetzt wurden und glaubt, dass eine gemeinsame Strategie helfen wird, Ängste über die zukünftige Wohlstandsentwicklung abzuschwächen. Es sollte aber eine noch weitaus stärkere soziale Botschaft an die Bürger Europas gerichtet werden.

3.2 Grundsätzlich positiv beurteilt wird auch, dass sich die Agenda nicht bloß auf die klassischen Gebiete der Sozialpolitik beschränkt, sondern auch andere Bereiche wie Bildung, Gesundheit und interkulturellen Dialog abdeckt.

3.3 Aktuell reicht aber ein „traditioneller“ — wenn auch erneuerter und auf andere Bereiche ausgeweiteter — gemeinschaftlicher Ansatz nach Auffassung des Ausschusses nicht aus. Die Frage der grundlegenden makroökonomischen Politikausrichtung darf nicht ausgeklammert werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass wichtige Weichenstellungen weiterhin ohne eine spürbare soziale Dimension bleiben.

3.4 Der Ausschuss vertritt den Standpunkt, dass die soziale Dimension Europas unter anderem in einem echten sozialen Aktionsprogramm ihren Ausdruck finden sollte. Eine bloße erneuerte soziale Agenda reicht nicht. Das Aktionsprogramm sollte sich auf die positive Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und nicht auf eine konkurrierende Nivellierung der sozialen Rechte, des Sozialschutzes und der Arbeitsbedingungen „nach unten“ stützen⁽³⁾. Es muss sich auf diejenigen Aspekte konzentrieren, die Ergebnisse bringen in Bezug auf Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, Stärkung der sozialen Sicherungssysteme unter Berücksichtigung ihrer Nachhaltigkeit und einer beschäftigungsfreundlichen Wirkung, erhöhte Wettbewerbsfähigkeit, bessere Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Arbeitnehmern sowie mehr und bessere Arbeitsplätze.

3.5 Eine aktive Inangriffnahme sozialer Zielsetzungen ist gefordert. Eine reaktive Position in dem Sinne, dass es die Aufgabe der Sozialpolitik sei, auf Veränderungen zu reagieren und die Menschen an neue Anforderungen der Wirtschaft anzupassen, greift zu kurz. Der Mensch und die Investition in Menschen müssen im Mittelpunkt stehen, die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen muss das Ziel sein, und klare, effektive und verbindliche Instrumente müssen das Rückgrat einer europäischen Sozialpolitik bilden.

3.6 Gerade in Anbetracht der aktuellen Krise darf nämlich nicht übersehen werden, dass es eine gesamtgesellschaftliche Verantwortung für das Wohlergehen der Individuen gibt. Dies beinhaltet insbesondere faire Einkommensverteilung, ausreichende Beschäftigungsmöglichkeiten in wettbewerbsfähigen Betrieben, soziale Absicherung gegen Risiken wie Krankheit, Invalidität, Arbeitslosigkeit, Alter, Unterstützung von Familien, Bildungschancen für alle, Absicherung gegen Armut sowie hochwertige und erschwingliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse.

3.7 Wirtschaftliche Dynamik und sozialer Fortschritt sind keine Gegensätze, sondern unterstützen einander. Eine soziale Marktwirtschaft verbindet Wettbewerbsfähigkeit mit sozialer Gerechtigkeit. Es ist wichtig, die Bereiche Soziales, Wirtschaft und Umwelt einander gleichzustellen.

⁽³⁾ EWSA-Stellungnahme zum Thema „Ein neues sozialpolitisches Aktionsprogramm der EU“, Berichterstatter: Herr OLSSON (ABl. C 27 vom 3.2.2009), Ziffer 4.1, S. 99.

4. Ziele und Prioritäten

4.1 Der EWSA hält die Unterstützung der Mitgliedstaaten durch die Union — in enger Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern — bei der Anwendung, Angleichung und Überwachung der gemeinsamen Flexicurity-Grundsätze für sinnvoll und notwendig. Vorrangig sollte es dabei darum gehen, die Menschen zu unterstützen und deren Lebens- und Arbeitsbedingungen zu verbessern. Soziale Gesichtspunkte müssen besondere Berücksichtigung finden. Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten bestrebt sein, die Diskussion über mögliche Reformen, mit einer Stärkung und Modernisierung der Arbeitsbeziehungen auf allen Ebenen zu verbinden. Der EWSA fordert deshalb eine engere Verknüpfung zwischen der Flexicurity-Debatte und dem Ausbau des Sozialen Dialogs auf allen Ebenen sowie den Tarifverhandlungen auf den jeweiligen Ebenen. Das Konzept der Flexicurity sollte für eine ausgewogene Förderung sowohl der Flexibilität als auch der Sicherheit sorgen. Das Flexicurity-Konzept steht nicht für eine einseitige und ungerechtfertigte Beschneidung der Arbeitnehmerrechte, die vom EWSA abgelehnt wird⁽⁴⁾.

4.2 Vor allem junge arbeitssuchende Menschen sind beim Zugang zur Beschäftigung mit großen Schwierigkeiten konfrontiert. Die „Generation Praktikum“ findet oft atypische Arbeitsformen vor, die in einigen Fällen zu prekären Arbeitsverhältnissen führen können⁽⁵⁾. Maßnahmen zur aktiven Eingliederung und Unterstützung des lebenslangen Lernens sind ausdrücklich zu begrüßen. Hochwertige Arbeitsplätze und sichere Jobs hängen stark mit einer guten und breiten Ausbildung zusammen. Die Europäische Union und insbesondere die Mitgliedstaaten müssen aber darüber hinaus einen Policy-Mix entwickeln, um die Fertigkeiten und Qualifikationen einerseits und die Anforderungen der Unternehmen andererseits besser aufeinander abzustimmen. Es sollte eine höhere „Employability“ von Absolventen sichergestellt werden und es sollten die Rahmenbedingungen für Unternehmen verbessert werden, um hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen. Weiters müssen Maßnahmen ergriffen werden, um prekäre Arbeitsverhältnisse zu vermeiden. Am Vorabend der Evaluierung des Europäischen Paktes für die Jugend (2005) wäre es nützlich, endlich Schritte zu setzen.

4.3 Sinnvoll wäre auch eine Gemeinschaftsinitiative zur Förderung hochwertiger Arbeitsplätze für Jugendliche. Diese sollte darauf abzielen, mit aktiver Unterstützung der Sozialpartner die Qualität und die Leistungen der Absolventen mit Hilfe einer neuen Anlaufstelle im Rahmen des Programms JASMINE-Mikrokredite⁽⁶⁾ zu würdigen.

4.4 Der EWSA hält die Förderung unternehmerischen Handelns, die Vermittlung von unternehmerischer Kompetenz und die Unterstützung der finanziellen Bildung in der EU für wichtig.

⁽⁴⁾ Siehe EWSA-Stellungnahme zum Thema „Flexicurity — Tarifverhandlungen und Sozialer Dialog“, Berichterstatter: Herr JANSON (ABl. C 256 vom 27.10.2007; Ziffer 1.4, S. 108).

⁽⁵⁾ Siehe dazu das vorgeschlagene Maßnahmenbündel des EWSA, jungen Menschen Zukunftsperspektiven abseits prekärer Beschäftigung zu geben. In: Initiativstellungnahme „Beschäftigung für vorrangige Bevölkerungsgruppen“ vom 12.7.2007, Berichterstatter: Herr GREIF; Kapitel 5: Effektive Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit (ABl. C 256 vom 27.10.2007, S. 93).

⁽⁶⁾ Siehe Stellungnahme CESE zum Thema „Kleinstkredite“, Berichterstatter: Herr PEZZINI ABl. C 77 vom 31.3.2009, S. 23.

Unternehmertum im weitesten Sinne — das eine innovative und kreative Einstellung stimulieren und fördern kann — ist ein wesentliches Instrument der Lissabon-Agenda, mit dessen Hilfe das Wachstum gesteigert, bessere Arbeitsplätze geschaffen, der soziale Zusammenhalt hergestellt und soziale Ausgrenzung bekämpft werden können (7).

4.5 Im Rahmen der Beschäftigungsstrategie und der Offenen Methode der Koordinierung sollten viel ehrgeizigere effektivere und besser messbare Ziele mit mehr Vollzugsbefugnissen der Europäischen Kommission aufgestellt werden. Es ist wieder eine Konzentration auf quantitative europäische Ziele erforderlich, insbesondere in den Bereichen Aktivierung, Bildung und lebenslanges Lernen, Beschäftigung von Jugendlichen, Zugang zu qualitativ hochwertiger Gesundheitsversorgung und Gleichbehandlung von Männern und Frauen (8).

4.6 Bei der Unterstützung des lebenslangen Lernens sollte das bildungspolitische Paradoxon — also der Umstand, dass Minderqualifizierte bei der Weiterbildung benachteiligt werden — besondere Beachtung finden.

4.7 Bekämpfung der Langzeit- und Jugendarbeitslosigkeit, Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau und einer höheren Frauenerwerbsquote, Stärkung des Gemeinschaftsprogramms für Beschäftigung und soziale Solidarität — Progress 2007-2013 (9) — insbesondere zwecks Steigerung der Kapazitäten der wichtigsten Netzwerke der Union zur Förderung und Unterstützung der Gemeinschaftspolitiken und zwecks Einführung fortschrittlicher Instrumente zur Prüfung der Bedürfnisse und der Perspektiven (Foresight) mit partizipativen Verfahren nach dem „Bottom-up“-Ansatz.

4.8 Die Rahmenbedingungen für den Sozialen Dialog müssen verbessert werden. In diesem Zusammenhang stellt der Ausschuss fest, dass ein optionaler Rahmen für transnationale Kollektivvertragsverhandlungen als Teil der sozialpolitischen Agenda 2005 (10) noch nicht geschaffen wurde.

4.9 Der EWSA teilt die Ansicht der Kommission, dass eine rasche positive Einigung über die Richtlinienvorschläge zur Arbeitszeit (11) und zur Leiharbeit (12) von großer Bedeutung ist. Insofern begrüßt der EWSA die Annahme der Leiharbeits-Richtlinie im Rat.

(7) Siehe EWSA-Stellungnahme zum Thema „Unternehmergeist und Lissabon Agenda“, Berichterstatterin: Frau SHARMA; Mitberichterstatter Herr OLSSON (ABl. C 44 vom 16.2.2008; Ziffer 1.1, S. 84)

(8) Siehe Stellungnahme CESE zum Thema „Beschäftigungspolitische Leitlinien“ Berichterstatter: Herr GREIF (ABl. C 162 vom 25.6.2008, Ziffer 2.1, p. 92).

(9) Beschluss Nr. 1672/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 2006 über ein Gemeinschaftsprogramm für Beschäftigung und soziale Solidarität — Progress (ABl. L 315 vom 15.11.2006).

(10) Mitteilung der Kommission, „Sozialpolitische Agenda“ vom 9.2.2005, KOM(2005) 33 endg.

(11) Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/88/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung; KOM(2005) 246 endg.

(12) Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Arbeitsbedingungen von Leiharbeitnehmern; KOM(2002) 701 endg.

4.10 Mehrere jüngere Urteile des Europäischen Gerichtshof (Rechtssachen Laval (13), Viking (14) und Rüffert (15)) haben das Spannungsverhältnis zwischen den Binnenmarktrechten einerseits und den Grundrechten — insbesondere den Gewerkschaftsrechten — andererseits auf brisante Art und Weise aufgezeigt und grundlegende Fragen aufgeworfen. Daraus ergibt sich ein entsprechender Handlungsbedarf. Das von der Kommission anberaumte Diskussionsforum ist ein erster Schritt. Nun sollte die Kommission die Auswirkungen des Binnenmarkts auf die Arbeitnehmerrechte und die Tarifverhandlungen einer eingehenden Prüfung unterziehen. Falls notwendig und angebracht, sollten geeignete und konkrete Maßnahmen zum Schutz der Arbeitnehmer so schnell wie möglich getroffen werden, die klarstellen, dass weder wirtschaftliche Freiheiten noch Wettbewerbsregeln Vorrang vor sozialen Grundrechten haben.

4.11 Die Mobilität der Menschen bietet vielfältige Chancen und trägt zur Steigerung des Wirtschaftswachstums und der Wettbewerbsfähigkeit bei. Neben diesen positiven Aspekten hält es der Ausschuss aber auch für notwendig, dass die negativen Seiten der Mobilität insbesondere im Zusammenhang mit größeren Migrationswellen beleuchtet werden. Damit sind insbesondere soziale Auswirkungen, wie die soziale und familiäre Situation der Migranten und ihrer Familienangehörigen, Sozialdumping vor allem im Zusammenhang mit illegaler Beschäftigung, die Wohnverhältnisse der Migranten sowie mögliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt gemeint. Weiters sollten auch die mittel- und langfristigen Auswirkungen auf das Bildungssystem im Herkunftsland und des „Brain Drain“ (16) beleuchtet werden. Die Ergebnisse sollten dann die Basis für Maßnahmen zur Hintanhaltung derartiger Auswirkungen bilden.

4.12 Der EWSA begrüßt es, wenn die Kommission darauf hin wirken will, dass sich qualitativ hochwertige, leicht zugängliche und tragfähige soziale Dienstleistungen entwickeln. Er spricht sich klar dafür aus, dass das allgemeine Interesse an diesen Dienstleistungen Vorrang vor den Binnenmarkt- und Wettbewerbsvorschriften behalten muss. Notwendig ist jedenfalls eine Klärung der einschlägigen Begriffe und Regelungen. Der Ausschuss schlägt daher eine mehrgleisige, progressive Konzeption vor, in der sektoruelle und thematische Ansatzpunkte miteinander verbunden werden. Dies sollte zur Verabschiedung von Rechtsakten da, wo sie nötig sind, und/oder zur Anpassung dieser Grundsätze und Bedingungen an die verschiedenen betroffenen Branchen führen (horizontaler Ansatz mit sektorspezifischer Ausrichtung) (17).

4.13 In Anbetracht der Befürchtungen in weiten Teilen der europäischen Bevölkerung, dass der Zugang zu einer qualitativ hochwertigen Gesundheitsversorgung in 20 Jahren für viele nicht

(13) EuGH Rechtssache C-341/05: Laval un Partneri Ltd/Svenska Byggnadsarbetareförbundet (schwedische Bauarbeitergewerkschaft).

(14) EuGH Rechtssache C-438/05: International Transport Workers' Federation u.a./ Viking Line ABP u.a.

(15) EuGH Rechtssache C-346/06: Rechtsanwalt Dr. Dirk Rüffert als Insolvenzverwalter über das Vermögen der Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG gegen Land Niedersachsen.

(16) Emigration besonders ausgebildeter oder talentierter Menschen aus einem Land.

(17) Siehe EWSA-Stellungnahme zum Thema „Ein Binnenmarkt für das Europa des 21. Jahrhunderts“, Berichterstatter Herr CASSIDY, Mitberichterstatter Herr HENCKS und Herr CAPPELLINI, Ziffern 1.13 und 1.15 (ABl. C 77 vom 31.3.2009, S. 15).

mehr gewährleistet sei ⁽¹⁸⁾, sollten entsprechende, klare und transparente Ziele entwickelt und mit einem geeigneten Monitoring und Öffentlichkeitsarbeit verfolgt werden.

4.14 Gerade im Zusammenhang mit dem Vergaberecht von einem „ausgeprägten sozialen Reflex“ ⁽¹⁹⁾ zu sprechen, ist in Anbetracht des EuGH Urteils in der Rechtssache Rüffert kühn. Auch darf nicht übersehen werden, dass die europäischen Vergaberichtlinien vorwiegend und die Realität der öffentlichen Auftragsvergaben fast ausschließlich auf wirtschaftliche Aspekte ausgerichtet sind. Um soziale Gesichtspunkte entsprechend berücksichtigen zu können, benötigen die öffentlichen Auftraggeber klare und verbindliche Rahmenbedingungen. Ein soziales Gesicht würden öffentliche Auftragsvergaben darüber hinaus bekommen, wenn die Berücksichtigung bestimmter sozialer Gesichtspunkte nicht bloß ermöglicht, sondern darüber hinaus verbindlich vorgeschrieben wird. Der EWSA erachtet es daher als sinnvoll, dass seitens der Kommission konkrete Überlegungen in diese Richtung angestellt werden. So könnten hier etwa soziale Vorgaben auf Grund von europäischen Leitlinien herangezogen werden, um auf diesem Wege das Potential der Offenen Methode der Koordinierung stärker auszuschöpfen.

4.15 Der EWSA hat bereits in der Stellungnahme zur Arbeitszeit-Richtlinie ⁽²⁰⁾ bedauert, dass die Europäische Union eine Chance verspiele, sollte sie nicht die Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf mit berücksichtigen. Der EWSA begrüßt daher ausdrücklich die Ergebnisse der Konsultation der Kommission mit den Sozialpartnern zur Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf und die mittlerweile veröffentlichten Vorschläge zu besseren Bedingungen beim Mutterschutzurlaub ⁽²¹⁾ und zu mehr Rechten für selbstständig erwerbstätige Frauen ⁽²²⁾. Der Ausschuss begrüßt auch, dass die Europäischen Sozialpartner eine Revision der Richtlinie über Elternurlaub in Angriff nehmen.

4.16 Die gemeinschaftlichen Aktionen zur Förderung der Gleichstellung, zur Unterstützung der Menschen mit Behinderungen, zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung und Förderung aktiver Eingliederung sollten nach Auffassung des Ausschusses um verstärkte aktive politische Maßnahmen ergänzt werden, die auch auf die Beschäftigung älterer Menschen sowie auf benachteiligte Bevölkerungsgruppen und Arbeitslose ausgerichtet sind. Auch die Bekämpfung der Armut muss eine Priorität sein. Dabei sollten Frauen und Alleinerziehende besondere Beachtung finden. Gleichzeitig ist auch eine Stärkung der politischen Maßnahmen für eine ausgewogene Integration von Zuwanderern erstrebenswert. Der EWSA kann über die Arbeitsmarktbeobachtungsstelle aktiv zu diesen Analysen beitragen.

⁽¹⁸⁾ Siehe „Expectations of European citizens regarding the social reality in 20 years' time“, Analytic Report, Mai 2008, Punkt 2.9.; Flash Eurobarometer Series #227; Survey conducted by The Gallup Organization Hungary upon the request of Directorate-General Employment.

⁽¹⁹⁾ KOM(2008) 412 endg., Pkt. 5.6.

⁽²⁰⁾ Siehe EWSA-Stellungnahme zum Thema „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/88/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung“, Berichterstatterin: Frau ENGELEN-KEFER (ABl. C 267 vom 27.10.2005, S. 16).

⁽²¹⁾ Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 92/85/EWG vom 3. Oktober 2008, KOM(2008) 600/4.

⁽²²⁾ Vorschlag für eine Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben, und zur Aufhebung der Richtlinie 86/613/EWG, 2008, KOM(2008) 636 endg.

5. Instrumente

5.1 Die EU hat in den letzten Jahrzehnten rechtliche Mindeststandards in den Bereichen der Gleichstellung der Geschlechter und Nichtdiskriminierung sowie in einigen Bereichen der Arbeitsbedingungen sowie der kollektiven Wahrnehmung der Rechte der Arbeitnehmer geschaffen. Diese Rechtsvorschriften sind ein ganz wesentlicher Teil der europäischen Sozialpolitik. Obwohl einige Schritte vorwärts gemacht wurden besteht noch viel Raum für weitere Verbesserungen.

5.2 Der EWSA spricht sich dafür aus, dass die gesamte Palette der sozialpolitischen Instrumente (Rechtsvorschriften, Methode der offenen Koordinierung, autonome Sozialpartnervereinbarungen), genützt wird und das für das jeweilige Thema adäquate Instrument zum Einsatz kommt. Faktum ist, dass manche Bereiche auf europäischer Ebene noch gar nicht behandelt wurden, wie etwa die Entgeltfortzahlung bei Krankheit, die Definition der Arbeitnehmereigenschaft oder der Versetzungsschutz. Andere Bereiche sind nur teilweise abgedeckt, wie etwa die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und der Kündigungsschutz.

5.3 Wichtig ist zweifellos die wirksame Umsetzung in nationales Recht, die Anwendung und die Durchsetzung der geltenden Rechtsvorschriften. Insofern geht der EWSA mit der Kommission konform. Es ist auch wichtig, dass bei der Umsetzung der Mindeststandards diese als Sprungbrett für die tatsächliche Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen betrachtet werden und nicht als Endpunkt der Entwicklung. Eine gute Umsetzung benötigt wirksame und geeignete Instrumente und Unterstützung vor allem bei grenzüberschreitenden Sachverhalten. Letzteres zeigte sich insbesondere bei der Umsetzung und Anwendung der Entsenderichtlinie ⁽²³⁾. Nicht ein bloßer Appell zur Zusammenarbeit, sondern nur europaweit verbindliche Rahmenbedingungen werden hier reichen. In diesem Zusammenhang muss insbesondere auch der Schaffung wirksamer Maßnahmen beim Vollzug grenzüberschreitender Sachverhalte erhöhter Stellenwert eingeräumt werden.

5.4 Der intersektorale, sektorale und grenzübergreifende soziale Dialog ist nach wie vor eine der tragenden Säulen des Sozialmodells in den Mitgliedstaaten und auf der EU-Ebene. Arbeitgeber und Gewerkschaften spielen bei der Bewältigung der sozialpolitischen Herausforderungen eine Schlüsselrolle, da sie im Hinblick auf den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt die treibenden Kräfte sind ⁽²⁴⁾.

5.5 Der zivilgesellschaftliche Dialog, der vom sozialen Dialog deutlich zu unterscheiden ist, wird in der Zukunft eine weitere tragende Säule sein. Die Einbindung aller Bürgerinnen und Bürger und ihrer Organisationen auf sämtlichen Ebenen in den Aufbau eines sozialen Europas wird eine echte Herausforderung darstellen ⁽²⁵⁾.

⁽²³⁾ Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen;(ABl. Nr. L 018 vom 21.1.1997).

⁽²⁴⁾ Siehe EWSA-Stellungnahme vom 9.7.2008 zum Thema „Ein neues sozialpolitisches Aktionsprogramm der EU“, Berichterstatter: Herr OLSSON (ABl. C 27 vom 3.2.2009, S. 99), Ziffer 5.6.

⁽²⁵⁾ Siehe EWSA-Stellungnahme vom 9.7.2008 zum Thema „Ein neues sozialpolitisches Aktionsprogramm der EU“, Berichterstatter: Herr OLSSON (ABl. C 27 vom 3.2.2009, S. 99), Ziffer 5.7.

5.6 Der EWSA teilt die Ansicht der Kommission, dass das Potential der offenen Methode der Koordinierung (OKM) ausgebaut werden soll und dabei sowohl quantitative als auch qualitative Zielvorgaben zum Einsatz kommen sollen. Der EWSA bekräftigt, dass die offene Methode der Koordinierung „stärker vor Ort“ stattfinden und dadurch den partizipativen Bottom-Up-Ansatz widerspiegeln und die erforderliche Koordinierung zwischen den Partnern und den politischen Maßnahmen sicherstellen sollte ⁽²⁶⁾. Es wird aber weiters empfohlen, das Europäische

Parlament stärker in die OKM einzubeziehen. Dadurch könnte die demokratische Legitimation der OKM erhöht werden.

5.7 Die Entwicklung von Zielvorgaben für das Wohl der Bürger, die über den üblichen Indikator BIP pro Kopf hinausgehen, wird begrüßt und kann dazu beitragen die vorwiegend ökonomische Betrachtungsweise der Leistungen von Volkswirtschaften zu relativieren ⁽²⁷⁾.

Brüssel, den 14. Januar 2009

*Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Mario SEPI

⁽²⁶⁾ Siehe EWSA-Stellungnahme vom 9.7.2008 zum Thema „Ein neues sozialpolitisches Aktionsprogramm der EU“, Berichterstatter: Herr OLSSON (ABl. C 27 vom 3.2.2009, S. 99), Ziffer 7.9.3.

⁽²⁷⁾ Siehe EWSA-Stellungnahme vom 9.7.2008 zum Thema „Ein neues sozialpolitisches Aktionsprogramm der EU“, Berichterstatter: Herr OLSSON (ABl. C 27 vom 3.2.2009, S. 99), Ziffer 7.9.2.