

Stellungnahme zu dem Weißbuch „Europäische Sozialpolitik — Ein zukunftsweisender Weg für die Union“

(94/C 397/14)

Die Kommission beschloß am 3. August 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „Europäische Sozialpolitik — Ein zukunftsweisender Weg für die Union — Weißbuch.“

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 10. November 1994 an. Berichtersteller war Herr Cal.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 23. November 1994) mehrheitlich bei 6 Gegenstimmen und 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Das Weißbuch über die Europäische Sozialpolitik „steckt den Rahmen ab, in den sich das Vorgehen der Union ... einfügen kann“. Ziel ist „die Konsolidierung und der Ausbau des in der Vergangenheit Erreichten, ... insbesondere in den Bereichen Arbeitsrecht, Gesundheit und Sicherheit, Freizügigkeit sowie Chancengleichheit von Männern und Frauen“ ..., und es wird angestrebt, „durch die Vorlage neuer Vorschläge auf diesen oder anderen Gebieten, wie Sozialschutz, Chancengleichheit für alle und öffentliche Gesundheit, eine neue Dynamik zu bewirken“⁽¹⁾.

1.1.1. Das Weißbuch „basiert auf dem Grundsatz, daß Europa eine weitgefächerte, innovative und vorausschauende Sozialpolitik benötigt, will es den vor ihm liegenden Herausforderungen erfolgreich begegnen“. In diesem Sinne möchte die Kommission „eine neuartige kooperative Partnerschaft im Wandlungsprozeß zwischen Mitgliedstaaten, Sozialpartnern, gemeinnützigen Vereinigungen, sonstigen gesellschaftlichen Organisationen, europäischen Bürgern und internationalen Einrichtungen anregen“⁽¹⁾. Allerdings wird dabei die Rolle der Sozialpartner unterstrichen: „Von nun an kann sich die europäische Sozialordnung auf die Rechtsetzungsiniciativen der Organe der Union sowie auf die Kollektivverhandlungen zwischen den Sozialpartnern stützen“.

1.1.2. Wie die Kommission feststellt, muß „den Arbeitsplätzen (...) weiterhin oberste Priorität eingeräumt werden“, und es gilt nun, „das europäische Gesellschaftsmodell zu bewahren und weiterzuentwickeln, und den Völkern Europas jene einzigartige Kombination von wirtschaftlichem Wohlstand, sozialem Zusammenhalt und hoher Lebensqualität zu ermöglichen“⁽¹⁾. „Wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt (müssen) Hand in Hand gehen. Bei der erfolgreichen Gestaltung des künftigen Europas müssen sowohl die Wettbewerbsfähigkeit als auch der Solidaritätsgedanke gebührende Berücksichtigung finden.“⁽²⁾

1.2. Das nun veröffentlichte „Weißbuch über die Europäische Sozialpolitik“ folgt auf das Grünbuch zum selben Thema, das im November 1993 vorgelegt wurde.

1.2.1. Die Reaktionen sowohl der Gemeinschaftsorgane und Mitgliedstaaten als auch der Arbeitgeberorganisationen, Gewerkschaften und sonstigen gesellschaftlichen Gruppierungen bestätigen die Existenz einer Reihe gemeinsamer Wertvorstellungen, auf die sich das europäische Gesellschaftsmodell gründet (siehe Teil B des Weißbuchs — zusammenfassende Darstellung der Beiträge).

1.2.2. Durch den umfassenden Konsultationsprozeß und die große Zahl der eingegangenen Beiträge wurde das Bekenntnis zur sozialen Dimension als unverzichtbares Element des europäischen Aufbauwerks bestätigt.

1.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete seinerseits eine umfangreiche Stellungnahme, in der er auf alle im Grünbuch aufgeworfenen Fragen einging. Viele seiner Mitglieder haben sich aktiv an den Debatten auf der Ebene der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten beteiligt.

1.3.1. Im Februar 1989 verabschiedete der Ausschuß eine Stellungnahme zum Thema „Die sozialen Grundrechte der Europäischen Gemeinschaften“ (Berichtersteller: François Staedelin). Im Dezember 1989 wurde von 11 Staats- bzw. Regierungschefs eine feierliche Erklärung zur Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer abgegeben, in der auf das Aktionsprogramm der Kommission für die tatsächliche Umsetzung der Charta Bezug genommen wurde. Im November 1993 wurde das „Grünbuch zur Europäischen Sozialpolitik — Weichenstellung für die Europäische Union“ veröffentlicht, auf das der Ausschuß in seiner Stellungnahme vom März 1994⁽³⁾ ausführlich einging.

1.4. Die vorliegende Stellungnahme befaßt sich mit den Grundzügen der europäischen Sozialpolitik im Hinblick auf ihre Entwicklung in den kommenden Jahren (1995-1999). Daher wird zum Inhalt der einzelnen Vorschläge des Weißbuchs auf die frühere(n) Stellungnahme(n) des Ausschusses verwiesen.

⁽¹⁾ Siehe Vorwort zu dem Weißbuch.

⁽²⁾ Siehe Einführung zu dem Weißbuch.

⁽³⁾ ABl. Nr. C 148 vom 30. 5. 1994, S. 35.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürwortet die Festlegung eines sozialpolitischen Aktionsprogramms auf Ebene der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten, das der Sozialpolitik die erforderliche Stabilität und Vorhersehbarkeit verleiht.

Dieses Aktionsprogramm muß folgende Faktoren berücksichtigen:

2.1.1. — die Bilanz der Maßnahmen, die in dem Aktionsprogramm von 1989 vorgesehen waren und bereits genehmigt sind; die Umsetzung dieser Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten; die zu ihrer Durchsetzung und praktischen Anwendung unternommenen Schritte (dazu bedarf es der Konsultation der betroffenen Sozialpartner und nicht nur der Vorlage formaler Berichte durch die Mitgliedstaaten);

2.1.2. — eine Reevaluierung und erforderlichenfalls Anpassung der bereits vorgeschlagenen, jedoch noch nicht genehmigten Maßnahmen im Hinblick auf ihre rasche Annahme auf Gemeinschaftsebene, insbesondere in folgenden Bereichen: atypische Arbeitsverhältnisse, Elternurlaub aus familiären Gründen, Umkehr der Beweislast, grenzüberschreitende Arbeitnehmerüberlassung, Rechte der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen, Revision der Verordnung Nr. 1612/68 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und Ausdehnung der Verordnung Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, und das IV. Programm zur Bekämpfung der Armut;

2.1.3. — eine Erweiterung des Grundkatalogs verbindlicher und durchsetzbarer Mindestvorschriften als geeignetes Instrument zur Erzielung allmählicher Fortschritte in Richtung auf das wirtschaftliche und soziale Zusammenwachsen innerhalb der Union unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Stärke und Leistungsfähigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten. Daraus könnte sich der Vorschlag ergeben, Entwürfe für Rechtsvorschriften der Gemeinschaft in einer Reihe von Bereichen mit einzubeziehen, z.B.: Schutz der Privatsphäre der Arbeitnehmer im Hinblick auf die Erfassung, Verarbeitung und Weitergabe personenbezogener Daten; Gleichbehandlung bei Teilzeitarbeit und befristeten Arbeitsverhältnissen; Verbot der Diskriminierung von Arbeitnehmern, die für ihre Rechte eintreten oder die Übernahme unzulässiger Arbeiten ablehnen; Recht auf Lohnfortzahlung an Feiertagen und im Krankheitsfall und Recht der Arbeitnehmer auf Anhörung bei betriebsinternen Fragen, die sie persönlich betreffen;

2.1.4. — weitere Bemühungen um Anpassung und Aktualisierung der Rechtsvorschriften in Bereichen wie Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz, Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Anerkennung von Befähigungsnachweisen, Konvergenz der Programme der sozialen Sicherheit einschließlich der Übertragung von Ruhegehaltsansprüchen sowie die Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen angesichts der Tatsache, daß die Rolle der Frauen im Entscheidungspro-

zeß von grundlegender Bedeutung für den gesellschaftlichen Fortschritt ist;

2.1.5. — Ausbau des traditionellen Geltungsbereichs der europäischen Sozialpolitik, um der zunehmenden sozialen Ausgrenzung und dem Ausschluß gesellschaftlicher Gruppen wirksam zu begegnen, wobei vor allem die in einigen Bereichen bereits eingeleiteten Initiativen weiterzuverfolgen sind (Armut; Behinderte; Einwanderer; anfälliger soziale Gruppen, wie Jugendliche und alte Menschen; Volksgesundheit).

2.1.6. Bei der Einbeziehung der Bürgerschaftsrechte in den Vertrag sollte darin auch eine Bestimmung Eingang finden, „die jegliche Benachteiligung aus Gründen des Geschlechts, der Hautfarbe, der Rasse, der Meinung und des Glaubens ausdrücklich untersagt“ (Stellungnahme des Ausschusses zum Thema „Europa der Bürger“, ABl. Nr. C 313 vom 30. 11. 1992, Berichterstatterin: Frau Rangoni Machiavelli).

2.1.7. Wichtig ist die Bilanz aus den Erfahrungen der letzten Jahre, einschließlich der Ergebnisse der letzten Regierungskonferenz, denn sie ermöglicht es — in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß — die anstehende Revision der Verträge im Sozialbereich sorgfältig vorzubereiten und sicherzustellen, daß die Bestimmungen auf einheitliche und nichtdiskriminierende Weise auf alle Unionsbürger angewandt werden.

2.2. Der Ausschuß erkennt an, daß das Weißbuch über die Europäische Sozialpolitik ein weitreichenderes, systematischeres und koordinierteres Bild von den Vorschlägen der Kommission und der künftigen Vorgehensweise in diesem wichtigen Bereich vermittelt.

2.2.1. Vorschläge zur europäischen Sozialpolitik sollten mit den Initiativen im Rahmen der Durchführung des Weißbuchs „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung“ und insbesondere mit dem Aktionsplan, der anlässlich des Europäischen Gipfels von Essen im Dezember dieses Jahres vorgelegt wird, im Einklang stehen.

2.2.2. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Fähigkeit zur Erbringung sozialer Leistungen bedingen sich gegenseitig. Deshalb sollte der Ausbau der sozialen Dimension eine Grundvoraussetzung für die Verknüpfung von freier Marktwirtschaft und sozialer Gerechtigkeit sein. Diese Gerechtigkeit kann auch der Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaft förderlich sein. Im Dezember 1993 hatte der Europäische Rat in Brüssel die auf nationaler Ebene zu ergreifenden Maßnahmen skizziert, und heute kann bereits festgestellt werden, daß zahlreiche Aktionen in den Bereichen Beschäftigung, Bildung, Ausbildung und sozialer Schutz eingeleitet wurden. Diese Initiativen lehnen sich weitgehend an die Vorschläge des Weißbuchs der Kommission an; allerdings erfolgt ihre Durchführung immer noch punktuell und unkoordiniert anstatt über ein umfassendes Programm struktureller Veränderungen, an dem die Sozialpartner beteiligt wären.

2.2.3. Daher ist es von ausschlaggebender Bedeutung, die verschiedenen Aktionspläne untereinander besser zu koordinieren und dafür zu sorgen, daß die Maßnahmen

mit den Zielen im Einklang stehen; dieser Gesichtspunkt gehört als fester Bestandteil zu einem Strukturreformprozeß.

2.3. Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß die europäische Sozialpolitik zur Schaffung stabiler und qualitativ hochwertiger Arbeitsplätze beitragen muß. Diese sind die wichtigste Quelle finanzieller Sicherheit und ein wesentlicher Faktor der sozialen Integration.

2.3.1. Allerdings könnten sich alle Bemühungen um eine strukturelle Reform des Arbeitsmarktes als unfruchtbar erweisen, wenn bei der Festlegung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik (Artikel 103 des EG-Vertrags) nicht eindeutig das Wirtschaftswachstum, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit zu makroökonomischen Prioritäten der Union erklärt werden.

2.3.2. In diesem Zusammenhang ist der Vorschlag, daß der Rat „Sozialfragen“ mit dem Rat der Wirtschafts- und Finanzminister zusammenwirken sollte⁽¹⁾, zwar positiv, doch muß darüber hinaus auch eine größere Kohärenz der Zielsetzungen und Politiken der Union angestrebt werden; dies wird im übrigen auch in dem Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung betont, in dem die Kommission die Auffassung vertritt, daß wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt Hand in Hand gehen müssen.

2.3.3. Die Glaubwürdigkeit des europäischen Modells in seiner Gesamtheit hängt davon ab, daß das Beschäftigungspotential erfolgreich genutzt wird und den Arbeitslosen konkrete Perspektiven aufgezeigt werden können. Es kommt darauf an, das Vertrauen der Wirtschaftsbeteiligten zu stärken, damit sich die ersten Anzeichen für eine Erholung in einen stabilen und dauerhaften Aufschwung umwandeln.

⁽¹⁾ Kapitel I, Ziffer 23 des Weißbuchs über die europäische Sozialpolitik.

2.4. Der Ausschuß befürwortet die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips bei der Durchführung der sozialpolitischen Maßnahmen. Dieser Grundsatz sollte sowohl vertikal (EU, Mitgliedstaaten, Regionen usw.) als auch horizontal (Sozialpartner) gelten.

2.4.1. Der Ausschuß sollte sich daher soweit wie möglich auf die Festlegung der Ziele konzentrieren und den einzelstaatlichen Stellen die Wahl der Mittel und Wege zu deren Verwirklichung überlassen. Der Grundsatz der Subsidiarität darf jedoch nicht als Vorwand dienen, um auf sozialpolitischem Gebiet untätig zu bleiben oder gar Rückschritte zu machen.

2.4.2. Der Ausschuß ist ferner der Auffassung, daß über die erwähnte vertikale Subsidiarität hinaus auch die Voraussetzungen für eine wirksame Anwendung der horizontalen Subsidiarität geschaffen werden sollten. Hierbei müssen die Möglichkeiten, die sich den Sozialpartnern insbesondere durch Abkommen auf Gemeinschaftsebene bieten, voll ausgeschöpft werden. Nicht nur durch ihren Beitrag zur Formulierung der Sozialpolitik und der Beschäftigungspolitik, sondern auch durch ihre Mitwirkung an deren Umsetzung landesweit und innerhalb der einzelnen Wirtschaftszweige spielen die Sozialpartner eine besondere Rolle.

2.5. Der Ausschuß unterstützt die Kommission in ihren Bemühungen, die Sozialpolitiken der Mitgliedstaaten im Wege der Konvergenz anstatt der Harmonisierung der einzelstaatlichen Systeme einander anzunähern. Insbesondere die sozialen Mindestvorschriften werden zu einer schrittweisen Verwirklichung der wirtschaftlichen und sozialen Konvergenz beitragen.

2.6. Bei den Bedingungen, die derzeit auf den internationalen Märkten herrschen, ist eine Zusammenarbeit mit den wichtigsten internationalen Organisationen (insbesondere mit der IAO und der Welthandelsorganisation) unerlässlich, um in allen Ländern würdige Lebens- und Arbeitsbedingungen sicherzustellen. Der Ausschuß hat bereits die Notwendigkeit der Aufnahme einer „Sozialklausel“ in die internationalen Handelsabkommen unterstrichen und hofft, daß sich die Gemeinschaftsinstanzen entschieden hierfür einsetzen werden.

Geschehen zu Brüssel am 23. November 1994.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Carlos FERRER

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Nachstehender Änderungsantrag, der mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigen konnte, wurde im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Nach „Ziffer 2 Allgemeine Bemerkungen“ sind folgende Absätze einzufügen:

„2.1. 1996 wird ein entscheidendes Jahr für die Entwicklung der Europäischen Union werden, da dann wahrscheinlich neue Schritte auf dem Weg zu einer verstärkten wirtschaftlichen Zusammenarbeit und zur Verbesserung und zum Ausbau des Binnenmarktes unternommen werden.

2.1.1. Für die Legitimität der Europäischen Union gegenüber den Bürgern wird es von entscheidender Bedeutung sein, daß bei den Vertragsänderungen ein Gleichgewicht zwischen dem sozialen und dem wirtschaftlichen Bereich hergestellt wird. Deshalb ist es auch wichtig, daß den im Weißbuch zum Ausdruck gebrachten Überlegungen der Kommission zur Sicherung der sozialen Mindestvorschriften und zu deren Festlegung mit Hilfe von Rechtsakten und Tarifvereinbarungen in der künftigen Diskussion über die Regelung des sozialen Bereichs oberste Priorität eingeräumt wird.

2.1.2. Soll der Vorschlag der Kommission für ein Regelungsmodell, das sowohl aus Rechtsakten als auch aus Tarifvereinbarungen besteht, Erfolg haben, ist es von entscheidender Bedeutung, daß das Fundament für ein derartiges Modell durch die Festschreibung der Grundrechte im EU-Vertrag geschaffen wird. Der Vorteil der Verankerung der Grundrechte im Vertrag besteht darin, daß damit ein für allemal der Rahmen für die Regelungsmaßnahmen der EU festgelegt wird; dann ist es an der Kommission und den Sozialpartnern in Europa, durch Rechtsakte und/oder Tarifvereinbarungen auf den Grundrechten aufzubauen.“

2.1. wird zu 2.2 usw.

Begründung spricht für sich

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 30; Nein-Stimmen: 68; Stimmenthaltungen: 9.
