

CONV 472/02

WG XI 6

VERMERK

des Sekretariats

für die Gruppe XI "Soziales Europa"

Betr.: Kurzniederschrift der Sitzung vom 11. Dezember 2002

1. Die wesentlichen Werte der Union

Was die Frage betrifft, welche wesentlichen Werte für den Sozialbereich in Artikel 2 des Vorentwurfs des Verfassungsvertrags aufgeführt werden sollten, haben sich die Mitglieder der Gruppe rasch grundsätzlich darauf verständigt, dass Artikel 2 kurz und prägnant sein sollte und darin zwischen Werten und Zielen unterschieden werden müsse, wobei jedem Wert mehrere Ziele zugeordnet werden könnten. So stellt etwa die Gleichbehandlung und Chancengleichheit nach einmütiger Auffassung der Gruppe einen Wert dar, während die Förderung der Gleichbehandlung von Männern und Frauen ein Ziel ist, das sich aus diesem Wert herleitet.

Der Vorsitzende erinnerte die Mitglieder der Gruppe daran, dass nach Artikel 7 EUV gegen die Mitgliedstaaten, die gegen die Grundsätze (oder Werte) der Union verstoßen, Sanktionen verhängt werden können. Eine ähnliche Bestimmung ist in Artikel 45 des Vorentwurfs des Verfassungsvertrags vorgesehen.

Die Gruppe sprach sich zudem dagegen aus, die Europäische Grundrechtecharta neu zu verhandeln; vielmehr könne eine Bezugnahme auf die Charta in Artikel 2 aufgenommen werden.

Die Gruppe erstellte eine erste Liste von Werten, die in Artikel 2 aufgeführt werden könnten; diese Liste umfasst die folgenden Begriffe:

- Gleichheit im Sinne der Gleichbehandlung (Nichtdiskriminierung) und Chancengleichheit,
- Solidarität - ein Begriff, den manche dem von einigen Gruppenmitgliedern vorgeschlagenen Begriff der sozialen Gerechtigkeit vorziehen. Es wurde empfohlen, dass die soziale Gerechtigkeit eher unter den Zielen genannt werden sollte.
- Menschenwürde,
- Solidarität insbesondere zwischen den Generationen,
- Demokratie.

Einige Mitglieder brachten auch den Begriff der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Nachhaltigkeit ein - ein Vorschlag, der von der Gruppe positiv aufgenommen wurde. Allerdings ist die Nachhaltigkeit aus Sicht einiger Gruppenmitglieder kein Wert, sondern ein wichtiges Ziel.

Außerdem wurde der Begriff der Toleranz vorgeschlagen. Einige Mitglieder vertraten jedoch die Auffassung, dass der Begriff der Toleranz nicht aussagekräftig genug sei und durch eine Bezugnahme auf die Bekämpfung des Rassismus und den multikulturellen und multiethnischen Charakter der europäischen Gesellschaft genauer definiert werden müsse.

Der Vorsitzende forderte die Mitglieder auf, Formulierungsvorschläge zu Artikel 2 des Vorentwurfs des Verfassungsvertrags zu unterbreiten.

2. Allgemeine Ziele der Union

Was die allgemeinen Ziele der Union betrifft, die in Artikel 3 des Vorentwurfs des Verfassungsvertrags aufgeführt werden sollen, so ging es bei den Beratungen um folgende Fragen:

Die Gruppe erörterte, ob sich die Ziele der Union zwangsläufig mit Zuständigkeitsbereichen der Union decken müssen oder ob sie sich auch auf Zuständigkeitsbereiche der Mitgliedstaaten erstrecken sollten, zumal die Wirtschaftspolitik in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt, bei der Sozialpolitik eine konkurrierende Zuständigkeit und bei der Beschäftigung eine ergänzende Zuständigkeit der Union besteht. Mehrere Mitglieder vertraten gleichwohl mit Nachdruck die

Auffassung, dass es ein Gleichgewicht zwischen den Zielen und den Instrumenten für ihre Verwirklichung geben müsse. In der Gruppe überwog die Ansicht, dass die Ziele sich nicht auf das beschränken sollten, was allein im Rahmen der Union erreicht werden kann, sondern dass sie auch an die Mitgliedstaaten gerichtet sein sollten, da die Union in den betreffenden Bereichen über ergänzende Zuständigkeiten verfügt.

Mehrere Mitglieder sprachen sich nachdrücklich dafür aus, die Vollbeschäftigung unter den Hauptzielen der Union aufzuführen; schließlich habe der Europäische Rat in Lissabon und Barcelona die Vollbeschäftigung als ein wesentliches Ziel der Wirtschafts- und Sozialpolitik bezeichnet. Mehrere andere Mitglieder wandten jedoch ein, dass die Union eher das Ziel eines hohen Beschäftigungsniveaus verfolgen sollte und dass es darauf ankomme, günstige Bedingungen für die Schaffung von Arbeitsplätzen zu schaffen. Besonders wichtig sei in diesem Zusammenhang der Begriff der "employability".

Mehrere Mitglieder unterstrichen, dass zusammen mit diesem Ziel auch die Chancengleichheit genannt werden müsse, die zwar bei den Werten aufgeführt werde, aber in erster Linie ein Ziel darstelle; dabei gehe es beispielsweise um den ungehinderten Zugang zur beruflichen Bildung, der im Zusammenhang mit dem in Artikel 15 der Grundrechtecharta verankerten Grundsatz des Rechts zu arbeiten zu sehen sei.

Es wurde vorgeschlagen, die folgenden Ziele in Artikel 3 aufzuführen: soziale Marktwirtschaft, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen, umfassender sozialer Schutz, Zugang zu effizienten und hochwertigen Leistungen der Daseinsvorsorge.

Einige Mitglieder gaben zu bedenken, dass Artikel 3 in dem Sinne ausgewogen sein müsse, dass darin die Dualität des Ziels zum Ausdruck komme, nämlich ein hohes Sozialschutzniveau in einer Marktwirtschaft, die Wettbewerbsfähigkeit garantiert. Andere Mitglieder vertraten die Auffassung, dass im Vorentwurf des Verfassungsvertrags bereits alle anzustrebenden Ziele genannt seien.

Manche warnten auch davor, die Instrumente anzuführen; es gelte, sich auf die Ziele zu beschränken.

Die Gruppe war sich weitgehend darin einig, dass neben dem derzeit in Artikel 2 EGV genannten hohen Maß an sozialem Schutz auch die Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen sowie die Förderung der sozialen Integration als Ziele genannt werden sollten. In diesem Zusammenhang wurde von einem Mitglied die Gewährleistung eines umfassenden sozialen Schutzes als Ziel vorgeschlagen.

Die Gruppe unterstrich nachdrücklich, dass es keinen Rückschritt gegenüber den derzeit in Artikel 2 EGV genannten Zielen geben dürfe.

Eine Reihe von Mitgliedern sprach sich dafür aus, einige der in Artikel 3 EGV aufgeführten spezifischen Ziele zu allgemeinen Zielen zu erheben, beispielsweise die Ziele in den Bereichen Gesundheitsschutz und Bildung. Nach Auffassung einiger Mitglieder sollte auch die Bekämpfung der wirtschaftlichen Unsicherheit und der sozialen Ausgrenzung in Artikel 3 des Vorentwurfs des Verfassungsvertrags genannt werden.

Was die Leistungen der Daseinsvorsorge anbelangt, so wurde hervorgehoben, dass hier ein Zusammenhang bestehe mit dem Zugang aller Bürger zu den Grundversorgungsleistungen (Gesundheitsfürsorge, Bildung ...), der nach Ansicht vieler Mitglieder als Ziel aufgeführt werden sollte. Die Leistungen der Daseinsvorsorge seien ein Instrument, um dieses Ziel zu erreichen. Daher sprachen sich mehrere Mitglieder für eine horizontale Bestimmung aus, die den Zugang zu und folglich auch die Bereitstellung von Grundversorgungsleistungen garantiert, ohne damit die Anwendung der Binnenmarktregeln auf die Anbieter dieser Leistungen unbedingt auszuschließen.

Mehrere Mitglieder sprachen sich dafür aus, die Förderung der sozialen Marktwirtschaft und/oder des europäischen Sozialmodells zum Unionsziel zu erheben; auf diese Weise lasse sich sowohl das bestehende Sozialschutzsystem als auch die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft erhalten.

Ferner wurde vorgeschlagen, die nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung als Ziel aufzuführen.

Außerdem plädierten einige Mitglieder dafür, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zwischen den Staaten und Regionen in die Liste der Ziele aufzunehmen.

3. Zuständigkeiten der Union

Die Gruppe unterzog die im geltenden Vertrag festgelegten Zuständigkeiten einer kritischen Überprüfung. Einige Mitglieder vertraten die Auffassung, dass die derzeitige Palette der Zuständigkeiten ausreiche; aus Sicht anderer sollte die Union jedoch auch in den Bereichen Rechtsvorschriften erlassen können, die gemäß Artikel 137 Absatz 6 derzeit nicht in ihre Zuständigkeit fallen, nämlich Arbeitsentgelt, Koalitionsrecht, Streikrecht und Aussperrungsrecht. Mehrere Mitglieder sprachen sich dafür aus, im Falle einer Ausweitung der Unionsbefugnisse die neuen Zuständigkeiten der Kategorie der ergänzenden Zuständigkeiten zuzuordnen.

Andere wandten sich entschieden gegen eine derartige Ausdehnung der Zuständigkeiten; das Streikrecht dürfe nicht auf europäischer Ebene geregelt werden. Zudem werde das Arbeitsentgelt über nationale Tarifverträge geregelt; eine Festlegung des Arbeitsentgelts auf europäischer Ebene sei keineswegs erstrebenswert. Die Befürworteter einer Ausdehnung der Unionszuständigkeiten auf das Arbeitsentgelt brachten dagegen vor, dass es nicht darum gehe, die Löhne auf europäischer Ebene festzusetzen, sondern das Recht der Sozialpartner auf Tarifverhandlungen zu garantieren.

Wie hervorgehoben wurde, ergibt sich die wahre Trennlinie bei der Kompetenzaufteilung im Sozialbereich aus der Art des Handelns der Union, die einerseits materielle Rechtsvorschriften erlasse, andererseits sich darauf beschränke, die Politik der Mitgliedstaaten zu unterstützen. Soweit es sich um ergänzende Zuständigkeiten handle, sollte die unionsweite Abstimmung der Politik der Mitgliedstaaten in der Weise erfolgen, dass die Union allgemeine Orientierungen festlegt.

Einige Mitglieder betonten, dass es ohne einheitliche soziale Standards, ohne soziale Harmonisierung und ohne Leistungen der Daseinsvorsorge keinen echten Binnenmarkt geben könne und dass sich die Zuständigkeiten im Sozialbereich an den Zuständigkeiten im Wirtschaftsbereich orientieren müssten.

Andere Mitglieder betonten, dass das soziale Europa bereits bestehe und dass es bereits außerordentlich viele europäische Rechtsvorschriften (nämlich rund 230 Rechtsakte) im Sozialbereich gebe; allerdings bedürfe es einer besseren Abstimmung zwischen den Grundzügen der Wirtschaftspolitik und der Beschäftigungspolitik, wie die Gruppe "Ordnungspolitik" bereits hervorgehoben habe.

Die Gruppe erörterte überdies die Frage der Einstimmigkeit im Rat, die in den in Artikel 137 Absatz 3 EGV genannten Bereichen vorgeschrieben ist. Einige bezweifelten, dass hier tatsächlich von Zuständigkeiten die Rede sein könne, denn der Einstimmigkeitszwang mache die Annahme von Gemeinschaftsvorschriften in diesem Bereichen fast unmöglich. Hierfür wurden einige Beispiele angeführt, insbesondere aus dem Bereich der sozialen Sicherheit der Wanderarbeitnehmer und aus dem Bereich der Übertragbarkeit von Sozialversicherungsansprüchen.

Dabei war sich die Gruppe weitgehend einig, dass in Bezug auf die Übertragbarkeit von Sozialversicherungsansprüchen bei grenzüberschreitenden Tätigkeiten die qualifizierte Mehrheit vorgesehen werden sollte. Nach einhelliger Meinung der Gruppe darf sich die Union nicht in die Verwaltung der Sozialversicherungssysteme einmischen; hier müsse sich ihr legitimes Tätigkeitsfeld auf die Regelung grenzüberschreitender Fälle beschränken.

Einige Mitglieder sprachen sich dafür aus, die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit im gesamten Sozial- und Steuerbereich durchgängig anzuwenden.

Außerdem sollte sich die Zuständigkeit für die Gleichstellung von Männern und Frauen nach Auffassung mancher Mitglieder nicht nur auf die Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt und die Gleichbehandlung am Arbeitsplatz erstrecken, sondern auf alle Aktionsbereiche der Union.

Mehrere Mitglieder plädierten überdies für eine Verstärkung der geltenden Bestimmungen über die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse in Artikel 16 EGV. Hierzu will die Kommission nach eigenen Angaben demnächst einen technischen Beitrag liefern.

Eine Reihe von Mitgliedern bedauerte zudem, dass die derzeitigen Vertragsbestimmungen über den Gesundheitsschutz (Artikel 152 EGV) zu schwach seien; bei der Abfassung des Verfassungsvertrags sollte der Entwicklung der Rechtsprechung in diesem Bereich Rechnung getragen werden.

Mehrere Gruppenmitglieder wiesen darauf hin, dass das Subsidiaritätsprinzip auch im Sozialbereich gelten müsse; jeder Mitgliedstaat müsse Entscheidungen über sein Sozialschutzniveau treffen können, wobei die Union nur in grenzüberschreitenden Fällen oder in Fällen tätig werden dürfe, die sich auf den Binnenmarkt auswirken, etwa wenn es um die Vereinbarkeit der Sozialversicherungssysteme bei Zu- und Abwanderung innerhalb der EU gehe oder um Wettbewerbsprobleme, die sich aus Arbeitszeitvorschriften insbesondere im Straßenverkehrssektor ergeben.

Während einige Mitglieder den Standpunkt vertraten, dass sich die Wettbewerbspolitik und der Binnenmarkt im Bereich des sozialen Schutzes nachteilig auswirken, meinten andere, dass der Binnenmarkt und die mit ihm untrennbar verbundenen Wettbewerbsregeln keineswegs einen

Sozialabbau verursachten; vielmehr lasse sich nur mit einer leistungsfähigen Wirtschaft der Wohlstand erreichen, der für den Fortbestand der Sozialschutzsysteme erforderlich sei. Andere Mitglieder bezeichneten den Binnenmarkt als Instrument zur Erhöhung des Wohlstands der Bevölkerung, der auch Leistungen der Daseinsvorsorge umfassen müsse, damit alle Bürger unabhängig von ihren finanziellen Möglichkeiten im Rahmen der Wettbewerbsregeln Zugang zu Grundversorgungsleistungen hätten.

Mehrere Mitglieder sprachen sich dafür aus, die Vertragsbestimmungen über die Zuständigkeiten im Sozialbereich in einem einzigen Kapitel zusammenzufassen.
