

**CONV 535/03**

**CONTRIB 228**

**ÜBERMITTLUNGSVERMERK**

---

des Sekretariats  
für den Konvent

---

Betr.: **Beitrag von Herrn Professor Dr. Jürgen Meyer, Mitglied des Konvents:  
"Soziales Europa"**

---

Der Generalsekretär des Konvents hat den in der Anlage wieder gegebenen Beitrag von Herrn Professor Dr. Jürgen Meyer, Mitglied des Konvents, erhalten.

## **„Soziales Europa“**

### **1. Solidarität als Wert der Union**

Europa ist eine Wertegemeinschaft. Dies gilt in besonderer Weise für den Grundwert der Solidarität. Der Deutsche Bundestag hat sich ausdrücklich dafür ausgesprochen, neben einer demokratischen und handlungsfähigen auch eine solidarische Europäische Union zu schaffen. In der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sind der hohe Rang des Grundwerts der Solidarität und die Konkretisierung durch soziale Grundrechte unverzichtbare Wesenselemente der europäischen Wertegemeinschaft und des Sozialmodells der Europäischen Union. Bereits in der Präambel wird betont, dass sich die Union auf den universellen Wert der Solidarität gründet. Außerdem bekräftigt die Charta ausweislich der Präambel die Rechte, die sich aus den von der Gemeinschaft und dem Europarat beschlossenen Sozialchartas ergeben. In ihrem 4. Kapitel mit dem Title „Solidarität“ enthält die Grundrechtecharta 12 Artikel mit sozialen Gewährleistungen; weitere soziale Rechte und Gemeinschaftszielbestimmungen sind außerhalb des Solidaritätskapitels formuliert. Die sozialen Rechte nehmen damit einen herausragenden Platz in der Grundrechtecharta ein und spiegeln das Selbstverständnis der EU als ein schon längst über die bloße Wirtschaftsgemeinschaft hinausgehende Wertegemeinschaft wider.

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union sollte den ersten Teil einer Europäischen Verfassung bilden und ihre Präambel als Präambel der Verfassung übernommen werden. Zur Verstärkung sollte in Artikel 2 des Vorentwurfes des Verfassungsvertrages der Wert der Solidarität enthalten sein. Hierdurch würde der Solidaritätsgedanke für alle Unionsbürger noch sichtbarer.

## **2. Vollbeschäftigung als Ziel der Union und Verankerung der sozialen Marktwirtschaft**

Vollbeschäftigung sollte als Ziel der Union verankert werden. Die Europäische Union muss weiter an den in Lissabon vereinbarten Zielen zur Erhöhung der Beschäftigungsquote bis hin zur Vollbeschäftigung festhalten. Artikel 3 des Vorentwurfes des Verfassungsvertrages sollte daher in seinem vierten Spiegelstrich das Ziel der Vollbeschäftigung vorsehen.

Die Wirtschaftspolitik der Europäischen Union sollte nach den Kriterien einer sozialen, offenen und wettbewerbsfähigen Marktwirtschaft ausgerichtet sein. Ein soziales Europa sollte den Grundsatz der sozialen Marktwirtschaft in seiner Verfassung verankern und die soziale Dimension bei der Definition des Binnenmarktes berücksichtigen. Binnenmarkt und soziale Ziele sollten im Sinne einer europäischen Solidarunion als untrennbar miteinander verbundene Elemente des europäischen Gesellschaftsmodells betrachtet werden, die zusammen eine Einheit bilden. Ich trete für die Förderung und die Verteidigung unseres Sozialmodells ein, das eine enge Verbindung zwischen wirtschaftlicher und sozialer Koordinierung bedingt.

Nur so können wir das wirtschaftliche Potenzial der Union zum Erreichen von Vollbeschäftigung, einem hohen Niveau des Sozialschutzes und der gleichen hohen Lebensqualität in allen Regionen der Union erreichen.

Europa muss sein einzigartiges Sozialmodell als wesentliches Element einer europäischen Identität bewahren, ausbauen und sich gerade auch als soziale Wertegemeinschaft in der Welt behaupten.

## **3. Zuständigkeiten im sozialen Bereich**

Gemäß Artikel 51 Abs. 2 der Grundrechtecharta der Europäischen Union begründet diese – auch im Bereich sozialer Rechte - weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Gemeinschaft und für die Union, noch ändert sie die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten und Aufgaben. Diese bereits nach der jetzigen Textfassung geltende Rechtslage wurde durch die im Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Einbeziehung der Charta/Beitritt zur EMRK“ enthaltenen Vorschläge für redaktionelle Anpassungen der

horizontalen Artikel der Charta lediglich bestätigt und nochmals klargestellt, ohne inhaltliche Änderungen herbeizuführen. Die Frage der Änderung von Zuständigkeiten der Union im sozialen Bereich bedarf daher noch einer erheblichen Prüfung und Diskussion.

#### **4. Rolle der offenen Koordinierungsmethode und Frage ihrer Verankerung in einer Europäischen Verfassung**

Die Methode der offenen Koordinierung als zentrales Element der auf dem Gipfel von Lissabon im Jahre 2000 beschlossenen Strategie zur Stärkung von Beschäftigung, Wirtschaftsreform und sozialem Zusammenhalt hat sich bisher als nützlich bei der Definition gemeinsamer Ziele und Indikatoren sozialer Konvergenz in Teilbereichen einer gemeinsamen Sozialpolitik der Mitgliedstaaten erwiesen und sollte deshalb weiterhin bei der Schaffung eines sozialeren Europas eingesetzt werden.

Falls die Methode der offenen Koordinierung in einer Europäischen Verfassung - wie im Abschlussbericht der Arbeitsgruppe IX „Vereinfachung“ vorgeschlagen – konkretisiert und definiert wird, sollte jedoch klargestellt werden, dass sie keinen Ersatz gemeinschaftlicher Rechtsetzungsverfahren darstellt. Trotz ihrer beachtlichen Erfolge bei der Erzielung tatsächlicher Konvergenz in Teilbereichen der Sozialpolitiken der Mitgliedstaaten, handelt es sich bei der Methode der offenen Koordinierung um eine intergouvernemental ausgerichtete Zusammenarbeit mit erheblichen Defiziten an demokratischer Legitimation, da eine Beteiligung des Europäischen Parlaments (im Unterschied zum Verfahren bei der Koordinierung der nationalen Beschäftigungspolitiken, Art. 128 – 130 EG) nicht vorgesehen ist. Das Europäische Parlament muss daher bei Verankerung in der Verfassung in die offene Koordinierungsmethode einbezogen werden.

#### **5. Bessere Abstimmung der wirtschafts- und sozialpolitischen Koordinierungsprozesse innerhalb der Gemeinschaft**

Die Förderung und Verteidigung unseres europäischen Gesellschafts- und Sozialmodells erfordert eine enge Verbindung zwischen wirtschaftlicher und sozialer Koordinierung. Nur so können wir das wirtschaftliche Potenzial der Union zum Erreichen von Vollbeschäftigung,

einem hohen Niveau des Sozialschutzes und der gleichen hohen Lebensqualität in allen Regionen der Union erreichen. Dazu brauchen wir wirtschaftliche und soziale Prioritäten für die Union als Ganzes sowie Ziele für die Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Sozial- und Umweltpolitik, auf die sich die Mitgliedstaaten verpflichten. Das europäische Gesellschafts- und Sozialmodell verlangt die Auflösung der bestehenden Asymetrie und die Anerkennung der Gleichrangigkeit der sozialen mit der wirtschaftlichen Dimension Europas in einer europäischen Verfassung.

Die Sozialpolitik der Union hat durch die Aufnahme eines Solidaritätskapitels in die Europäische Charta der Grundrechte und deren zu erwartende Integration in die Verfassung bereits eine erhebliche Aufwertung erfahren. Die in der Grundrechte-Charta enthaltenen sozialen Grundrechte sind von grundlegender Bedeutung für die europäische Werteordnung und sollten als Basis für eine effektive Entfaltung des Sozialrechts im neuen zweiten Teil der Verfassung und für ein europäisches Gesellschafts- und Sozialmodell dienen, in dem Freiheit und soziale Gerechtigkeit gleichermaßen garantiert sind.

Erforderlich ist eine bessere Synchronisierung der verschiedenen Koordinierungsprozesse im Bereich der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Der hierzu mit den Schlussfolgerungen von Lissabon verfolgte integrierte europäische Ansatz, mit dem wirtschaftliche und soziale Erneuerung erreicht werden soll, ist zu unterstützen. Für weniger sinnvoll halte ich allerdings die „Zusammenmischung“ aller Zielsetzungen in den genannten Bereichen in einem gemeinsamen Verfahren, wie es etwa mit der Integration sozialer Ziele in die „Grundzüge der Wirtschaftspolitik“ im Sinne von Art. 98, 99 Abs. 2 EG - „Grundzüge der Wirtschafts- und Sozialpolitik“ - vorgeschlagen wird. Untersucht werden könnte allerdings, ob und in welchen Teilbereichen „Grundzüge der Sozialpolitik“ (entsprechend den „Grundzügen der Wirtschaftspolitik“ in Art. 99 Abs. 1 EG) als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten angesehen werden könnten. Als wesentliches Verbindungselement für die Koordinierung der Wirtschafts- und der Sozialpolitiken eignet sich insbesondere die Beschäftigungspolitik, welche Kernelemente sowohl wirtschaftlicher als auch sozialer Ziele betrifft. Die Beschäftigungspolitik mit dem neu in der Europäischen Verfassung zu verankernden Ziel der Vollbeschäftigung muss als zentrales europäisches Politikfeld angesehen werden, auf dem aktive Impulse gesetzt werden. Beschäftigungspolitik muss zur Querschnittsaufgabe werden.

## **6. Ausdehnung des Mitentscheidungsverfahrens und der Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit**

Das europäische Sozialmodell muss auch nach der Erweiterung erhalten bleiben und ausgebaut werden. Bei gegenwärtigem Stand der wirtschaftlichen Integration können die Bestrebungen nach einem „Sozialen Europa“ nicht länger durch rein nationale Lösungen realisiert werden. Zur Beseitigung des „sozialen Defizits“ in Europa sollten daher Mitentscheidung und die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit als Regelverfahren in allen Bereichen eingeführt, in denen die Gemeinschaft im Bereich der Sozialpolitik gesetzgebend tätig wird, zumal es sich lediglich um einen weiteren Ausbau der Politik der Festlegung von Mindeststandards handelt. Entsprechend dem Maastrichter Abkommen zur Sozialpolitik sollen soziale Mindeststandards ein von allen Mitgliedstaaten erreichbares Niveau an arbeits- und sozialrechtlicher Absicherung europaweit festschreiben. Sie sind so auszugestalten, dass sie wirtschaftlich schwächere Länder nicht überfordern, jedoch in möglichst vielen Mitgliedsländern zu sozialem Fortschritt führen. Dabei muss gewährleistet sein, dass höhere soziale Standards in einzelnen Mitgliedstaaten nicht durch europäische Gesetze verschlechtert, vielmehr verbessert werden können.

Die im EG-Vertrag aufgeführten sozialpolitischen Kompetenzen sollten daher eindeutig der Kompetenzkategorie der gemeinsamen Politiken zugeordnet werden: für die Bereiche Kündigungsschutz, Interessenvertretung und Arbeitsbedingungen für Drittstaatsangehörige würde das Verfahren der Qualifizierten Mehrheitsentscheidung und Mitentscheidung eingeführt. Eine solche Reform ist bereits im Vertrag angelegt. Nicht vollständig ausgeschlossen werden darf schließlich auch ein Nachdenken über die Einführung gemeinsamer Mindeststandards oder „sozialer Konvergenzkriterien“ im bisher ausgegrenzten Bereich der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes der Arbeitnehmer (Art. 137 Abs. 4, Spiegelstrich 1 in der Fassung des Vertrages von Nizza). Denn die Modernisierung der Systeme des sozialen Schutzes unterliegt bereits der Mehrheitsentscheidung und mit einander verbundene Kompetenzen sollten aus funktionalen Gründen dem gleichen Entscheidungsverfahren zugeordnet werden.

## 7. *Stärkung der Rolle der Sozialpartner*

Statt zentraler Vorgaben aus Brüssel müssen Dialog und Vernetzung von Entscheidungsträgern und Vertretern der Betroffenen auf allen Ebenen den europäischen Reformprozess steuern. Der Bereich der europäischen Sozialpolitik kann als Modellbereich für die fortschreitende Entwicklung einer Mehrebenendemokratie in Europa angesehen werden, denn die Union gewährt den Sozialpartnern in diesem Bereich eine zentrale Rolle und fördert in besonderem Maße den sozialen Dialog als Kernelement des europäischen Sozialmodells. Dies sollte auch in einer europäischen Verfassung zum Ausdruck kommen. Die Sozialpartner sollten frühestmöglich in alle Entscheidungsprozesse im Bereich der Sozialpolitik und bei der Vorbereitung der jährlichen Frühjahrs-Gipfel zur europäischen Sozialpolitik einbezogen werden und auf diese Weise eine noch stärkere Rolle bei der Entwicklung einer europäischen Sozialpolitik spielen als bisher. Sie sollten allerdings auch die ihnen auf europäischer Ebene gewährten erheblichen Mitwirkungsbefugnisse (Art. 137 – 139 EG) voll und ganz nutzen. Die Verankerung des sozialen Dialogs in der Verfassung ist eine Ausprägung des Subsidiaritätsprinzips im Bereich der Sozialpolitik und daher von entscheidender Bedeutung für das Europa der Bürgerrechte und der sozialen Rechte, welches dem Grundsatz einer möglichst umfassenden Beteiligung der Bürger an Entscheidungen, die ihr eigenes Leben betreffen, verpflichtet ist. Die Rolle der Gewerkschaften und ihr Recht auf Organisation auf internationaler Ebene sowie die Rolle der Arbeitgeberorganisationen und anderer Sozialpartner sollten anerkannt werden.

---