

Positionspapier der CDU/CSU-Gruppe im Europäischen Parlament

"Europa sozial und wettbewerbsfähig gestalten"

erarbeitet von:

Dr. Angelika Niebler

Elmar Brok

Dr. Christian Ehler

Dr. Dieter-Lebrecht Koch

Prof. Dr. Kurt Lauk

Dr. Werner Langen

Thomas Mann

Dr. Godelieve Quisthoudt-Rowohl

Herbert Reul

Dr. Anja Weisgerber

Stand: 4. April 2005

I. Wachstum und Beschäftigung für Europa

1. Der europäische Binnenmarkt und die soziale Marktwirtschaft

Die Entwicklung des europäischen Binnenmarktes hat bedeutende wirtschaftliche Früchte getragen und viele Arbeitsplätze in Europa geschaffen. Europa ist ein starker Wirtschaftsraum. Unternehmen und Arbeitnehmer profitieren von den europäischen Grundfreiheiten, die wesentlich für Wachstum und Beschäftigung sind.

Wirtschaftswachstum und sozialer Ausgleich in liberalisierten Märkte können jedoch nur erreicht werden, wenn es zu keinen Wettbewerbsverzerrungen kommt und in den Mitgliedstaaten vergleichbare (soziale) Rahmenbedingungen gelten. Sowohl die Verträge über die Europäische Union als auch die Europäische Verfassung (basierend auf der Grundrechtscharta) zielen auf eine Balance zwischen einem angemessenen Sozialschutz und innovativem Wettbewerb ab.

CDU und CSU sind den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft verpflichtet, wie sie von Ludwig Erhard geprägt wurden. Diese Grundsätze müssen im Lichte der weiteren europäischen Integration und vor dem Hintergrund neuer Herausforderungen weiterentwickelt werden. Die Soziale Marktwirtschaft ist auch heute ein modernes Konzept zwischen Kapitalismus und Sozialismus, das eine europäische Antwort auf die Globalisierung bietet.

2. Herausforderungen annehmen

Alle EU-Mitgliedstaaten stehen vor gewaltigen Herausforderungen. Wir werden mit den Folgen eines rasanten technologischen Wandels konfrontiert: Die Entfernungen zwischen den Weltwirtschaftsregionen verringern sich; Die Anforderungen an die Arbeitskräfte im Hinblick auf Mobilität und Qualifikation steigen. Globalisierung und Wettbewerbsdruck haben dazu geführt, dass sich das Angebot an Arbeitskräften auf dem Weltmarkt verdoppelt hat.

Zudem müssen die westlichen Industriestaaten mit den Auswirkungen des demografischen Wandels umgehen. Reformen bei den sozialen Sicherungssystemen und auf dem Arbeitsmarkt sind daher nur unter Berücksichtigung dieses erweiterten Kontextes Erfolg versprechend. Gleichzeitig müssen diese Reformen der Tatsache Rechnung tragen, dass die Produktivität der europäischen Wirtschaft zu einem guten Teil auf hoch qualifizierten und motivierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern basiert.

3. Gemeinsamkeiten und Unterschiede - Gibt es ein "Europäisches Sozialmodell"?

Während der zuständige EU-Kommissar ganz selbstverständlich von der Existenz des "Europäischen Sozialmodells" ausgeht, gibt es Stimmen, die es gänzlich ablehnen, von einem Europäischen Sozialmodell zu sprechen.

Unabhängig von der Diskussion über allgemein gültige Definitionen und Konzepte eines "Europäischen Sozialmodells", besteht Konsens, dass es auf der Grundlage der christlichen Soziallehre gemeinsame normative Grundlagen, Werte und Leitgedanken gibt, die die Sozialpolitik in allen Mitgliedstaaten prägen und Bestandteil unserer europäischen Wertegemeinschaft sind. Denn Ziel jeder Sozialpolitik ist es, dass alle Menschen die Chance erhalten, in gleichem Maße an gesellschaftlichem Leben, insbesondere auch am Arbeitsleben, teilzuhaben. „Soziale Gerechtigkeit“ und „Freiheit“ werden auch dadurch verbunden, dass die eigene Freiheit begrenzt wird durch die Freiheit der anderen. Aus der Zusammenschau der mitgliedstaatlichen Anstrengungen, flankiert durch ergänzende Impulse der EU, lässt sich ein soziales Europa gestalten.¹

II. Grundsätze

1. Aufgabenverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten

Aufgabe der EU ist es nach Art. 136 ff. EG-Vertrag ausschließlich, die Mitgliedstaaten in der Sozialpolitik zu unterstützen und deren Anstrengungen in Bereichen wie dem Gesundheitsschutz, den Arbeitsbedingungen oder der Chancengleichheit durch europäische Maßnahmen zu ergänzen. Insbesondere muss sie auch bei allen grenzüberschreitenden Fragestellungen einen Mehrwert liefern und dafür sorgen, dass nationale Maßnahmen im Bereich der Sozialpolitik nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Im Übrigen ist Sozialpolitik nationale Politik.

2. Deregulierung und bessere Gesetzgebung

Unzählige überflüssige bürokratische Hürden in Europa und seinen Mitgliedsländern haben in den letzten Jahren die Wachstumskräfte gebremst. Mit der Lissabonstrategie wurde das Ziel formuliert, Europa bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu entwickeln. Die Steigerung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung schafft die Voraussetzungen für sozialen Zusammenhalt und für eine nachhaltige Umweltentwicklung unter neuen Rahmenbedingungen. Und eine gute Bildungs- und Sozialpolitik schafft die Voraussetzungen für Wettbewerbsfähigkeit, Wirtschaftswachstum und Beschäftigung. Die genannten Faktoren bedingen sich also gegenseitig.

Um die formulierten Ziele zu erreichen, ist ein grundlegender "Kulturwechsel" im Gesetzgebungsverfahren der EU-Institutionen notwendig. Bevor neue Regulierungen auf den Weg gebracht werden, ist zunächst darzulegen,

¹ Der Studie des belgischen Ökonomen André Sapir "Globalisation and the Reform of European Social Models" folgend, lassen sich die Bemühungen der Mitgliedstaaten um soziale Gerechtigkeit in ein skandinavisches, ein kontinentales, ein angelsächsisches und ein mediterranes Modell einteilen.

warum das existierende Regelungsinstrumentarium nicht ausreicht und welche Bereiche einer Regulierung bedürfen.

Zu diesem Zweck fordern wir im Sinne einer umfassenden Gesetzesfolgenabschätzung die Einführung eines "Lissabon-Tests", an dem sich europäische Gesetzgebung messen lassen muss. Folgende Fragestellungen sind dabei ehrlich zu beantworten:

- Subsidiarität: Muss eine Regelung auf europäischer Ebene getroffen werden oder können die Mitgliedsstaaten Sachverhalte nicht besser selbständig regeln?
- Kostenrelevanz: Welche Folgekosten bedingt eine Regelung für die Verwaltungen und die Wirtschaft, insbesondere für KMU? Sind diese notwendig?
- Europäischer Mehrwert: Steigert eine Regelung die Wettbewerbsfähigkeit Europas und trägt sie damit zur Verwirklichung der Lissabonstrategie bei?

Überregulierung schafft Bürokratie und unnötige Kosten. Nur bei konsequenter Anwendung des skizzierten "Lissabon-Tests" können Arbeitsplätze geschaffen werden. Eine verfehlte Wirtschaftsgesetzgebung führt zu einer verfehlten Sozialpolitik. Andererseits gilt aber auch, dass eine verfehlte Sozialpolitik, die die grundlegenden Schutzbedürfnisse der Menschen nicht mehr absichert, den sozialen Frieden unserer Gesellschaften gefährdet.

3. Subsidiarität

Nicht jedes Problem in Europa ist auch ein Problem für Europa. Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Gemeinschaft nur tätig, wenn die politischen Zielsetzungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können. Dieser Grundsatz der Subsidiarität hilft, die besten Lösungen "ortsnah" zu finden und so deren Effizienz und Akzeptanz zu erhöhen. Dies gilt gerade für die Sozialpolitik. National unterschiedliche Alterssicherungs- und Krankenversicherungssysteme sowie lokal und regional unterschiedliche Arbeitsmarktstrukturen lassen sich nicht zentral regulieren.

4. Regulierungsbedarf, Regulierungsniveau und nationale Umsetzung

Berücksichtigt man die Aufgabenverteilung in der Sozialpolitik zwischen der EU und den Mitgliedstaaten sowie den Grundsatz der Subsidiarität, bleibt zu klären, was Europa künftig noch regeln kann und soll.

Soweit es sich um grenzüberschreitende Fragestellungen handelt, machen europäische Regelungen Sinn. Gleiches gilt für Regelungen, die die Mobilität der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen fördern. Inwieweit darüber hinausgehend eine weitere Mindestharmonisierung von Sozialstandards notwendig ist, muss unter Berücksichtigung des bereits bestehenden Gemeinschaftsrechts und seiner Entwicklungen, insbesondere durch die

Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes, im Einzelfall entschieden werden. Mindeststandards sollen auf der einen Seite die weniger wirtschaftlich leistungsfähigen Staaten nicht überfordern, auf der anderen Seite die Kluft zwischen ihnen und den anderen Staaten verringern helfen. Sie können damit den grenzüberschreitenden sozialen Zusammenhalt wie auch die Wirtschaftsentwicklung fördern.

So ist beispielsweise der Arbeitsschutz auf europäischer Ebene bereits umfassend geregelt: 9 Richtlinien befassen sich mit der Einrichtung der Arbeitsstätten sowie den Arbeitsmitteln und 29 Gemeinschaftsvorschriften regeln speziell den Arbeitsschutz. Angesichts der Fülle an bereits bestehenden Regelungen ist bei allen weiteren Vorhaben Zurückhaltung geboten.

Vor jeder neuen EU-Initiative sollte im Übrigen ein Erfahrungsaustausch und die Identifizierung von "best practises" auf europäischer Ebene durchgeführt werden. So zeigt der liberalisierte Arbeitsmarkt in Dänemark, den britischen Inseln und weiteren skandinavischen Ländern im Vergleich zu den überregulierten Arbeitsmärkten in Mittel- und Südeuropa, dass der Abbau von Arbeitsmarktregulierung nicht zwangsläufig zu weniger, sondern zu mehr Beschäftigung führen kann. Für mehr Wettbewerb der Sozial- und Arbeitsmarktsysteme ist ein Erfahrungsaustausch und faires Benchmarking unerlässlich, um optimale Ergebnisse zu erzielen. Dazu liefert insbesondere auch der im Vertrag festgelegte so genannte „Luxemburg Prozess“ mit seinen „Beschäftigungspolitischen Leitlinien“ die erforderlichen Mittel. Er sorgt für den notwendigen Informationsaustausch, belässt aber die Verantwortung für die Beschäftigungspolitik bei den einzelnen EU-Mitgliedstaaten.

Insgesamt greifen die koordinierende Beschäftigungspolitik, die Europäische Strukturpolitik und die wettbewerbssteigernden Elemente des Europäischen Binnenmarkts ineinander. Es ist unerlässlich, ihre Verzahnung zu beachten. Dabei haben die Europäischen Institutionen auch die Entscheidung der Mitgliedstaaten zu respektieren, in welchen (sozialpolitischen) Fragen sie die Zusammenarbeit begrenzen und in welchen sie die Zusammenarbeit (z.B. unter Verwendung des Instruments "offene Koordinierung") ausbauen wollen.

Ungeachtet dessen dürfen die durch den EG-Vertrag gesetzten Kompetenzgrenzen nicht im Wege der "offenen Koordinierung" ausgehebelt werden. Der Ausdehnung dieser Methode auf weitere Politikbereiche und insbesondere auf Bereiche, für die die EU über keine oder nur sehr eingeschränkte Zuständigkeiten verfügt, ist mit Nachdruck entgegen zu treten. Die Koordinierung mit zunehmend detaillierter werdenden politischen Zielvorgaben birgt die Gefahr einer schleichenden Harmonisierung in sich, für die keine Gemeinschaftskompetenz besteht und die vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Systeme und Traditionen sowie des politischen Wettbewerbs um innovative Lösungen nicht sachgerecht sind.

Soweit europäische Gesetzgebung sinnvoll ist, ist aber auch der nationale Gesetzgeber gefordert. Bei der Umsetzung von EU-Recht ist darauf zu

achten, dass diese möglichst 1:1 geschieht und nicht zusätzliche Erschwernisse hinzugefügt werden.

Auf jeden Fall muss für die vorhersehbare Zukunft klar sein, dass aufgrund der Unterschiedlichkeit der Systeme, der Kosten und der Leistungsfähigkeit der nationalen Volkswirtschaften die sozialen Sicherungssysteme nicht harmonisiert werden können. Nur Fragen, die aus der Freizügigkeit der Arbeitnehmer entstehen, sollten - wie bisher - EU-weit geregelt werden.

5. Die Rolle der Sozialpartner

Der europäische soziale Dialog, dessen Grundlagen in Artikel 139 des EG-Vertrages eindeutig definiert sind, ist ein unverzichtbarer Bestandteil der europäischen Sozialpolitik. Der Dialog umfasst Diskussionen, Konsultationen, Verhandlungen und gemeinsame Maßnahmen der Organisationen der Sozialpartner.

Auf europäischer Ebene nimmt der soziale Dialog zwei Hauptformen an: Es gibt zum einen den Dialog zwischen den europäischen Arbeitgeber- und Gewerkschaftsorganisationen und zum anderen einen "dreiseitigen" Dialog, an dem außer den Sozialpartnern auch öffentliche Stellen beteiligt sind.

Die autonome Rolle der Sozialpartner ist von allen europäischen Institutionen zu achten. Es sollte nicht der Versuch unternommen werden, den Dialog der europäischen Sozialpartner von außen inhaltlich und strukturell mitgestalten zu wollen. Anstrengungen seitens der Kommission, die Rolle der Sozialpartner zurückzudrängen, werden von uns abgelehnt. Der Europäische Gewerkschaftsverband und der Europäische Arbeitgeberverband sind wichtige Träger und Multiplikatoren zur Realisierung der Lissabonziele.

6. Eigenverantwortung stärken

Langfristige gesellschaftliche Entwicklungen wie der demografische Wandel zwingen uns, die Frage nach der Eigenverantwortung des Einzelnen neu zu stellen und zu beantworten. Eine einheitliche europäische Antwort kann es hierbei jedoch nicht geben. Die Abgrenzung zwischen individueller Eigenverantwortung und staatlicher Fürsorge wird in den einzelnen Mitgliedsländern aus eigener Tradition heraus sehr unterschiedlich wahrgenommen. Die autonome Rolle der Sozialpartner in Arbeitszeit- und Tarifgestaltung muss weiterhin in der Verantwortung der Mitgliedstaaten bleiben.

III. Aktuelle Entwicklungen

Ausgehend von den genannten Grundsätzen sind folgende Ziele für die künftige Ausrichtung der Sozialpolitik entscheidend: So muss das bestehende Gemeinschaftsrecht konsolidiert und bereinigt werden. Es gilt, einen angemessenen Sozialschutz sicherzustellen, unnötige Verschärfungen bestehender Gesetze zu verhindern bzw. neue Gesetzesvorschläge kritisch auf ihre Notwendigkeit hin zu hinterfragen. Schließlich sollte ein Erfahrungsaustausch und der Vergleich im Sinne der „best-practise-Methode“ genutzt werden.

Einige aktuelle Beispiele sollen die Problematik verdeutlichen. Wie die Beispiele zeigen, stellt sich in diesem Zusammenhang auch immer die Frage, inwieweit europäisch festgelegt werden sollte, ob auf nationaler Ebene entsprechende Regelungen erlassen werden müssen:

- Brauchen wir auf europäischer Ebene eine Baustellen-sicherheitsrichtlinie, nach der Mindestvorschriften für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz auf "beweglichen" Baustellen festgelegt werden? Die Regelungen hierzu sollten den Mitgliedstaaten vorbehalten werden.
- Brauchen wir neue Regelungen im Bereich des Antidiskriminierungsrechts? Muss die Rechtsprechung des EuGH gerade hierzu korrigiert werden? In jedem Fall ist das Bestreben zu unterstützen, das bestehende Gemeinschaftsrecht zu konsolidieren und zu vereinfachen, wie dies durch die Neufassungsrichtlinie geschehen soll.
- Brauchen wir eine europäische Richtlinie für natürliche optische Strahlung, die europäische Mindestvorschriften zum Schutz der Arbeitnehmer vor Sonnenstrahlen vorgibt? Auf Initiative des Europäischen Parlaments wurden zur natürlichen optischen Strahlung keine Vorgaben auf europäischer Ebene getroffen.
- Soll auf europäischer Ebene geregelt werden, welche Bedingungen für Betriebsrenten gelten? Der jüngste Vorschlag der Kommission zur Portabilität der Betriebsrenten wirft diese Frage auf. Nationale Regelungen zu Betriebsrenten müssen ohne Zweifel der Mobilität von Arbeitnehmern im Binnenmarkt Rechnung tragen. Allerdings kann es nicht sein, dass europaweit festgelegt wird, unter welchen Voraussetzungen Ansprüche auf Betriebsrenten entstehen.

IV. Forderungen

Sozialpolitik ist nicht das Zementieren der bestehenden oder die Schaffung neuer dirigistischer Vorgaben. In der Sozialpolitik muss der Grundsatz gelten, dass der Wohlstand der heutigen Generation nicht durch Schulden für die nachfolgende Generation bezahlt wird. Wirtschafts-, Sozial-, Beschäftigungs- und Bildungspolitik müssen Hand in Hand gehen, um neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Die europäische Sozialgesetzgebung insgesamt und die Vorschläge der EU-Kommission über künftige sozialpolitische Rechtsakte müssen immer einer Folgenabschätzung unter den Gesichtspunkten Wachstum und Beschäftigung sowie Deregulierung und Bürokratieabbau, dem so genannten „Lissabontest“, unterzogen werden. Es gilt, einerseits zusätzliche Belastungen und Verpflichtungen für europäische Unternehmen zu vermeiden. Andererseits ist ein angemessener Sozialschutz zu gewährleisten, der einer hoch motivierten und hoch produktiven Arbeitnehmerschaft entspricht und den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaften sichert.

Strukturelle Arbeitsmarktreformen und die Modernisierung der sozialen Sicherungssysteme stehen im Mittelpunkt der nationalen Politiken. Erforderlich sind Beschäftigungsanreize für Unternehmen. Auch muss sich Arbeit für den Einzelnen finanziell wieder stärker lohnen. Dies ist in erster Linie Aufgabe der Mitgliedstaaten. Die EU-Institutionen können diesen Prozeß allerdings über Erfahrungsaustausch und Benchmarking im Rahmen der Methode der offenen Koordinierung konstruktiv unterstützen. In Europa gibt es genügend gute Beispiele für gelungene Arbeitsmarkt- und Sozialreformen, die den anderen Mitgliedstaaten als Erfahrungsmodell dienen könnten.

Vor diesem Hintergrund lassen sich **fünf Forderungen** formulieren:

- Die Balance zwischen Sozialschutz und Wettbewerb ist bei allen Gesetzesvorschlägen einzuhalten! Auf unnötige Regelungen sollte verzichtet werden!
- Bestehende Gesetze sind zu vereinfachen und zu konsolidieren; ggfs. ist die Rechtsprechung des EuGH zu korrigieren!
- Unnötige Verschärfungen des Gemeinschaftsrechts sind abzulehnen!
- Koordinierungsprozesse sind auf Erfahrungsaustausch und „best practise“ zu beschränken!
- Europa ist für faire Wettbewerbsbedingungen, aber nicht für die konkrete Ausgestaltung der nationalen Sozialpolitik verantwortlich.