

Bundesrat

Drucksache 668/93

21.09.93

13 Seiten

EG - AS - K - Wi

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Stellungnahme der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu einem angemessenen
Arbeitsentgelt

KOM(93) 388 endg.; Ratsdok. 8467/93

668/93

KEP-AE-Nr.: 932612

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 21. September 1993 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGBl. II 1986 S. 1102 f.)

Die Vorlage ist vom Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 01. September 1993 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION ZU EINEM
ANGEMESSENEN ARBEITSENTGELT

Begründung

EINLEITUNG

1. Nach Artikel 118 des EWG-Vertrags hat die Kommission "die Aufgabe, eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in sozialen Fragen zu fördern, insbesondere auf dem Gebiet ... des Arbeitsrechts und der Arbeitsbedingungen. Zu diesem Zweck wird die Kommission in enger Verbindung mit den Mitgliedstaaten durch Untersuchungen, Stellungnahmen und die Vorbereitung von Beratungen tätig, gleichviel, ob es sich um innerstaatliche oder um internationalen Organisationen gestellte Aufgaben handelt."
2. Beigeheftet ist die Stellungnahme der Kommission zu der Einführung eines angemessenen Arbeitsentgelts in den Mitgliedstaaten, die nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses in Übereinstimmung mit Artikel 118 des Vertrags und Absatz 2 ihres Aktionsprogramms zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer formuliert wurde. Die Stellungnahme der Kommission berücksichtigt die Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses⁽¹⁾ und des Europäischen Parlaments⁽²⁾, dem der Entwurf der Stellungnahme zur Information zugesandt wurde. In Anwendung der Gemeinschaftscharta hat die Kommission auch den Entwurf einer Empfehlung des Rats über gemeinsame Kriterien betreffend ausreichende Mittel und soziale Beihilfe in Sozialversicherungssystemen (KOM(91) 161 endg.) vorgelegt⁽³⁾. Zwischen jenem Dokument, das sich im wesentlichen mit einem garantierten Mindesteinkommen aus allen Quellen beschäftigt, und dem vorliegenden Dokument, das sich mit einem gerechten Entgelt für geleistete Arbeit befaßt und vor allem die stärker gefährdeten Teile der Erwerbsbevölkerung berücksichtigt, muß jedoch eine klare Unterscheidung getroffen werden.
3. Die Charta der sozialen Grundrechte stellt den Grundsatz auf, daß jegliche Beschäftigung gerecht entlohnt werden muß. Dabei gilt, "daß entsprechend der Gegebenheiten eines jeden Landes den Arbeitnehmern ein gerechtes Arbeitsentgelt garantiert wird, das heißt ein Arbeitsentgelt, das ausreicht, um ihnen einen angemessenen Lebensstandard zu erlauben". Bei der Umsetzung der Charta und in Beachtung des Subsidiaritätsprinzips hat die Kommission weder die Absicht, Gesetze zu erlassen, noch verbindliche Instrumente der Entlohnung vorzuschlagen oder Begriffsbestimmungen für die Praxis vorzugeben, da diese am besten auf nationaler, regionaler oder sektoraler Ebene festgelegt werden können. Angemessen erscheint vielmehr, einige grundlegende

(1) ABl. Nr. C 223 vom 31. 8.1992, S. 57

(2) ABl. Nr. ...

(3) Die Empfehlung wurde am 24.6.1992 durch den Rat angenommen (ABl. Nr. L 245 vom 26. 8.1992, S. 46).

Prinzipien unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Realitäten zu erstellen, und zwar mit Hilfe der normalen Instrumente der Wirtschafts- und Sozialpolitik, insbesondere derjenigen, die auf Produktivitätssteigerung und Stimulation wirtschaftlichen Wachstums, Abbau von Diskriminierung sowie auf Solidarität unter allen sozialen Gruppen abzielen. Bei der Erfüllung dieser Aufgabe haben alle Partner in der Gesellschaft ihre Rolle zu spielen.

4. Bei der Abfassung dieser Stellungnahme hat die Kommission die verschiedenen internationalen Vertragswerke berücksichtigt, die für dieses Thema von Bedeutung sind, insbesondere Art. 23 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, die Sozialcharta des Europarats sowie die Übereinkommen und Empfehlungen der Internationalen Arbeitsorganisation. Ferner hat die Kommission, bevor sie den Entwurf dieser Stellungnahme erstellte, ausgedehnte Rücksprachen mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern durchgeführt.

DIE BEZIEHUNGEN ZWISCHEN LÖHNEN, PRODUKTIVITÄT, BESCHÄFTIGUNG UND SOZIALEN FAKTOREN

5. Unterschiede in den Niveaus der durchschnittlichen Erwerbseinkommen zwischen verschiedenen Volkswirtschaften werden größtenteils durch Produktivitätsunterschiede bestimmt. Langfristig wird eine gemeinschaftsweite Annäherung derartiger Einkommensniveaus vorwiegend durch eine Steigerung der Produktivität in Niedriglohngebieten der Gemeinschaft im Vergleich zu Hochlohngebieten bewirkt werden.
6. Produktivitätssteigerungen lassen sich vor allem durch eine Aufstockung der Kapitalinvestitionen und der Investitionen in das Arbeitskräftepotential mit Hilfe von Bildung und Ausbildung, durch bessere Unternehmensorganisation sowie verstärkte Bemühungen seitens der Arbeitnehmerschaft und praktische Aus- und Weiterbildung (Learning by Doing) erzielen. Hier liegen die Hauptquellen für eine Erhöhung der Löhne - die Möglichkeit zur Anhebung der Löhne durch Verringerung der Gewinnspannen ist immer sehr beschränkt. Es handelt sich jedoch nicht um einen statischen, sondern um einen dynamischen Prozeß. Lohnerhöhungen und Gewinnsteigerungen sind nicht miteinander unvereinbar, sondern gehen vielmehr mit zunehmendem Erfolg eines Unternehmens tendenziell Hand in Hand miteinander.
7. Produktivitätssteigerungen werden durch die Vollendung des europäischen Binnenmarktes und des Wirtschaftsgebietes ohne Grenzen unterstützt, die die Ausnutzung von Größenvorteilen innerhalb der Gemeinschaft fördern, wobei jedoch die Notwendigkeit der Stärkung des ökonomischen und sozialen Zusammenhalts zu berücksichtigen ist. Diese Verbesserungen lassen sich jedoch auch dadurch fördern, daß Betriebe ermutigt werden, eine durch ein niedriges Lohn- und Produktivitätsniveau gekennzeichnete Beschäftigung durch Beschäftigung auf der Grundlage eines hohen Lohn- und Produktivitätsniveaus zu ersetzen.

8. Langfristige Verbesserungen sowohl der Einkommen wie auch des Beschäftigungsniveaus sind auf die Herstellung eines angemessenen dauerhaften Gleichgewichts zwischen der Kapitalinvestitionsquote und der Lohnerhöhungsrate angewiesen. Auf Anhebungen der Lohnsätze müssen innerhalb einer nicht allzu langen Frist Produktivitätssteigerungen folgen; andernfalls führen sie zu einem Beschäftigungsrückgang. Wird umgekehrt jedoch das Lohnniveau durch mangelnde Investitionen in Bildung und Ausbildung sowie in Kapital auf einem niedrigen Stand gehalten, ist die Wirtschaft dadurch dazu verurteilt, auf qualitativ minderwertige Arbeit angewiesen zu sein, die zunehmend durch leistungsfähigere Konkurrenz innerhalb der Weltwirtschaft bedroht wird.
9. Was jedoch für die Wirtschaft als Ganze gilt, gilt nicht zwangsläufig auch auf betrieblicher oder sektorieller Ebene. Zwischen relativen Lohnniveaus und relativen Produktivitätsniveaus gibt es keinen systematischen Zusammenhang. Relative Arbeitsentgelte innerhalb einer Volkswirtschaft unterliegen einer Vielzahl von Kräften, die nicht nur wirtschaftlicher, sondern ebenso auch sozialer, kultureller und historischer Natur sind.
10. Zwar spiegeln relative Löhne in gewissem Maße Angebot und Nachfrage wider, doch gibt es kein wirtschaftliches Gesetz, das "richtige" Lohnunterschiede oder das Verhältnis zwischen höheren und niedrigeren Lohnniveaus festlegen oder besagen würde, daß interessante und befriedigende Tätigkeiten (die prinzipiell auch schlecht bezahlt sein könnten, da sie eine immaterielle Befriedigung vermitteln) generell gut bezahlt sein sollten.
11. Zudem wird der Preis für viele Tätigkeiten durch staatliche Eingriffe außerhalb jeglicher Marktmechanismen bestimmt - dies trifft sowohl auf den öffentlichen Sektor als auch auf regulierte Berufe zu. In der Tat scheinen Lohnniveaus häufig an bestimmte Grundsätze gebunden zu sein, die ebenso sehr von Vorstellungen einer bestimmten Art von Gerechtigkeit (z. B. dem Grundsatz, daß höherqualifizierte Arbeitskräfte mehr als ungelernte oder ältere Arbeitnehmer mehr als jüngere verdienen sollten) wie von wirtschaftlichen Kriterien geprägt sind.
12. Abgesehen davon gibt es zahlreiche Fälle, in denen - aufgrund von Ungleichgewichten auf dem Arbeitsmarkt, zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, oder aufgrund Formen sozialer Diskriminierung - Arbeitnehmer mit besonderen Fertigkeiten oder Tätigkeitsbereichen oder Arbeitnehmer in bestimmten Branchen oder Betriebsarten Löhne erhalten, die nicht dem Entgelt entsprechen, das andere für ähnliche Arbeit erhalten.
13. Es kann mehrere Gründe geben, warum Arbeitnehmer unterschiedliche Bezahlungen für die gleiche Arbeit erhalten. In einigen Fällen mag es als sozial wünschenswert betrachtet werden, einen Unterschied zwischen verschiedenen Gruppen von Arbeitnehmern zu machen, z. B. wenn junge Arbeitnehmer für die gleiche Arbeit ein geringeres Entgelt erhalten als ältere Arbeitnehmer. In anderen Fällen kann eine Diskriminierung nicht toleriert werden, z. B. wenn Wanderarbeiter für die gleiche Arbeit ein geringeres Entgelt erhalten als andere. Eine andere Art eher mittelbarer Diskriminierung läßt sich darauf zurückführen, daß es häufig eine Konzentration von bestimmten Gruppen von Arbeitnehmern, insbesondere von Frauen, an Arbeitsplätzen mit Niedriglohntarifen gibt.

LOHNNIVEAUS INNERHALB DER GEMEINSCHAFT UND INNERHALB EINES JEDEN MITGLIEDSTAATS

14. Sowohl innerhalb der Mitgliedstaaten als auch zwischen den einzelnen Staaten bestehen beträchtliche Unterschiede in den Lohnniveaus, die die oben erörterten Faktoren widerspiegeln. Ein gemeinschaftsweiter Vergleich der relativen Einkommensniveaus zeigt, daß es beträchtliche Unterschiede zwischen den wohlhabenderen Industriestaaten und den ärmeren, weniger entwickelten Mitgliedstaaten gibt. Im April 1991 reichten die Stundenlöhne von Arbeitnehmern mit manueller Tätigkeit in der verarbeitenden Industrie vor Steuern beispielsweise von über 12 ECU in Dänemark und 10 ECU in Deutschland bis hin zu etwa 2 ECU in Portugal und ein wenig über 3 ECU in Griechenland. Wenn unterschiedliche Preisniveaus und Konsummuster in den einzelnen Ländern berücksichtigt werden, so verringern sich die Einkommensunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten deutlich. Der Abstand zwischen Dänemark und Portugal wird fast halbiert. Eine Verminderung dieser Unterschiede würde eine Konvergenz der nationalen Volkswirtschaften und eine Annäherung der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen im Kontext der Europäischen Integration erfordern.
15. Diese Stellungnahme stellt, ohne die strukturellen Probleme zu vernachlässigen, auf die Existenz von Niedriglohnbereichen ab, insbesondere auf diejenigen, die innerhalb eines jeden Mitgliedstaates und jedem der Mitgliedstaaten eigen, eine Folge von Diskriminierung sind.
16. Unterschiede in den Lohnniveaus innerhalb der Länder sind weniger gut dokumentiert. Die Kommission hat daher eine Expertengruppe eingesetzt, die bei der Untersuchung dieser Themen, insbesondere mit Blick auf Niedriglöhne, mitwirken soll. Die Arbeitsgruppe hat verschiedene Kategorien von Arbeitnehmern identifiziert, die am unteren Ende der Einkommensskala liegen, insbesondere Frauen, junge Menschen und Arbeitnehmer in bestimmten Branchen wie z. B. der Landwirtschaft, dem Textil- und Bekleidungsgewerbe, dem Leder- und Schuhgewerbe, dem Einzelhandel, dem Hotel- und Gaststättengewerbe sowie persönlichen Dienstleistungen. Zu anderen Kategorien von Niedriglohnbezieher liegen zwar nur unzureichende statistische Informationen vor, sie umfassen jedoch mit größter Sicherheit Arbeitnehmer mit niedrigem Qualifizierungsniveau, solche in weniger entwickelten Regionen sowie in peripheren Beschäftigungsverhältnissen, Wanderarbeitnehmer sowie Behinderte.

GRUNDSATZE FÜR GEMEINSCHAFTSAKTIONEN

17. Innerhalb der Mitgliedstaaten wird bereits mit Hilfe der normalen Instrumente der Politik - Gesetze, Verwaltungsmaßnahmen, Konsensbildung - vieles gegen die Probleme im Zusammenhang mit Niedriglöhnen und Diskriminierung unternommen. Unterschiedliche, die Maßnahmen der Mitgliedstaaten ergänzende Maßnahmen der Gemeinschaft sind erforderlich, um die europäische Wirtschaft auf den Weg zur Erzielung einer Steigerung der Beschäftigung und angemessener Lohnniveaus zu bringen.

18. Eine solche Aktion der Mitgliedstaaten sollte in Anbetracht folgender Ziele entwickelt werden :

- geeignete Niveaus von angemessenen Löhnen anzustreben;
- das Ziel einer durch ein hohes Qualitäts- und Produktivitätsniveau gekennzeichneten Beschäftigung zu fördern;
- einen Schwerpunkt auf die Steigerung der Investitionen in Bildung und Ausbildung zu legen; und
- zum Überdenken bestehender Einstellungen gegenüber Gruppen mit traditionell niedrigen Löhnen und zur Verstärkung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung zu ermutigen.

AKTIONSBEREICHE

19. Die Kommission ist der Auffassung, daß diese Grundsätze sich am besten durch die folgenden Aktionsbereiche verwirklichen lassen.

Verbesserungen der Transparenz des Arbeitsmarkts

20. Durch eine Verbesserung der Regelungen für die Erfassung und Verbreitung von Informationen über Vergütungsstrukturen auf gemeinschaftlicher, einzelstaatlicher und lokaler Ebene ließen sich das Wissen um das Funktionieren des Arbeitsmarkts verbessern, die Entwicklung wirksamerer Politiken ermöglichen und damit einige der Gründe für Ungerechtigkeiten beseitigen, insbesondere vor dem Hintergrund des Gemeinsamen Binnenmarktes.
21. Die Kommission betrachtet es darüber hinaus als grundlegend, auf der Ebene der Mitgliedstaaten oder auf sektoraler oder regionaler Ebene eine weitverbreitete Verteilung von Bestimmungen und Praktiken in Hinblick auf bestehende Referenzlöhne sicherzustellen. Die Kommission möchte hier nicht auf ein bestimmtes Modell verweisen, schlägt gleichwohl aber vor, daß die relevanten Akteure auf den entsprechenden Ebenen in jedem Mitgliedstaat ihre eigenen Praktiken (Vereinbarungen, gesetzliche Bestimmungen usw.) ausbauen, um solche Bezugsgrößen einzuführen, die dem eigenen nationalen Kontext am besten angemessen sind.

Aktionsbereiche, die das Recht auf ein angemessenes Arbeitsentgelt sichern helfen

22. Bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern auf dem Arbeitsmarkt sind besonders anfällig und dem Risiko der Diskriminierung ausgesetzt. Ein Schutz gegen solche Diskriminierung könnte durch eine Kombination von Gesetzen, insbesondere durch konsequente Anwendung der Richtlinien der Gemeinschaft zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen, von Verwaltungsvereinbarungen, Tarifverhandlungen, Entwicklung von Verhaltenskodexen sowie Verbesserungen der Informationen über den Arbeitsmarkt erreicht werden. Hier ist jedoch gleichzeitig Vorsicht geboten, um zu verhindern, daß Bezieher von Niedriglöhnen in die Schattenwirtschaft getrieben werden.

23. Selbst wenn Arbeitnehmer ein angemessenes Arbeitsentgelt ausgehandelt haben, erhalten sie es nicht immer. Maßnahmen sind daher erforderlich, um sicherzustellen, daß die Einbehaltung, Pfändung oder Übertragung von Löhnen nur gemäß einzelstaatlichem Recht geschieht. Es sind auch Vorkehrungen zu treffen, um eine korrekte Entlohnung der Arbeitnehmer während ihres Urlaubs oder im Krankheitsfall sicherzustellen.

Entwicklung der Humanressourcen

24. Die enge Beziehung zwischen Produktivität und Löhnen ist bereits hervorgehoben worden. Es ist angemessen, Maßnahmen zur Produktivitätssteigerung und somit zur Erhöhung des Einkommenspotentials der Arbeitnehmerschaft zu verstärken, insbesondere in Hinblick auf Investitionen zur Entwicklung von Humanressourcen auf allen Ebenen : Schulausbildung, Hochschulausbildung, Berufsausbildung, Umschulung, berufliche Fortbildung und Weiterbildung. Die Kommission will zu einer verbesserten Anpassung von Vereinbarungen zur beruflichen Bildung an den sich ständig weiterentwickelnden Bedarf an Qualifikationen und Umschulungsmaßnahmen auf Arbeitnehmer- und auf Arbeitgeberseite durch die Erfassung und Verbreitung von Erfahrungen auf diesem Gebiet und durch Förderung von Kooperationen zwischen den Beteiligten beitragen.

Rolle der Sozialpartner

25. Den Sozialpartnern kommt auf allen Ebenen (der gemeinschaftlichen, nationalen, regionalen und lokalen Ebene) eine entscheidende Rolle bei der Umsetzung einer erfolgreichen Politik zur Gewährleistung eines angemessenen Arbeitsentgelts für alle Arbeitnehmer zu. Die Kommission geht davon aus, daß sie in den Mitgliedstaaten voll beteiligt werden, und wird ihrerseits das Zustandekommen von Diskussionen über dieses Thema auf Gemeinschaftsebene im Rahmen des sozialen Dialogs unterstützen, wie dies vom Wirtschafts- und Sozialausschuß und vom Europäischen Parlament empfohlen wird. Den Sozialpartnern soll auch eine Mitarbeit an den Studien, die die Kommission im Hinblick auf die Annäherung der einzelstaatlichen Maßnahmen zur Erzielung eines angemessenen Arbeitsentgelts durchzuführen gedenkt, angeboten werden.

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION
ZU EINEM ANGEMESSENEN ARBEITSENTGELT

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 118,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses⁽¹⁾,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments⁽²⁾

in Erwägung nachstehender Gründe:

Eine Verstärkung des sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalts innerhalb der Gemeinschaft erfordert die Achtung der Grundsätze der Billigkeit und sozialen Gerechtigkeit.

Die Vollendung des Binnenmarktes wird Dynamik und zusätzliche Beschäftigung mit sich bringen und das Wachstum der europäischen Wirtschaft fördern; diese Zunahme an Wohlstand sollte allen Einwohnern der Gemeinschaft zugute kommen.

Diese Entwicklung wird die Unternehmen der Gemeinschaft in die Lage versetzen, eine starke Position im Hinblick auf diejenigen Marktsektoren einzunehmen, die ein Potential für hohen Mehrwert und Entwicklung bergen.

Qualität, Leistung und Einsatzbereitschaft der europäischen Arbeitnehmerschaft stellen grundlegende Vorteile im weltweiten Wettbewerb dar.

Sehr niedrige Einkommensniveaus auf einzelstaatlicher wie auch auf gemeinschaftlicher Ebene verursachen Probleme der Gerechtigkeit und des sozialen Zusammenhalts, die sich langfristig auf die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaften schädlich auswirken könnten.

Die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer bekräftigt in Nummer 5 den Grundsatz, daß jegliche Beschäftigung angemessen zu entgelten ist.

Die Kommission hat in ihrem Aktionsprogramm zur Anwendung der oben genannten Charta anerkannt, daß die Lohnfestsetzung in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner fällt; sie hat aber auch anerkannt, daß sie eine Verantwortung für die Geltendmachung ihrer Auffassungen zu einem wichtigen Problem für einen bedeutenden Teil der Erwerbsbevölkerung trägt.

(1) ABI. Nr. C 223 vom 31. 8.1992, S. 57.

(2) ABI. Nr. ...

Der Rat hat am 24. Juni 1992 die Empfehlung 92/441/EWG über gemeinsame Kriterien betreffend ausreichende Mittel und die soziale Hilfe in Sozialversicherungssystemen⁽³⁾ angenommen; die vorliegende Stellungnahme ergänzt jene Empfehlung.

Der Bericht einer Expertengruppe hat gezeigt, daß trotz der bereits bestehenden Mechanismen weiterhin in allen Ländern der Europäischen Gemeinschaft Niedriglöhne ein Problem darstellen.

Es wird daran erinnert, daß das Gemeinschaftsrecht Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts⁽⁴⁾ oder der Staatsangehörigkeit untersagt -

GIBT HIERMIT DIE FOLGENDE STELLUNGNAHME AB:

1. Das in der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer verankerte Recht aller Arbeitnehmer auf ein angemessenes Arbeitsentgelt sollte bekräftigt werden, unter besonderer Berücksichtigung der stärker gefährdeten Teile der Erwerbsbevölkerung; "angemessenes Arbeitsentgelt" bedeutet, daß alle Arbeitnehmer für die von ihnen geleistete Arbeit einen Lohn erhalten sollten, der in dem gesellschaftlichen Zusammenhang, in dem sie leben und arbeiten, gerecht und ausreichend ist, um ihnen einen angemessenen Lebensstandard zu erlauben;
2. Während die Begriffsbestimmungen für die Praxis am besten auf nationaler, regionaler oder sektoraler Ebene festgelegt werden, kann dieses Recht, sofern die Gemeinschaftsebene betroffen ist, am besten durch die Berücksichtigung folgender Grundsätze geschützt werden:
 - Die Zukunft der Gemeinschaft in der Weltwirtschaft liegt in der Erreichung einer durch ein **hohes Produktivitäts- und Qualitätsniveau** gekennzeichneten Beschäftigung. Dieses Ziel sollte gemeinschaftsweit nicht nur durch verstärkte Sachinvestitionen, sondern auch durch Aufstockung der Investitionen in Bildung und Ausbildung, insbesondere um den sich ständig entwickelnden Bedarf an Qualifikationen auf Unternehmens- und Arbeitnehmerseite zu befriedigen, und durch Förderung guter Beziehungen zwischen den Sozialpartnern verfolgt werden;
 - Das Streben nach einem angemessenen Arbeitsentgelt ist als Teil des Prozesses zur Erreichung der grundlegenden Gemeinschaftsziele eines **größeren wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts sowie einer harmonischeren Entwicklung** im Rahmen einer zunehmenden Integration der europäischen Wirtschaft zu sehen;

(3) ABI. Nr. L 245 vom 26. 8.1992, S. 46.

(4) Insbesondere:

Artikel 119 EWG-Vertrag;

Ratsrichtlinie 75/117/EWG zum gleichen Entgelt für Männer und Frauen;

Ratsrichtlinie 76/207/EWG zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung;

Ratsrichtlinie 79/7/EWG zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit.

- Entgelte werden im gleichen Maße von sozialen wie von wirtschaftlichen Faktoren bestimmt. Während Lohnanpassungen strukturelle Veränderungen von Nachfrage und Angebot in Industriezweigen, Regionen und Qualifikationen widerspiegeln können, kann die zunehmende Integration des europäischen Arbeitsmarktes die sozialen Prioritäten beeinflussen, die einzelstaatliche Lohngefüge mitprägen. Die Gemeinschaft sollte daher nach Methoden zur Vermeidung von diskriminierenden Lohnpraktiken als Teil ihrer weitergefaßten wirtschaftlichen und sozialen Zielsetzung suchen;
- Einstellungen zu Gruppen mit traditionell niedrigen Löhnen sollten überdacht werden. Diskriminierung sollte bekämpft und gleiche Chancen sollten gefördert werden mit einer Vielzahl von Methoden, einschließlich Gesetzen, steuerlichen Anreizen, Verwaltungsregelungen oder Konsensbildung und Tarifverhandlungen.

3. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten:

ihr Bekenntnis, wie es in der Sozialcharta verankert ist, mit Inhalt füllen und das Recht aller Arbeitnehmer auf ein angemessenes Arbeitsentgelt, ungeachtet des Geschlechts, einer etwaigen Behinderung, der Rasse, der Religion, der ethnischen Herkunft oder Staatsangehörigkeit, sicherstellen;

die unter Nr. 2 umrissenen Grundsätze bei der Entwicklung ihrer Wirtschafts- und Sozialpolitiken berücksichtigen;

folgende Maßnahmen zur Anwendung dieser Grundsätze ergreifen:

Aktionen zur Verbesserung der Transparenz der Vergütungen auf dem Arbeitsmarkt

Aktionen auf allen Ebenen sind erforderlich, um das Funktionieren des Arbeitsmarktes zu verbessern, insbesondere:

- durch die Verbesserung der Transparenz des Arbeitsmarktes durch bessere Erfassung und Verbreitung vergleichender statistischer Informationen über Lohnstrukturen auf gemeinschaftlicher, einzelstaatlicher und lokaler Ebene, um die Entwicklung wirksamerer Politiken zu ermöglichen und damit einige der Gründe für Diskriminierungen zu beseitigen; den Arbeitsvermittlungsdiensten kommt diesbezüglich eine wichtige Rolle zu;
- durch Verbreitung der bereits existierenden umfassenden Informationen über angemessene Referenzentgelte.

Aktionen zur Gewährleistung des Rechts auf ein angemessenes Arbeitsentgelt

Die Mitgliedstaaten sollten geeignete Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, daß das Recht auf ein angemessenes Arbeitsentgelt geschützt wird, insbesondere durch eine Überprüfung der Angemessenheit bestehender Regelungen zum Schutz des Rechts auf ein angemessenes Arbeitsentgelt, einschließlich Berücksichtigung folgender Aspekte:

- weitere Gesetzgebung, einschließlich von Gesetzen gegen Diskriminierung, insbesondere aufgrund des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft oder der Religion;
- Maßnahmen zur Sicherstellung einer angemessenen Behandlung von Arbeitnehmern aller Altersgruppen und von Heimarbeitern;
- Mechanismen zur Festlegung von tariflich vereinbarten Mindestlöhnen sowie Stärkung von Tarifvereinbarungen.

Diese Regelungen könnten ergänzt werden durch:

- die Entwicklung von Verhaltenskodexen im Hinblick auf die Behandlung von schwächeren Gruppen von Arbeitnehmern, die als Niedriglohnempfänger gelten;
- verbesserte Regelungen für die Zurverfügungstellung von Informationen über den Arbeitsmarkt, insbesondere im Hinblick auf Lohnsätze, unter Vermeidung von übermäßigen Belastungen der Klein- und Mittelbetriebe;
- die Bereitstellung von Informationen über diskriminierende Praktiken.

Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, daß die ergriffenen Maßnahmen die niedrigentlohnenden Arbeiter nicht in die Schattenwirtschaft treiben und nicht die Zuflucht zu illegalen Beschäftigungspraktiken gefördert wird.

Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, daß die Maßnahmen keine negativen Auswirkungen auf die Schaffung von Arbeitsplätzen haben.

Sie sollten die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, daß die im vertraglichen Arbeitsverhältnis vereinbarten Entlohnungen effektiv und in voller Höhe ausbezahlt werden und daß Arbeitnehmer eine korrekte Entlohnung während ihres Urlaubs oder im Krankheitsfall erhalten.

Aktionen zur Entwicklung der Humanressourcen

Die Mitgliedstaaten sollten die zur Verbesserung der langfristigen Produktivität und des Einkommenspotentials der Arbeitnehmerschaft erforderlichen Maßnahmen ergreifen. Dazu gehören energische Bemühungen zur Steigerung von Investitionen in Humanressourcen auf allen Ebenen und Entwicklungsstufen, einschließlich Schulausbildung, Hochschul- ausbildung, Berufsbildung, Weiterbildung, Umschulung und Persönlich- keitsentwicklung.

4. Die Sozialpartner werden aufgefordert,

- alle in der vorliegenden Stellungnahme vorgebrachten Themen auf gemeinschaftlicher, nationaler, regionaler und lokaler Ebene anzusprechen, um insbesondere zu untersuchen, welchen Beitrag sie zur Gewährleistung des Rechts jedes Arbeitnehmers auf ein angemessenes Arbeitsentgelt leisten können.

5. Die Kommission selbst betrachtet als sachgemäß:

Ergreifung angemessener Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der auf Gemeinschaftsebene verfügbaren Informationen, insbesondere im Hinblick auf das Lohngefüge. Zu diesem Zweck schlägt die Kommission vor, eine neue revidierte Erhebung über das Einkommensgefüge durchzuführen, um eine schnellere Information sicherzustellen und eine Anpassung bestehender statistischer Instrumente vorzunehmen. Die auf diese Weise erfaßten Informationen sollen weit verbreitet werden und können eine Grundlage für die Diskussion auf einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher Ebene liefern.

Beiträge zu einer verbesserten Anpassung von beruflichen Bildungsmaßnahmen an den sich ständig weiter entwickelnden Bedarf an Qualifikationen und Umschulungsmaßnahmen auf Arbeitnehmer- und auf Arbeitgeberseite durch die Erfassung und Verbreitung von Erfahrungen auf diesem Gebiet und durch die Förderung von Kooperationen zwischen den Beteiligten.

Förderung der Entwicklung eines europaweiten Austauschs über die betrieblichen Praktiken in bezug auf die Entlohnung.

Durchführung weiterer Studien in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern im Hinblick auf die Förderung einer Annäherung der einzelstaatlichen Maßnahmen zur Erzielung eines angemessenen Arbeitsentgelts.

6. Innerhalb von drei Jahren nach Annahme dieser Stellungnahme wird die Kommission nach Konsultation der Sozialpartner auf der Grundlage von durch die Mitgliedstaaten erhobenen Informationen über den Stand der Fortschritte und die bestehenden Hindernisse einen Bericht für den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und das Europäische Parlament erstatten. Hiernach werden die Fortschritte im Abstand von zwei Jahren überprüft werden.

Bundesrat

Drucksache 668/93

21.09.93

13 Seiten

EG - AS - K - W1

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Stellungnahme der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu einem angemessenen
Arbeitsentgelt

KOM(93) 388 endg.; Ratsdok. 8467/93

668/93

KEP-AE-Nr.: 932612

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 21. September 1993 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGBl. II 1986 S. 1102 f.)

Die Vorlage ist vom Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 01. September 1993 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION ZU EINEM
ANGEMESSENEN ARBEITSENTGELT

Begründung

EINLEITUNG

1. Nach Artikel 118 des EWG-Vertrags hat die Kommission "die Aufgabe, eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in sozialen Fragen zu fördern, insbesondere auf dem Gebiet ... des Arbeitsrechts und der Arbeitsbedingungen. Zu diesem Zweck wird die Kommission in enger Verbindung mit den Mitgliedstaaten durch Untersuchungen, Stellungnahmen und die Vorbereitung von Beratungen tätig, gleichviel, ob es sich um innerstaatliche oder um internationalen Organisationen gestellte Aufgaben handelt."
2. Beigeheftet ist die Stellungnahme der Kommission zu der Einführung eines angemessenen Arbeitsentgelts in den Mitgliedstaaten, die nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses in Übereinstimmung mit Artikel 118 des Vertrags und Absatz 2 ihres Aktionsprogramms zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer formuliert wurde. Die Stellungnahme der Kommission berücksichtigt die Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses⁽¹⁾ und des Europäischen Parlaments⁽²⁾, dem der Entwurf der Stellungnahme zur Information zugesandt wurde. In Anwendung der Gemeinschaftscharta hat die Kommission auch den Entwurf einer Empfehlung des Rats über gemeinsame Kriterien betreffend ausreichende Mittel und soziale Beihilfe in Sozialversicherungssystemen (KOM(91) 161 endg.) vorgelegt⁽³⁾. Zwischen jenem Dokument, das sich im wesentlichen mit einem garantierten Mindesteinkommen aus allen Quellen beschäftigt, und dem vorliegenden Dokument, das sich mit einem gerechten Entgelt für geleistete Arbeit befaßt und vor allem die stärker gefährdeten Teile der Erwerbsbevölkerung berücksichtigt, muß jedoch eine klare Unterscheidung getroffen werden.
3. Die Charta der sozialen Grundrechte stellt den Grundsatz auf, daß jegliche Beschäftigung gerecht entlohnt werden muß. Dabei gilt, "daß entsprechend der Gegebenheiten eines jeden Landes den Arbeitnehmern ein gerechtes Arbeitsentgelt garantiert wird, das heißt ein Arbeitsentgelt, das ausreicht, um ihnen einen angemessenen Lebensstandard zu erlauben". Bei der Umsetzung der Charta und in Beachtung des Subsidiaritätsprinzips hat die Kommission weder die Absicht, Gesetze zu erlassen, noch verbindliche Instrumente der Entlohnung vorzuschlagen oder Begriffsbestimmungen für die Praxis vorzugeben, da diese am besten auf nationaler, regionaler oder sektoraler Ebene festgelegt werden können. Angemessen erscheint vielmehr, einige grundlegende

(1) ABl. Nr. C 223 vom 31. 8.1992, S. 57

(2) ABl. Nr. ...

(3) Die Empfehlung wurde am 24.6.1992 durch den Rat angenommen (ABl. Nr. L 245 vom 26. 8.1992, S. 46).

Prinzipien unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Realitäten zu erstellen, und zwar mit Hilfe der normalen Instrumente der Wirtschafts- und Sozialpolitik, insbesondere derjenigen, die auf Produktivitätssteigerung und Stimulation wirtschaftlichen Wachstums, Abbau von Diskriminierung sowie auf Solidarität unter allen sozialen Gruppen abzielen. Bei der Erfüllung dieser Aufgabe haben alle Partner in der Gesellschaft ihre Rolle zu spielen.

4. Bei der Abfassung dieser Stellungnahme hat die Kommission die verschiedenen internationalen Vertragswerke berücksichtigt, die für dieses Thema von Bedeutung sind, insbesondere Art. 23 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, die Sozialcharta des Europarats sowie die Übereinkommen und Empfehlungen der Internationalen Arbeitsorganisation. Ferner hat die Kommission, bevor sie den Entwurf dieser Stellungnahme erstellte, ausgedehnte Rücksprachen mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern durchgeführt.

DIE BEZIEHUNGEN ZWISCHEN LÖHNEN, PRODUKTIVITÄT, BESCHÄFTIGUNG UND SOZIALEN FAKTOREN

5. Unterschiede in den Niveaus der durchschnittlichen Erwerbseinkommen zwischen verschiedenen Volkswirtschaften werden großenteils durch Produktivitätsunterschiede bestimmt. Langfristig wird eine gemeinschaftsweite Annäherung derartiger Einkommensniveaus vorwiegend durch eine Steigerung der Produktivität in Niedriglohngebieten der Gemeinschaft im Vergleich zu Hochlohngebieten bewirkt werden.
6. Produktivitätssteigerungen lassen sich vor allem durch eine Aufstockung der Kapitalinvestitionen und der Investitionen in das Arbeitskräftepotential mit Hilfe von Bildung und Ausbildung, durch bessere Unternehmensorganisation sowie verstärkte Bemühungen seitens der Arbeitnehmerschaft und praktische Aus- und Weiterbildung (Learning by Doing) erzielen. Hier liegen die Hauptquellen für eine Erhöhung der Löhne - die Möglichkeit zur Anhebung der Löhne durch Verringerung der Gewinnspannen ist immer sehr beschränkt. Es handelt sich jedoch nicht um einen statischen, sondern um einen dynamischen Prozeß. Lohnerhöhungen und Gewinnsteigerungen sind nicht miteinander unvereinbar, sondern gehen vielmehr mit zunehmendem Erfolg eines Unternehmens tendenziell Hand in Hand miteinander.
7. Produktivitätssteigerungen werden durch die Vollendung des europäischen Binnenmarktes und des Wirtschaftsgebietes ohne Grenzen unterstützt, die die Ausnutzung von Größenvorteilen innerhalb der Gemeinschaft fördern, wobei jedoch die Notwendigkeit der Stärkung des ökonomischen und sozialen Zusammenhalts zu berücksichtigen ist. Diese Verbesserungen lassen sich jedoch auch dadurch fördern, daß Betriebe ermutigt werden, eine durch ein niedriges Lohn- und Produktivitätsniveau gekennzeichnete Beschäftigung durch Beschäftigung auf der Grundlage eines hohen Lohn- und Produktivitätsniveaus zu ersetzen.

8. Langfristige Verbesserungen sowohl der Einkommen wie auch des Beschäftigungsniveaus sind auf die Herstellung eines angemessenen dauerhaften Gleichgewichts zwischen der Kapitalinvestitionsquote und der Lohnerhöhungsrate angewiesen. Auf Anhebungen der Lohnsätze müssen innerhalb einer nicht allzu langen Frist Produktivitätssteigerungen folgen; andernfalls führen sie zu einem Beschäftigungsrückgang. Wird umgekehrt jedoch das Lohnniveau durch mangelnde Investitionen in Bildung und Ausbildung sowie in Kapital auf einem niedrigen Stand gehalten, ist die Wirtschaft dadurch dazu verurteilt, auf qualitativ minderwertige Arbeit angewiesen zu sein, die zunehmend durch leistungsfähigere Konkurrenz innerhalb der Weltwirtschaft bedroht wird.
9. Was jedoch für die Wirtschaft als Ganze gilt, gilt nicht zwangsläufig auch auf betrieblicher oder sektorieller Ebene. Zwischen relativen Lohnniveaus und relativen Produktivitätsniveaus gibt es keinen systematischen Zusammenhang. Relative Arbeitsentgelte innerhalb einer Volkswirtschaft unterliegen einer Vielzahl von Kräften, die nicht nur wirtschaftlicher, sondern ebenso auch sozialer, kultureller und historischer Natur sind.
10. Zwar spiegeln relative Löhne in gewissem Maße Angebot und Nachfrage wider, doch gibt es kein wirtschaftliches Gesetz, das "richtige" Lohnunterschiede oder das Verhältnis zwischen höheren und niedrigeren Lohnniveaus festlegen oder besagen würde, daß interessante und befriedigende Tätigkeiten (die prinzipiell auch schlecht bezahlt sein könnten, da sie eine immaterielle Befriedigung vermitteln) generell gut bezahlt sein sollten.
11. Zudem wird der Preis für viele Tätigkeiten durch staatliche Eingriffe außerhalb jeglicher Marktmechanismen bestimmt - dies trifft sowohl auf den öffentlichen Sektor als auch auf regulierte Berufe zu. In der Tat scheinen Lohnniveaus häufig an bestimmte Grundsätze gebunden zu sein, die ebenso sehr von Vorstellungen einer bestimmten Art von Gerechtigkeit (z. B. dem Grundsatz, daß höherqualifizierte Arbeitskräfte mehr als ungelernte oder ältere Arbeitnehmer mehr als jüngere verdienen sollten) wie von wirtschaftlichen Kriterien geprägt sind.
12. Abgesehen davon gibt es zahlreiche Fälle, in denen - aufgrund von Ungleichgewichten auf dem Arbeitsmarkt, zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, oder aufgrund Formen sozialer Diskriminierung - Arbeitnehmer mit besonderen Fertigkeiten oder Tätigkeitsbereichen oder Arbeitnehmer in bestimmten Branchen oder Betriebsarten Löhne erhalten, die nicht dem Entgelt entsprechen, das andere für ähnliche Arbeit erhalten.
13. Es kann mehrere Gründe geben, warum Arbeitnehmer unterschiedliche Bezahlungen für die gleiche Arbeit erhalten. In einigen Fällen mag es als sozial wünschenswert betrachtet werden, einen Unterschied zwischen verschiedenen Gruppen von Arbeitnehmern zu machen, z. B. wenn junge Arbeitnehmer für die gleiche Arbeit ein geringeres Entgelt erhalten als ältere Arbeitnehmer. In anderen Fällen kann eine Diskriminierung nicht toleriert werden, z. B. wenn Wanderarbeiter für die gleiche Arbeit ein geringeres Entgelt erhalten als andere. Eine andere Art eher mittelbarer Diskriminierung läßt sich darauf zurückführen, daß es häufig eine Konzentration von bestimmten Gruppen von Arbeitnehmern, insbesondere von Frauen, an Arbeitsplätzen mit Niedriglohntarifen gibt.

LOHNNIVEAUS INNERHALB DER GEMEINSCHAFT UND INNERHALB EINES JEDEN MITGLIEDSTAATS

14. Sowohl innerhalb der Mitgliedstaaten als auch zwischen den einzelnen Staaten bestehen beträchtliche Unterschiede in den Lohnniveaus, die die oben erörterten Faktoren widerspiegeln. Ein gemeinschaftsweiter Vergleich der relativen Einkommensniveaus zeigt, daß es beträchtliche Unterschiede zwischen den wohlhabenderen Industriestaaten und den ärmeren, weniger entwickelten Mitgliedstaaten gibt. Im April 1991 reichten die Stundenlöhne von Arbeitnehmern mit manueller Tätigkeit in der verarbeitenden Industrie vor Steuern beispielsweise von über 12 ECU in Dänemark und 10 ECU in Deutschland bis hin zu etwa 2 ECU in Portugal und ein wenig über 3 ECU in Griechenland. Wenn unterschiedliche Preisniveaus und Konsummuster in den einzelnen Ländern berücksichtigt werden, so verringern sich die Einkommensunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten deutlich. Der Abstand zwischen Dänemark und Portugal wird fast halbiert. Eine Verminderung dieser Unterschiede würde eine Konvergenz der nationalen Volkswirtschaften und eine Annäherung der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen im Kontext der Europäischen Integration erfordern.
15. Diese Stellungnahme stellt, ohne die strukturellen Probleme zu vernachlässigen, auf die Existenz von Niedriglohnbereichen ab, insbesondere auf diejenigen, die innerhalb eines jeden Mitgliedstaates und jedem der Mitgliedstaaten eigen, eine Folge von Diskriminierung sind.
16. Unterschiede in den Lohnniveaus innerhalb der Länder sind weniger gut dokumentiert. Die Kommission hat daher eine Expertengruppe eingesetzt, die bei der Untersuchung dieser Themen, insbesondere mit Blick auf Niedriglöhne, mitwirken soll. Die Arbeitsgruppe hat verschiedene Kategorien von Arbeitnehmern identifiziert, die am unteren Ende der Einkommensskala liegen, insbesondere Frauen, junge Menschen und Arbeitnehmer in bestimmten Branchen wie z. B. der Landwirtschaft, dem Textil- und Bekleidungsgewerbe, dem Leder- und Schuhgewerbe, dem Einzelhandel, dem Hotel- und Gaststättengewerbe sowie persönlichen Dienstleistungen. Zu anderen Kategorien von Niedriglohnbezieherern liegen zwar nur unzureichende statistische Informationen vor, sie umfassen jedoch mit größter Sicherheit Arbeitnehmer mit niedrigem Qualifizierungsniveau, solche in weniger entwickelten Regionen sowie in peripheren Beschäftigungsverhältnissen, Wanderarbeitnehmer sowie Behinderte.

GRUNDSÄTZE FÜR GEMEINSCHAFTSAKTIONEN

17. Innerhalb der Mitgliedstaaten wird bereits mit Hilfe der normalen Instrumente der Politik - Gesetze, Verwaltungsmaßnahmen, Konsensbildung - vieles gegen die Probleme im Zusammenhang mit Niedriglöhnen und Diskriminierung unternommen. Unterschiedliche, die Maßnahmen der Mitgliedstaaten ergänzende Maßnahmen der Gemeinschaft sind erforderlich, um die europäische Wirtschaft auf den Weg zur Erzielung einer Steigerung der Beschäftigung und angemessener Lohnniveaus zu bringen.

18. Eine solche Aktion der Mitgliedstaaten sollte in Anbetracht folgender Ziele entwickelt werden :

- geeignete Niveaus von angemessenen Löhnen anzustreben;
- das Ziel einer durch ein hohes Qualitäts- und Produktivitätsniveau gekennzeichneten Beschäftigung zu fördern;
- einen Schwerpunkt auf die Steigerung der Investitionen in Bildung und Ausbildung zu legen; und
- zum Überdenken bestehender Einstellungen gegenüber Gruppen mit traditionell niedrigen Löhnen und zur Verstärkung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung zu ermutigen.

AKTIONSBEREICHE

19. Die Kommission ist der Auffassung, daß diese Grundsätze sich am besten durch die folgenden Aktionsbereiche verwirklichen lassen.

Verbesserungen der Transparenz des Arbeitsmarkts

20. Durch eine Verbesserung der Regelungen für die Erfassung und Verbreitung von Informationen über Vergütungsstrukturen auf gemeinschaftlicher, einzelstaatlicher und lokaler Ebene ließen sich das Wissen um das Funktionieren des Arbeitsmarkts verbessern, die Entwicklung wirksamerer Politiken ermöglichen und damit einige der Gründe für Ungerechtigkeiten beseitigen, insbesondere vor dem Hintergrund des Gemeinsamen Binnenmarktes.
21. Die Kommission betrachtet es darüber hinaus als grundlegend, auf der Ebene der Mitgliedstaaten oder auf sektoraler oder regionaler Ebene eine weitverbreitete Verteilung von Bestimmungen und Praktiken in Hinblick auf bestehende Referenzlöhne sicherzustellen. Die Kommission möchte hier nicht auf ein bestimmtes Modell verweisen, schlägt gleichwohl aber vor, daß die relevanten Akteure auf den entsprechenden Ebenen in jedem Mitgliedstaat ihre eigenen Praktiken (Vereinbarungen, gesetzliche Bestimmungen usw.) ausbauen, um solche Bezugsgrößen einzuführen, die dem eigenen nationalen Kontext am besten angemessen sind.

Aktionsbereiche, die das Recht auf ein angemessenes Arbeitsentgelt sichern helfen

22. Bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern auf dem Arbeitsmarkt sind besonders anfällig und dem Risiko der Diskriminierung ausgesetzt. Ein Schutz gegen solche Diskriminierung könnte durch eine Kombination von Gesetzen, insbesondere durch konsequente Anwendung der Richtlinien der Gemeinschaft zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen, von Verwaltungsvereinbarungen, Tarifverhandlungen, Entwicklung von Verhaltenskodexen sowie Verbesserungen der Informationen über den Arbeitsmarkt erreicht werden. Hier ist jedoch gleichzeitig Vorsicht geboten, um zu verhindern, daß Bezieher von Niedriglöhnen in die Schattenwirtschaft getrieben werden.

23. Selbst wenn Arbeitnehmer ein angemessenes Arbeitsentgelt ausgehandelt haben, erhalten sie es nicht immer. Maßnahmen sind daher erforderlich, um sicherzustellen, daß die Einbehaltung, Pfändung oder Übertragung von Löhnen nur gemäß einzelstaatlichem Recht geschieht. Es sind auch Vorkehrungen zu treffen, um eine korrekte Entlohnung der Arbeitnehmer während ihres Urlaubs oder im Krankheitsfall sicherzustellen.

Entwicklung der Humanressourcen

24. Die enge Beziehung zwischen Produktivität und Löhnen ist bereits hervorgehoben worden. Es ist angemessen, Maßnahmen zur Produktivitätssteigerung und somit zur Erhöhung des Einkommenspotentials der Arbeitnehmerschaft zu verstärken, insbesondere in Hinblick auf Investitionen zur Entwicklung von Humanressourcen auf allen Ebenen : Schulausbildung, Hochschulausbildung, Berufsausbildung, Umschulung, berufliche Fortbildung und Weiterbildung. Die Kommission will zu einer verbesserten Anpassung von Vereinbarungen zur beruflichen Bildung an den sich ständig weiterentwickelnden Bedarf an Qualifikationen und Umschulungsmaßnahmen auf Arbeitnehmer- und auf Arbeitgeberseite durch die Erfassung und Verbreitung von Erfahrungen auf diesem Gebiet und durch Förderung von Kooperationen zwischen den Beteiligten beitragen.

Rolle der Sozialpartner

25. Den Sozialpartnern kommt auf allen Ebenen (der gemeinschaftlichen, nationalen, regionalen und lokalen Ebene) eine entscheidende Rolle bei der Umsetzung einer erfolgreichen Politik zur Gewährleistung eines angemessenen Arbeitsentgelts für alle Arbeitnehmer zu. Die Kommission geht davon aus, daß sie in den Mitgliedstaaten voll beteiligt werden, und wird ihrerseits das Zustandekommen von Diskussionen über dieses Thema auf Gemeinschaftsebene im Rahmen des sozialen Dialogs unterstützen, wie dies vom Wirtschafts- und Sozialausschuß und vom Europäischen Parlament empfohlen wird. Den Sozialpartnern soll auch eine Mitarbeit an den Studien, die die Kommission im Hinblick auf die Annäherung der einzelstaatlichen Maßnahmen zur Erzielung eines angemessenen Arbeitsentgelts durchzuführen gedenkt, angeboten werden.

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION
ZU EINEM ANGEMESSENEN ARBEITSENTGELT

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 118,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses⁽¹⁾,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments⁽²⁾

in Erwägung nachstehender Gründe:

Eine Verstärkung des sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalts innerhalb der Gemeinschaft erfordert die Achtung der Grundsätze der Billigkeit und sozialen Gerechtigkeit.

Die Vollendung des Binnenmarktes wird Dynamik und zusätzliche Beschäftigung mit sich bringen und das Wachstum der europäischen Wirtschaft fördern; diese Zunahme an Wohlstand sollte allen Einwohnern der Gemeinschaft zugute kommen.

Diese Entwicklung wird die Unternehmen der Gemeinschaft in die Lage versetzen, eine starke Position im Hinblick auf diejenigen Marktsektoren einzunehmen, die ein Potential für hohen Mehrwert und Entwicklung bergen.

Qualität, Leistung und Einsatzbereitschaft der europäischen Arbeitnehmerschaft stellen grundlegende Vorteile im weltweiten Wettbewerb dar.

Sehr niedrige Einkommensniveaus auf einzelstaatlicher wie auch auf gemeinschaftlicher Ebene verursachen Probleme der Gerechtigkeit und des sozialen Zusammenhalts, die sich langfristig auf die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaften schädlich auswirken könnten.

Die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer bekräftigt in Nummer 5 den Grundsatz, daß jegliche Beschäftigung angemessen zu entgelten ist.

Die Kommission hat in ihrem Aktionsprogramm zur Anwendung der oben genannten Charta anerkannt, daß die Lohnfestsetzung in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner fällt; sie hat aber auch anerkannt, daß sie eine Verantwortung für die Geltendmachung ihrer Auffassungen zu einem wichtigen Problem für einen bedeutenden Teil der Erwerbsbevölkerung trägt.

(1) ABI. Nr. C 223 vom 31. 8.1992, S. 57.

(2) ABI. Nr. ...

Der Rat hat am 24. Juni 1992 die Empfehlung 92/441/EWG über gemeinsame Kriterien betreffend ausreichende Mittel und die soziale Hilfe in Sozialversicherungssystemen⁽³⁾ angenommen; die vorliegende Stellungnahme ergänzt jene Empfehlung.

Der Bericht einer Expertengruppe hat gezeigt, daß trotz der bereits bestehenden Mechanismen weiterhin in allen Ländern der Europäischen Gemeinschaft Niedriglöhne ein Problem darstellen.

Es wird daran erinnert, daß das Gemeinschaftsrecht Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts⁽⁴⁾ oder der Staatsangehörigkeit untersagt -

GIBT HIERMIT DIE FOLGENDE STELLUNGNAHME AB:

1. Das in der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer verankerte Recht aller Arbeitnehmer auf ein angemessenes Arbeitsentgelt sollte bekräftigt werden, unter besonderer Berücksichtigung der stärker gefährdeten Teile der Erwerbsbevölkerung; "angemessenes Arbeitsentgelt" bedeutet, daß alle Arbeitnehmer für die von ihnen geleistete Arbeit einen Lohn erhalten sollten, der in dem gesellschaftlichen Zusammenhang, in dem sie leben und arbeiten, gerecht und ausreichend ist, um ihnen einen angemessenen Lebensstandard zu erlauben;
2. Während die Begriffsbestimmungen für die Praxis am besten auf nationaler, regionaler oder sektoraler Ebene festgelegt werden, kann dieses Recht, sofern die Gemeinschaftsebene betroffen ist, am besten durch die Berücksichtigung folgender Grundsätze geschützt werden:
 - Die Zukunft der Gemeinschaft in der Weltwirtschaft liegt in der Erreichung einer durch ein hohes Produktivitäts- und Qualitätsniveau gekennzeichneten Beschäftigung. Dieses Ziel sollte gemeinschaftsweit nicht nur durch verstärkte Sachinvestitionen, sondern auch durch Aufstockung der Investitionen in Bildung und Ausbildung, insbesondere um den sich ständig entwickelnden Bedarf an Qualifikationen auf Unternehmens- und Arbeitnehmerseite zu befriedigen, und durch Förderung guter Beziehungen zwischen den Sozialpartnern verfolgt werden;
 - Das Streben nach einem angemessenen Arbeitsentgelt ist als Teil des Prozesses zur Erreichung der grundlegenden Gemeinschaftsziele eines größeren wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts sowie einer harmonischeren Entwicklung im Rahmen einer zunehmenden Integration der europäischen Wirtschaft zu sehen;

(3) ABl. Nr. L 245 vom 26. 8.1992, S. 46.

(4) Insbesondere:

Artikel 119 EWG-Vertrag;

Ratsrichtlinie 75/117/EWG zum gleichen Entgelt für Männer und Frauen;

Ratsrichtlinie 76/207/EWG zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung;

Ratsrichtlinie 79/7/EWG zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit.

- Entgelte werden im gleichen Maße von sozialen wie von wirtschaftlichen Faktoren bestimmt. Während Lohnanpassungen strukturelle Veränderungen von Nachfrage und Angebot in Industriezweigen, Regionen und Qualifikationen widerspiegeln können, kann die zunehmende Integration des europäischen Arbeitsmarktes die sozialen Prioritäten beeinflussen, die einzelstaatliche Lohngefüge mitprägen. Die Gemeinschaft sollte daher nach Methoden zur Vermeidung von diskriminierenden Lohnpraktiken als Teil ihrer weitergefaßten wirtschaftlichen und sozialen Zielsetzung suchen;
- Einstellungen zu Gruppen mit traditionell niedrigen Löhnen sollten überdacht werden. Diskriminierung sollte bekämpft und gleiche Chancen sollten gefördert werden mit einer Vielzahl von Methoden, einschließlich Gesetzen, steuerlichen Anreizen, Verwaltungsregelungen oder Konsensbildung und Tarifverhandlungen.

3. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten:

ihr Bekenntnis, wie es in der Sozialcharta verankert ist, mit Inhalt füllen und das Recht aller Arbeitnehmer auf ein angemessenes Arbeitsentgelt, ungeachtet des Geschlechts, einer etwaigen Behinderung, der Rasse, der Religion, der ethnischen Herkunft oder Staatsangehörigkeit, sicherstellen;

die unter Nr. 2 umrissenen Grundsätze bei der Entwicklung ihrer Wirtschafts- und Sozialpolitiken berücksichtigen;

folgende Maßnahmen zur Anwendung dieser Grundsätze ergreifen:

Aktionen zur Verbesserung der Transparenz der Vergütungen auf dem Arbeitsmarkt

Aktionen auf allen Ebenen sind erforderlich, um das Funktionieren des Arbeitsmarktes zu verbessern, insbesondere:

- durch die Verbesserung der Transparenz des Arbeitsmarktes durch bessere Erfassung und Verbreitung vergleichender statistischer Informationen über Lohnstrukturen auf gemeinschaftlicher, einzelstaatlicher und lokaler Ebene, um die Entwicklung wirksamerer Politiken zu ermöglichen und damit einige der Gründe für Diskriminierungen zu beseitigen; den Arbeitsvermittlungsdiensten kommt diesbezüglich eine wichtige Rolle zu;
- durch Verbreitung der bereits existierenden umfassenden Informationen über angemessene Referenzentgelte,

Aktionen zur Gewährleistung des Rechts auf ein angemessenes Arbeitsentgelt

Die Mitgliedstaaten sollten geeignete Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, daß das Recht auf ein angemessenes Arbeitsentgelt geschützt wird, insbesondere durch eine Überprüfung der Angemessenheit bestehender Regelungen zum Schutz des Rechts auf ein angemessenes Arbeitsentgelt, einschließlich Berücksichtigung folgender Aspekte:

- weitere Gesetzgebung, einschließlich von Gesetzen gegen Diskriminierung, insbesondere aufgrund des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft oder der Religion;
- Maßnahmen zur Sicherstellung einer angemessenen Behandlung von Arbeitnehmern aller Altersgruppen und von Heimarbeitern;
- Mechanismen zur Festlegung von tariflich vereinbarten Mindestlöhnen sowie Stärkung von Tarifvereinbarungen.

Diese Regelungen könnten ergänzt werden durch:

- die Entwicklung von Verhaltenskodexen im Hinblick auf die Behandlung von schwächeren Gruppen von Arbeitnehmern, die als Niedriglohneempfänger gelten;
- verbesserte Regelungen für die Zurverfügungstellung von Informationen über den Arbeitsmarkt, insbesondere im Hinblick auf Lohnsätze, unter Vermeidung von übermäßigen Belastungen der Klein- und Mittelbetriebe;
- die Bereitstellung von Informationen über diskriminierende Praktiken.

Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, daß die ergriffenen Maßnahmen die niedrigentlohnenden Arbeiter nicht in die Schattenwirtschaft treiben und nicht die Zuflucht zu illegalen Beschäftigungspraktiken gefördert wird.

Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, daß die Maßnahmen keine negativen Auswirkungen auf die Schaffung von Arbeitsplätzen haben.

Sie sollten die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, daß die im vertraglichen Arbeitsverhältnis vereinbarten Entlohnungen effektiv und in voller Höhe ausbezahlt werden und daß Arbeitnehmer eine korrekte Entlohnung während ihres Urlaubs oder im Krankheitsfall erhalten.

Aktionen zur Entwicklung der Humanressourcen

Die Mitgliedstaaten sollten die zur Verbesserung der langfristigen Produktivität und des Einkommenspotentials der Arbeitnehmerschaft erforderlichen Maßnahmen ergreifen. Dazu gehören energische Bemühungen zur Steigerung von Investitionen in Humanressourcen auf allen Ebenen und Entwicklungsstufen, einschließlich Schulausbildung, Hochschul- ausbildung, Berufsbildung, Weiterbildung, Umschulung und Persönlich- keitsentwicklung.

4. Die Sozialpartner werden aufgefordert,

- alle in der vorliegenden Stellungnahme vorgebrachten Themen auf gemeinschaftlicher, nationaler, regionaler und lokaler Ebene anzusprechen, um insbesondere zu untersuchen, welchen Beitrag sie zur Gewährleistung des Rechts jedes Arbeitnehmers auf ein angemessenes Arbeitsentgelt leisten können.

5. Die Kommission selbst betrachtet als sachgemäß:

Ergreifung angemessener Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der auf Gemeinschaftsebene verfügbaren Informationen, insbesondere im Hinblick auf das Lohngefüge. Zu diesem Zweck schlägt die Kommission vor, eine neue revidierte Erhebung über das Einkommensgefüge durchzuführen, um eine schnellere Information sicherzustellen und eine Anpassung bestehender statistischer Instrumente vorzunehmen. Die auf diese Weise erfaßten Informationen sollen weit verbreitet werden und können eine Grundlage für die Diskussion auf einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher Ebene liefern.

Beiträge zu einer verbesserten Anpassung von beruflichen Bildungsmaßnahmen an den sich ständig weiter entwickelnden Bedarf an Qualifikationen und Umschulungsmaßnahmen auf Arbeitnehmer- und auf Arbeitgeberseite durch die Erfassung und Verbreitung von Erfahrungen auf diesem Gebiet und durch die Förderung von Kooperationen zwischen den Beteiligten.

Förderung der Entwicklung eines europaweiten Austauschs über die betrieblichen Praktiken in bezug auf die Entlohnung.

Durchführung weiterer Studien in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern im Hinblick auf die Förderung einer Annäherung der einzelstaatlichen Maßnahmen zur Erzielung eines angemessenen Arbeitsentgelts.

6. Innerhalb von drei Jahren nach Annahme dieser Stellungnahme wird die Kommission nach Konsultation der Sozialpartner auf der Grundlage von durch die Mitgliedstaaten erhobenen Informationen über den Stand der Fortschritte und die bestehenden Hindernisse einen Bericht für den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und das Europäische Parlament erstatten. Hiernach werden die Fortschritte im Abstand von zwei Jahren überprüft werden.