

10.10.96

EU - AS - FJ - FS - K - Wi

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Entwicklung des sozialen
Dialogs auf Gemeinschaftsebene

KOM(96) 448 endg.; Ratsdok. 10305/96

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 10. Oktober 1996 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 23. September 1996 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Sozialfragen" beraten.

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

Hinweis: vgl. Drucksache 61/94 = AE-Nr. 940127,
Drucksache 206/94 = AE-Nr. 940730 und
Drucksache 296/95 = AE-Nr. 951391.

Mitteilung der Kommission zur Entwicklung des sozialen Dialogs auf Gemeinschaftsebene

Inhaltsübersicht	Seite:
1. ZWECK DER MITTEILUNG	2
2. BEWERTUNG DES SOZIALEN DIALOGS – ENTWICKLUNGSPERSPEKTIVEN	3
A. Der branchenübergreifende soziale Dialog	4
A.I Der soziale Dialog von Val Duchesse	4
A.II Die branchenübergreifenden beratenden Ausschüsse	6
B. Der soziale Dialog auf sektoraler Ebene	8
C. Der Ständige Ausschuß für Beschäftigungsfragen	11
D. Der soziale Dialog auf der Grundlage des Abkommens über die Sozialpolitik	14
D.I Anhörung der Sozialpartner	14
D.II Verhandlungen	16
E. Ansatzpunkte für eine Ausweitung des sozialen Dialogs	18
3. SCHLUSSFOLGERUNGEN	21

ANHÄNGE

- Anhang I: Wie funktioniert der soziale Dialog?
- Anhang II: Institutioneller Rahmen (Strukturen) des sozialen Dialogs auf Gemeinschaftsebene
- Anhang III: Verzeichnis der derzeit auf der Grundlage von Artikel 3 des Abkommens über die Sozialpolitik gehörten europäischen Organisationen der Sozialpartner

1. ZWECK DER MITTEILUNG

1. Angesichts der tiefgreifenden politischen Veränderungen, mit denen sich die Europäische Union konfrontiert sieht, ist die Kommission der Auffassung, daß es an der Zeit ist, den Rahmen des sozialen Dialogs auf Gemeinschaftsebene insgesamt neu zu überdenken. Laut Vertrag (Artikel 118 b) ist die Kommission formell verpflichtet, den sozialen Dialog zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern (Sozialpartnern) auf europäischer Ebene zu entwickeln, und gemäß dem Abkommen im Anhang des Protokolls über die Sozialpolitik im Vertrag über die Europäische Union (Abkommen über die Sozialpolitik) hat sie die Aufgabe, die Anhörung der Sozialpartner auf Gemeinschaftsebene zu fördern und alle zweckdienlichen Maßnahmen zu erlassen, um den sozialen Dialog zu erleichtern. Ziel der vorliegenden Mitteilung ist es somit, Wege aufzuzeigen, wie der soziale Dialog gestärkt und anpassungsfähiger gestaltet werden kann bzw. wie die Arbeit der Sozialpartner enger in die Konzeption und Durchführung der EU-Politiken eingebunden werden kann, insbesondere, wenn es um Beschäftigung und Wirtschaftswachstum geht.

2. In ihrem mittelfristigen sozialpolitischen Aktionsprogramm¹ hat die Kommission die Vorlage mehrerer Papiere zum Thema „sozialer Dialog“ angekündigt, die sich mit dem Ständigen Ausschuß für Beschäftigungsfragen, dem sozialen Dialog auf sektoraler Ebene und der Entwicklung des sozialen Dialogs im allgemeinen befassen sollen. Um die anstehenden Probleme und verschiedenen Lösungsansätze in einen Gesamtkontext zu stellen, hat die Kommission beschlossen, in der vorliegenden Mitteilung, die als Konsultationspapier angelegt ist, alle drei Themen zu behandeln. Mit dieser Mitteilung löst die Kommission auch die in ihrer Mitteilung aus dem Jahre 1993 über die Anwendung des Abkommens über die Sozialpolitik² enthaltene Zusage ein, regelmäßig eine Bewertung und Überprüfung der Funktionsweise des sozialen Dialogs vorzunehmen.

3. Im Rahmen des sozialen Dialogs auf europäischer Ebene geht es zum einen um Gespräche zwischen den europäischen Sozialpartnern, gemeinsame Aktionen und ggf. Verhandlungen zwischen ihnen, zum anderen aber auch um Gespräche zwischen den Sozialpartnern und den Institutionen der Europäischen Union. Seit Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl hat der soziale Dialog eine wichtige Rolle bei Konzeption und Durchführung der Gemeinschaftspolitik gespielt. Er bot den Organisationen der Sozialpartner die Möglichkeit, den europäischen Institutionen ihren Standpunkt kundzutun und umgekehrt ihre Mitglieder über Initiativen zu informieren, die für sie von unmittelbarem Interesse waren. Die politischen Entscheidungen haben dadurch an Qualität gewonnen, und die Durchführung der Wirtschafts- und Sozialpolitik wurde erleichtert.

4. Das größte Problem, mit dem sich die EU konfrontiert sieht, ist die Beschäftigung. In diesem Bereich waren in den vergangenen Jahren bedeutsame Entwicklungen zu verzeichnen. Insbesondere ist hier auf das Weißbuch der Kommission über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung³ hinzuweisen und auf die anlässlich der Tagung des Europäischen Rates in Essen festgelegten Schwerpunktbereiche für beschäftigungspolitische Maßnahmen. Es wurde eine engere Abstimmung im Bereich der Beschäftigungspolitik erreicht und der Weg dafür bereitet, daß die Sozialpartner künftig eine wesentlich größere Rolle im Hinblick auf Unterstützung, Ergänzung und ggf. auch Korrektur der einschlägigen

¹ KOM(95) 134, 12. April 1995.

² KOM(93) 600 endg., 14. Dezember 1993; vgl. insbesondere Ziffern 21 und 49.

³ KOM(93) 700 endg., 5. Dezember 1993.

Gemeinschaftsaktionen übernehmen können. Wie wichtig die Rolle der Sozialpartner ist, wird auch im Vorschlag der Kommission für einen Vertrauenspakt für Beschäftigung in Europa deutlich. Eine zwangsläufige Folge ist die stärkere Konzentration des sozialen Dialogs, auch des sektoralen Dialogs, auf die Beschäftigung. Eine Anpassung der Strukturen des sozialen Dialogs, die zum Teil für die Wahrnehmung derartiger Aufgaben an sich nicht konzipiert sind, ist eines der wichtigsten Anliegen der vorliegenden Mitteilung.

5. Wie in ihrer Stellungnahme zur Regierungskonferenz dargelegt, geht die Kommission davon aus, daß das Abkommen über die Sozialpolitik in den Vertrag übernommen werden muß. Diese Auffassung teilen alle Mitgliedstaaten – mit einer Ausnahme – wie auch das Europäische Parlament, der Wirtschafts- und Sozialausschuß und der Ausschuß der Regionen. Durch einen solchen Schritt würden der EU größere Befugnisse verliehen, so daß sie besser gewappnet wäre, sich den sozialen Herausforderungen zu stellen. Außerdem würde gewährleistet, daß der soziale Dialog eine zentrale Rolle bei der Formulierung der Antworten übernimmt, mit denen die EU diesen Herausforderungen begegnen wird.

6. Bei ihrer Analyse ist sich die Kommission bewußt, wie wichtig eine erweiterte Partnerschaft und eine Einbeziehung anderer Interessengruppen in einen umfassenderen Dialog mit dem Bürger sind, insbesondere, wenn es um Beschäftigung und sozialen Zusammenhalt geht. Ein Indiz hierfür war auch die hohe Beteiligung an dem von der Kommission im März 1996 veranstalteten Forum für Sozialpolitik. Die Kommission wird weiterhin die Nichtregierungsorganisationen über ein breitgefächertes Gebiet sozialer Angelegenheiten konsultieren. In der vorliegenden Mitteilung jedoch geht es um den Dialog zwischen Arbeitgebervertretern und Arbeitnehmervertretern über Fragen der Beschäftigung, der Arbeitsbeziehungen und der Arbeitsbedingungen. Hierfür wurden der Kommission im Vertrag explizite Befugnisse übertragen, und dies entspricht auch Rolle und Tradition des sozialen Dialogs auf nationaler Ebene.

7. Die Mitteilung enthält eine Analyse des Potentials des sozialen Dialogs sowie eine objektive Bewertung von Effizienz und Zweckdienlichkeit der derzeit bestehenden Strukturen. Die Kommission hat mehrere Fragen formuliert, die mögliche Schritte zur Weiterentwicklung des sozialen Dialogs betreffen. Sofern es ihr angebracht erschien, hat zu bestimmten Punkten – da, wo ihrer Auffassung nach Veränderungen vonnöten sind – ihren eigenen Standpunkt dargelegt. Die Kommission möchte auf dieser Grundlage eine Debatte mit den übrigen EU-Institutionen und den Sozialpartnern in Gang setzen, um anschließend im Jahre 1997 in einer zweiten Mitteilung die zur Weiterentwicklung des sozialen Dialogs am besten geeigneten Lösungen präsentieren zu können. Daher bittet sie alle Beteiligten, bis 31. Dezember 1996 zu den hier aufgeworfenen Fragen Stellung zu nehmen.

2. BEWERTUNG DES SOZIALEN DIALOGS – ENTWICKLUNGSPERSPEKTIVEN

8. Der soziale Dialog findet in unterschiedlichen Formen und mit unterschiedlichen Teilnehmerkreisen statt. Die Kommission hat sich bei der Beschreibung der verschiedenen Erscheinungsformen des sozialen Dialogs bewußt auf das Wesentliche beschränkt und es vorgezogen, sich auf das Herausarbeiten der Stärken und Schwächen und auf das Aufzeigen von Ansatzpunkten für eine Reform und einen Weiterentwicklung des Dialogs zu konzentrieren. Es werden die einzelnen Gremien des sozialen Dialogs analysiert und einige

allgemeinere Fragen erörtert. Darüber hinaus werden die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen und Diskussionspunkte vorgestellt. Eine ausführlichere Darstellung der Ergebnisse des sozialen Dialogs befindet sich in Anhang I. Anhang II gibt einen Überblick über die verschiedenen Strukturen und Ausschüsse.

A. DER BRANCHENÜBERGREIFENDE SOZIALE DIALOG

A.I Der soziale Dialog von Val Duchesse

Situation

9. Im Rahmen des sozialen Dialog von Val Duchesse, benannt nach dem Ort, an dem im Jahre 1985 die erste Zusammenkunft stattfand, kamen die drei europäischen Organisationen zusammen, die die wichtigsten nationalen branchenübergreifenden Arbeitgeber- und Gewerkschaftsorganisationen repräsentieren. Die Treffen fanden unter unterschiedlichen Vorzeichen statt, unter anderem als „Gipfeltreffen des sozialen Dialogs“ und seit 1992 auch im Rahmen des Ausschusses „Sozialer Dialog“. Der soziale Dialog von Val Duchesse ist ein informeller Dialog, der auf freiwilliger Basis geführt wird.

10. Im Rahmen des informellen Dialogs von Val Duchesse handelten die Sozialpartner mehrere gemeinsame Stellungnahmen zu wichtigen politischen Themen aus, die anschließend Kommission und Rat vorgelegt wurden. Von gleicher Bedeutung waren die gemeinsamen Erklärungen zu Fragen der Makroökonomie, des Arbeitsmarktes und der Ausbildung sowie die auf höchster Ebene im Rahmen mehrerer Gipfeltreffen im Zeitraum 1985 bis 1995 geführten Erörterungen. Insgesamt wurden 21 gemeinsame Stellungnahmen und Erklärungen angenommen, zwei entscheidende Vereinbarungen geschlossen und sieben Gipfeltreffen abgehalten, an denen der Kommissionspräsident und Spitzenvertreter der nationalen und europäischen Organisationen der Sozialpartner teilnahmen.

11. Der branchenübergreifende soziale Dialog leistet auf diese Weise seit mittlerweile mehr als zehn Jahren einen positiven Beitrag: er ermöglicht den Sozialpartnern, ihren Standpunkt zu den Entwicklungen im Bereich der europäischen Sozialpolitik darzulegen und aus eigener Initiative in diesem Bereich tätig zu werden. Die Sozialpartner haben mit den von ihnen ergriffenen Maßnahmen dazu beigetragen, die Entwicklungen in der Gemeinschaft voranzutreiben und die Richtung zu bestimmen, wenn es um Fragen der Beschäftigung, um makroökonomische Maßnahmen, um Ausbildungsinitiativen oder – im Zusammenhang mit der Regierungskonferenz 1991 – um die Änderung des Wortlauts von Artikel 118 b des Vertrags ging.

12. In den vergangenen Monaten haben bedeutende politische Entwicklungen deutlich gemacht, welche wichtige Funktion der soziale Dialog erfüllt. Die dem Europäischen Rat in Madrid vorgelegte gemeinsame Erklärung zu den beschäftigungspolitischen Maßnahmen im Anschluß an den Europäischen Rat von Essen war ein wichtiger Beitrag im Sinne einer Bekräftigung der wichtigsten politischen Ziele der EU. Zum zweiten war die erste europäische Vereinbarung der Sozialpartner (Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub) ein entscheidender Entwicklungsschritt, der zeigt, daß die Sozialpartner bereit sind, die ihnen im Vertrag über die Europäische Union übertragene Verantwortung zu übernehmen und gemeinsam mit den EU-Institutionen direkt an der Formulierung der EU-Politik mitzuwirken. Schließlich ist die Einrichtung des Europäischen Zentrums für Arbeitsbeziehungen bzw. die Einführung der gemeinsam von den europäischen Sozialpartnern erarbeiteten, „unterstützenden Mechanismen für innovative Verfahren in der beruflichen Bildung in Unternehmen“ ein

Beweis dafür, daß ein wirkungsvolles gemeinsames Handeln auf Gemeinschaftsebene möglich ist.

Welche Lehren sind zu ziehen?

13. Die Einleitung des sozialen Dialogs von Val Duchesse im Jahre 1985 war ein entscheidender Schritt beim Versuch, die EWG wiederzubeleben und den freien Personen-, Waren- und Dienstleistungsverkehr zu einer Realität werden zu lassen. Wenn man bedenkt, wie wenig vielversprechend die Lage aussah, als das Val-Duchesse-Experiment 1985 in Angriff genommen wurde, ist schon allein die Tatsache, daß überhaupt ein direkter Dialog zwischen den Sozialpartnern in Gang gesetzt wurde, als Erfolg zu werten.

14. In den letzten Jahren konnte sicherlich ein besseres gegenseitiges Verständnis zwischen den Sozialpartnern auf europäischer wie auch auf nationaler Ebene erreicht werden. Der soziale Dialog war jedoch kein Selbstzweck. Vielmehr diente er auch der im Entstehen begriffenen europäischen Wirtschafts- und Sozialpolitik als Legitimation. Dies ist von entscheidender Bedeutung angesichts der Unterschiedlichkeit der Situationen in den einzelnen Mitgliedstaaten und angesichts der Tatsache, daß sich die nationalen Organisationen der Sozialpartner ihrem Wesen nach von Land zu Land stark voneinander unterscheiden.

15. Die Ergebnisse des sozialen Dialogs verdienen viel mehr Beachtung. Den Mitgliedern der Sozialpartnerorganisationen an der Basis werden sie nicht deutlich genug bewußt gemacht. Daher erscheint es notwendig, bei allen Beteiligten für mehr Transparenz und für eine bessere Kenntnis dessen zu sorgen, was im Rahmen des sozialen Dialogs geschieht. Der Erfolg des sozialen Dialogs auf europäischer Ebene bedingt die Beteiligung der Sozialpartner aller Ebenen: lokaler, regionaler und nationaler.

Entwicklungsperspektiven

Fortführung des sozialen Dialogs nach dem Vorbild von Val Duchesse

16. Der in Val Duchesse eingeleitete soziale Dialog hat beachtliche Erfolge aufzuweisen. Er birgt ein bedeutendes Potential für die Entwicklung eines partnerschaftlichen Ansatzes in der Sozialpolitik, die eine wichtige Rolle auf dem Weg zur europäischen Integration übernehmen kann. Daher wird die Kommission den „sozialen Dialog von Val Duchesse“ auch künftig voll unterstützen – ganz im Sinne von Artikel 118 b des Vertrags.

Teilnahme am „sozialen Dialog von Val Duchesse“

17. Die Teilnahme am sozialen Dialog von Val Duchesse erfolgt auf der Basis der gegenseitigen Anerkennung der Parteien, nicht auf der Grundlage eines Kommissionsbeschlusses. Dennoch sind mehrfach Organisationen, die nicht zu den von Anfang an beteiligten Partnern gehören, an die Kommission mit dem Wunsch herangetreten, am branchenübergreifenden sozialen Dialog teilnehmen zu können.

18. Auf die Frage der Beteiligung am sozialen Dialog wird an späterer Stelle näher eingegangen, und zwar in dem Teil der Mitteilung, der den Anhörungs- und Verhandlungsverfahren im Rahmen des Abkommens über die Sozialpolitik gewidmet ist. Die Kommission ist sich durchaus der praktischen Probleme bewußt, die eine Vielzahl potentieller Akteure mit sich bringt. Sie ist der Überzeugung, daß nur die Organisationen der Sozialpartner selbst in der Lage sind, ihren eigenen Dialog- und Verhandlungsstrukturen zu entwickeln. Trotzdem bestehen weiterhin einige Probleme in bezug auf die Beteiligung und Vertretung gewisser Organisationen an diesem Prozess. Die Kommission entscheidet nicht darüber, wer an den Sitzungen des Ausschusses „Sozialer Dialog“ teilnehmen darf. Sie fordert die

Sozialpartner auf, selbst den sozialen Dialog zu stärken, indem sie sicherstellen, dass allen Interessen in gebührender Weise Rechnung getragen wird.

A.II Die branchenübergreifenden beratenden Ausschüsse

Situation

19. Die branchenübergreifenden beratenden Ausschüsse haben die Aufgabe, die Kommission bei der Konzeption spezifischer Politiken zu beraten und bei deren Durchführung zu unterstützen. Ihnen fällt eine wichtige Funktion als Sprachrohr derjenigen zu, die unmittelbar von den Gemeinschaftsmaßnahmen betroffen sind. Darüber hinaus gibt es eine Reihe weiterer beratender Instanzen, in denen die Sozialpartner vertreten sind (zum Beispiel den LEONARDO-Ausschuß oder die jährliche Konsultation über die Strukturfonds).

20. Bereits im EGKS-Vertrag (Artikel 18) wurde die Rolle der Sozialpartner anerkannt: es wurde ein Beratender Ausschuß gebildet, dem Vertreter der Regierungen und der Sozialpartner angehörten. Neben diesem Ausschuß existieren noch sechs weitere beratende Ausschüsse im Bereich der Sozialpolitik⁴. Die Mitglieder dieser Ausschüsse werden von der Kommission auf Vorschlag der Mitgliedstaaten ernannt. Es handelt sich um Vertreter der Regierungen, der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände. Die Ausschüsse werden von der Kommission regelmäßig zu fachlichen und politischen Fragen gehört (z. B. Durchführung der Sozialfondsverordnungen, Ausarbeitung technischer Vorschriften im Bereich Gesundheit und Sicherheit im Kontext der Rahmenrichtlinie zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer, berufliche Bildung usw.).

Welche Lehren sind zu ziehen?

21. Nicht immer findet eine systematische und rechtzeitige Anhörung in den beratenden Ausschüssen zu den gerade in Ausarbeitung befindlichen Kommissionsvorschlägen statt. Die beratenden Ausschüsse werden nicht aktiv in die Durchführung der Politiken einbezogen. Als Beispiel sei hier der Ausschuß des Europäischen Sozialfonds genannt, der, obwohl ihm im Zusammenhang mit einem der wichtigsten Strukturinstrumente der EU eine zentrale Funktion zukommt, derzeit seine Rolle nur mangelhaft wahrnimmt.

22. Häufig müssen die Sozialpartner feststellen, daß sie sich anderer Mittel als der Mitsprache in beratenden Ausschüssen bedienen müssen, wenn sie politisch etwas bewirken wollen. Im Juni 1993 nahmen die Sozialpartner auf branchenübergreifender Ebene eine Empfehlung zu den beratenden Ausschüssen an, in der derartige Ausschüsse zwar vom Grundsatz her befürwortet wurden, an ihrer Arbeitsweise und an einigen ihrer Strukturen jedoch Kritik geübt wurde. So wurde z. B. das Bestehen zweier getrennter Ausschüsse für die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer und für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer kritisiert. Hinzu kommt, daß die aktive Teilnahme der Sozialpartner an den Tätigkeiten der Strukturfonds durch die derzeit bestehenden Mechanismen zur Regelung ihrer Mitwirkung erschwert wird.

23. Eines der Ergebnisse der jüngsten Entwicklungen ist, daß die Organisationen der Sozialpartner nun als Vollmitglieder im Beratenden Ausschuß für die Chancengleichheit von

⁴ Im einzelnen handelt es sich hier um den Ausschuß des Europäischen Sozialfonds sowie um die Beratenden Ausschüsse für die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, für die Berufsausbildung, für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und für die Chancengleichheit von Frauen und Männern.

Frauen und Männern vertreten sind.⁵ In anderen Ausschüssen hingegen sind die europäischen Sozialpartner entweder überhaupt nicht präsent oder haben lediglich Beobachterstatus. Bedenkt man zudem, daß die Ernennung der nationalen Vertreter der Sozialpartner in den Ausschüssen auf der Grundlage von Verfahren und Kriterien erfolgt, die sich von einem Mitgliedstaat zum anderen sehr unterschiedlich sind, bedeutet dies, daß die von den Sozialpartnern vertretenen Positionen häufig nicht mit den in anderen Gremien geäußerten Auffassungen abgestimmt werden.

24. Dies wurde besonders deutlich mit Einführung der neuen Anhörungsverfahren gemäß Artikel 3 des Abkommens über die Sozialpolitik. Die Existenz der branchenübergreifenden beratenden Ausschüsse hat hier zur Konsequenz, daß bisweilen zwei Verfahren parallel laufen: die Anhörung der europäischen Sozialpartner im Wege eines schriftlichen Verfahrens und die Anhörung der einzelnen Vertreter der Sozialpartner in den beratenden Ausschüssen.

Entwicklungsperspektiven

Überprüfung der Strukturen und Aufgaben

25. Da Funktions- und Arbeitsweise der beratenden Ausschüsse nach wie vor als problematisch anzusehen sind, **ist zu prüfen, ob sie in der derzeitigen Form bestehenbleiben sollen.** Außerdem ist eine genaue Festlegung der Ziele und Aufgaben der für allgemeine Fragen der Sozialpolitik und Berufsbildung zuständigen branchenübergreifenden beratenden Ausschüsse einerseits und der auf sektoraler Ebene operierenden Beratungsgremien andererseits erforderlich.

26. Soweit möglich, sollte die Arbeit der beratenden Ausschüsse rationalisiert werden. So hat sich der Beratende Ausschuß für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz kürzlich bereit erklärt, seine Arbeitsweise zu überprüfen, die Zahl der Plenarsitzungen zu reduzieren und einen Programmausschuß zu wählen. Denkbar wäre auch **eine Zusammenlegung des Beratenden Ausschusses für die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer und des Beratenden Ausschusses für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer,** damit sämtliche Fragen im Zusammenhang mit der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und der Zuwanderung aus Drittländern innerhalb eines einzigen Gremiums behandelt werden können, wie dies von den Sozialpartnern in ihrer gemeinsamen Erklärung vom Juni 1993 vorgeschlagen wurde. Es versteht sich von selbst, daß dies eine gründliche Überprüfung der bestehenden Rechtsvorschriften voraussetzt.

Welche weiteren Reformen sollten im Hinblick auf eine Verbesserung der Arbeitsweise der beratenden Ausschüsse ins Auge gefaßt werden?

Überprüfung der Zusammensetzung der Ausschüsse

27. Die Kommission ist der Auffassung, daß eine **Überprüfung des Status der europäischen Sozialpartnerorganisationen in den beratenden Ausschüssen** erforderlich ist. Dabei gilt es, die Autonomie der Sozialpartner zu gewährleisten und gleichzeitig für eine größere Kohärenz mit etwaigen bilateralen Konsultationen, die auf der Grundlage des Abkommens über die Sozialpolitik geführt werden, Sorge zu tragen.

⁵ Seit einem entsprechenden Beschluß der Kommission vom 19.7.1995 gehören dem Beratenden Ausschuß für die Chancengleichheit von Frauen und Männern zehn Vertreter der europäischen Organisationen der Sozialpartner als Mitglieder an.

B. DER SOZIALE DIALOG AUF SEKTORALER EBENE

Situation

28. Einige der ersten Strukturen des sozialen Dialogs entstanden auf sektoraler Ebene, häufig in Branchen, denen im Hinblick auf die Beschäftigung eine zentrale Bedeutung zukam. Es handelte sich entweder um paritätische Ausschüsse (PA), die im allgemeinen von der Kommission in Wirtschaftsbereichen eingesetzt wurden, in denen eine gemeinsame Politik betrieben wird, oder um informelle Arbeitsgruppen (IAG), die auf gemeinsamen Wunsch der Sozialpartner eingerichtet wurden. In beiden Fällen wählte die Kommission die Organisationen aus, die die nationalen Branchenverbände auf europäischer Ebene vertreten sollten. Sowohl die Mitglieder der PA auch die der IAG werden direkt von den Sozialpartnern ernannt.

29. Es bestehen zehn paritätische Ausschüsse und zehn informelle Arbeitsgruppen in sechzehn Schlüsselbereichen. Seit ihrer Einsetzung haben diese PA und IAG insgesamt etwa einhundert Stellungnahmen und Empfehlungen vorgelegt. Diese betrafen vor allem die Vorschläge der Gemeinschaft für Rechtsvorschriften oder Regelungen, bei denen mit entsprechenden sozialen Auswirkungen für die betreffenden Branchen zu rechnen war.

Welche Lehren sind zu ziehen?

30. Dank diesen Stellungnahmen und Empfehlungen war die Kommission über die jeweiligen Standpunkte der Partner zu Zielen und Inhalten ihrer Vorschläge stets gut unterrichtet. In den meisten Fällen hat sich gezeigt, daß die Sozialpartner in der Lage waren, in angemessener Form und angemessener Zeit zu reagieren und sich zum möglichen Umfang einer Gemeinschaftsmaßnahme bzw. zu dem ins Auge gefaßten Vorschlag zu äußern, und daß ein hohes Maß an Kooperation gegeben war.⁶

31. Wenngleich die Anhörungen nützlich waren, sei an dieser Stelle dennoch darauf hingewiesen, daß die Kommission normalerweise nicht verpflichtet ist, in der Phase vor der formellen Annahme eines Textes Anhörungen vorzunehmen (die Sozialpolitik stellt hier insofern eine Ausnahme dar, als in Artikel 3 des Abkommens über die Sozialpolitik entsprechende formelle Verfahren vorgesehen sind). Die Möglichkeiten der PA und IAG als Beratungsgremien wurden somit, was die ins Auge gefaßten Vorschläge mit sozialen Implikationen anbelangt, nicht voll ausgeschöpft. Die PA und IAG wurden bisher nur in wenigen Fällen um ihre Stellungnahme zu derartigen Vorschlägen ersucht, und die sektoralen Gremien waren häufig nicht in der Lage, vor Annahme eines Textes durch die Kommission Stellung zu nehmen.

32. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Tatsache, daß die Zuständigkeit der PA (und mutatis mutandis auch der IAG) auf die sozialen Aspekte der Gemeinschaftspolitiken beschränkt ist. Die Unterscheidung zwischen sozialen und wirtschaftlichen Aspekten ist eine künstliche Unterscheidung, die in der Regel dazu führt, daß sozialpolitische Erwägungen vernachlässigt werden. Außerdem hat die Kommission neben den PA und IAG im Laufe der Jahre die verschiedensten Fachausschüsse und beratenden Ausschüsse eingesetzt, in denen die Sozialpartner nicht paritätisch vertreten sind.

33. Es trifft zwar zu, daß der soziale Dialog sich über all die Jahre hinweg durch eine starke Kontinuität ausgezeichnet hat, ein Fehler war jedoch die Tendenz einiger PA und IAG zur

⁶ In Anhang I wird beschrieben, wie Anhörung und Dialog in den einzelnen Branchen funktioniert haben.

Überinstitutionalisierung bzw. zur Bewahrung von Strukturen, die sich längst überlebt haben. Mit über 130 Sitzungen pro Jahr (1994) und hohen Teilnehmerzahlen pro Sitzung (zwischen 24 und 50) bedeuten diese Gremien eine große finanzielle und administrative Belastung. Zu erwähnen ist hier insbesondere die Arbeitsbelastung der paritätischen Ausschüsse mit ihren Plenarsitzungen (normalerweise ein bis zwei Sitzungen pro Jahr), Vorstandssitzungen (bis zu vier Sitzungen pro Jahr) sowie den Sitzungen der verschiedenen Arbeitsgruppen. Angesichts des Status der PA haben sich die Sozialpartner in der Vergangenheit dafür entschieden, noch weitere PA (z. B. für das Postwesen) einzurichten, obwohl dies für die Kommission eine erhebliche Arbeitsbelastung darstellt und obwohl durchaus effizientere Mittel zur Verfügung stehen.

34. Die paritätischen Ausschüsse und Arbeitsgruppen konzentrieren sich auf ganz spezifische Bereiche der Politik. Häufig geht es dabei um die Wahrung der Interessen bestimmter Branchenorganisationen (Gewerkschaften) oder Industrieverbände (Arbeitgeber). Dies hat zur Folge, daß die im Rahmen des sozialen Dialogs auf sektoraler Ebene entfaltenen Aktivitäten und die erzielten Ergebnisse im allgemeinen außerhalb der unmittelbar betroffenen Kreise bisher kaum bekannt wurden und daß nur sehr wenige Querverbindungen zwischen den einzelnen Branchen oder zum branchenübergreifenden Dialog zustande kamen. Dieses Defizit in bezug auf Austausch und Information gilt es zu beheben, damit die einzelnen Wirtschaftsbereiche aus den in anderen Bereichen gewonnenen Erfahrungen lernen und den im Rahmen des branchenübergreifenden Dialogs angestellten horizontalen politischen Überlegungen Rechnung tragen können. Andererseits müssen die Teilnehmer des branchenübergreifenden Dialogs mit den Problemen und Anliegen der verschiedenen Wirtschaftszweige vertraut sein.

35. Angesichts der laufenden Arbeiten zur Bewertung des sozialen Dialogs hat die Kommission die Erneuerung des Mandats einiger paritätischer Ausschüsse auf einen späteren Zeitpunkt verschoben. Die Abänderung der Satzungen der Ausschüsse im Zusammenhang mit der Ernennung von Vertretern der drei neuen Mitgliedstaaten steht noch aus. Die offizielle Ernennung der Vertreter Schwedens, Finnlands und Österreichs wird so bald wie möglich erfolgen.

Entwicklungsperspektiven

Überprüfung der Strukturen

36. Der Umstand, daß die Strukturen des sozialen Dialogs ad hoc geschaffen wurden – hier zeigt sich deutlich, daß das Hauptinteresse seinerzeit eher einer sektoralen Politik als einer umfassenden Strategie für einen sektoralen Dialog galt –, hat zu gewissen Inkohärenzen der vom sektoralen Dialog erfaßten Bereiche geführt. **Der soziale Dialog auf sektoraler Ebene könnte an Substanz gewinnen, wenn er sich auf strategische Fragen und strategisch wichtige Bereiche konzentriert würde**, und zwar vor allem dort, wo sich die Sozialpartner aktiv engagieren. Zu diesen vorrangigen Bereichen müßten sowohl die gesellschaftlichen Folgen der jeweiligen Sozialpolitik als auch Fragen von allgemeinem Interesse für die Sozialpartner auf sektoraler Ebene zählen, die von Beschäftigung, und Arbeitsorganisation über die Verbesserung der Arbeitsbedingungen bis zur beruflichen Bildung und dem Erwerb beruflicher Fähigkeiten reichen können.

Die Kommission möchte die Standpunkte aller Beteiligten zu der Frage in Erfahrung bringen, wie der sektorale Dialog effektiver und sinnvoller gestaltet werden kann.

Organisatorische Abwicklung der Anhörungen

37. Die Kommission wird dafür Sorge tragen, **daß bei den Anhörungsverfahren eine bessere Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen ihren Dienststellen gewährleistet ist.** Dies betrifft die Pflichten, denen die Kommissionsdienststellen vor der Ausarbeitung formeller Vorschläge, die anschließend der Kommission vorgelegt werden sollen, nachzukommen haben, sowie die Verpflichtung der einzelnen Generaldirektionen, in der Phase der Vorbereitung von Initiativen der Kommission Anhörungen auf sektoraler Ebene durchzuführen. Gleichzeitig wird eine Beschränkung der Anzahl der Sitzungen sowie der Anzahl der Teilnehmer an entsprechenden Anhörungen erfolgen und eine Gleichbehandlung aller sektoralen Ausschüsse sichergestellt.

38. Ein anderer Vorschlag der Kommission zielt darauf ab, einen Teil der Verantwortung für die PA und IAG von der GD V den für die betreffenden Bereiche zuständigen Generaldirektionen zu übertragen. Geht man davon aus, daß die sektoralen PA und IAG den Sozialpartnern als Forum dienen, das ihnen die Möglichkeit bietet, ihren Standpunkt zu allen ihre jeweilige Branche betreffenden Maßnahmen darzulegen, könnte eine derartige Verlagerung der Verantwortung dazu beitragen, der starren Trennung zwischen Sozialpolitik einerseits und sozialen Folgen sektoraler Politiken andererseits entgegenzuwirken. Ein derartiges System, das auf eine Rationalisierung der Konsultationsgremien abzielt, würde, was Verantwortlichkeiten und administrative Struktur anbelangt, eine unmittelbare Einbeziehung der entsprechenden Generaldirektionen ermöglichen, zumindest im Falle der paritätischen Ausschüsse in Wirtschaftsbereichen, in denen die EU eine gemeinsame Politik verfolgt. Die Zuständigkeit für die Koordinierung, für den Dialog über sozialpolitische Fragen und für die Kontrolle der Wirksamkeit des sozialen Dialogs und seines Beitrags zur Beschäftigungspolitik würde weiterhin bei der GD V liegen.

Welchen Standpunkt vertreten Sie hinsichtlich der Zuweisung der Verantwortlichkeiten im Bereich des sozialen Dialogs auf sektoraler Ebene? Wie denken Sie über den Alternativvorschlag zur Abwicklung der Anhörungen?

Studie zur Repräsentativität der Organisationen der Sozialpartner

39. Die Kommission kann sich kein vollständiges Bild von den sektoralen Organisationen der Sozialpartner machen, was ihre Aktivitäten und ihre Mitglieder anbelangt. Dies ist um so schwieriger, als die sich wandelnden wirtschafts- und sozialpolitischen Prioritäten der EU entsprechende Konsequenzen für die Bedeutung bestimmter Wirtschaftsbereiche und für die Beziehungen zwischen den Sozialpartnern in den betreffenden Bereichen nach sich ziehen. **1996 wird eine Studie zur Repräsentativität der Organisationen der Sozialpartner in den verschiedenen Wirtschaftszweigen in Angriff genommen.** Gleichzeitig soll eine Aktualisierung der Daten erfolgen, die im Jahre 1992 im Rahmen einer ähnlichen Studie zur Repräsentativität der branchenübergreifenden Organisationen erhoben wurden.

Überprüfung der Zusammensetzung der Ausschüsse

40. Die sektoralen paritätischen Ausschüsse können nicht bei jeder Erweiterung der Gemeinschaft entsprechend expandieren. Die Kommission ist daher der Auffassung, daß unbeschadet der geplanten allgemeinen Überprüfung der Strukturen des sozialen Dialogs **unter dem Gesichtspunkt der Effizienz die Zahl der Mitglieder der paritätischen Ausschüsse reduziert werden sollte.** Bei der Änderung der Beschlüsse über die Einsetzung der paritätischen Ausschüsse wird die Kommission unter Heranziehung der oben erwähnten Studie besonderen Umständen im Zusammenhang mit der Vertretung der Sozialpartner Rechnung tragen, unter anderem auch dem Problem bestimmter sektoraler Organisationen, die nicht in speziellen paritätischen Ausschüssen vertreten sind.

Verbesserung der praktischen Modalitäten

41. Die Kommission plant, die praktischen Modalitäten des sozialen Dialogs auf sektoraler Ebene zu verbessern. Dabei wird es insbesondere um das Problem gehen, daß immer häufiger eine größere Zahl von Sitzungen gefordert wird, und um die damit verbundenen Probleme der Bereitstellung von Dolmetschern und Übersetzungskapazitäten. Die sektoralen PA und IAG sollten in der Lage sein, flexibler zu agieren und sich zudem auf bestimmte Sprachen zu beschränken, damit der Anhörungen von vornherein leichter durchführbar werden. Es könnten neue Technologien genutzt werden, um den europäischen Sozialpartnern die Kommunikation mit ihren nationalen Mitgliedsorganisationen zu erleichtern. Verfügen die Sozialpartner beispielsweise über die entsprechende Kommunikationstechnologie, könnten die Voraussetzungen für eine rasche und flexible Informationsverbreitung geschaffen werden, was wiederum eine schnellere Reaktion bei Anhörungen ermöglichen würde.

Wie kann der sektorale Dialog im Hinblick auf einen effizienten Ressourceneinsatz effektiver gestaltet werden?

Bessere Information und bessere Koordinierung

42. Es wird vorgeschlagen, grundsätzlich für eine bessere Koordinierung zwischen den einzelnen Wirtschaftsbereichen Sorge zu tragen: Am sektoralen Dialog beteiligte Vertreter der verschiedenen Branchen sollen gemeinsam eingeladen werden, damit die Kommission sie über Initiativen informieren kann, die für sie von Interesse sind, und damit sie untereinander Informationen über die in ihrem jeweiligen Bereich erzielten Fortschritte austauschen können. Auf diese Weise könnte die Unterrichtung der Sozialpartner effizienter gestaltet, Doppelarbeit vermieden und gleichzeitig sichergestellt werden, daß wichtige Informationen alle Bereiche der Wirtschaft erreichen.

Welchen Standpunkt vertreten Sie in der Frage der Koordinierung des sektoralen sozialen Dialogs und der Weitergabe der Ergebnisse des Dialogs?

C. DER STÄNDIGE AUSSCHUß FÜR BESCHÄFTIGUNGSFRAGEN

Situation

43. Der Ständige Ausschuß für Beschäftigungsfragen (SAB) wurde im Dezember 1970 durch einen Beschluß des Rates eingesetzt. Seine Zusammensetzung wurde im Januar 1975 geändert.⁷ Es handelt sich um ein beratendes Dreiparteiengremium, in dem Rat, Kommission und Sozialpartner vertreten sind.

44. Die Aufgaben des Ständigen Ausschusses für Beschäftigungsfragen sind in Artikel 2 des einschlägigen Ratsbeschlusses festgelegt: „Aufgabe des Ausschusses ist es, unter Einhaltung der Verträge und der Zuständigkeiten der Institutionen und Organe der Gemeinschaften ständig den Dialog, die Konzertierung und die Konsultation zwischen dem Rat – oder, je nach Fall, den Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten –, der Kommission und den Sozialpartnern sicherzustellen, um die Koordinierung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten unter Abstimmung auf die Zielsetzungen der Gemeinschaft zu erleichtern. Der Ausschuß nimmt seine Aufgabe wahr, bevor die zuständigen Institutionen etwaige Beschlüsse fassen.“

⁷

Beschluß des Rates vom 14. Dezember 1970 (ABl. Nr. L 273, 17.12.70), geändert durch Beschluß des Rates vom 20. Januar 1975 (ABl. Nr. L 21, 28.01.75).

45. Von 1971 bis 1996 hat der Ausschuß 49 Sitzungen abgehalten. Zwischen Oktober 1972 und Februar 1975 ist der Ausschuß nicht zusammengetreten, wie im übrigen auch im zweiten Halbjahr 1992. Die Gespräche zwischen Sozialpartnern, Rat und Kommission fanden auch im Rahmen anderer Foren statt. So wurden zum Beispiel in den vergangenen Jahren unmittelbar vor den informellen Tagungen des Rates „Sozialfragen“ Vertreter der Sozialpartner zu einem Gedankenaustausch auf Ministerebene über beschäftigungs- und sozialpolitische Fragen eingeladen. Außerdem fand auf einen Beschluß des französischen Ratsvorsitzes hin am 30. März 1995 eine informelle Sitzung des SAB in Form einer „Sozialkonferenz“ statt.

46. Was die jüngere Vergangenheit angeht, so wurde auf der informellen Tagung des Europäischen Rates in Turin die Veranstaltung einer Dreierkonferenz über Beschäftigung und Wachstum vorgeschlagen. Die Teilnehmer wurden auf der Grundlage der Zusammensetzung des SAB bestimmt. Auf der Konferenz, die am 14. und 15. Juni 1996 in Rom stattfand, wurde unterstrichen, wie nützlich und sinnvoll der „Dreiparteienansatz“ ist (wenngleich er nicht ganz dem Dreiparteienmodell der Mitgliedstaaten entspricht), insbesondere, wenn es um beschäftigungspolitische Maßnahmen geht, die Mitgliedstaaten, EU-Institutionen und Sozialpartner betreffen.

Welche Lehren sind zu ziehen?

47. Im Laufe der Jahre wurde auf den Sitzungen des Ständigen Ausschusses ein breites Spektrum beschäftigungspolitischer Fragen erörtert: Funktionieren des Arbeitsmarktes, Neuorganisation der Arbeit, Beschäftigung für Jugendliche, technologischer Wandel, Langzeitarbeitslosigkeit, Beschäftigungssituation der Frauen, Zuwanderung, berufliche Weiterbildung. Trotz der Fülle der behandelten Themen mündeten diese Treffen nur selten in eine echte Anhörung.

48. Die Ambitionen bezüglich eines gemeinsamen Handelns, die ursprünglich zur Einsetzung des SAB geführt hatten, konnten somit nur in sehr geringem Umfang verwirklicht werden. Die innerhalb des Ausschusses geführten Debatten sind zumeist nicht mehr als eine Abfolge von Statements, in denen die Standpunkte der einzelnen Mitglieder dargelegt werden; von einer echten Debatte kann kaum die Rede sein, geschweige denn von einem gemeinsamem Handeln. Es wird ein Ritual gepflegt, ohne daß konkrete Ergebnisse vorgewiesen werden müssen. Dies hat dazu geführt, daß das Interesse der Hauptakteure deutlich nachgelassen hat. Die große Zahl der Sitzungsteilnehmer bringt es mit sich, daß es häufig zu wenig dienlichen Wiederholungen kommt.

49. Wenngleich im Vorfeld die Standpunkte der einzelnen Parteien eingeholt werden, zeichnet für die Schlußfolgerungen der Ausschußsitzungen dennoch allein der Vorsitz verantwortlich. Die Schlußfolgerungen haben unterschiedliche Inhalte und werden nur selten konkret umgesetzt. Die derzeitige Arbeitsweise des Ausschusses erscheint somit kaum dazu geeignet, an die Verantwortung der beteiligten Parteien zu appellieren und sie zu einem gemeinsamen Handeln im Bereich der Beschäftigungspolitik zu bewegen.

Entwicklungsperspektiven

Beibehaltung der Ziele

50. Die im Beschluß zur Einsetzung des Ausschusses aus dem Jahre 1970 festgelegten Aufgaben bewahren nach wie vor ihre Gültigkeit. Rolle und Ziele des Ausschusses haben nichts von ihrer Aktualität eingebüßt, insbesondere im Hinblick auf die Umsetzung der Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Essen. Auf der Tagung des Europäischen Rates in Madrid wurde beschlossen, eine ständige, stabile Struktur zu schaffen, die für Fragen der

Beschäftigungspolitik zuständig sein soll. Geplant ist die Einsetzung eines Ausschusses für Beschäftigungspolitik, dem hochrangige Vertreter der Mitgliedstaaten angehören. Darüber hinaus wird eine enge Koordinierung von Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik angestrebt. Die Kommission ist der Auffassung, daß die Reform des Ständigen Ausschusses für Beschäftigungsfragen verknüpft werden sollte mit der Umsetzung des Beschlusses des Europäischen Rates über die Schaffung einer solchen stabilen, für Fragen der Beschäftigungspolitik zuständigen Struktur, da hiermit ein neuer Weg zur Vorbereitung beschäftigungspolitischer Initiativen beschritten wird, was auch entsprechende Konsequenzen für die Rolle des SAB haben wird. Ausserdem müssten natürlich auch die Ergebnisse der Regierungskonferenz auf diesem Gebiet mit berücksichtigt werden.

Reform der Arbeitsmethoden

51. Wie bereits im Beschluß aus dem Jahre 1970 gefordert, sollte die Kontinuität der Arbeiten des Ausschusses ein prioritäres Anliegen sein. Hier liegt einer der Schlüssel zum Erfolg, da auf diese Weise die Analysetätigkeit fortgeführt und die gewonnen Erfahrungen optimal genutzt werden können. Kontinuität sollte auch in den organisationstechnischen Verfahren sowie bei der Auswahl der Themen und deren Behandlung angestrebt werden. **Der SAB sollte ein Arbeitsprogramm aufstellen**, das die Arbeiten des Ausschusses in eine langfristige Perspektive einordnet. Die Kommission sollte ein Sekretariat einrichten, das den Ausschuß bei der Vorbereitung seiner Arbeiten unterstützt.

Erhöhung des Effizienz des SAB

52. Ein effizient arbeitender Ausschuß, der Garant für einen echten gemeinschaftlichen Mehrwert ist, ist Voraussetzung für erfolgreiches gemeinsames Handeln. Die Ausschußsitzungen sollten dazu beitragen, eine stärkere Sensibilisierung des Rates für die Anliegen der Sozialpartner zu bewirken. Entsprechend würden die Schlußfolgerungen an Transparenz und Wirkung gewinnen, wenn es sich tatsächlich um gemeinsame Schlußfolgerungen handelte. Sie sollten auf offiziellem Wege veröffentlicht und grundsätzlich dem Europäischen Rat übermittelt werden, wobei, falls erforderlich, deutlich zu machen ist, in welchen Punkten Divergenzen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern einerseits und zwischen Sozialpartnern und Rat andererseits – ggf. auch zwischen den Mitgliedstaaten – bestehen.

Teilen Sie die Auffassung, daß die Schlußfolgerungen der SAB-Sitzungen an Stellenwert gewinnen müssen?

Überprüfung der Zusammensetzung des Ausschusses

53. **Der Ausschuß sollte im Sinne einer Rationalisierung neu zusammengesetzt werden.** Der einschlägige Beschluß des Rates aus dem Jahre 1975 wurde nicht geändert, um den zwischenzeitlichen Erweiterungen der Gemeinschaft und den Veränderungen hinsichtlich der repräsentativen Organisationen der Sozialpartner Rechnung zu tragen. Da sich der Ausschuß mit Fragen der Beschäftigungsentwicklung sowie mit den im Rat „Sozialfragen“ erörterten Vorhaben zu befassen hat, bieten die Ausschußsitzungen ein Forum, das geeignet ist, allgemeine Interessen und eine bereichsübergreifende Solidarität zum Ausdruck zu bringen. Dies sollte sich auch in der Zusammensetzung des Ausschusses niederschlagen, dessen Mitglieder ausschließlich branchenübergreifenden Organisationen angehören sollten, zumal auch auf sektoraler Ebene entsprechende Anhörungsinstanzen existieren.

Verbindungsausschuß

54. Im Bemühen um eine Transparenz der Debatten und im Bestreben, die Zahl der abgegebenen Erklärungen in gewissen Grenzen zu halten, schlägt die Kommission vor, die

Organisationen der Sozialpartner aufzufordern, ihre Standpunkte im Rahmen eines Verbindungsausschusses zu artikulieren.

D. DER SOZIALE DIALOG AUF DER GRUNDLAGE DES ABKOMMENS ÜBER DIE SOZIALPOLITIK

55. Die wichtigste Neuerung für den sozialen Dialog auf europäischer Ebene in den vergangenen Jahren war die Einführung der neuen Anhörungs- und Verhandlungsverfahren im Rahmen des Protokolls über die Sozialpolitik im Anhang zum Vertrag über die Europäische Union. Die Anwendung der neuen Mechanismen – insbesondere der erfolgreiche Abschluß der Verhandlungen, die zur ersten europäischen Vereinbarung zwischen Sozialpartnern führten, und die anschließende Verabschiedung dieser Vereinbarung durch den Rat – war für die Sozialpartner wie auch für die EU-Institutionen eine neue und wichtige Erfahrung.

D.1 Anhörung der Sozialpartner

Situation

56. Die Kommission praktiziert bereits seit vielen Jahren eine informelle Anhörung der Sozialpartner. Im Abkommen über die Sozialpolitik wird nun formell bekräftigt, daß die Kommission verpflichtet ist, im Vorfeld von Initiativen im sozialpolitischen Bereich eine Anhörung durchzuführen. Die neuen Anhörungsverfahren werden in Anhang I beschrieben.

57. Nicht festgelegt ist im Abkommen, welche Sozialpartnerorganisationen in den sozialen Dialog auf Gemeinschaftsebene einzubeziehen sind. In ihrer Mitteilung über die Anwendung des Abkommens über die Sozialpolitik hat die Kommission Kriterien festgelegt, die als Anhaltspunkt dienen sollen, wenn es die wichtige Entscheidung zu treffen gilt, welche Organisationen – im Hinblick auf eine Anhörung – als Sozialpartner auf Gemeinschaftsebene anzusehen sind.

58. Auf der Grundlage einer in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten durchgeführten Studie zur Repräsentativität entsprechender Organisationen wurde eine Liste der Sozialpartnerorganisationen erstellt, die die definierten Kriterien erfüllen. Neben den großen branchenübergreifenden Dachorganisationen UNICE, CEEP und EGB wurden in der ursprünglichen Fassung der Liste, die insgesamt 28 Organisationen umfaßte, unter anderem europäische Organisationen genannt, die bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern bzw. Unternehmen vertreten, wie beispielsweise die UEAPME⁸ oder der CEC⁹, sowie eine Reihe sektoraler Arbeitgeberorganisationen (z. B. in den Bereichen Handel, Banken, Versicherungen und Transport).¹⁰

59. Im übrigen wird die Kommission ihre Politik einer umfassenden Anhörung sämtlicher europäischen – ggf. auch nationalen – Organisationen, die von der Sozialpolitik der Gemeinschaft betroffen sein könnten, fortführen. Damit werden auch die Organisationen einbezogen, bei denen es sich dem Wesen nach zwar um europäische Organisationen handelt,

⁸ European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises (Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe).

⁹ Confédération européenne des cadres (Europäischer Verband der Führungskräfte).

¹⁰ Die vollständige Liste befindet sich in Anhang III.

die in den meisten Mitgliedstaaten jedoch nicht vertreten sind und auch nicht in der Liste im Anhang zur Mitteilung der Kommission aus dem Jahre 1993¹¹ aufgeführt waren.

Welche Lehren sind zu ziehen?

60. Die Anhörungen sind bisher sehr positiv verlaufen, und die Kommission beurteilt die mit ihrer Mitteilung aus dem Jahre 1993 eingeführten Verfahren generell als zufriedenstellend. Eine Anhörung der Sozialpartner bedeutet nicht automatisch, daß auch Verhandlungen eingeleitet werden, und die Kommission ist bemüht, umfassendere Konsultationen mit allen europäischen Sozialpartnerorganisationen zu führen. Alle eingereichten Beiträge werden von der Kommission eingehend in Betracht gezogen. Die ersten Erfahrungen mit den neuen Verfahren haben jedoch gezeigt, daß die Sozialpartner nur in begrenztem Umfang in der Lage sind zu reagieren und daß es darüber hinaus gewisse verfahrenstechnische Probleme gibt.

61. Die Liste der Organisationen, die den von der Kommission festgelegten Kriterien entsprechen, wird auch weiterhin regelmäßig von der Kommission überprüft. Einige zwischenzeitlich zutage getretene Probleme legen jedoch nahe, daß die Kommission die Kriterien selbst nochmals auf ihre Eignung hin analysieren und sicherstellen sollte, daß alle Beteiligten über ein entsprechendes Mandat verfügen und daß die im Rahmen der von der Kommission durchgeführten Anhörungen dargelegten Standpunkte auch repräsentativ sind.

Entwicklungsperspektiven

Überprüfung der Kriterien für die Auswahl der anzuhörenden Organisationen

62. Was die von der Kommission in ihrer Mitteilung definierten Kriterien für die Auswahl der im Rahmen des Abkommens über die Sozialpolitik formell anzuhörenden Organisationen betrifft, hat das Europäische Parlament vorgeschlagen, hier eine Anpassung vorzunehmen durch Aufnahme zweier weiterer Aspekte in die Liste:

- daß sich die betreffenden Organisationen aus Arbeitgeber- bzw. Arbeitnehmerorganisationen zusammensetzen, bei denen die Mitgliedschaft sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene freiwillig ist;
- daß den betreffenden Organisationen von ihren Mitgliedern das Mandat übertragen wurde, sie im Rahmen des sozialen Dialogs auf Gemeinschaftsebene zu vertreten, und daß sie den Nachweis ihrer Repräsentativität erbringen können.

Befürworten Sie eine Anpassung der Repräsentativitätskriterien für die anzuhörenden Organisationen?

Anzuhörende Organisationen

63. Im Bestreben, die Repräsentativität der ihr dargelegten Standpunkte sicherzustellen, wird die Kommission auf der Grundlage der derzeit gültigen Kriterien die Liste der auf branchenübergreifender und sektoraler Ebene **anzuhörenden europäischen Organisationen** regelmäßig überprüfen. Damit entspricht sie der in ihrer Mitteilung aus dem Jahre 1993 angekündigten Absicht, die Liste im Anhang der Mitteilung zu einem späteren Zeitpunkt im Lichte der zwischenzeitlich gewonnenen Erfahrungen nochmals zu überprüfen.

64. Gleichzeitig wird die Kommission, wie bereits 1993 vorgeschlagen, die Entwicklung von Verbindungsstrukturen zwischen allen Sozialpartnern fördern. Ein besonderes Augenmerk wird

¹¹

Siehe Anhang IV.

in diesem Zusammenhang einer angemessenen Vertretung der kleinen und mittleren Unternehmen gelten. Zu diesem Zweck wird die **Kommission regelmäßige Treffen aller beteiligten Sozialpartnerorganisationen einberufen, die der Information und dem Erfahrungsaustausch** über Entwicklungen im Zusammenhang mit den Anhörungen und der Sozialpolitik im allgemeinen **dienen sollen**.

Welche Maßnahmen halten die Sozialpartner zum Aufbau von Verbindungsstrukturen für erforderlich?

Verbesserung der Anhörungsverfahren

65. Vor dem Hintergrund der ersten mit Anhörungen nach Artikel 3 des Abkommens über die Sozialpolitik gewonnenen Erfahrungen ist die Kommission zu der Auffassung gelangt, daß eine Verbesserung der mit der Mitteilung aus dem Jahre 1993 eingeführten Verfahren angebracht erscheint. **Die Frist für die erste Anhörungsphase sollte neu überdacht werden.** Die Kommission schlägt vor, die allgemein übliche Sechs-Wochen-Regelung beizubehalten, daneben aber eine flexible Handhabung der Anhörungsfristen zuzulassen, über die die Kommission von Fall zu Fall entscheiden sollte, je nach Art und Komplexität des Themas.

Sollten darüber hinaus noch andere Verfahrensänderungen in Betracht gezogen werden?

D.II Verhandlungen auf der Grundlage des Abkommens über die Sozialpolitik

Situation

66. Die Verhandlungsverfahren wurden bisher noch kaum erprobt. Die ersten formellen Verhandlungen wurden jedoch erfolgreich abgeschlossen und mündeten in eine europäische Vereinbarung zwischen den Sozialpartnern über den Elternurlaub, die am 14. Dezember 1995 unterzeichnet und vom Rat am 3. Juni 1996 in Form einer Richtlinie verabschiedet wurde. Die Verhandlungsverfahren sind in Anhang I beschrieben.

67. Da die Kommission in zunehmendem Maße von den Anhörungsverfahren Gebrauch macht, nehmen auch die Möglichkeiten für Verhandlungen zu. Bestimmte Themen sind eindeutig nicht für Verhandlungen geeignet. Dies war zum Beispiel der Fall bei den kürzlich durchgeführten Anhörungen über eine eventuelle Initiative zur Umkehrung der Beweislast in Fällen geschlechtsbedingter Diskriminierung. Die Sozialpartner sind allerdings unlängst übereingekommen, formelle Verhandlungen über das außerordentlich wichtige Thema Flexibilisierung der Arbeitszeit (Zeitverträge, Teilzeitbeschäftigung, Zeitarbeit) und Absicherung der Arbeitnehmer einzuleiten.

Welche Lehren sind zu ziehen?

68. Die Erfahrungen mit den Verhandlungen und dem Abschluß einer Vereinbarung über den Elternurlaub gaben Anlaß, die in Artikel 3 und 4 des Protokolls vorgesehenen Verfahren näher zu beleuchten, und bestätigten die in der Mitteilung über die Anwendung des Protokolls über die Sozialpolitik [KOM(93) 600, Dezember 1993] enthaltene Analyse der Kommission. Eine Beschreibung der Entwicklung, die zur Unterzeichnung der Vereinbarung durch die Sozialpartner und ihrer anschließenden Verabschiedung durch den Rat in Form einer Richtlinie führte, findet sich in Anhang I. Zu diesen ersten Erfahrungen mit formellen Verhandlungen sind folgende Anmerkungen zu machen:

- Der zwischen der Unterzeichnung der Rahmenvereinbarung und dem Erlaß der Richtlinie liegende Zeitraum war sehr kurz.

- Diese Erfahrung hat deutlich gemacht, daß wenn die unterzeichnenden Parteien um die Umsetzung einer Vereinbarung durch Beschluß des Rates nachsuchen, die Wahl des Rechtsinstruments von deren Inhalt abhängt.
- Das Europäische Parlament hat kritisiert, daß es in diesen Entscheidungsprozeß nicht einbezogen wird (siehe Stellungnahme vom 15. März 1996).
- Der Rat hat zwar akzeptiert, daß er die Vereinbarung nicht abändern konnte, hat jedoch seine Bedenken hinsichtlich bestimmter inhaltlicher Elemente geäußert, die nach Auffassung einiger Mitgliedstaaten in die Zuständigkeit der nationalen Behörden fallen oder Verfahrensfragen bzw. institutionelle Fragen betreffen.
- Einige Organisationen der Sozialpartner haben kritisiert, daß sie nicht in die Verhandlungen einbezogen wurden, und haben Zweifel angemeldet, ob die Vereinbarung über den Elternurlaub überhaupt rechtskräftig ist und auch für sie gilt. Die Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe (UEAPME), beabsichtigt, den Gerichtshof mit dieser Frage zu befassen. Bevor die Vereinbarung dem Rat zur Beschlußfassung vorgelegt wurde, hat die Kommission diese Frage eingehend geprüft. Sie ist zu dem Schluß gelangt, daß die drei in die Verhandlungen einbezogenen Organisationen die Repräsentativitätskriterien erfüllen und daß somit die Voraussetzungen für die Rechtsgültigkeit der Vereinbarung gegeben sind. Außerdem hat die Kommission sämtliche Organisationen, die zu der Initiative gehört worden waren, aber nicht an den Verhandlungen teilgenommen hatten, zu einem Treffen eingeladen, um sie in aller Ausführlichkeit über die Vereinbarung zu informieren.

Entwicklungsperspektiven

Überprüfung der Verfahren

69. Die Kommission würde sich freuen, von allen Beteiligten eine Stellungnahmen zu der Frage zu erhalten, welche Lehren aus den ersten Verhandlungen (über den Elternurlaub) zu ziehen sind, insbesondere, was die verfahrenstechnischen Aspekte anbelangt. Dies könnte eine Entscheidungshilfe sein, wenn es darum geht, die weiteren Schritte festzulegen, die im Hinblick auf künftig anstehende Verhandlungen zu ergreifen sind. Auf diese Weise könnten bereits im Vorfeld möglichst viele Schwierigkeiten ausgeräumt werden.

Wie beurteilen Sie die ersten Erfahrungen mit der Aushandlung einer Vereinbarung?

Repräsentativität der vertragschließenden Parteien

70. Die Frage der Teilnahme an Verhandlungen auf der Grundlage des Abkommens über die Sozialpolitik ist offensichtlich ein sehr sensibles und kontroverses Thema. Die Kommission ist weiterhin der Auffassung daß nur die Sozialpartner selbst ihre Dialog- und Verhandlungsstrukturen gestalten können und sie ihnen nicht vorschreiben kann, wer an aus freier Initiative eingeleiteten Verhandlungen teilnehmen darf.

71. Nichtsdestoweniger ist die Kommission verpflichtet, in Fällen, in denen Artikel 3 Absatz 2 des Abkommens Anwendung findet, auf der Grundlage des Inhalts die Gültigkeit einer Vereinbarung zu prüfen. Dies wiederum macht es erforderlich zu prüfen, ob die von der Vereinbarung Betroffenen auch repräsentiert waren. Die Kommission ist der Auffassung, daß die Frage der Repräsentativität der Verhandlungsteilnehmer von Fall zu Fall zu klären ist, da die Bedingungen je nach Verhandlungsgegenstand variieren. Daher muß die Kommission prüfen, ob die anstehenden Fragen für die an den Verhandlungen beteiligten Parteien

tatsächlich von Belang sind und ob der Vertretungsanspruch der Verhandlungsteilnehmer begründet ist.

72. Die Kommission möchte die europäischen Sozialpartner ermutigen, enger an der Lösung dieser Frage mitzuarbeiten. Sie appelliert an die europäischen Sozialpartnerorganisationen, hier offen und flexibel zu sein, damit eine adäquate Zusammensetzung der Verhandlungsgremien gewährleistet werden kann. Die Kommission ist bereit, alle von den Sozialpartnern in diesem Zusammenhang unternommenen Schritte zu unterstützen.

Welche Schritte können die Sozialpartner unternehmen, um die Annehmbarkeit einer ausgehandelten Vereinbarung für alle Beteiligten zu erhöhen, einschließlich der nicht an den Verhandlungen beteiligten Sozialpartnerorganisationen, des Rates, der Kommission und des Europäischen Parlaments?

E. ANSATZPUNKTE FÜR EINE AUSWEITUNG DES SOZIALEN DIALOGS

E.I Die Beschäftigung in einem sich wandelnden politischen Umfeld

73. Die Beschäftigung ist eines der wichtigsten wirtschaftlichen, sozialen und politischen Themen der EU. Das Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung und die Tagungen des Europäischen Rates in Essen, Cannes und Madrid haben deutlich gemacht, welche Rolle den Sozialpartnern bei der Durchführung beschäftigungspolitischer Maßnahmen zugesprochen ist. Der Europäische Rat von Madrid begrüßte die Tatsache, daß die Sozialpartner auf europäischer Ebene zu gemeinsamen Kriterien für beschäftigungsfördernde Maßnahmen gelangt sind (gemeinsame Erklärung) und daß sich dieses Einvernehmen weitgehend mit dem in Madrid vorgelegten Gesamtbericht zur Beschäftigung deckt. Kurz darauf kam die Kommission im Rahmen einer Rund-Tisch-Konferenz über Beschäftigungsfragen mit den Sozialpartnern zusammen, um den Kommissionsvorschlag für einen europäischen Vertrauenspakt für Beschäftigung zu erörtern. Im Juni legte die Kommission eine offizielle Mitteilung zu diesem Pakt vor, mit dem drei Ziele verfolgt werden: Mobilisierung aller Akteure im Rahmen einer umfassenden Beschäftigungsstrategie, bessere Nutzung des europäischen Multiplikatoreffekts und Einbeziehung des Kampfes gegen die Arbeitslosigkeit in eine mittel- und langfristige Konzeption der Gesellschaft.

74. Eine logische Konsequenz ist, daß sich der soziale Dialog sowohl auf **branchenübergreifender als auch auf sektoraler Ebene vor allem der Frage der Beschäftigung zuwenden muß**, während gleichzeitig die Arbeiten zu den sozialen Auswirkungen der Industriepolitiken und der sektoralen Politiken und zur Mitwirkung an Politiken des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts fortzuführen sind. Den Sozialpartnern fällt eine Schlüsselrolle bei Konzeption und Begleitung beschäftigungspolitischer Aktionen auf Gemeinschaftsebene zu, insbesondere im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Festlegung von Arbeitsbedingungen und Regelungen in den Bereichen Flexibilität, Arbeitszeit, Zugang zu beruflicher Bildung und Qualifikationserwerb sowie Eingliederung der Jugendlichen. Der Ausschuß „Sozialer Dialog“ und die sektoralen Ausschüsse sollten zur treibenden Kraft bei der Entwicklung eines sozialen Dialogs über eine koordinierte Beschäftigungspolitik werden.

E.II Sozialer Dialog und Erweiterung

75. Es erscheint dringend geboten, die Länder Mittel- und Osteuropas beim Aufbau eines geeigneten Systems für einen sozialen Dialog – als Teil ihrer sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung – zu unterstützen. Im Hinblick auf künftige Erweiterungen der EU um bestimmte mittel- und osteuropäische Länder kommt es entscheidend darauf an, daß ein Dialog mit und zwischen den Sozialpartnern der beitragswilligen Länder – die schließlich völlig andere Traditionen im Bereich der Arbeitsbeziehungen und des sozialen Dialogs haben – in Gang gesetzt wird, so daß die Sozialpartner in diesen Ländern sowohl bei der Vorbereitung des Beitritts als auch nach ihrem Beitritt die ihnen zufallende Rolle übernehmen können.

76. Die Kommission ist bereit, die Sozialpartner aus der EU, die von ihren Entsprechungsorganisationen aus den mittel- und osteuropäischen Ländern um Hilfe bei der Entwicklung ihrer Strukturen und ihrer Tätigkeiten auf dem Gebiet des sozialen Dialogs ersucht wurden, beim Aufbau von Verbindungen und in Fragen der praktischen Zusammenarbeit zu unterstützen.

77. In Ländern, die sich um eine Mitgliedschaft in der EU beworben haben, kann die Kommission in Ergänzung der im Rahmen des PHARE-Programms finanzierten Projekte (z.B. 10 Mio. ECU für Gewerkschaftsaktivitäten) konkrete an Reformen gebundene Aktivitäten vor Ort fördern, die geeignet sind, die Sozialpartner in den betreffenden Ländern dahin zu führen, daß sie sowohl vor als auch nach einem Beitritt in der Lage sind, die ihnen zufallende Rolle zu spielen. Die den MOEL durch das Europäische Parlament eröffneten, wenn auch begrenzten Möglichkeiten einer Inanspruchnahme von für den sozialen Dialog bestimmten Haushaltsmitteln können für den Aufbau eines sozialen Dialogs in diesen Ländern genutzt werden. Den europäischen Sozialpartnern fällt hier eine wichtige Rolle zu.

E.III Information und Kommunikation

78. Es wird vorgeschlagen, **regelmäßige Treffen zu veranstalten, die dem Informationsaustausch zwischen den Teilnehmern am branchenübergreifenden und sektoralen sozialen Dialog dienen.** Diese Zusammenkünfte sollen keineswegs die bestehenden Strukturen des sozialen Dialogs ersetzen. Dabei würden auch diejenigen europäischen Organisationen einbezogen, die derzeit nicht in die Strukturen des sozialen Dialogs eingebunden sind.

79. Die Arbeiten und Ergebnisse des sozialen Dialogs auf europäischer Ebene sind bei Arbeitnehmern und Arbeitgebern in den Mitgliedstaaten nur in unzureichendem Maße bekannt, obwohl es hier doch um ihre ureigensten Interessen geht. Das äußert sich in einer mangelnden Aktivität, weiterhin Ergebnisse im sozialen Dialog auf einzelstaatlicher und regionaler Ebene zu erzielen. Aus diesem Grund **beabsichtigt die Kommission, Informationen über den europäischen sozialen Dialog zu verbreiten und die Organisationen der Sozialpartner zu ermutigen, ihre Mitglieder über die im Rahmen des sozialen Dialogs entfalteten Aktivitäten und die erzielten Ergebnisse sowie über sozialpolitische Belange im allgemeinen zu informieren.** Dies dürfte dazu beitragen, Folgemaßnahmen auf nationaler und regionaler Ebene zu forcieren und eine hohe Beteiligung sowie ein entsprechendes Feedback im Rahmen dieses Prozesses sicherzustellen.

Welche Aktionen und Unterstützung sind für eine effiziente Informationspolitik über den sozialen Dialog erforderlich?

80. Da die Tätigkeiten im Rahmen der Strukturen des sozialen Dialogs zum großen Teil politische Entwicklungen betreffen, bei denen die Institutionen eine formelle Rolle zu übernehmen haben, **wird die Kommission dafür Sorge tragen, daß die EU-Institutionen regelmäßig über die Entwicklungen im Bereich des sozialen Dialogs unterrichtet werden.** Die Vereinbarung über den Elternurlaub hat deutlich gemacht, daß eine regelmäßige Unterrichtung des Rates und des Europäischen Parlaments erforderlich ist, vor allem, wenn man vermeiden will, daß institutionelle und verfahrenstechnische Fragen die Entwicklung des Dialogs hemmen. Gemäß den ihr durch das Abkommen über die Sozialpolitik auferlegten Verpflichtungen wird die Kommission darüber hinaus jährlich einen Bericht über die Ausgewogenheit der Unterstützung für die am sozialen Dialog beteiligten Parteien vorlegen.

E.IV Maßnahmen zur Unterstützung gemeinsamer Initiativen

81. Die Kommission ist der Auffassung, daß die EU noch mehr tun kann, um Aktivitäten auf der Basis einer Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern zu unterstützen. Dies gilt sowohl für Aktivitäten im Rahmen von Aktionsprogrammen der Gemeinschaft als auch für solche, die in Form von eigenständigen Initiativen durchgeführt werden. Einrichtungen, die von anerkannten europäischen Sozialpartnern zu dem Zweck geschaffen werden, der Verwirklichung der Ziele des sozialen Dialogs näherzukommen, z. B. Bildungsstätten und Forschungsinstitute, müssen von der EU finanziell unterstützt werden, denn sie spielen eine wichtige Rolle bei der Heranbildung eines europäischen Bewußtseins und der Vermittlung einer europäischen Gesinnung in wichtigen Organisationen an der Basis wie auch in der breiten Öffentlichkeit.

82. Es wird vorgeschlagen, **operationelle gemeinsame Initiativen im Rahmen des sozialen Dialogs zu fördern und finanziell zu unterstützen**, entsprechende Zuschußanträge rasch zu bearbeiten und die bestehenden Einrichtungen – seien es durch Ratsbeschluß gegründete Agenturen auf Dreierbasis (Stiftung in Dublin, CEDEFOP) oder auf gemeinsame Initiativen der europäischen Sozialpartnerorganisationen hin ins Leben gerufene Instanzen (CERI usw.) – besser zu nutzen.

E.V Erschließung neuer Ebenen für einen sozialen Dialog

83. Der soziale Dialog auf Gemeinschaftsebene wird im wesentlichen zentral als branchenübergreifender und als sektoraler Dialog geführt. **Angesichts der Herausforderungen, denen sich die EU zu stellen hat**, zeichnet sich jedoch ein zunehmender Bedarf ab, **neue Ebenen für einen Dialog zu erschließen.** Gedacht ist hier

- an den sozialen Dialog in den expandierenden transnationalen Unternehmen; die Richtlinie über die Einrichtung Europäischer Betriebsräte hat bereits wesentlich zur Förderung eines breiter angelegten Dialogs beigetragen und hat gezeigt, daß national ausgerichtete Systeme von Arbeitsbeziehungen nicht länger ausreichen;
- an den sozialen Dialog auf regionaler Ebene, vor allem in Grenzregionen – wo sich der Binnenmarkt und andere EU-Politiken nachhaltig auswirken – und insbesondere auch angesichts der Dezentralisierung der Tarifverhandlungen; die derzeit laufenden Pilotprojekte werden zeigen, welchen Beitrag die EU hier leisten kann.

3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

84. Die Kommission hat in dieser Mitteilung verschiedene Maßnahmen zur Stärkung des sozialen Dialogs aufgezeigt, die sie im Hinblick auf einen Reformprozeß für wesentlich erachtet und mit deren Umsetzung unverzüglich begonnen werden soll. Es wurde eine Reihe wichtiger, bisweilen sensibler Fragen angesprochen, die erörtert werden müssen, um optimale Lösungen zu finden. Sozialpartner, Mitgliedstaaten und europäische Institutionen sind aufgefordert, entsprechende Überlegungen anzustellen und der Kommission ihre Standpunkte darzulegen. Die zweite Mitteilung der Kommission, für nächstes Jahr geplant, wird den eingegangenen Stellungnahmen Rechnung tragen.

85. Nachstehend die Vorschläge und Fragen, zu denen die Kommission alle Beteiligten um eine Stellungnahme ersucht:

DER SOZIALE DIALOG VON VAL DUCHESSE

Die Kommission wird den „sozialen Dialog von Val Duchesse“ auch künftig voll unterstützen.

Die Kommission fordert die Sozialpartner auf, selbst den sozialen Dialog zu stärken, indem sie sicherstellen, dass allen Interessen in gebührender Weise Rechnung getragen wird.

DIE BRANCHENÜBERGREIFENDEN BERATENDEN AUSSCHÜSSE

Es ist zu prüfen, ob die Ausschüsse in der derzeitigen Form bestehenbleiben sollen.

Es wäre eine Zusammenlegung des Beratenden Ausschusses für die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer und des Beratenden Ausschusses für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer denkbar.

Welche weiteren Reformen sollten im Hinblick auf eine Verbesserung der Arbeitsweise der beratenden Ausschüsse ins Auge gefaßt werden?

Es ist eine Überprüfung des Status der europäischen Sozialpartnerorganisationen in den beratenden Ausschüssen erforderlich.

DER SOZIALE DIALOG AUF SEKTORALER EBENE

Der soziale Dialog auf sektoraler Ebene könnte an Substanz gewinnen, wenn er auf strategische Fragen und strategisch wichtige Bereiche konzentriert würde.

Die Kommission möchte die Standpunkte aller Beteiligten zu der Frage in Erfahrung bringen, wie der sektorale Dialog effektiver und sinnvoller gestaltet werden kann.

Die Kommission wird dafür Sorge tragen, daß bei den Anhörungsverfahren eine bessere Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen ihren Dienststellen gewährleistet ist.

Welchen Standpunkt vertreten Sie hinsichtlich der Zuweisung der Verantwortlichkeiten im Bereich des sozialen Dialogs auf sektoraler Ebene? Wie denken Sie über den Alternativvorschlag zur Abwicklung der Anhörungen?

Es wird eine Studie zur Repräsentativität der Organisationen der Sozialpartner in den verschiedenen Wirtschaftszweigen in Angriff genommen.

Die Kommission ist der Auffassung, daß unter dem Gesichtspunkt der Effizienz die Zahl der Mitglieder der paritätischen Ausschüsse reduziert werden sollte.

Wie kann der sektorale Dialog im Hinblick auf einen effizienten Ressourceneinsatz effektiver gestaltet werden?

Welchen Standpunkt vertreten Sie in der Frage der Koordinierung des sektoralen sozialen Dialogs und der Weitergabe der Ergebnisse des Dialogs?

DER STÄNDIGE AUSSCHUSS FÜR BESCHÄFTIGUNGSFRAGEN

Die Reform des Ständigen Ausschusses für Beschäftigungsfragen sollte verknüpft werden mit der Umsetzung des Beschlusses des Europäischen Rates über die Schaffung einer stabilen, für Fragen der Beschäftigungspolitik zuständigen Struktur.

Der SAB sollte ein Arbeitsprogramm aufstellen,

Teilen Sie die Auffassung, daß die Schlußfolgerungen der SAB-Sitzungen an Stellenwert gewinnen müssen?

Der Ausschuß sollte im Sinne einer Rationalisierung neu zusammengesetzt werden.

Die Organisationen der Sozialpartner sollten aufgefordert werden, ihre Standpunkte im Rahmen eines Verbindungsausschusses zu artikulieren.

ANHÖRUNGEN AUF DER GRUNDLAGE DES ABKOMMENS ÜBER DIE SOZIALPOLITIK

Befürworten Sie eine Anpassung der Repräsentativitätskriterien für die anzuhörenden Organisationen?

Die Kommission wird die Liste der anzuhörenden europäischen Organisationen regelmäßig überprüfen, wie sie dies in ihrer Mitteilung aus dem Jahre 1993 angekündigt hat.

Die Kommission wird regelmäßige Treffen aller beteiligten Sozialpartnerorganisationen einberufen, die der Information und dem Erfahrungsaustausch dienen sollen.

Welche Maßnahmen halten die Sozialpartner zum Aufbau von Verbindungsstrukturen für erforderlich?

Die Frist für die erste Anhörungsphase sollte neu überdacht werden.

Sollten darüber hinaus noch andere Verfahrensänderungen in Betracht gezogen werden?

VERHANDLUNGEN AUF DER GRUNDLAGE DES ABKOMMENS ÜBER DIE SOZIALPOLITIK

Wie beurteilen Sie die ersten Erfahrungen mit der Aushandlung einer Vereinbarung?

Welche Schritte können die Sozialpartner unternehmen, um die Annehmbarkeit einer ausgehandelten Vereinbarung für alle Beteiligten zu erhöhen?

ANSATZPUNKTE FÜR EINE AUSWEITUNG DES SOZIALEN DIALOGS

Der soziale Dialog muß sich vor allem der Frage der Beschäftigung zuwenden.

Das Engagement der Sozialpartner in der EU beim Aufbau der Sozialpartnerorganisationen in den mittel- und osteuropäischen Ländern muß unterstützt werden.

Es sind regelmäßige Treffen zu veranstalten, die dem Informationsaustausch zwischen den Teilnehmern am branchenübergreifenden und sektoralen sozialen Dialog dienen.

Die Verbreitung von Informationen über den europäischen sozialen Dialog und Ermutigung der Organisationen der Sozialpartner, ihre Mitglieder über die im Rahmen des sozialen Dialogs entfalteten Aktivitäten und die erzielten Ergebnisse zu informieren.

Welche Aktionen und Unterstützung sind für eine effiziente Informationspolitik über den sozialen Dialog erforderlich?

Es ist dafür Sorge zu tragen, daß die EU-Institutionen regelmäßig über die Entwicklungen im Bereich des sozialen Dialogs unterrichtet werden.

Operationelle gemeinsame Initiativen im Rahmen des sozialen Dialogs sollten gefördert und finanziell unterstützt werden.

Angesichts der Herausforderungen, denen sich die EU zu stellen hat, müssen neue Ebenen für einen Dialog erschlossen werden.

WIE FUNKTIONIERT DER SOZIALE DIALOG?

Val Duchesse: Der branchenübergreifende soziale Dialog

In der Anfangsphase (1985-1988) des sozialen Dialogs von Val Duchesse ging es darum, die Sozialpartner in die Pläne zur Verwirklichung des Binnenmarktes einzubinden, was die Zusammenarbeit zwischen europäischen Institutionen und Sozialpartnern wichtiger als je zuvor machte. Auf Initiative der Kommission wurde daher der soziale Dialog zu neuem Leben erweckt. Im Rahmen der Val-Duchesse-Treffen¹ kamen diejenigen Organisationen zusammen, die bereit waren, in einen Dialog auf EU-Ebene einzutreten. Auf diese Weise wurde ein Forum geschaffen, das einen Beitrag zur Debatte über die sozialen Aspekte des Binnenmarktes leisten sollte. Gleichzeitig wurden zwei Arbeitsgruppen eingesetzt, von denen sich eine mit makroökonomischen und die andere mit mikroökonomischen Fragen befassen sollte.

Die Val-Duchesse-Treffen zwischen der Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE), dem Europäischen Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft (CEEP) und dem Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) hatten von Anfang an informellen Status und fanden auf der Grundlage einer gegenseitigen Anerkennung der beteiligten Parteien statt.

Mit der Aufnahme von Artikel 118 b in den EWG-Vertrag im Rahmen der Einheitlichen Europäischen Akte im Jahre 1986 wurde die Förderung des sozialen Dialogs auf Gemeinschaftsebene zu einer der offiziellen Aufgaben der Kommission: „Die Kommission bemüht sich darum, den Dialog zwischen den Sozialpartnern auf europäischer Ebene zu entwickeln, der, wenn diese es für wünschenswert halten, zu vertraglichen Beziehungen führen kann.“ Diese Verpflichtung wurde durch die politische Anerkennung der sozialen Dimension der EU-Politiken im Rahmen der 1989 angenommenen Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer bekräftigt, womit eine stärkere Einbeziehung der Sozialpartner und eine Förderung des Dialogs zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern erforderlich wurde.

Gleichzeitig wurde der soziale Dialog gestärkt durch die Einrichtung einer politischen Lenkungsgruppe, der hochrangige Vertreter der drei europäischen Dachorganisationen und ihrer nationalen Mitgliedsorganisationen angehörten. Mit der Annahme des sozialen Aktionsprogramms der Kommission erhielt der Dialog weitere Impulse, da nun Anhörungen der Dachorganisationen der Sozialpartner zu Kommissionsvorschlägen in Bereichen vorgesehen waren, in denen es keinen beratenden Ausschuß gab (z. B. Arbeitsrecht).

Die Verhandlungen, die 1991 im Rahmen der Regierungskonferenz im Vorfeld des Vertrags über die Europäische Union stattfanden, zeigten die Bereitschaft der meisten Mitgliedstaaten, im Bereich der Sozialpolitik die Möglichkeit von Ratsbeschlüssen mit qualifizierter Mehrheit vorzusehen, um Schwierigkeiten bei der Umsetzung des sozialen Aktionsprogramms zu vermeiden. UNICE, CEEP und EGB erörterten gemeinsam die Frage, wie die Sozialpartner hier in stärkerem Maße Einfluß nehmen könnten und nahmen am 31. Oktober 1991 eine an die Regierungskonferenz gerichtete gemeinsame Vereinbarung an, in der eine obligatorische Anhörung der Sozialpartner zu Kommissionsvorschlägen im sozialen Bereich vorgesehen war sowie die Möglichkeit von Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern, die ggf. zu Rahmenvereinbarungen führen können.

Die Vereinbarung wurde fast wörtlich in das Abkommen (der Elf) über die Sozialpolitik übernommen und wurde damit integraler Bestandteil des EU-Vertrags. Artikel 4 des Abkommens

¹ Benannt nach dem Ort, an dem am 31. Januar 1985 in Brüssel das erste Treffen stattfand.

sieht die Möglichkeit vor, daß die Sozialpartner auf europäischer Ebene Vereinbarungen schließen, die dann von den Sozialpartnern auf nationaler Ebene oder durch einen Beschluß des Rates auf Vorschlag der Kommission durchgeführt werden.

Nach Unterzeichnung des Vertrag über die Europäische Union gründeten UNICE, CEEP und EGB im Oktober 1992 den neuen Ausschuß „Sozialer Dialog“, der unter den neuen Gegebenheiten zu einem für den Dialog richtungsweisenden Forum wurde.² Der Ausschuß legte Mandate für zwei Arbeitsgruppen fest: „Allgemeine und berufliche Bildung“ (diese Gruppe besteht seit 1989) und „Makroökonomie“ (diese Gruppe wurde gewissermaßen zu neuem Leben erweckt und hat sich seither vor allem mit der Frage einer kooperativen Wachstumsstrategie und dem Follow-up des Weißbuchs über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung befaßt. Der Ausschuß „Sozialer Dialog“ wird auch zu allgemeinen sozialpolitischen, makroökonomischen und beschäftigungspolitischen Fragen sowie zu Fragen der Berufsbildung und sonstigen Entwicklungen gehört, die für die Sozialpartner von Belang sind.

Die branchenübergreifenden beratenden Ausschüsse

Es bestehen sechs branchenübergreifende beratende Ausschüsse, die für verschiedene Bereiche der gemeinschaftlichen Sozialpolitik zuständig sind. Im einzelnen handelt es sich um den Ausschuß des europäischen Sozialfonds und die Beratenden Ausschüsse für die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer für die Berufsausbildung, für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und für die Chancengleichheit von Frauen und Männern.

Die beratenden Ausschüsse werden von der Kommission verwaltet. Sie setzen sich aus dreigliedrigen nationalen Delegationen (Arbeitgeber, Gewerkschaften und Vertreter der nationalen Regierungen) zusammen, die von den Mitgliedstaaten vorgeschlagen und vom Rat ernannt werden. Die Ausschüsse haben die Aufgabe, die Kommission bei der Durchführung bestimmter sozialpolitischer Maßnahmen zu beraten und zu unterstützen und sind im allgemeinen nicht als Forum für einen Dialog mit den Sozialpartnern konzipiert. Vielmehr sind sie formeller Bestandteil des rechtlichen Rahmens für bestimmte sozialpolitische Maßnahmen, und es ist von entscheidender Bedeutung, daß die Sozialpartner in diesen Ausschüssen vertreten sind.

Der sektorale Dialog

Auf sektoraler Ebene wird bereits seit einigen Jahren ein Dialog zwischen den Sozialpartnern geführt, und zwar im Rahmen der paritätischen Ausschüsse (PA) und informellen Arbeitsgruppen (IAG), die als Anhörungs-, Dialog- und bisweilen auch als Verhandlungsgremien fungieren. Sie nehmen Stellung zu Konzeption und Durchführung der sektoralen Gemeinschaftspolitiken, die auf eine Verbesserung und Harmonisierung der Lebens- und Arbeitsbedingungen – und in einigen Fällen auch auf eine Verbesserung der Wirtschaftslage und der Wettbewerbsposition des betreffenden Wirtschaftszweigs – abzielen. Der sektorale Dialog findet im allgemeinen in Form von Diskussionen über die einschlägigen Politiken statt, zu denen ggf. gemeinsame Stellungnahmen formuliert werden.

² Dem Ausschuß gehören derzeit insgesamt 45 Mitglieder sowie 2 Beobachter der EFTA-Staaten an. Arbeitgeberseite: UNICE-Sekretariat (3), nationale Mitgliedsorganisationen der UNICE (15 aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und 1 EWR-Vertreter = 16), CEEP (4) sowie 1 EFTA-Beobachter. Gewerkschaftsseite: EGB-Sekretariat (3), nationale Mitgliedsorganisationen des EGB (15 aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und 1 EWR-Vertreter = 16), europäische Gewerkschaftsausschüsse (3) sowie ein EFTA-Beobachter.

Form und Ergebnisse des Dialogs sehen je nach Wirtschaftszweig sehr unterschiedlich aus. Bisweilen beschränkt sich das Resultat darauf, daß bei den Sozialpartnern ein besseres Verständnis der Entwicklungen in Europa bewirkt wird. Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, daß der sektorale Dialog durchaus auch zu konkreteren Ergebnissen führen kann. Abgesehen davon, daß er die Gelegenheit bietet, zu einem Gedanken- und Informationsaustausch zusammenzukommen, wurde eine Reihe konkreter Initiativen eingeleitet. Zu nennen sind hier zum Beispiel die gemeinsame Teilnahme von Sozialpartnern an Berufsbildungsprogrammen im Anschluß an eine gemeinsame Stellungnahme, die Einrichtung von Datenbanken oder die Durchführung von Studien zum Thema Arbeitsplatzschaffung.

Die Sozialpartner im Paritätischen Ausschusses für die sozialen Probleme der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer nahmen bereits 1978 eine erste Empfehlung zur Harmonisierung der Arbeitszeit der ständig beschäftigten Arbeitnehmer im Sektor Acker- und Gartenbau an. Der Geltungsbereich dieser Empfehlung wurde 1981 auf alle landwirtschaftlichen Arbeitnehmer ausgedehnt.

Im Kontext der Schaffung des Binnenmarktes nahmen die Sozialpartner der für den Einzelhandel zuständigen informellen Arbeitsgruppe im Jahre 1988 ein Memorandum an, in dem festgestellt wurde, daß es dem Einzelhandel an Berufsbildungsstrukturen fehle. Es wurde empfohlen, die Kommission solle Mindestausbildungsstandards auf Gemeinschaftsebene festlegen. Auf das Memorandum folgten weitere Initiativen: die Veranstaltung eines europäischen Forum zu den sozialen Aspekten im Bereich des Einzelhandels sowie ein erstes länderübergreifendes Projekt im Bereich der Berufsbildung (ASSIST), womit ein erster Schritt zur praktischen Umsetzung der im Memorandum von 1988 festgelegten Grundsätze getan war.

1995 nahmen die Sozialpartner im Rahmen der informellen Arbeitsgruppe für den Bereich Gebäudereinigung gemeinsame Leitlinien zur Anwendung der Richtlinie über die Arbeitszeitgestaltung in ihrer Branche an.

Was die gemeinschaftliche Sozialpolitik betrifft, so wurden die sektoralen Organisationen der Sozialpartner vor allem im Zusammenhang mit Initiativen gehört, die von der Kommission im Rahmen ihres Aktionsprogramms zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer vorgeschlagen wurden. In Übereinstimmung mit Artikel 3 des Abkommens über die Sozialpolitik werden die in den PA und IAG vertretenen Sozialpartner seit 1993 zu allen Initiativen im Bereich der Sozialpolitik gehört. In einigen Fällen wurden sie auch zu Initiativen in bestimmten Industriezweigen konsultiert, die soziale Auswirkungen für die betreffende Branche hatten (so wurde die IAG für die Textil- und Bekleidungsindustrie 1996 von der GD III zum Entwurf der Mitteilung über die Wettbewerbsfähigkeit der Zulieferbetriebe gehört).

Der Ständige Ausschuß für Beschäftigungsfragen

Der Ständige Ausschuß für Beschäftigungsfragen (SAB) wurde 1970 durch einen Beschluß des Rates eingesetzt. Es handelt sich um eine institutionalisierte Konzertierungsinstanz. Eine Konzertierung findet auch im Rahmen der unter Federführung des Ratsvorsitzes veranstalteten Ad-hoc-Dreierkonferenzen und – wenn auch in geringerem Umfang – in den branchenübergreifenden beratenden Ausschüssen statt. Aufgabe des SAB, in dem Sozialpartner, Kommission und Ministerrat vertreten sind, ist es, „ständig den Dialog, die Konzertierung und die Konsultation zwischen dem Rat ..., der Kommission und den Sozialpartnern sicherzustellen, um die Koordinierung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten unter Abstimmung auf die Zielsetzungen der Gemeinschaft zu erleichtern.“³

³ Artikel 2 des im ABl. Nr. L 273/25 veröffentlichten Ratsbeschlusses von 1970. Bei der Einsetzung

Seit Einrichtung des SAB wurde unter jedem Ratsvorsitz im Durchschnitt eine Ausschusssitzung abgehalten. Die Vorbereitung einer Ausschusssitzung beginnt stets damit, daß die Kommission eine „Lenkungsgruppe“ einberuft, der Vertreter des Ratsvorsitzes, der Kommission und der Sozialpartner angehören und die mit der Festlegung der zu erörternden Themen beauftragt wird. Anschließend erstellt die Kommission ein Arbeitsdokument, auf dessen Grundlage der Vorsitz in enger Abstimmung mit den Sozialpartnern einen Entwurf der Schlußfolgerungen ausarbeitet. Im Anschluß an eine „Mini-Debatte“ wird der Entwurf am Tag vor der Ausschusssitzung fertiggestellt. In den Ausschusssitzungen selbst bleibt im allgemeinen nur wenig Raum für eine wirkliche Debatte und einen echten Gedankenaustausch. Zu Beginn der eigentlichen Sitzung tagt eine engere Ministerrunde. Anschließend findet eine Plenarsitzung statt, in deren Verlauf Sozialpartner und Ratsmitglieder ihre Statements abgeben. Für die Schlußfolgerungen zeichnet allein der Vorsitz verantwortlich.

Anhörungen auf der Grundlage des Abkommens über die Sozialpolitik

Auf der Regierungskonferenz 1991 wurde ein wichtiger Schritt zur Stärkung der Rolle der Sozialpartner im europäischen Entscheidungsprozeß getan. Artikel 3 und Artikel 4 des Abkommens über die Sozialpolitik stellen eine wesentliche Weiterentwicklung von Artikel 118 b des EG-Vertrags dar. In Artikel 3 Absatz 1 heißt es: „Die Kommission hat die Aufgabe, die Anhörung der Sozialpartner auf Gemeinschaftsebene zu fördern, und erläßt alle zweckdienlichen Maßnahmen, um den Dialog zwischen den Sozialpartnern zu erleichtern, wobei sie für Ausgewogenheit bei der Unterstützung der Parteien sorgt.“ Nach Artikel 3 Absätze 2 und 3 ist die Kommission verpflichtet, vor Unterbreitung von Vorschlägen im Bereich der Sozialpolitik die Sozialpartner zu hören. Außerdem wurden dem Dialog zwischen den Sozialpartnern auf Gemeinschaftsebene ganz neue Perspektiven eröffnet, so die Möglichkeit des Abschlusses von Vereinbarungen, die – gemäß Artikel 4 des Abkommens –, entweder durch einen Beschluß des Rates auf Vorschlag der Kommission oder unter Anwendung der Verfahren und Praktiken der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in den einzelnen Mitgliedstaaten durchgeführt werden können.

Die im Abkommen über die Sozialpolitik festgelegten Verfahren sehen vor, daß die Kommission, bevor sie einen Vorschlag für Rechtsvorschriften vorlegt, eine zweistufige Anhörung vorzunehmen hat. In der ersten Anhörungsphase informiert die Kommission die Sozialpartner darüber, daß sie eine Maßnahme in einem bestimmten Bereich plant und ersucht die Sozialpartner um ihre Stellungnahme zu der Frage, „wie eine Gemeinschaftsaktion gegebenenfalls ausgerichtet werden sollte“ (Artikel 3 Absatz 2). Die Sozialpartner können der Kommission ihre Antwort einzeln oder gemeinsam übermitteln. Auf diese Weise kann sich die Kommission ein klares Bild verschaffen, bevor sie weitere Schritte beschließt.

Die zweite Phase des Verfahrens wird in Gang gesetzt, wenn „die Kommission nach dieser Anhörung eine Gemeinschaftsmaßnahme für zweckmäßig“ hält. In diesem Fall „hört sie die Sozialpartner zum Inhalt des in Aussicht genommenen Vorschlags. Die Sozialpartner übermitteln der Kommission eine Stellungnahme oder gegebenenfalls eine Empfehlung“ (Artikel 3 Absatz 3). Somit leisten sie bereits im Vorfeld einen unmittelbaren Beitrag zur Ausarbeitung des Vorschlags. Die Anwendung der neuen Anhörungsverfahren ist nur im Kontext des Abkommens über die Sozialpolitik obligatorisch. Um ein einheitliches Vorgehen zu gewährleisten, hat sich die Kommission jedoch von sich aus verpflichtet, die Verfahren nach Artikel 3 des Abkommens

des SAB als Konzertierungsinstanz war ursprünglich geplant, mit den wichtigsten Dachorganisationen der Sozialpartner einen Dialog auf Gemeinschaftsebene in Form von „Dreierkonferenzen“ zu führen. Aus den verschiedensten Gründen wurden diese ersten Bemühungen um einen sozialen Dialog mit und zwischen den Sozialpartnern jedoch 1978 eingestellt.

über die Sozialpolitik ungeachtet der Rechtsgrundlage (EG-Vertrag oder Protokoll) bei allen Initiativen im Bereich der Sozialpolitik anzuwenden. Außerdem hat die Kommission die Möglichkeit formeller Anhörungen zu Vorschlägen für Rechtsvorschriften in Aussicht gestellt, die horizontaler oder branchenspezifischer Natur sind und entsprechende soziale Konsequenzen haben. Hier behält sich die Kommission jedoch das Recht vor, zu entscheiden, ob ein Anhörungsverfahren durchgeführt werden soll und auf welche Weise dies geschehen soll.

Verhandlungen auf der Grundlage des Abkommens über die Sozialpolitik

In der zweiten Phase der Anhörungen gemäß Artikel 3 des Abkommens über die Sozialpolitik können die Sozialpartner beschließen, eine Vereinbarung zu dem betreffenden Thema auszuhandeln. In diesem Fall kann die Kommission die von ihr eingeleiteten Maßnahmen aussetzen, und den Sozialpartnern wird eine Frist von neun Monaten für die Aushandlung einer Vereinbarung eingeräumt, die mit Einverständnis beider Parteien und der Kommission ggf. auch verlängert werden kann. Bei Abschluß einer Vereinbarung kann diese von den Sozialpartnern nach den jeweiligen nationalen Verfahren und Gepflogenheiten durchgeführt werden. Eine zweite Möglichkeit besteht darin, daß die Sozialpartner die Kommission ersuchen, die Vereinbarung dem Rat zur Beschlußfassung vorzulegen, womit die Vereinbarung den Status gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften erhält. Auch wenn im Rahmen entsprechender Verhandlungen keine Einigung erzielt wird, können die von den beteiligten Parteien dargelegten Standpunkte und die im Verlauf der Verhandlungen angesprochenen Probleme für die Kommission bei der Ausarbeitung ihres Vorschlags sehr nützlich sein.

Nach Inkrafttreten des Vertrags von Maastricht im Jahre 1993 beschloß die Kommission, in Anwendung von Artikel 3 des Abkommens über die Sozialpolitik die Sozialpartner zur Frage der möglichen Ausrichtung einer Gemeinschaftsaktion zu den Unterrichts- und Anhörungsverfahren in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen zu hören. Nach einer zweiten Anhörung zum Inhalt des in Aussicht genommenen Vorschlags im Februar 1994 und mehreren informellen Treffen, auf denen geprüft wurde, ob Verhandlungen eingeleitet werden könnten, beschlossen die Sozialpartner dennoch, dies nicht zu tun. Ergebnis dieses ersten Versuchs einer Anwendung der neuen Verfahren war die im September 1994 erlassene Richtlinie des Rates über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen (94/45/EG).

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist eines der zentralen Themen der Chancengleichheitspolitik. Im Jahre 1983 legte die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Elternurlaub und Urlaub aus familiären Gründen vor⁴. Elf Jahre später hatte der Rat immer noch keine Einigung über den Vorschlag erzielt. Daher entschied sich die Kommission für die Anwendung der in Artikel 3 des Abkommens über die Sozialpolitik vorgesehenen neuen Verfahren. Am 22. Februar 1995 erklärte sie sich damit einverstanden, die Anhörung der Sozialpartner nach Artikel 3 Absatz 2 des Abkommens einzuleiten auf der Grundlage eines Texts, in dem die bisher von der Kommission in diesem Bereich unternommenen Schritte erläutert und die Politik der Kommission aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet wird. Nach Ablauf der sechswöchigen Anhörungsfrist waren bei der Kommission 17 Antworten eingegangen.

Wie die Reaktionen der Sozialpartner zeigten, besteht in diesem Bereich nach einhelliger Auffassung ein Handlungsbedarf im Sinne der im ersten Kommissionspapier formulierten Leitlinien. Die Sozialpartner brachten deutlich zum Ausdruck, daß sie die Förderung der

⁴ KOM(83) 686 endg.

Chancengleichheit von Frauen und Männern unterstützen. Was Form und Ebene des Vorgehens betrifft, wurde allgemein eine Gemeinschaftsinitiative für sinnvoll erachtet. In einem entsprechenden Text der Gemeinschaft könnten zumindest entsprechende Maßnahmen und Leitlinien empfohlen werden. Von mancher Seite wurde eine verbindliche Maßnahme auf Gemeinschaftsebene vorgeschlagen, in der der Rahmen für eine Umsetzung auf nationaler, lokaler oder Unternehmensebene abgesteckt wird. Vielfach wurde empfohlen, daß die Sozialpartner eine aktive Rolle bei der Aufstellung entsprechender Grundsätze und bei der Umsetzung dieser Grundsätze im Rahmen von Kollektivverhandlungen spielen sollten.

Nach Prüfung der eingegangenen Antworten beschloß die Kommission, die zweite Phase der Anhörung auf der Grundlage von Artikel 3 Absatz 3 des Abkommens über die Sozialpolitik einzuleiten. Am 5. Juli kündigten drei Organisationen (UNICE, CEEP und EGB) ihre Absicht an, in Verhandlungen zu diesem Thema, insbesondere über den Elternurlaub, einzutreten. Nach Abschluß der Verhandlungen schlossen die drei Organisationen am 14. Dezember eine Rahmenvereinbarung. Sie übermittelten die Vereinbarung der Kommission und ersuchten sie gemäß Artikel 4 Absatz 2 des Abkommens über die Sozialpolitik um Durchführung der Vereinbarung durch einen Beschluß des Rates auf Vorschlag der Kommission.

Die Kommission nahm ihren Richtlinienvorschlag⁵ am 31. Januar 1996 an. Der Vorschlag trägt den Aspekten des Vertretungsanspruchs der Vertragsparteien, der Rechtmäßigkeit der Rahmenvereinbarung und der Einhaltung der Bestimmungen zu den kleinen und mittleren Unternehmen Rechnung. Obwohl in der Rechtsgrundlage eine Mitwirkung des Europäischen Parlaments an dem Rechtsetzungsverfahren nicht vorgesehen ist, übermittelte die Kommission dem Parlament ihren Vorschlag zum Zwecke der Information. Dies ermöglichte es dem Parlament, am 15. März 1996 eine Stellungnahme abzugeben. Der Rat stimmte der Richtlinie am 29. März 1996 zu; am 3. Juni wurde sie formell verabschiedet.

Am 5. Juli leitete die Kommission die erste Phase der Anhörung zur Frage der Beweislast in Fällen geschlechtsbedingter Diskriminierung ein. Die Sozialpartner gaben ihre Stellungnahmen ab, machten jedoch deutlich, daß sie keine Verhandlungen über diese Frage in Gang zu setzen wünschten. Anschließend beschloß die Kommission, die Sozialpartner zum Inhalt des geplanten Vorschlags zu hören. Am 27. September 1995 leitete die Kommission auch die erste Phase der Anhörung zum Thema Flexibilisierung der Arbeitszeit und Absicherung der Arbeitnehmer ein. Angesichts der Komplexität dieses Themas war die Kommission der Auffassung, daß eine Anhörungsfrist von sechs Wochen nicht ausreiche.

Erst im April 1996 beschloß die Kommission nach Prüfung aller im Rahmen der Anhörung eingegangenen Antworten, das Verfahren fortzusetzen und eine zweite Anhörung der Sozialpartner zum möglichen Inhalt eines einschlägigen Vorschlags vorzunehmen. Am 19. Juni teilten die Sozialpartner der Kommission offiziell mit, daß sie Verhandlungen auf der Grundlage von Artikel 3 des Abkommens über die Sozialpolitik aufzunehmen wünschen.

Am 14. November 1995 nahm die Kommission eine Mitteilung [KOM(95) 547 endg.] an zur Anhörung der Sozialpartner und der EU-Institutionen zur Frage der Information und Konsultation der Arbeitnehmer. In dieser Mitteilung ging um die Auswirkungen der Richtlinie über die Einsetzung Europäischen Betriebsräte auf andere dem Rat bereits vorliegende Vorschläge, die Bestimmungen zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer enthalten.

⁵ KOM(96) 26 endg.

ANHÖRUNG

1. Branchenübergreifende beratende Ausschüsse

Rechtsgrundlage	Zusammensetzung	Zuständigkeiten
Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer (1959)	Verordnung des Rates 1408/71 - ABl. Nr. L 49 vom 5.7.71	Prüfung allgemeiner Fragen/Verordnungen
Europäischer Sozialfonds (1960)	Art. 124 des Vertrags und Verordnung des Rates Nr. 2082/93 - ABl. L 193 vom 31.7.93	Unterstützung der Kommission
Freizügigkeit der Arbeitnehmer (1961)	Verordnung des Rates 15/61 - ABl. L 57 vom 26.8.61 und 1612/68 - ABl. L 257 vom 15.10.68	Auswirkungen der Durchführung der Verordnung 1612/68
Berufsausbildung (1963)	Beschluß des Rates vom 9.04.68 - ABl. L 91 vom 12.4.68	Mit Gründen versehene Stellungnahmen
Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (1974)	Beschluß des Rates vom 27.06.74 - ABl. L 185 vom 9.7.74	Unterstützung der Kommission
Chancengleichheit von Frauen und Männern (1981)	Beschluß der Kommission 95/42 - ABl. L 249 vom 17.10.95	Beratung der Kommission

2. Sektoriale Ebene

Partiellische Ausschüsse (PA)		Unterstützung der Kommission; mit Gründen versehene Stellungnahmen
Landwirtschaft (1963)	Beschluß der Kommission 74/442 - ABl. L 243 vom 5.9.74	COPA / EFA
Straßenverkehr (1965)	Beschluß der Kommission 85/516 - ABl. L 137 vom 28.11.85 und 87/447 - ABl. L 240 vom 22.08.87	IRU / CSTCE
Binnenschifffahrt (1967)	Beschluß der Kommission 80/991 - ABl. L 297 vom 6.11.80	ESD, IBU / CSTCE
Eisenbahnverkehr (1972)	Beschluß der Kommission 85/13 - ABl. L 8 vom 10.1.85 und 91/407 - ABl. L 276 vom 14.08.91	CCFE / CSTCE
Seefischerei (1974)	Beschluß der Kommission 74/441 - ABl. L 243 vom 5.9.74 und 87/446 - ABl. L 240 vom 22.8.87	EUROPECHE-COGECA / CSTCE
Seeverkehr (1987)	Beschluß der Kommission 87/467 - ABl. L 253 vom 4.9.87	ECSEA / CSTCE
Zivilluftfahrt (1990)	Beschluß der Kommission 90/449 - ABl. L 230 vom 24.8.90	AEA, ACI, ACE / CSTCE
Telekommunikation (1990)	Beschluß der Kommission 450/90 - ABl. L 230 vom 24.8.90	Betreiber / IPTT
Post (1994)	Beschluß der Kommission 595/94 - ABl. L 225 vom 31.8.94	Betreiber / IPTT

	Rechtsgrundlage	Zusammensetzung	Zuständigkeit
--	-----------------	-----------------	---------------

Informelle Arbeitsgruppen (IAG)			Keine formellen Befugnisse
Gasgewerbe (1984)		HOTREC / SETA, UITA	
Zuckerindustrie (1984)		CEFS / SETA, UITA	
Versicherungen (1987)		UPEA-CEA-AACE-BIPAR/EURO-FIET	
Groß- und Einzelhandel (1990)		EUROCOMMERCE/EURO-FIET	
Beraten (1990)		FB, GBC, GCE/EURO-FIET	
Möbelindustrie (1991)		UEA / FETBB	
Schuhindustrie (1977)		CEC / CSE, THC	
Baugewerbe (1991)		FIEC / FETBB	
Gebäudereinigung (1992)		EFCL / EURO-FIET	
Textil- und Bekleidungsindustrie (1992)		COMITEXIL, ECLA / CSE-THC	
Holzindustrie (1994)		CEI WOOD / FETBB	
Private Sicherheit (1994)		COESS, IPSA / EURO-FIET	

3. Anwendung des Abkommens über die Sozialpolitik (ASP)

Obligatorisch	Art. 3 des ASP	28 Organisationen (siehe KOM(93) 600 vom 14.12.93)	Nach Artikel 3 Absatz 1 des Abkommens haben die Sozialpartner nun ein Recht auf Anhörung durch die Kommission zu Fragen der Sozialpolitik.
Alle Vorschläge im Bereich der Sozialpolitik (auf der Grundlage des Abkommens über die Sozialpolitik)			
Fakultativ			
Horizontale oder ausschließlich bestimmte Wirtschaftsbereiche betreffende Vorschläge, die soziale Auswirkungen haben			

769/96

	Rechtsgrundlage	Zusammensetzung	Zuständigkeiten
--	-----------------	-----------------	-----------------

DIALOG UND VERHANDLUNGEN

1. Branchenübergreifende Ebene („Sozialer Dialog von Val Duchesse“)

Gipfeltreffen Ausschuß „Sozialer Dialog“ Arbeitsgruppen - Makroökonomie - Allgemeine und berufliche Bildung - Arbeitsmarkt	Art. 118 b des Vertrags Art. 3 und 4 des ASP	UNICE - CEEP - EGB	Dialog auf freiwilliger Basis; Festlegung der Themen durch die Sozialpartner
---	---	--------------------	--

2. Sektorale Ebene

Paritätische Ausschüsse	Art. 118 b des Vertrags Art. 3 und 4 des ASP	siehe Anhörung	Dialog zwischen den Sozialpartnern, in manchen Fällen Verhandlungen; Bezug zu EG-Politiken
Informelle Arbeitsgruppen	s.o.	siehe Anhörung	Dialog auf freiwilliger Basis; Festlegung der Themen durch die Sozialpartner

3. Anwendung des Abkommens über die Sozialpolitik

Verhandlungen über Elternurlaub	Art. 4 des ASP	Gegenseitige Anerkennung der Verhandlungspartner	Autonome Verhandlungen
---------------------------------	----------------	---	------------------------

KONZERTIERUNG

Ständiger Ausschuß für Beschäftigungsfragen

SAB (1970)	Beschluß des Rates vom 14.12.1970 - ABI L 273 vom 17.12.70 geändert durch Beschluß des Rates vom 20.01.75 - ABI. L 21 vom 28.01.75	UNICE, COCCCE, UACCE, CEA, COPA, CEEP EGB, CGT, CGC, CFTC	Ständiger Dialog, Konzertierung und Konsultation; Erleichterung einer Koordinierung der Beschäftigungspolitik
------------	--	---	--

ANHANG III

**Verzeichnis der derzeit auf der Grundlage von Artikel 3 des Abkommens
über die Sozialpolitik gehörten europäischen Organisationen der
Sozialpartner**

1. Überbereichliche Organisationen mit allgemeiner Bestimmung *
 - Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE)
 - Europäischer Zentralverband der Öffentlichen Wirtschaft (CEEP)
 - Europäischer Gewerkschaftsbund (EGB)
2. Überbereichliche Organisationen, die gewisse Berufsgruppen von Arbeitnehmern oder Unternehmen vertreten
 - Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe (UEAPME – „Paritätischer Ausschuß des sozialen Dialogs“)
 - Europäischer Verband der Führungskräfte (CEC)
 - Euro-Führungskräfte
3. Spezifische Organisationen
 - Vereinigung der europäischen Industrie- und Handelskammern (EUROCHAMBRES)
4. Sektorale Organisationen, die keinem branchenübergreifenden Dachverband angeschlossen sind
 - Eurocommerce
 - Ausschuß der berufsständischen landwirtschaftlichen Organisationen der EG (COPA)
 - Allgemeiner Ausschuß des ländlichen Genossenschaftswesens der EWG (COGECA)
 - EUROPECHE
 - Europäischer genossenschaftlicher Versicherungsverband (AECI)
 - Internationaler Verband der Versicherungs- und Rückversicherungs-Vermittler (BIPAR)
 - Europäisches Komitee der Versicherungen (CEA)
 - Banking Federation of the European Community
 - Sparkassenvereinigung der EWG
 - Vereinigung der Genossenschaftsbanken der EG
 - Zentralverband der Europäischen Holzindustrie (CEI)
 - Ausschuß des Hotel- und Gaststättengewerbes in der EG (HOTREC)
 - Verband der europäischen Bauwirtschaft (FIEC)
 - Verband europäischer Regional-Luftverkehrsgesellschaften (ERA)
 - Airports Council International – European Region, ACI-Europe
 - Association des Transports aériens à la demande
 - Association of European Community Airlines (AECI)
 - Verband europäischer Luftverkehrsgesellschaften (AEA)
 - Europäische Schiffer-Organisation (ESO)
 - Internationale Binnenschifffahrts-Union (IBU)
 - European Community Shipowners Association (ECSA)
 - Community of European Railways (CER)
 - Internationale Straßentransportunion (IRU)

* Die sektoralen Organisationen der UNICE und die Ausschüsse des EGB werden, falls erforderlich, ebenfalls angehört.

19.12.96**Beschluß
des Bundesrates**

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur
Entwicklung des sozialen Dialogs auf Gemeinschaftsebene

KOM(96) 448 endg.; Ratsdok. 10305/96

Der Bundesrat hat in seiner 707. Sitzung am 19. Dezember 1996 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, daß die Kommission drei Jahre nach Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Union, mit dem auch gleichzeitig die neuen Regeln über den sozialen Dialog im Abkommen über die Sozialpolitik in Kraft getreten sind, eine Bestandsaufnahme über die Beziehungen der europäischen Sozialpartner untereinander und über die Gespräche zwischen den Sozialpartnern und den Institutionen der EU macht und Verbesserungsvorschläge formuliert. Allerdings bedauert der Bundesrat, daß die Kommission entgegen ihrer Zusage bei der Verabschiedung der Richtlinie zum Elternurlaub nicht vertieft auf die Probleme im Zusammenhang mit dem neuen Anhörungs- und Verhandlungsverfahren auf der Grundlage des Abkommens über die Sozialpolitik eingegangen ist.
2. Der Bundesrat steht dem sozialen Dialog auf europäischer Ebene aufgeschlossen gegenüber. Die aktive Einbindung der Sozialpartner in die Gestaltung der europäischen Sozialpolitik trägt wesentlich zur Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern bei. Der soziale Dialog in seinen vielfältigen Formen hat die Durchführung der europäischen Sozialpolitik wesentlich erleichtert.
3. Der Bundesrat unterstützt die Formen des sozialen Dialogs, wie sie sich über die in Artikel 118b EGV bzw. Artikel 3 und 4 des Sozialabkommens verankerten Formen hinaus entwickelt haben. Anders als die Kommission ist der Bundesrat aber der Auffassung, daß die zukünftige Gestaltung dieser "informellen" Formen des sozialen Dialogs nicht Sache der Kommission ist, sondern diese allein der Autonomie der Sozialpartner obliegt. Sowohl die Wahl der Themen

als auch die Entwicklung der Strukturen ist ausschließlich Angelegenheit der Sozialpartner.

4. Der Bundesrat hat bereits in seinem Beschluß vom 27. September 1996 (BR-Drucksache 473/96 (Beschluß)) auf die Vielzahl von Gremien, vor allem im Bereich der Beschäftigung, hingewiesen und eine bessere Abstimmung der Arbeiten dieser Gremien gefordert und sieht auch die Notwendigkeit einer Konzentration in diesem Bereich.

Der Bundesrat hält darüber hinaus eine klare Abgrenzung der Aufgaben und Ziele des Ständigen Ausschusses für Beschäftigungsfragen und des neugeschaffenen Ausschusses für Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik für dringend geboten. Beide Gremien müssen Kooperationsformen entwickeln, damit sie sich gegenseitig ergänzen und Doppelarbeit vermieden wird. Hierzu ist auch eine Veränderung der Arbeitsweise des Ständigen Ausschusses für Beschäftigungsfragen entsprechend den von der Kommission gemachten Vorschlägen erforderlich, um diese effizienter zu gestalten.

5. Besondere Bedeutung mißt der Bundesrat dem Anhörungs- und Verhandlungsverfahren nach Artikeln 3 und 4 des Sozialabkommens zu. Der Bundesrat hält es für außerordentlich wichtig, daß im Rahmen der laufenden Regierungskonferenz das Abkommen über die Sozialpolitik in den EG-Vertrag übernommen wird, damit die Fortschritte in der europäischen Sozialpolitik und die Ergebnisse des sozialen Dialogs allen Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern zugute kommen.
6. Die Anzahl der bisherigen Verfahren nach Artikeln 3 und 4 ist zu gering, um schon eine abschließende Bewertung des Sozialabkommens zu erlauben. Der Bundesrat bedauert, daß insbesondere das Verfahren des Artikels 4 Abs. 2 1. Alternative (Durchführung der Sozialpartnervereinbarungen nach den jeweiligen Verfahren und Gepflogenheiten der Sozialpartner und der Mitgliedstaaten) von den Sozialpartnern bislang noch nicht ernsthaft in Betracht gezogen worden ist.

Die Vereinbarung über den Elternurlaub, die vom Rat als Richtlinie verabschiedet worden ist, hat deutlich gemacht, daß die Möglichkeit, Vereinbarungen der Sozialpartner nach Artikel 4 Abs. 2 2. Alternative auf Gemeinschaftsebene rechtsverbindlich zu machen, noch eine Reihe von praktischen Fragen aufwirft. Wie der Bundesrat bereits in seinem Beschluß vom 18. März 1994 (BR-Drucksache 61/94 (Beschluß)) zum Ausdruck gebracht hat, kommt es in diesem Verfahren entscheidend auf die Repräsentativität der Sozialpartner an.

Des weiteren fordert der Bundesrat die Sozialpartner auf, nur Vereinbarungen über Themen zu schließen, die in ihren originären Zuständigkeitsbereich fallen. Insbesondere sind die Sozialpartner gehalten, sich zukünftig auf die Vereinbarung von Verpflichtungen zu beschränken, die sie selbst erfüllen können. Über

eine gegenseitige Bindung hinausgehende "Aufträge" an die Mitgliedstaaten sind nach Auffassung des Bundesrates eine unzulässige Aushöhlung der Zuständigkeiten der nationalen gesetzgebenden Körperschaften, so daß sie nur empfehlenden Charakter haben können.

Angesichts der europaweiten Geltung einer Vereinbarung der Sozialpartner im Fall des Artikels 4 Abs. 2 2. Alternative des Sozialabkommens hält der Bundesrat es außerdem für wünschenswert, die Anhörung des Parlaments verbindlich vorzusehen, ggf. durch eine interinstitutionelle Vereinbarung der betroffenen EU-Organen.

7. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, diese Gesichtspunkte gegenüber der Kommission zur Geltung zu bringen.