

Sozialpolitische Aspekte des Vertrags von Lissabon

Quelle: Rat der Europäischen Union vom 15.04.2008

Mit dem am 13.12.2007 unterzeichneten „Vertrag von Lissabon“ möchte die EU den gescheiterten Prozess der Verabschiedung des „Vertrages über eine Verfassung für Europa“ (VVE) abschließen und ihre Handlungsfähigkeit nach innen und außen stärken. So wird die EU künftig eine eigene Rechtspersönlichkeit erhalten. Die neuen Vorschriften sollen nach Ratifikation durch die Mitgliedstaaten im Januar 2009 in Kraft treten.

Der Vertrag von Lissabon ist ein weiterer Änderungsvertrag zu dem bestehenden Vertragssystem: Es soll danach künftig zwei gleichrangige Grundlagenverträge für die EU geben: 1. den Vertrag über die Europäische Union (EUV) und 2. den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Der künftige Vertrag über die Europäische Union (EUV) enthält sowohl Vorschriften des derzeitigen EUV als auch Vorschriften des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV), hier insbesondere das Subsidiaritätsprinzip. Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) löst den bisherigen EGV ab. Die Änderung ist Konsequenz einer im künftigen EUV eingefügten Regelung, wonach die Europäische Union an die Stelle der Europäischen Gemeinschaft tritt und deren Rechtsnachfolgerin ist. Somit ist dem Ziel Rechnung getragen, die EU mit einer eigenen Rechtspersönlichkeit auszustatten.

Kommentar

Neben allgemeinen Neuregelungen, die die EU-Institutionen und das Entscheidungsverfahren betreffen, werden unter anderem folgende sozialpolitischen Änderungen eingeführt:

- Neben einer Präzisierung der von der EU verfolgten Ziele wird in den allgemeinen Bestimmungen des AEUV eine eigenständige Sozialklausel horizontaler Art eingeführt.
- Die Zuständigkeiten der EU und der Mitgliedstaaten werden klarer abgegrenzt. Zudem ist erstmals ausdrücklich vorgesehen, dass alle der EU nicht explizit zugewiesenen Kompetenzen bei den Mitgliedstaaten verbleiben, was eine Stärkung des bereits im EGV verankerten Subsidiaritätsprinzips bedeutet. Auch soll die Union weiterhin die Tätigkeit der Mitgliedstaaten in sozialen Fragen lediglich unterstützen und ergänzen. Wie bisher darf das EU-Recht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, nicht berühren. Ebenso darf das finanzielle Gleichgewicht der sozialen Systeme durch europäische Vorschriften nicht erheblich beeinträchtigt werden.
- Auf dem Gebiet der Arbeitnehmerfreizügigkeit (z.B. Koordinierungsrecht) bedürfen Änderungen künftig nicht mehr der Einstimmigkeit im (Minister-) Rat, vielmehr wird eine qualifizierte Mehrheit als ausreichend erachtet. Verfahrensmäßig wurde jedoch eine Art „Notfallklausel“ eingeführt. Damit wird jedem Mitgliedstaat, der wichtige Grundsätze seines nationalen Sicherheitssystems (Geltungsbereich, Kosten, Finanzstruktur oder Gefährdung des finanziellen Gleichgewichts) bedroht sieht, die Möglichkeit eingeräumt, ein Vorhaben an den Europäischen Rat (Gremium der Staats- und Regierungschefs) zur weiteren Entscheidung zu verweisen. Zudem wird der Anwendungsbereich der Freizügigkeit auf Selbständige erstmals ausdrücklich



im Primärrecht verankert.

- Im Bereich der Sozial- und Gesundheitspolitik wird die Rolle der Kommission im Rahmen der „Offenen Methode der Koordinierung“ (OMK) gestärkt. Mit der OMK bezweckt die Kommission, die Mitgliedstaaten bei ihren Reformbemühungen im Bereich der sozialen Sicherheit zu unterstützen. Zwar wird sie nicht ausdrücklich als eigene Handlungsform der EU in den künftigen Vertrag eingeführt, ihre rechtlichen Grundlagen werden aber umschrieben. Insoweit könnte mit einer Ausweitung auf derzeit noch nicht betroffene Bereiche zu rechnen sein. Die gesetzliche Unfallversicherung ist bisher nicht ausdrücklich Bestandteil des OMK-Prozesses. Sie ist aber mittelbar in Teilbereichen wie der medizinischen Rehabilitation betroffen.
- Trotz Stärkung der OMK einerseits, hebt der Vertrag von Lissabon andererseits die nationale Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten für Organisation, Verwaltung und Finanzierung des Gesundheitswesens hervor. Gegenüber der bisherigen Fassung wird klargestellt, dass die Mitgliedstaaten künftig nicht nur für die Organisation des Gesundheitswesens und für die medizinische Versorgung, sondern auch für die Festlegung der Gesundheitspolitik und die Zuweisung der für das Gesundheitswesen erforderlichen Finanzmittel verantwortlich sind. Letztlich bleibt damit insbesondere die Ausgestaltung der nationalen Gesundheitssysteme in der Verantwortung der Mitgliedstaaten. Das betrifft z.B. die Ausgestaltung der medizinischen Leistungen - auch im Bereich der Unfallversicherung - sowie des Krankenhaussystems.
- Im Bereich der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, zu der je nach Definition u.U. auch Leistungen der Unfallversicherung zählen können, erhält die EU die Kompetenz, deren Grundsätze und Bedingungen durch Verordnungen zu regeln. Die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, diese Dienste zur Verfügung zu stellen, in Auftrag zu geben und zu finanzieren, bleibt davon aber unberührt. Inwieweit sich diese Kodifikation auf die seit Jahren geführte Diskussion zur Beschreibung und Abgrenzung der Merkmale der Dienste von allgemeinem Interesse zu sonstigen marktgängigen Dienstleistungen und ihre Beziehung zum Wettbewerbs- und Binnenmarktrecht auswirken, bleibt abzuwarten. Derzeit scheint die Kommission nicht gewillt, in diesem Bereich konkrete Initiativen zu ergreifen. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hat sich jedoch mehrheitlich für die Vorlage von Verordnungen ausgesprochen, in denen geregelt werden soll, wie und nach welchen Kriterien Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in Kategorien von wirtschaftlichen und nichtwirtschaftlichen (darunter auch Sozialdienstleistungen) zu unterteilen sind. Für die Sozialversicherungssysteme in den EU-Mitgliedsstaaten wäre es höchst folgenreich, würde künftig auf europäischer Ebene darüber befunden, welche der von ihnen erbrachten Dienstleistungen ggf. als „wirtschaftlich“ zu definieren und damit den europäischen Wettbewerbsregeln zu unterwerfen wären.
- Die bisher unverbindliche Charta der Grundrechte der EU wird durch einen Verweis im künftigen EUV integraler Bestandteil des Vertrages von Lissabon, so dass sie künftig dieselbe Rechtsverbindlichkeit aufweist, wie die Verträge selbst (außer in Polen und in Großbritannien).

Downloads

Konsolidierte Fassung des Vertrags von Lissabon:

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st06655.de08.pdf>