



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

Sozialunion Europa?

Zur Entwicklung der sozialen Dimension der EU
im Spiegel ihrer rechtlichen Ausformung und
theoretischen Diskussion

Verfasser

Christoph Artner

Angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag.phil.)

Wien, im Dezember 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 300

Studienrichtung lt. Studienblatt: Politikwissenschaft

Betreuer: Dr. Fritz Windhager

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung & Fragestellung	1
2	Zur sozialpolitischen Integration in der EU	6
2.1	Der Integrationsbegriff.....	6
2.2	Integrationsformen	7
2.2.1	Koordinierung.....	9
2.2.2	Konvergenz.....	10
2.2.3	Harmonisierung	11
2.2.4	Übergänge zwischen den Integrationsformen.....	12
2.3	Die Rolle des Rechts im Integrationsprozess	13
2.3.1	Positive & negative Integration	15
2.3.2	Integration durch Recht	16
2.4	Stadien der Europäischen (Sozial-)Integration	19
2.4.1	Motive und Interessen.....	20
2.4.2	Die Anfangsphase der europäischen Integration	21
2.4.3	Vertiefung und Erweiterung	23
2.4.4	Überwindung der Eurosklerose	26
2.4.5	Die EU auf dem Weg ins 21. Jahrhundert	29
2.4.6	Agenda für die Zukunft.....	31
2.5	Die soziale Dimension der EU-Verträge	33
2.5.1	Der EWG-Vertrag 1957/58.....	33
2.5.2	Die Einheitliche Europäische Akte 1986/87.....	38
2.5.3	Die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte 1989.....	39
2.5.4	Der Vertrag von Maastricht 1992/93	41
2.5.5	Der Vertrag von Amsterdam 1996/97	45
2.5.6	Der Vertrag von Nizza 2000/01.....	47
2.5.7	Der Vertrag von Lissabon 2008/09.....	49
2.6	Zentrale Akteure Europäischer Sozialpolitik.....	53
2.6.1	Intergouvernementale Organe.....	54
2.6.1.1	Der Europäische Rat	54
2.6.1.2	Der Rat der EU/Ministerrat	56
2.6.2	Supranationale Organe.....	57
2.6.2.1	Die Europäische Kommission	57
2.6.2.2	Das Europäische Parlament	59
2.6.2.3	Der Europäische Gerichtshof.....	60
2.6.3	Beratende Organe	62
2.6.3.1	Der Wirtschafts- & Sozialausschuss.....	62
2.6.3.2	Der Ausschuss der Regionen.....	64
2.6.4	Organisierte Interessen	64

2.7	Instrumente europäischer Sozialpolitik	65
2.7.1	Der Soziale Dialog	66
2.7.2	Die Sozialpolitische Agenda.....	69
2.7.3	Die Offene Methode der Koordinierung.....	70
2.7.4	Die Europäische Beschäftigungsstrategie.....	73
2.7.5	Die Lissabon-Strategie.....	75
2.7.6	Die europäischen Strukturfonds.....	78
3	Das Europäische Sozialmodell	81
3.1	Erkenntnisleitende Differenzierungen	81
3.1.1	Sozial- & Wohlfahrtsstaat im theoretischen Kontext	82
3.1.1.1	Typologie der Sozial- & Wohlfahrtspolitik.....	83
3.1.1.2	Geltungsbereich sozial- & wohlfahrtsstaatlicher Maßnahmen....	84
3.1.1.3	Soziale Sicherheit durch Sozialrecht	86
3.1.2	Sozial- und wohlfahrtspolitischer Entstehungskontext.....	88
3.2	Begriffliche Abgrenzungen rund um das Europäische Sozialmodell.....	90
3.2.1	Die Soziale Dimension Europas	90
3.2.2	Der Europäische Sozialstaat	90
3.2.3	Die Europäische Sozialpolitik	91
3.2.4	Der Europäische Sozialraum	91
3.2.5	Die Europäische Sozialunion.....	92
3.2.6	Das Europäische Gesellschaftsmodell	94
3.3	Die Idee eines Europäischen Sozialmodells	96
3.4	Vielfalt und Einheit des Europäischen Sozialmodells	101
3.4.1	Die Systeme Bismarck und Beveridge	102
3.4.2	Die vier europäischen Sozialstaatstypen nach Esping-Andersen	103
3.4.2.1	Die (neo-)liberalen Wohlfahrtsstaaten.....	104
3.4.2.2	Die korporatistischen Wohlfahrtsstaaten.....	105
3.4.2.3	Die sozial-demokratischen Wohlfahrtsstaaten	107
3.4.2.4	Die residualen Wohlfahrtsstaaten	108
3.4.3	Exkurs: Typenbildung nach Kaufmann	109
3.4.4	Weitere mögliche Differenzierungen.....	110
3.4.5	Zum Kern des Europäischen Sozialmodells	112
3.5	Das ESM im Verständnis der EU	114
4	Ergebnisse und Perspektiven	118
4.1	Zum Status quo europäischer Sozialpolitik.....	118
4.1.1	Zur redistributiven Sozialpolitik.....	121
4.1.2	Zur sozialregulativen Gemeinschaftspolitik	124
4.1.3	Zur Problemlösungsfähigkeit der europäischen Sozialpolitik.....	128
4.1.4	Zur Qualität der EU-Standards und deren Umsetzung	131

4.2	Rückwirkungen auf die nationale Politik	134
4.2.1	Einschränkungen nationalstaatlicher Autonomie	136
4.2.2	Auswirkungen auf die Wirtschaftspolitik	142
4.2.3	Auswirkungen auf die Beschäftigungspolitik.....	144
4.2.4	Auswirkungen auf die Bildungspolitik	145
4.2.5	Auswirkungen auf die Sozialpolitik	146
4.3	Herausforderungen & Zukunft des ESM	148
4.3.1	Zum aktuellen Stand des ESM.....	150
4.3.2	Aktuelle Herausforderungen des ESM	152
4.3.2.1	Herausforderungen entwickelter Industriestaaten	152
4.3.2.2	Europäische Herausforderungen.....	154
4.3.3	Die Forderung nach Reorientierung des ESM.....	156
4.3.4	Die Zukunft des ESM	159
4.3.4.1	Die Renaissance der europäischen Sozial- & Wohlfahrtsstaaten.....	159
4.3.4.2	Neuausrichtung des öffentlichen Sektors	161
4.3.4.3	Demokratisierung	162
5	Vom Sozialmodell zur Sozialunion?.....	163
6	Konklusion.....	169
	Literatur- & Quellenverzeichnis.....	172
	Anhang	191

1 Einleitung & Fragestellung

Henningsen begreift Europäische Sozialpolitik als „Die schönste Nebensache Europas“¹ und bereits bei der Etablierung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) im Jahre 1958 wird die soziale Dimension als bedeutender integrativer Faktor betont und hervorgehoben. Zudem führen Globalisierung und fortschreitende europäische Integration zu einer zunehmenden politischen, rechtlichen und sozialen Verflechtung der Mitgliedsstaaten untereinander.²

Nach mehr als 50 Jahren ihres Bestehens hat sich die Europäische Gemeinschaft als funktionierende Wirtschaftsgemeinschaft etabliert ist aber vom Ziel eines *Europäischen Sozialstaat* oder einer *Europäischen Sozialunion* noch weit entfernt.³ Denn die vorrangige Legitimation der Europäischen Gemeinschaft ist nach wie vor wirtschaftlicher Natur und sozialpolitische Integration wird sträflich vernachlässigt. So hat Jaques Delors erst Mitte der 1990er Jahre mit einem neuen Leitbild der innereuropäischen Integration den Begriff des *Europäischen Sozialmodells* (ESM) geprägt. Dieses gilt fortan als fester Bestandteil des europäischen Selbstverständnisses und findet sich in zahlreichen europäischen Verträgen sowie Verlautbarungen des Rates wieder, wobei seine Bedeutung nicht zuletzt das *Grün-* und *Weißbuch Sozialpolitik* der EU Kommission betonen.⁴

Im Zuge der Lissabonstrategie bekam die Sozialpolitik innerhalb der EU zudem einen „bis dahin nicht gekannten bedeutenden Stellenwert“⁵, stellt aber, nach Ansicht einiger Experten, keine politische Realität dar, sondern ist vielmehr als Vision des Europäischen Integrationsprozesses⁶ zu verstehen. Denn in der Folge bildet sich zwar eine gemeinsame soziale Wertebasis, es entsteht jedoch keine konkrete Definitionen oder zielgerichtete gemeinsam abgestimmte Sozialpolitik der Mitgliedsstaaten.⁷

Denn selbst in der 2008 veröffentlichten *erneuerten Sozialagenda* überlässt die Europäische Union die Ausgestaltung der Sozialpolitik weitgehend der nationalen Politikebene. Die Kommission skizziert lediglich Eckpunkte in den Bereichen

¹ Henningsen, 1992, S.203.

² Vgl.: Haack, 2004, S.1.

³ Vgl.: Schulte, 2001,S.4.

⁴ Vgl.: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM (93) 551 endg.; KOM (94) 333 endg.; siehe auch: Ostner, 2000; S.23.

⁵ Hofbauer, 2007, S.38.

⁶ Vgl.: Hofbauer, 2007, S.39.

⁷ Vgl.: Haack; 2004, S.9.

Beschäftigung und Soziales, Bildung und Jugend, Gesundheit und Informationsgesellschaft, ändert jedoch in ihrer Grundhaltung wenig.⁸ So werden nach wie vor Überlegungen zur *Harmonisierung* der Sozialsysteme auf Grund unüberwindlicher praktisch-politischer Probleme bei der Umgestaltung historisch *gewachsener*, heterogener Sozialsysteme aufgegeben.

Trotzdem wird in der Literatur vielfach auf ein Europäisches Sozialmodell verwiesen, welches “als einheitliches und von allen europäischen Nationen anerkanntes, soziales Gesellschaftsmodell” gilt und darüber hinaus “ökonomische Prosperität und soziale Integration miteinander verbindet” und auch “die starke Rolle des Staates in der Daseinsvorsorge im Interesse der Allgemeinheit betont”.⁹ Gerade dies drückt eine klare Definition und Identifikation der gemeinsamen Grundziele der Europäischen Union und der europäischen Regierungen aus.¹⁰

Somit liegen die Wurzeln des ESM eindeutig in der Politik, was zu der Annahme verleiten lässt, dass es sich dabei weniger um eine Realität, als vielmehr um ein aus bestimmten Gründen erfundenes Konstrukt handelt.¹¹ Doch auch wenn die EU noch weit von einem gemeinsamen europäischen Sozialrecht, das individuelle Leistungsansprüche gegenüber Brüssel verleiht, entfernt ist, so hat sich die EU dennoch in zunehmenden Maße gestalterisch in die wohlfahrtsstaatlichen Belange involviert. Damit hat sie dem wachsenden Bedürfnis nach sozialer Rechtssicherheit Rechnung getragen und zu einer Harmonisierung bzw. der Schaffung von Standards beigetragen, was zu einer Europäisierung der Sozialpolitik in den Mitgliedsstaaten beiträgt.¹²

Bei einer Betrachtung gemeinsamer europäischer Sozialpolitik sind jedoch zwei Problemlagen voneinander zu trennen:

Zum einen sehen sich in allen Wohlfahrtsstaaten Europas die sozialen Sicherungssysteme einem erheblichen und qualitativ wahrscheinlich auch vergleichbaren Problemdruck ausgesetzt: Hohe Finanzierungslasten angesichts der ungenügenden wirtschaftlichen Entwicklung und einer insbesondere aus der hohen und tendenziellen steigenden Arbeitslosigkeit resultierenden Inanspruchnahme bei verringerter Aufbringungsbasis.

⁸ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.3.

⁹ Schollmeyer, 2006, S.4.

¹⁰ Vgl.: Kaelble/Schmid; 2004; S.11-15.

¹¹ Vgl.: Zweynert, 2007, S.3.

¹² Vgl.: Kunz, 2000, S.33ff.

Zudem unterscheiden sich, nicht zuletzt durch die Osterweiterungen der EU, die Mitgliedstaaten erheblich in ihrem Entwicklungsstand aber auch in der Ausgestaltung ihrer wohlfahrtsstaatlichen Systeme, wodurch unterschiedliche Sozialniveaus in der EU nebeneinander existieren.

Neben diesen Unterschieden wird die europäische Integration mittlerweile aber auch selbst als eine spezifische Bedrohung für die Sozialstaatlichkeit ihrer Mitgliedsländer gesehen, So besteht die Befürchtung einer sozialen Unterbietungskonkurrenz zwischen den Mitgliedstaaten, welche eine Abwärtsspirale der Sozialstandards zur Folge hat.

Eine mögliche Antwort auf diese drohende Unterbietungskonkurrenz wären beispielsweise EU-weite Sozial-Mindeststandards, wobei diese nicht nur politisch schwierig durchzusetzen sind, sondern auch konzeptionell. Vor allem die Auswirkung von Mindeststandards für die betroffenen Mitgliedstaaten mit höheren Standards gilt es hier zu beachten (social dumping).

Nach der Ansicht von Experten erscheint jedoch selbst der Begriff des Europäischen Sozialmodells nicht mehr in der Lage, die neu entstandenen Problemfelder zu umfassen und die geänderten Realitäten abzubilden. Somit führt die zunehmende Heterogenität des europäischen Wirtschafts- und Sozialraums auch zu einer höheren Komplexität bei der Harmonisierung der unterschiedlichen Sozialstandards.¹³

Wodurch sich nun die Frage stellt, welche Wege die Europäische Union im Bereich der Sozialpolitik zukünftig beschreiten wird. Jenen einer Sozialunion oder jenen der Kooperation und Koordination? Inwieweit entwickelt sich also auf europäischer Ebene so etwas wie ein gemeinsames europäisches Wohlfahrtssystem? Kann die Europäische Sozialpolitik als Ergänzung der nationalstaatlichen Wohlfahrtssysteme gesehen werden und gibt es überhaupt ein Europäisches Sozialmodell?

Denn die Mitgliedsstaaten wehren sich gegen die zunehmende Harmonisierung des Systems der Sozial- und Wohlfahrtssicherung, da diese nach wie vor einen wesentlichen Faktor des nationalen Selbstverständnisses und der nationalen Souveränität darstellt. Aber dennoch sind in den vergangenen Jahrzehnten selbst diese Bereiche einer zunehmenden Europäisierung ausgesetzt. Somit ist mittlerweile auch der Binnenmarkt als hehres Ziel der Gemeinschaft mit sozialpolitischen Regelungen versehen,

¹³ Vgl.: Quaisser/Wegner; 2004; S.4ff.

kennzeichnend für die gemeinsame sozialregulative Politik ist aber die Bezugnahme auf den arbeitenden Menschen und nicht auf den EU-Bürger.¹⁴

Dahingehend lässt sich die These aufstellen, dass die Europäische Union zwar Sozialpolitik betreibt, diese jedoch lediglich sozialregulativer Natur ist, dass also keine Umverteilung stattfindet und die Politik primär auf den Arbeitsmarkt bezogen ist. Die Sozialpolitik der EU dient also dem Zweck, im Sinne der europäischen Integration, den gemeinsamen (Arbeits-) Markt zu ermöglichen und entspringt daher einem funktionellen spill-over Prozess.

Eine weitere wichtige Frage betrifft die Faktoren, welche einer sozialpolitischen Integration entgegenstehen. Die These besagt nun, dass die strukturellen Schwächen dazu führen, dass die soziale Dimension nicht ausreichend etabliert werden kann um die auf der nationalstaatlichen Ebene eingetretenen sozialpolitischen Autonomieverluste zu kompensieren. Was zu einem Missverhältnis zwischen „negativer Marktintegration und positiver Politikintegration im sozialpolitischen Bereich“¹⁵ führt.

Darüber hinaus stehen auch die grundsätzlich verschiedenen wohlfahrtsstaatlichen Systeme in Europa einer tiefgreifenden Integration bzw. Harmonisierung entgegen¹⁶, obwohl wegen den unterschiedlichen konzeptionellen Leitmotiven der im Kontext der Globalisierung einhergehenden Reformen der Sozialsysteme fraglich bleibt „ob und in wie weit auf der Ebene der Union [...] ein Gleichgewicht zwischen ökonomischer Gesellschaft und sozialer Ökonomie hergestellt werden kann bzw. soll, [...] inwieweit der liberalisierten, transnationalen Ökonomie eine zur makroökonomischen Steuerung und politischen Regulierung fähige suprastaatliche Struktur zur Seite zu stellen wäre und wie eine entsprechende Sozialpolitik auszugestalten ist, welche die nationalen wohlfahrtsstaatlichen Anpassungsprozesse produktiv flankiert und ergänzt und damit zu einer nachhaltigen sozial-ökonomischen Kohäsion in der gesamten Union beiträgt.“¹⁷

Vor diesem Hintergrund behandelt die vorliegende Arbeit zunächst das Erfolgsprojekt Europäische Integration. Dabei wird im Kontext einer Längsschnittanalyse besonderes Augenmerk auf deren soziale Dimension gelegt, die Rechtsgrundlagen beleuchtet auf denen europäische Sozialpolitik beruht, sowie die entsprechenden Akteure, Handlungs-

¹⁴ Vgl.: Benner, 1998, S.12f.

¹⁵ Benner, 1998, S.14.

¹⁶ Vgl.: Leibfried/Pierson; 1999.

¹⁷ Platzer; 2004; S.1.

und Gestaltungsmöglichkeiten abzulesen und in Relation zu den historisch gewachsenen, nationalen sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Regelungen zu setzen.

Hernach wird der Sozial- und Wohlfahrtsstaat in seinem theoretischen Kontext verortet. Einerseits um seine unterschiedlichen Typologien und Ausformungen innerhalb der Mitgliedsstaaten darzulegen, und andererseits eine begriffliche Abgrenzung des sozialpolitischen Vokabulars der Europäischen Union vorzunehmen. Dem folgt schließlich eine Skizze der Handlungsfelder europäischer Sozialpolitik bzw. des viel zitierten Europäischen Sozialmodells. Ziel ist dabei eine Analyse der sozialen Dimension europäischer Gemeinschaftsmaßnahmen ihre Auswirkungen auf nationale Politikfelder und deren gegenwärtige Herausforderungen. Dabei wird sowohl auf redistributiver als auch sozialregulativer Politikebene eingegangen um die zentralen Ergebnisse sowie Schlussfolgerungen zusammenzufassen und gegebenenfalls Entwicklungsperspektiven bzw. Reorientierungsmöglichkeiten der europäischen Sozialpolitik skizziert zu können und die Frage nach einer möglichen Sozialunion als Entwicklungsoption zu klären.

Bei der Behandlung all dieser Fragestellungen liegt das Ziel der vorliegenden Arbeit nicht in der Schaffung eigenständiger empirischer Forschungsergebnisse, sondern beschränkt sich im Kern auf eine hermeneutische Analyse von primärer und sekundärer wissenschaftlicher Literatur sowie europäischen Rechtsakten und Veröffentlichungen der Europäischen Union.

2 Zur sozialpolitischen Integration in der EU

Die Frage nach dem *Europäischen Sozialmodell* ist jedoch nicht isoliert zu betrachten, sondern erfordert auch eine Einordnung in die politische Entwicklung der EU. Wie bereits eingangs erwähnt war Sozialpolitik bei den Gründungsverträgen kein vorrangiges Thema. Sondern „wie schon entsprechende Bemühungen nach dem Ersten Weltkrieg zielte die europäische Integrationspolitik nach 1945 auf Friedenssicherung, größere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Behauptung Europas in der Weltpolitik sowie die Lösung von Minderheiten und Grenzproblemen.“¹⁸

Der Name EWG legt jedoch schon klar, was letztendlich auch das Vertragswerk dominiert, nämlich die wirtschaftliche Komponente. Dies ist aber nicht verwunderlich, denn aus neoliberaler Sicht ist die beste Sozialpolitik, eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik als Folge des wirtschaftlichen Integrationsprozesses. Somit sind politische Integration und die Befriedung Europas von Anfang an erklärte Ziele der Gemeinschaft, die soziale Dimension ist zwar ebenfalls verankert spielt aber lediglich eine untergeordnete Rolle als Folge des wirtschaftlichen Integrationsprozesses¹⁹

2.1 Der Integrationsbegriff

Die grundlegenden Triebkräfte der europäischen Einigung beruhen also auf „Friedenssicherung, Wohlfahrtssteigerung und Festigung der politischen Stabilität in Westeuropa“²⁰ und bilden damit die „Grundlage für einen immer engeren Zusammenschluss der westeuropäischen Völker“.²¹ Trotz dieser hehren Ziele dominieren wirtschaftliche Interessen den europäischen Einigungsprozess. Denn maßgebend für die Gründung der ersten europäischen Gemeinschaften, der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) war die Sicherung der Rohstoffzufuhr bzw. eine Zollunion und die Schaffung eines gemeinsamen Marktes. Die politische Integration begann erst viel später mit der Einheitlichen Europäischen Akte 1986.²² Anzumerken ist aber dennoch, dass die

¹⁸ Nohlen, 2008, S.113.

¹⁹ Artikel 2 des EG-Vertrages spricht über eine „harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens“, ein hohes Beschäftigungsniveau und nicht zuletzt über ein „hohes Maß an sozialem Schutz“; Vgl.: Däubler, 2008, S.385; siehe auch: Hanau/Steinmeyer/Wank, 2002, S.297; siehe auch: Prunzel, 2007, S.31.

²⁰ Kohler-Koch/Schmidberger, 1996, S.153; siehe auch: Ostner, 2000, S.24f.

²¹ Präambel und Art. 2 des EG-V; siehe auch: Kohler-Koch/Schmidberger, 1996, S.153.

²² Vgl.: Brunn, 2002, S.244; siehe auch: Fröhlich, 2008, S.34f; siehe auch: Müller-Graf, 2008, S.141.

ökonomische Integration zweifellos von politischen Motiven der Friedens- und Wohlstandssicherung geleitet sind.²³

„Im allg. Verständnis bezeichnet Integration [...] die Entstehung oder Herstellung einer Einheit oder Ganzheit aus einzelnen Elementen oder die Fähigkeit einer Einheit oder Ganzheit, den Zusammenhalt der einzelnen Elemente auf der Basis gemeinsam geteilter Werte und Normen aufrechtzuerhalten. I[n]tegration] ist eine empirische Grunderscheinung und analytische Grundkategorie in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik.“²⁴ Weiter gefasst gilt Integration als „friedliche und freiwillige Zusammenführung von Gesellschaften, Staaten und Volkswirtschaften über bislang bestehende, nationale, verfassungspolitische und wirtschaftspolitische Grenzen hinweg“²⁵ und „die Herausbildung einer neuen politischen Ebene“.²⁶

Mau und Verwiebe begreifen politische Integration als einen Prozess „bei dem politische Akteure in unterschiedlichen nationalen Kontexten ihre Loyalitäten, Erwartungen und politischen Aktivitäten auf ein neues Zentrum richten. Im Rahmen der Europäisierung geht der Prozess der Integration mit der Schaffung supranationaler Institutionen und der Setzung eigener Rechtsnormen einher (vertikale Europäisierung). Als Resultat entsteht eine neue politische Gemeinschaft, die die Mitgliedsstaaten beeinflusst und überlagert.“²⁷

Wirtschaftliche Integration bedeutet die Schaffung einer Freihandelszone und eines gemeinsamen Marktes durch den Abbau von Handelshemmnissen, die Etablierung einer Zollunion und die Gewährung von Mobilitätsfreiheiten für Kapital, Güter, Dienstleistungen und Arbeitnehmer. In einem weiteren Schritt kommt es zur Schaffung einer supranationalen Wirtschafts- und Finanzpolitik mit eigenständigen Institutionen zur Umsetzung ausgewählter Ziele wie Preisstabilität, Wirtschaftswachstum und Beschäftigung.“²⁸

2.2 Integrationsformen

In der Integrationsdebatte sind die Begriffe *Koordinierung*, *Konvergenz* und *Harmonisierung* zentral, bezeichnen sie doch unterschiedliche Integrationsformen, aber

²³ Vgl.: Kaufmann, 1997, S.131.

²⁴ Nohlen, 2008, S.229.

²⁵ Kohler-Koch/Schmidberger, 1996, S.152.

²⁶ Ziltener, 2001b, S.477.

²⁷ Mau/Verwiebe, 2009, S.235.

²⁸ Mau/Verwiebe, 2009, S.235f.

auch unterschiedliche Formen des politischen Entscheidungsfindungsprozesses. So unterschieden sie sich anhand der möglichen politischen Ergebnisse und vor allem im Hinblick auf deren Reichweite, Einheitlichkeit und Verbindlichkeit in den Mitgliedsstaaten. Diese drei Integrationsformen lassen sich jedoch auch als mögliche Unterscheidung der Kompetenzverteilung zwischen den einzelnen politischen Ebenen der EU verstehen. Denn Grundsätzlich ist festzustellen, je stärker Politikbereiche harmonisiert sind, umso stärker sind auch supranationale Akteure in den Entscheidungsfindungsprozess integriert.²⁹

Schon bei einer oberflächlichen Betrachtung der EU lässt sich erkennen, dass die Integration je nach Politikbereiche verschieden stark bzw. weit fortgeschritten ist und auch weitgehend Unklarheit über die finale Ausrichtung der Gemeinschaft, im Bezug auf die Kompetenzverteilung zwischen den Nationalstaaten und der supranationalen Ebene, herrscht.³⁰ Nach Lepsius ist jedoch mit dem Abtreten nationaler Autonomie an internationale Kooperationen „die zweiter Schwelle in der Entwicklung vom ‚Zweckverband‘ zur Staatswerdung überschritten. Es verbleiben von ‚Reservatsrechten‘ der Nationalstaaten: die Steuerpolitik, die Sozialpolitik, die Bildungspolitik und die Kulturpolitik, doch werden auch sie immer stärker von EU-Kompetenzen beeinflusst.“³¹

Wegen dieser Beeinflussung der Reservatsrechte sieht Scharpf die EU vor großen externen und internen Schwierigkeiten. Denn je nach Intensität der Integration sind bei einer Vertiefung unterschiedliche Akteure beteiligt, die neben ihren Eigeninteressen auch von externen Faktoren beeinflusst werden. Somit sind „diese Herausforderungen [...] im Rahmen der gegenwärtigen institutionellen Struktur *konsensuale* europäische Lösungen nicht erreichbar, während *majoritäre* Lösungen nicht legitimiert [...]“ sind.³²

Die Möglichkeiten der europäischen Politik auf Veränderungen zu reagieren fasst Scharpf als vier unterschiedliche Modi europäischen Regierens zusammen, die je nach Problemstellung variieren:

- Modus der intergouvernementalen Verhandlungen
- Modus der supranationalen Zentralisierung
- Modus der Politikverflechtung

²⁹ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.15ff.

³⁰ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.17.

³¹ Lepsius, 2000, S.299.

³² Scharpf, 2002a, S.2; siehe auch Vahlpahl, 2007, S.18.

- Modus der wechselseitigen Anerkennung³³

Diese Differenzierung dient auch dazu, den Integrationsstand in den jeweiligen Politikfeldern zu bestimmen, denn die Akteurskonstellation und vor allem deren Kompetenzen sind je nach Regierungsmodus verschieden. So ist das zentrale Unterscheidungsmerkmal die Notwendigkeit eines Konsenses zwischen den Beteiligten Akteuren.³⁴ Denn „wo der Grundkonsens gesichert ist und Abweichungen illegitim wären, kann supranationale Politik einseitig durchgesetzt werden; wo Konflikte legitim aber überwindbar erscheinen, fördern die Verfahren der Politikverflechtung die Konsensbildung; und wo divergente Interessen dominieren, bleibt es beim intergouvernementalen Modus.“³⁵

Neben dem Konsensbedarf bei Entscheidungen kann auch die Akteurskonstellation als Unterscheidungsmerkmal herangezogen werden, wodurch Rückschlüsse über deren politische bzw. demokratische Legitimität getroffen werden können. Aber auch anhand des Handlungsspielraums der Mitgliedsstaaten lässt sich der Integrationsstand des Politikbereichs ablesen.³⁶

2.2.1 Koordination

Wie bereits vielfach der Fall ist auch der Begriff der Koordination in der Forschung mit verschiedenen Konnotationen behaftet. In dieser Arbeit wird Koordination als Abstimmung nationaler Systeme, ohne einer vereinheitlichten supranationalen Rechtssprechung, verstanden. Da bei der Koordination die nationale Souveränität bestehen bleibt, und lediglich Ziele und Mittel des Politikprozesses zwischen den Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft angeglichen werden.³⁷ Durch das Modell der Politikkoordination bleibt die formelle Zuständigkeit der Nationalstaaten über bestimmte Politikbereiche erhalten, was größere Freiheiten bei der nationalen Ausgestaltung politischer Prozesse bedeutet.³⁸

³³ Scharpf, 2002a, S.3.

³⁴ Scharpf, 2002a, S.3f; Der Modus der wechselseitigen Anpassung wird im Folgenden jedoch vernachlässigt, da er lediglich Anpassungsprozesse auf nationaler Ebene begreift, die ohne supranationale Beteiligung erfolgen; Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.19.

³⁵ Scharpf, 2002a, S.5.

³⁶ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.19.

³⁷ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.19f.

³⁸ Vgl.: Puetter, 2009, S.233.

Ziel koordinierender Politik ist eine grundsätzliche Vereinbarkeit nationalstaatlicher und europäischer Regulierungen sowie die Abstimmung von Strategien zur Erreichung gemeinsamer Ziele. Ein weiterer Grund für koordinierende Politik liegt in der gegenseitigen Annäherung nationaler Bestimmungen und somit in einer Verringerung der staatlichen Unterschiede.³⁹ Dabei erfolgt die Koordinierung staatlicher Entscheidungsfindung auf unterschiedliche Weise. So sind Koordinierungsmechanismen vertraglich festgelegt⁴⁰ oder wie im Fall der OMK durch konkrete Verfahrensweisen gekennzeichnet.⁴¹

Der Erfolg der Koordinierung begründet sich jedoch daraus, dass die vereinbarten Koordinierungsziele aber auch die Durchführung der Verfahren rechtlich nur in geringem Maße bindend sind.⁴² Gemein ist diesen unterschiedlichen Koordinierungsverfahren hingegen die Kontrolle, Information und Bewertung durch supranationale Organe und die EU Kommission. Zentral ist jedoch die Interessenskonstellation zwischen den Mitgliedsstaaten, wenn auch der EuGH bei einer Unvereinbarkeit nationaler Regelungen den Koordinierungsprozess beeinflussen kann.⁴³

2.2.2 Konvergenz

Der Konvergenzbegriff zeichnet sich durch eine sehr weite und schwammige Definition aus. Im Rahmen dieser Arbeit wird unter Konvergenz eine Annäherung nationaler Politik verstanden, welche sowohl von nationalen Strategien geprägt ist, als auch auf supranationale Gesetzgebung zurückzuführen ist. Dabei stellt nicht jede supranationale Gesetzgebung per se Konvergenz her vielmehr ist die Konvergenz nationalstaatlicher Politik zurückzuführen auf:

- Eine nicht zu harmonisierende Politikverflechtung, welche zwar den Nationalstaaten Handlungsfreiheiten einräumt, die Entwicklungsrichtung jedoch vorgegeben ist.
- Koordinierungsverfahren, welche die Annäherung des politischen Outputs an gemeinsamen Ziele orientieren

³⁹ Vgl.: Biffi, 2000, S.71; siehe auch: Vahlpahl, 2007, S.20.

⁴⁰ So z.B. Art. 159 EGV zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik im Bezug auf das Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts.

⁴¹ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.20; siehe auch: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(2001) 428 endg..

⁴² Vgl.: Puetter, 2009, S.235.

⁴³ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.20; siehe auch; Scharpf, 2002a.

- sowie Prozesse gegenseitiger Anpassung⁴⁴

2.2.3 Harmonisierung

Harmonisierung begreift, dass bestimmte Bereiche nationalstaatlicher Souveränität aufgegeben und durch supranationales europäisches Recht vereinheitlicht werden.⁴⁵ Somit sind die europäischen Organe, welche entsprechende Regelungen beschließen und durchsetzen zentral für die Umsetzung harmonisierender Politik. Zwar kann die Grundlage auch durch bi- bzw. multilaterale Verträge geschaffen werden, die letztendliche Umsetzung erfolgt jedoch durch eine übergeordnete Instanz. Somit bedeutet die Harmonisierung von Rechtsnormen in jedem Fall einen nationalen Souveränitätsverlust zugunsten supranationaler Institutionen.⁴⁶

Scharpf begreift diesen Prozess als supranationale Zentralisierung, da dieser Regierungsmodus den Gegenpol zum rein intergouvernementalen Regieren darstellt, da den nationalen Regierungen die Kompetenzen entzogen sind und somit Entscheidungen auch mit deren Widerstand durchgesetzt werden können.⁴⁷ Somit ist auch der Konsensbedarf bei dieser Form des Regierens entsprechend niedrig, da selbst divergierende Positionen der Mitgliedsstaaten auf die Entscheidung im Wesentlichen keinen Einfluss haben.⁴⁸

Das Prinzip der Harmonisierung ist eng mit der Entwicklung des Binnenmarktes verbunden, denn nur auf diese Weise können Wettbewerbsverzerrungen auf Grund unterschiedlicher Sozialstandards vermieden werden. Denn sobald mehrere unterschiedliche Sozialsysteme nebeneinander bestehen, wird ein Standortwettbewerb immer offenerer und weniger restriktiver Sozialschutzniveaus in gang gesetzt. Doch eine Harmonisierung der nationalen Regelungen setzt auch voraus, dass sich die Mitgliedsstaaten auf ein Harmonisierungsniveau einigen können, was durch die Vielzahl der historisch gewachsenen Modelle und Rechtsvorschriften als schwierig bis unmöglich gilt.⁴⁹

⁴⁴ Vahlpahl, 2007, S.21; siehe auch: Weidenfeld/Wessels, 2008, S.106ff.

⁴⁵ Vgl.: Scharpf, 2002a, S.75.

⁴⁶ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.22.

⁴⁷ Vgl.: Scharpf, 2000a, 2002b.

⁴⁸ Vgl.: Scharpf, 2002a.

⁴⁹ Vgl.: Puetter, 2009, S.225.

Majone argumentiert damit, dass Harmonisierung das zentrale Instrument der gemeinsamen, europäischen Sozialpolitik darstellt, die Unterschiede zwischen nationaler und gesamteuropäischer Ausprägung erklärt er durch die unterschiedlichen finanziellen und administrativen Ressourcen. Denn mit den derzeitigen Kapazitäten ist „es der Gemeinschaft unmöglich, die klassische Umverteilungsfunktion des Sozialstaates zu übernehmen oder zu ergänzen.“⁵⁰

Ein regulierender Regierungsmodus setzt zudem voraus, dass die Zuständigkeit in den betreffenden Politikbereichen von den Regierungen der Mitgliedsstaaten der supranationalen Ebene übertragen wird. Aus diesem Grund bleibt Harmonisierung und die Durchsetzung von Gemeinschaftsrecht auf ausgehandelte Leitvorstellungen, welchen ein Basiskonsens zugrunde liegt beschränkt.⁵¹

2.2.4 Übergänge zwischen den Integrationsformen

Die eben vorgestellten Formen der Integration und des supranationalen Regierens stehen jedoch nicht jede für sich, sondern sind vielmehr als Stufen im Prozess einer immer weiter fortschreitenden Integration zu verstehen. Zwar bleiben Mittelfristig die verschiedenen Politikbereiche bei auf unterschiedlichen Stufen der Vergemeinschaftung, dennoch besteht die Tendenz einer zunehmenden Vergemeinschaftung verschiedenster Politikfelder.⁵²

Die Integration einzelner Politikfelder hat somit Auswirkungen auf andere, wodurch nationale und supranationale Akteure eine weitere Integration anstreben. Somit entsteht der These nach quasi ein Sog, durch welchen nach und nach sämtliche Politikbereiche vergemeinschaftet werden.⁵³ Der aus der ökonomischen Integration erwachsene Automatismus führt aber nicht zu einer vollständigen politischen Integration, dennoch besteht ein Zusammenhang zwischen der fortschreitenden ökonomischen und der verstärkten politischen Integration.⁵⁴ In der Praxis bestehen somit unterschiedliche Grade der Vereinheitlichung von Sozialvorschriften nebeneinander, welche der

⁵⁰ Puetter, 2009, S.227f.

⁵¹ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.22f.

⁵² Eine erste Überführung nationaler Politikfelder auf die supranationale Ebene erfolgt meist über intergouvernementale Vereinbarungen, kann aber auch von supranationalen Organen initiiert werden; Vgl.: Keohan/Hoffmann, 1990, S.293; In: Vahlpahl, 2007, S.23.

⁵³ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.23.

⁵⁴ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.25.

Regulierungsgewalt der Gemeinschaft unterliegen.⁵⁵ In diesem Zusammenhang bleibt jedoch weiterhin die Frage offen „ob dieser Mechanismus quasi unausweichlich zu einer Staatswerdung der EU mit umfassenden Kompetenzen in zentralen Bereichen führt oder ob die Regierungen der Mitgliedsstaaten ausreichende Durchsetzungsfähigkeit behalten, um der Vertiefung der Integration eines Tages Einhalt zu gebieten.“⁵⁶

2.3 Die Rolle des Rechts im Integrationsprozess

Die Europäische Union ist eine Rechtsgemeinschaft „d.h. sie beruht auf Recht und handelt durch Recht.“⁵⁷ Dieser Rechtsbestand setzt sich aus den Gründungsverträgen und den diese ergänzenden Rechtsakten des Primärrecht, aber auch dem von den Organen der Gemeinschaft gesetzten Sekundärrecht. Diese genießen Anwendungsvorrang vor jedem nationalen Rechtsbestand bis hin zum Verfassungsrecht. Dabei ist anzumerken, dass die Gemeinschaft „nur dort – aber dort auch immer – Rechtssetzungsbefugnisse hat, wo ihr von den Mitgliedsstaaten nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung (Art. 5, Abs. 1 EGV)⁵⁸ durch Souveränitätsverzicht entsprechende Kompetenzen eingeräumt worden sind.“⁵⁹

Im Kern zielen diese Verträge alle auf einen gemeinsamen Markt, dabei ist aus neoliberaler Sicht mit dem Binnenmarkt die wirtschaftliche Integration beendet und jeder weitere Schritt in Richtung positiver Integration birgt wieder die Gefahr von Markteinschränkungen in sich.⁶⁰ Die Umsetzung des Binnenmarktes setzt aber auch die Harmonisierung oder zumindest eine weitgehende Annäherung von rechtlichen, technischen, ökonomischen, ökologischen, sozialen, etc. Standards voraus. Diese Vereinheitlichung von unterschiedlichen Normen in den Mitgliedsstaaten auf dem Wege der positiven Integration wurde jedoch mit der EEA weitgehend beendet und durch eine wechselseitige Anerkennung der Standards zwischen den Mitgliedsstaaten ersetzt.⁶¹ Dies führt jedoch auch zu einer Veränderung des Instrumentariums zur Verwirklichung des

⁵⁵ Vgl.: Puetter, 2009, S.226.

⁵⁶ Vahlpahl, 2007, S.25.

⁵⁷ Schulte, 2001b, S.5; siehe auch: Schulte, 2005, S.19.

⁵⁸ Art. 5, Abs. 1 EGV: „Die Gemeinschaft wird innerhalb der Grenzen der ihr in diesem Umfang zugewiesenen Befugnisse und gesetzten Ziele tätig.“

⁵⁹ Schulte, 2001 b, S.5; siehe auch: Schulte, 2005, S.19.

⁶⁰ Vgl.: Scharpf, 2008, S.53.

⁶¹ Vgl.: Huffs Schmid, 2008, S.17; siehe auch: Münch, 2000, S.2.

Binnenmarktes.⁶² Denn an Stelle von „Detailharmonisierungen“ wird zu einem „Konzept der gegenseitigen Anerkennung“ oder auch „Herkunftslandprinzip“ übergegangen. Dies führt dazu, dass in allen nicht harmonisierten Bereichen Produkte, welche in einem Mitgliedsstaat zugelassen sind, auch automatisch in allen anderen EU-Staaten zugelassen sind, selbst wenn in diesem andere Regelungen gelten.⁶³ Somit löst Weißbuch zur Vollendung des Binnenmarktes mit dem darin enthaltenen Herkunftslandprinzip „die größte Deregulierung in der Wirtschaftsgeschichte“ aus.⁶⁴

Ökonomisch betrachtet führt Integration also zu einer Vergrößerung der Märkte und allen daraus erwachsenden Vor- und Nachteilen für Unternehmer, angefangen von Großkostenvorteilen bis hin zur verschärften Wettbewerbssituation. Gewinner ist in jedem Fall der Verbraucher, sei es durch erweiterte Sortimente, bessere Qualität und billigere Preise. Doch gerade hier zeigt sich die Janusköpfigkeit der Integration, denn politisch gesehen ist die Bevölkerung nicht nur als Verbraucher, sondern auch als Produzent in den Markt eingebunden, wodurch natürlich integrative Vorteile weitergegeben werden, aber ebenso deren Nachteile bspw. in Form von Lohn- und Sozialdumping. Wenn also Konsumvorteile auf Kosten der Produktion erreicht werden verschärft dies regionale und sektorale Strukturkrisen. Somit verlieren sie in ihrer Rolle als Produzent mehr, als sie als Verbraucher gewinnen.⁶⁵

Durch diese Entwicklungen ist die Liberalisierung bzw. Deregulierung des Binnenmarktes viel weiter fortgeschritten, als der gemeinsame Aufbau, eines politisch koordinierten Ordnungsrahmens. Und überdies ist das Konzept gemeinsamer Wettbewerbsregeln einem Konzept gewichen, in dem selbst die Regelungen einem Wettbewerb unterliegen. Dadurch verschärft sich letzten Endes auch der Standortwettbewerb sowie Steuerkonkurrenz und Sozialdumping. Durch den enormen Deregulierungsdruck, dem sich die Staaten nun ausgesetzt sehen, wird eine Abwärtsspirale in Gang gesetzt, in der die Regierungen zunehmend das Heft des Handelns verlieren und somit die Harmonisierung von Standards noch schwerer

⁶² Weidenfeld/Wessels, 2006, S.90.

⁶³ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.90; siehe auch: Huffs Schmid, 2008, S.17f.

⁶⁴ Huffs Schmid, 2008, S.18.

⁶⁵ Vgl.: Scharpf, 2008, S.50.

umgesetzt werden kann⁶⁶ bis „die Nationalstaaten jede Kontrolle über die Grenzen des eigenen Wirtschaftsgebiets aufgeben haben.“⁶⁷

Trotz dieser Entwicklungen ist die „Vollendung des Binnenmarktes“ ein längst noch nicht abgeschlossener Prozess. Vielmehr gilt die gegenwärtige Finanz- und Wirtschaftskrise als Ausgangspunkt für eine neue Binnenmarktstrategie, welche neben dem klassischen Instrumentarium auch Elemente wie „grünes Wachstum“ und die öffentliche Meinung berücksichtigen.⁶⁸ Somit wird „die Weiterentwicklung des „Ur-Projekts“ der EU [...] nicht nur als wirtschaftliche Notwendigkeit zur Stabilisierung der Wirtschafts- und Währungsunion gesehen, sondern auch als Bestandteil einer Neubelebung der Europäischen Integration.“⁶⁹

2.3.1 Positive & negative Integration

Der Prozess der Integration ist von einem Dualismus zweier unterschiedlicher Rechtsauffassungen geprägt, dem „supranationalen Europäischen Recht und der intergouvernementalen europäischen Politik“.⁷⁰ Die Unterscheidung in negative und positive Integration stammt ursprünglich aus der Ökonomie und beschreibt politische Maßnahmen zur Erweiterung eines Wirtschaftsraumes.⁷¹

Im Bezug auf das ESM werden darunter jene Prozesse verstanden, welche zu einer Verlagerung sozialpolitischer Kompetenzen von der nationalen Entscheidungsebene auf eine supranationale führen. Dazu zählen unter anderem sozialrechtliche Bestimmungen des EG-Vertrags, Entscheidungen des EuGH, welche das Sozialrecht betreffen und sozialpolitische Interventionen der Europäischen Kommission. Zentral ist bei Prozessen der *positiven Integration* „eine positiv gestaltende Politik der Europäischen Gemeinschaft“⁷², also eine Ausweitung der Zuständigkeitskompetenzen, in Form gemeinsamer marktkorrigierender Maßnahmen der EU, unter dem Primat die sozialpolitischen Standards der nationalen Sicherungssysteme zu harmonisieren.⁷³

⁶⁶ Vgl.: Huffs Schmid, 2009; S.3.

⁶⁷ Scharpf, 1997, S.366.

⁶⁸ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.98.

⁶⁹ Weidenfeld/Wessels, 2011, S.98.

⁷⁰ Vgl.: Scharpf., 1996, S.109; siehe auch: Scharpf, 1997, S.365; siehe auch: Scharpf, 2008, S.54.

⁷¹ Vgl.: Scharpf, 1999, S.49.

⁷² Scharpf, S.109.

⁷³ Vgl.: Prunzel, 2007, S.65.

Negative Integration begreift indes jene Prozesse, welche im Bezug auf die Marktkompatibilität zu einer Erosion sozialer Standards der Mitgliedsstaaten führen. Eine Schlüsselposition nehmen in diesem Zusammenhang die in den wirtschaftlichen Grundfreiheiten, freier Waren- Kapital- und Dienstleistungsverkehr, Freizügigkeit von Arbeitnehmern und Niederlassungsfreiheit⁷⁴ und mittlerweile auch die Bestimmungen nach Art. 12 EGV über die Unionsbürgerschaft. Diese Regelungen nähmen einen Direkten Einfluss auf nationale Wohlfahrtssysteme, insofern sie rechtlichen, sozialen und ökonomischen Rahmen sozialer Gesundheitsdienstleistungen betreffen.⁷⁵

Durch diese Einflussnahme gehen nationalstaatliche Handlungsmöglichkeiten verloren, es ist aber nicht gelungen, seitens der EU Handlungskompetenzen in vergleichbarem Umfang zu Schaffen, die eine Einhegung und Regulierung des Marktes erlauben. Denn die in Folge der gemeinsamen Marktbildung hervorgerufenen negativintegrativen Effekte von Deregulierung und Liberalisierung wiegen stärker, als die positivintegrativen Regulierungs- und Redistributionskompetenzen der EU.⁷⁶ Somit ist der europäische Integrationsprozess durch die institutionelle Förderung des freien Binnenmarktes, von der negativen Integration eher beherrscht, als durch die positive Integration in Form der Schaffung eines politischen Handlungs- und Gestaltungsrahmens.⁷⁷

2.3.2 Integration durch Recht

Ein Vorwurf wird gegen die Politikwissenschaft erhoben, nämlich sich zu lange und ausschließlich mit den politischen, intergouvernementalen Entscheidungsfindungsprozessen in der EU auseinandergesetzt zu haben und dabei die Schaffung von Gemeinschaftsrecht über richterliche Entscheidungen außer Acht gelassen zu haben.⁷⁸ Denn die Integration ist „sowohl der Stoff, aus dem die Gemeinschaft geschaffen wurde, als auch der Stoff, den sie selbst schafft“⁷⁹, aus diesem Grund ist sie am weitesten in jenen Bereichen vorangeschritten, in denen das europäischen Recht Vorrang vor nationalem Recht genießt.⁸⁰

⁷⁴ Vgl.: Scharpf, 1996, S.110.

⁷⁵ Prunzel, 2007, S.65ff.

⁷⁶ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.243; siehe auch: Scharpf, 1996, S.110.

⁷⁷ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.243; siehe auch: Scharpf, 1996, S.109.

⁷⁸ Vgl.: Joerges, 1996, S.; siehe auch: Scharpf, 1996, S.109; siehe auch: Scharpf, 1997, S.365; siehe auch: Scharpf, 2008, S.54.

⁷⁹ Schulte, 1995, S.225.

⁸⁰ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.243.

Grundlegend sind die Bestimmungen des *primären Gemeinschaftsrechts*, die in den Verträgen der EG bzw. der EU kodifiziert sind. Handlungsfähig ist die EU dadurch, dass sie das Primärrecht um weitere Rechtsnormen, also das *sekundäre Gemeinschaftsrecht*, ergänzt. Direkten Einfluss übt die Gemeinschaft über Verordnungen⁸¹, Richtlinien⁸² und Entscheidungen⁸³ aus. Erstere gelten unmittelbar als nationales Recht, während über Richtlinien Standards und Ziele festgelegt werden, welche den Nationalstaaten Handlungsspielräume bei der rechtlichen Gestaltung lassen. Hingegen haben *Empfehlungen* und *Stellungnahmen* (Art. 189, EGV) keinen verbindlichen Charakter.⁸⁴

Der Terminus Gemeinschaftsrecht lässt eine Ahnung über dessen Sonderstellung aufkommen, welche ihm sowohl gegenüber dem Völkerrecht, als auch nationalem Recht eingeräumt wird.⁸⁵ So müssen Richtlinien und Verordnungen der EU von den Behörden wie nationales Recht angewendet werden, bei einem Widerspruch wird dem europäischen sogar der Vorrang eingeräumt.⁸⁶

Gewährleistet wird dieser Umstand durch die 1963 erlassene Doktrin über die *unmittelbare Wirkung* des EG-Rechts und die *Vorrangsdoktrin*⁸⁷. Um also einen rechtlichen Flickenteppich zu vermeiden, in dem jedes Land entscheidet welche Richtlinien angewendet werden und welche nicht, wurde vom EuGH der „Vorrang direkt anwendbarer Vertragsbestimmungen gegenüber jedem nationalen Recht postuliert“, somit wurde die „Doktrin vom Primärrecht der Verträge auf alle Arten des Gemeinschaftsrecht ausgeweitet“.⁸⁸ Selbst die Schaffung des gemeinsamen Marktes geschieht vorrangig durch Rechtsangleichung seitens des EuGH, ebenso agiert die Gemeinschaft mangels Ressourcen auch in vielen anderen Politikfeldern, indem sie Rechtsakte verabschiedet, welche unmittelbar aus dem Vertragsrecht abzuleiten sind. Ebenso werden Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Gemeinschaft rechtlich durch

⁸¹ Eine Verordnung ist ein „allgemein verbindlicher Rechtsakt, der in allen Mitgliedsstaaten unmittelbar anzuwenden ist, ohne zuvor in nationales Recht umgesetzt zu werden.“; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1992, S.iii.

⁸² Eine Richtlinie ist „ein Gemeinschaftsgesetz, das die Mitgliedstaaten zur Verwirklichung eines bestimmten Zieles verpflichtet, wobei jedoch die Wahl der Methode jedem einzelnen überlassen bleibt.“; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1992, S.iii.

⁸³ Eine Entscheidung „ist in allen ihren Teilen für diejenigen verbindlich, die sie bezeichnet“. Eine Umsetzung in nationales Recht ist nicht erforderlich; Art. 189, EGV.

⁸⁴ Vgl.: Benner, 1998, S.41.

⁸⁵ Vgl.: Joerges, 1996, S.77.

⁸⁶ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.243f.

⁸⁷ Vgl.: Joerges, 1996, S.78f.

⁸⁸ Joerges, 1996, S.78f.

Entscheidungen des EuGH geregelt.⁸⁹ Die integrative Bedeutung des EuGH ist folglich nicht zu unterschätzen, vielmehr gilt der EuGH wegen seines offensiv gestalterischen Eingreifens in den Integrationsprozess als „Motor der Integration“.⁹⁰

Dies führt soweit, dass selbst nationales Verfassungsrecht, welches den freien Wettbewerb entgegensteht, aufgrund der Vorrangsdoktrin von noch so gewagten Rechtskonstruktionen ausgehebelt werden kann. „Mit der richterlich durchgesetzten Suprematie des Europarechts haben jedoch die Rechte der einzelnen auf Teilnahme am grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr und die diesen Rechten korrespondierenden Einschränkungen der mitgliedstaatlichen Souveränität tatsächlich Verfassungsrang gewonnen, während die in den nationalen Verfassungen damit konkurrierenden wirtschafts- und sozialpolitischen Interventions- und Gestaltungsmöglichkeiten auf der europäischen Ebene durch hohe Konsenserfordernisse behindert werden.“⁹¹

Das auf Grund richterlicher Entscheidungen geschaffene EU-Gemeinschaftsrecht hat aber nicht nur den Vorteil seiner Sonderstellung bezüglich des Anwendungsvorrangs. Ihren Erfolg verdankt die negative Integration auch dem Umstand, dass sie weder demokratische noch politische Legitimität benötigt sondern, wie bereits erwähnt über richterliche Entscheidungen und Urteile vollzogen wird. Somit sind für die negative Integration auch keine langwierigen, auf breiter Basis stehenden Kompromisse notwendig. Die Folge davon ist, dass „im Fortgang des Integrationsprozesses [...] die je eigene Handlungsfähigkeit der Mitgliedsstaaten ab(nimmt), ohne daß (sic!) ihre in der Europäischen Union institutionalisierte Fähigkeit zu gemeinsamem Handeln in gleichem Maße wächst [...]“⁹²

Im Gegensatz dazu, kann die positive Integration von der Gesetzgebungskompetenz des EuGH nicht profitieren, denn hierfür ist vielmehr die Zustimmung der nationalen Regierungen im Ministerrat und Europäischem Parlament erforderlich. Somit ist der immanente Vorteil der negativen Integration, durch Kommission und EuGH, hinter dem Rücken politisch legitimer Akteure agieren zu können, gleichsam das größte Handikap der positiven Integration.⁹³

⁸⁹ Vgl.: Benner, 1998, S.42.

⁹⁰ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.244.

⁹¹ Scharpf, 1996, S.113.

⁹² Kielmansegg, 1996, S.49.

⁹³ Scharpf, 1996, S.114; siehe auch: Scharpf, 1997, S.366.

Durch dieses hohe Maß an notwendiger Zustimmung sind die Mechanismen der positiven Integration jedoch „extrem Schwerfällig“ und die Entscheidungsfindung „leicht Blockierbar“. Wie bereits erwähnt sollte dieser Umstand mit der EEA 1986, durch den Schritt von der Einstimmigkeit zu Qualifizierten Mehrheiten, beseitigt werden. Doch statt einer Verbesserung bzw. Vereinfachung des positiven Entscheidungsfindungsprozesses war eine „Radikalisierung“ der negativen Integration die Folge.⁹⁴

Denn um qualifizierte Mehrheiten im politischen Prozess erreichen zu können sind Kompromisse erforderlich. Diese müssen jedoch so getroffen werden, dass einzelne nationale Interessen nicht verletzt werden, da eben auch die politische Legitimation der jeweiligen Regierung auf dem Spiel steht. Die Interessenkonstellation ist jedoch auf supranationaler Ebene weit inhomogener als in den einzelnen Nationalstaaten, und deshalb können Lösungen nur auf dem Verhandlungsweg herbeigeführt werden, wodurch sich die positive Integration äußerst Zeit- und Arbeitsintensiv gestaltet und deshalb auch hier der negativen Integration unterliegt.⁹⁵

Positive Integrationspolitik ist also nur dann möglich, wenn die Interessen der europäischen Nationalstaaten übereinstimmen oder sich ergänzen. So gesehen ist Europa auch nur dann handlungsfähig, wenn gemeinsame Vorteile erreicht werden können.⁹⁶ Doch ergeben sich im Politikprozess auch Konstellationen, bei denen keine Lösung zur Verfügung steht, die für alle beteiligten Vorteile bringt. In diesen Fällen, also wenn es Gewinner und Verlierer gibt, ist die negative Integration immer noch gestaltunfähig, während die Verhandlungssysteme und qualifizierten Mehrheiten der positiven Integration blockiert werden.⁹⁷

2.4 Stadien der Europäischen (Sozial-)Integration

Im Rahmen der EU und deren Mitgliedsstaaten gilt Sozialpolitik als „Politik zugunsten Benachteiligter, um Lebenschancen und Lebensbedingungen innerhalb einer Gesellschaft anzugleichen. Dazu gehören gleiche Startbedingungen wie etwa der Zugang zu Bildung, aber auch solidarische Abfederungen von Lebensrisiken wie Krankheit und

⁹⁴ Vgl.: Scharpf, 1997, S.366f.

⁹⁵ Vgl.: Scharpf, 2008, S.80f; siehe auch: Lamping, 2004, S.15f.

⁹⁶ Vgl.: Scharpf, 2008, S.72.

⁹⁷ Vgl.: Scharpf, 2008, S.74.

Arbeitslosigkeit.“ Zudem stellt Sozialpolitik aber auch einen potenziellen Wachstumsfaktor der Volkswirtschaften dar.⁹⁸

Somit ist auch für den sozialpolitische Ansatz der EU, die Förderung von Beschäftigung, Wachstum und Innovation zentral und zahlreich sozialpolitische Maßnahmen wie Eingliederung von EU-Ausländern in nationale Sicherungssysteme, Beseitigung von Diskriminierung und die Schaffung einheitlicher Standards hinsichtlich Arbeits- und Gesundheitsschutz entsprechen diesen Bemühungen zur „Schaffung eines einheitlichen Arbeitsmarktes inklusive Arbeitnehmermobilität“.⁹⁹

Durch anhaltende und fortschreitende europäische Integration übertragen die Mitgliedsstaaten zunehmend Kompetenzen und Souveränitätsrechte an die supranationale europäische Gemeinschaft. Durch diesen Prozess der Vergemeinschaftung ist es zur „wirtschaftlichen, nicht jedoch zur sozialen Integration“ gekommen, aber trotzdem zeigt die wirtschaftliche Integration Auswirkungen auf die europäische Sozialpolitik.¹⁰⁰

2.4.1 Motive und Interessen

Von Beginn an stellte die europäische Integration keinen Selbstzweck dar, sondern den Ausdruck interessengeleiteter Politik. Verstehen lässt sich diese Entwicklung jedoch nur vor dem historischen Kontext des Zweiten Weltkrieges.¹⁰¹ In dieser Situation nennen Weidenfeld und Wessels fünf Motive, welche zum Experiment der Integration antrieben:

- „Der Wunsch nach einem neuen Selbstverständnis: Nach den nationalsozialistischen Verwirrungen sollte Europa die Möglichkeit neuer Gemeinschaftserfahrungen bieten. Ein demokratisch verfasstes Europa als Alternative zur abgelehnten nationalen Herrschaft.
- Der Wunsch nach Sicherheit und Frieden: Die einzelnen Nationalstaaten hatten den Zweiten Weltkrieg nicht zu verhindern vermocht, und man hoffte, dass ein geeintes Europa hierbei erfolgreicher sein und zugleich Schutz vor der Gefahr einer kommunistischen Expansion gewähren werde. Europa sollte eine Friedensgemeinschaft sein.

⁹⁸ Struchlík/Kellermann, 2008, S.3.

⁹⁹ Mau/Verwiebe, 2009, S.247; siehe auch: Die Sozialpartner Österreich, 2009, S.14.

¹⁰⁰ Vgl.: Schulte, 2004, S.84.

¹⁰¹ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.11f.

- Der Wunsch nach Freiheit und Mobilität: Über etliche Jahre hinweg hatten die Menschen unter kriegsbedingten nationalen Beschränkungen des Personen-, Güter- und Kapitalverkehrs gelitten. Insofern war es nur allzu verständlich, dass man sich nun die ungehinderte, freie Bewegung von Personen, Meinungen, Informationen und Waren wünschte.
- Die Hoffnung auf wirtschaftlichen Wohlstand: Das vereinte Europa sollte die Menschen in eine Ära großer wirtschaftlicher Stabilität und Prosperität führen. Ein gemeinsamer Markt sollte den Handel intensivieren und effizientes ökonomisches Verhalten möglich machen.
- Die Erwartung gemeinsamer Macht: Die europäischen Staaten die vor 1914 lange Zeit eine international dominante Rolle gespielt hatten, hatten sich in zwei Weltkriegen zerfleischt. Die neuen Weltmächte USA und UdSSR zeigten Maßstäbe für neue international Machtgrößen, die weit über die Einheit vergleichsweise kleiner europäischer Nationalstaaten hinausgewachsen waren. Die westeuropäischen Staaten hofften, durch die politische Einigung vieles von der Macht gemeinsam zurückerlangen zu können, die sie einzeln verloren hatten.¹⁰²

Der Gedanke der europäischen Einigung ist jedoch zu keiner Zeit nur einer politischen Konzeption oder einem Integrationsmodell verpflichtet, europäische Integration entsteht vielmehr entlang Politischer Möglichkeiten und Notwendigkeiten.¹⁰³

2.4.2 Die Anfangsphase der europäischen Integration

Die Ambitionen ein vereintes Europa zu schaffen waren groß, weshalb der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) auch von Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und den Niederlanden unterzeichnet wurde. Durch die Montanunion¹⁰⁴ wird somit die Rüstungsindustrie unter gemeinsame Kontrolle, Planung und Verwaltung gestellt.¹⁰⁵ Dennoch scheiterte weitere visionäre Projekte, wie die Errichtung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) und

¹⁰² Weidenfeld/Wessels, 2006, S.11-13.

¹⁰³ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.16f.

¹⁰⁴ Die EGKS wird auch Montanunion genannt. Diese Bezeichnung geht auf den französischen Planungskommissar Jean Monnet zurück.

¹⁰⁵ Der Plan des französischen Außenministers Robert Schuman sieht vor, die gesamte französisch-deutsche Kohlen- und Stahlproduktion unter eine gemeinsame Aufsicht zu stellen, der auch andere europäische Staaten beitreten können. Dies soll einen „Krieg zwischen Frankreich und Deutschland nicht nur undenkbar, sondern auch materiell unmöglich“ machen; Vgl.: Brunn, 2002, S.71.

ebenso die Europäische politische Gemeinschaft (EPG), was insgesamt ein Stagnieren der europäischen Integration zur Folge hatte.¹⁰⁶

Einen Aufschwung erfuhr die Integration 1957 mit der Unterzeichnung der Römischen Verträge und der damit einhergehenden Gründung der Europäischen Wirtschafts- (EWG) und Atomgemeinschaft (EAG). Dabei wurde nicht nur die Agrarpolitik europäisiert, sondern auch eine Zollunion mit Außenzöllen eingerichtet und innergemeinschaftlichen Handelsschranken abgebaut. Als Ziel der Römischen Verträge gilt die Schaffung eines gemeinsamen Marktes sowie eine Annäherung in der Wirtschaftspolitik der Mitgliedsländer angestrebt.¹⁰⁷ Zu einer außenpolitischen Zusammenarbeit kam es hingegen nicht, denn für diese konnte erneut keine gemeinsame Basis gefunden werden.¹⁰⁸ Bereits diese Verträge beinhalten Sozialvorschriften, (Art. 115 bis Art. 125) welche jedoch „eher feierliche Erklärungen als konkrete Handlungsaufträge darstellen.“¹⁰⁹ Als wesentliche gemeinschaftliche Ziele nennt die Präambel zum EWGV die Sicherung des „wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts“ sowie die „stetige Verbesserung der Lebens und Beschäftigungsbedingungen“. Erteilt aber keine konkreten Handlungsaufträge zur Erreichung dieser Ziele.¹¹⁰

Der Vorrang gilt somit den ökonomischen Bestrebungen der Gründungsstaaten,¹¹¹ im Sinne des freien Austausches von Waren/Gütern, Dienstleistungen, Kapital und Arbeitskräften bzw. juristischen Personen, um einen gemeinsamen Markt und Wachstum zu garantieren.¹¹² Sozialpolitisch relevant sind zu dieser Zeit nur wenige Maßnahmen wie bspw. die Gleichstellung der Geschlechter. Sozialpolitische Interventionsmöglichkeiten werden hingegen nicht geschaffen bzw. bleiben diese auf Grund der Einstimmigkeitsregelung im Rat weitgehend ungenützt.¹¹³ So ist eine gemeinsame Sozialpolitik nur Punktuell vorhanden und dient vorrangig der Abfederung bzw. Korrektur sozial unerwünschter Folgen der wirtschaftlichen Integration. Da die maßgebenden Bereiche der Sozialpolitik außerhalb des supranationalen

¹⁰⁶ Vgl.: Loth, 1996, S.85.

¹⁰⁷ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.236; siehe auch: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.19f.

¹⁰⁸ Vgl.: Glöckler-Fuchs, 1997, S.88.

¹⁰⁹ Vgl.: Falkner, 2000, S.280.

¹¹⁰ Behning/Feigl, 2001, S.461.

¹¹¹ Zu den Gründungsstaaten der EWG zählen: Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und die Niederlande.

¹¹² Vgl.: Klein, 2006, S.14.

¹¹³ Vgl.: Niemann/Lange, S.9; Was jedoch nur über den Umweg der „so genannten subsidiären Kompetenznormen des EWGV [zur] Angleichung sozialrechtlicher Regelungen“ möglich ist.: Falkner, 2000, S.281.

Einflussbereiches liegen und somit weiter in nationalstaatlicher Verantwortung verhaftet sind.¹¹⁴

In einem nächsten Schritt gilt es 1965 die entstandenen Europäischen Gemeinschaften zu koordinieren, weshalb mit dem Fusionsvertrag die Organe von EGKS, EWG und EAG zusammengefasst werden und fortan als *Europäische Gemeinschaft* (EG) auftreten. Im selben Zug werden auch der Rat und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften geschaffen.¹¹⁵

Die Erfolgsgeschichte der europäischen Integration knickt jedoch mit den Luxemburger Kompromissen von 1966. Dafür war vor allem Charles de Gaulle verantwortlich, da er sich strikt gegen jede Form der Beschränkung nationaler Souveränität stellte.¹¹⁶ Schritte, die tiefer in nationale Kompetenzen eingreifen, wurden folglich immer wieder abgelehnt, weshalb Einigungen nur im wirtschaftlichen Bereich erzielt werden konnten, da dieser bereits gemeinsam vereinbarten Regelungen unterstand.¹¹⁷

2.4.3 Vertiefung und Erweiterung

Die europäische Integration wird durch zwei Tendenzen charakterisiert *Vertiefung* und *Erweiterung* welche gleichsam auch deren zentrale Antriebskraft und Perspektive darstellen.¹¹⁸ Erweitert ist die EG 1972 um Großbritannien, Dänemark und Irland und hinsichtlich der Vertiefung wird am Pariser Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs im selben Jahr die Notwendigkeit des Ausbaus sozialpolitischer Gemeinschaftskompetenzen erkannt und ein sozialpolitisches Aktionsprogramm unter dem Titel „Der Soziale Vorschrift in der Gemeinschaft“¹¹⁹ ausgearbeitet.

¹¹⁴ Vgl.: Behning/Feigl, 2001, S.462; siehe auch: Falkner, 2000, S.280.

¹¹⁵ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.236; siehe auch: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.19f.

¹¹⁶ De Gaulle lähmte mit seiner *Politik des leeren Stuhls* die EWG-Entscheidungsgremien indem Frankreich an den Sitzungen nicht teilnahm. Woraufhin in den *Luxemburger Kompromissen* festgehalten wird, in kontroversen Angelegenheiten den Konsens zu suchen. Frankreich leitete daraus ein Vetorecht ab und setzte sich mit dieser Ansicht letztendes auch gegen die anderen Mitgliedsstaaten durch;

Vgl.: Weidenfeld/Wessles, 2006, S.20ff.

¹¹⁷ Jürgens, 1994, S.56.

¹¹⁸ Vgl.: Faber, 2007, S.103.

¹¹⁹ Darin erklärt der ER dass für eine Erreichung der drei erklärten Hauptziele, Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Verbesserung der Leben und Arbeitsbedingungen sowie eine weitgehende Beteiligung der Sozialpartner an Entscheidungsprozessen, auch eine verstärkte soziale Tätigkeit der Gemeinschaft erforderlich ist. Zudem wird festgehalten, dass sich die Gemeinschaft nicht auf eine wirtschaftliche Integration ohne Berücksichtigung der sozialen Frage beschränken kann.; Behning/Feigl, 2001, S.462f.

Das Aktionsprogramm stützt sich auf die „Tradition staatlicher sozialer Intervention“ und beinhaltet „Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt, Kündigungsschutz, Gesundheit und Sicherheit sowie Sicherung der Vollbeschäftigung und Verbesserung der Lebens und Arbeitsbedingungen“. ¹²⁰ Es ist gleichsam die Reaktion auf den innenpolitischen Druck der Regierungen auf Grund der zunehmenden Regionalen Disparitäten innerhalb der EG. So fordern die Staats- und Regierungschefs von der Kommission ein konkret ausgearbeitetes sozialpolitisches Aktionsprogramm. ¹²¹ In diesem manifestiert sich der politische Wille, welcher in der Verwirklichung von Vollbeschäftigung, Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, Beteiligung der Sozialpartner an wirtschafts- und sozialpolitischen Entscheidungen der Gemeinschaft sowie Beteiligung der Arbeitnehmer in (multi)nationalen Unternehmen und Betrieben zum Ausdruck kommt. Die jeweiligen Maßnahmen bedürfen jedoch im Einzelnen der Zustimmung des Rates. ¹²²

In den Folgejahren setzt die Gemeinschaft auf dieser Grundlage umfassende arbeits- und sozialrechtliche Maßnahmen. ¹²³ Dabei dient für sozialrechtliche Verordnungen der Artikel 42 EG-V als Rechtsgrundlage ¹²⁴ und für arbeitsrechtliche Richtlinien die Artikel 94 bzw. 138 EG-V ¹²⁵. Damit ist ein „sozialer Sockel“ in Form von Mindeststandards ¹²⁶

¹²⁰ Schulte, 2004, S.86; siehe auch Nachschunov, 2006, S.11.

¹²¹ Dieses Aktionsprogramm wird erstmals 1974 vom Rat verabschiedet, Vgl.: Europäisches Parlament, http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul_08/einzel_03.html.

¹²² Vgl.: Benner, 1998, S.48.

¹²³ Vgl.: Zu dem und zum Folgenden: Hanau/Steinmeyer/Wank, 2002, S.300.

¹²⁴ Die auf dem Gebiet des Sozialrechts relevanten Richtlinien sind die Richtlinie 79/7/EWG über die schrittweise Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit, die Richtlinie 86/378/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit und die Richtlinie 98/49/EG zur Wahrung ergänzender Rentenansprüche von Arbeitnehmern und Selbständigen, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern; siehe näheres: Hanau/Steinmeyer/Wank, 2002, S.12; siehe auch Schlögl-Jettmar, 2006, S.6.

¹²⁵ Insbesondere bezüglich Gleichbehandlung von Mann und Frau im Arbeitsleben (Richtlinie 75/117/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen; Richtlinie 76/207/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichberechtigung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, Berufsausbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie bezüglich der Arbeitsbedingungen; Richtlinie 79/7/EWG über die schrittweise Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der Sozialen Sicherheit; Richtlinie 86/378 EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit; Richtlinie 86/613/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit – auch in der Landwirtschaft – ausüben, sowie über den Mutterschutz), Arbeitsschutzrecht (Richtlinie 91/533/EWG über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die für seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen; Richtlinie 91/383/EWG zur Ergänzung der Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Arbeitnehmern mit befristetem Arbeitsverhältnis oder Leiharbeitsverhältnis; Richtlinie 97/81/EG zu

und auch die Basis für sozialregulative Maßnahmen seitens der Gemeinschaft, geschaffen.¹²⁷

Als Rechtssetzungsmittel werden in diesen Fällen Richtlinien angewendet, denn auf diese Weise sind punktuelle Harmonisierungen der nationalstaatlichen Arbeitsrechtsordnungen möglich, wodurch deren Einfluss auf den Wettbewerb eingeschränkt wird. Darüber hinaus wird damit nicht unmittelbar in nationales Recht eingegriffen, sondern der nationalstaatliche Handlungsspielraum bleibt gewahrt. Somit führen diese Mindeststandards zu einer Anhebung des nationalen Sozialniveaus, bei dem kein Mitgliedsstaat seinen Sozialschutz verringern muss und es auch den Staaten freisteht diesen zu erhöhen.¹²⁸

Weitere Bemühungen wie etwa der 1974 begonnene Soziale Dialog zwischen den europäischen Arbeitgeberverbänden sowie dem 1973 gegründeten Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) kamen über das Stadium einiger unverbindlicher Treffen nicht hinaus. Auf Grund des anhaltenden Widerstandes der Arbeitgeberseite gegenüber Forderungen des EGB nach mehr Verbindlichkeit wird der soziale Dialog 1978 abgebrochen.¹²⁹

In diese Phase fällt auch die Initiative Delors¹³⁰, nämlich der *soziale Dialog*, welcher in Art. 118b EWGV (heute Art. 183 EGV) in der Einheitlichen Europäischen Akte angeführt ist, gezählt. Somit wird in weiterer Folge auch der *soziale Zusammenhalt*

der von UNICEF, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit; Richtlinie 99/70/EG zu der EGB-UNICEF-Rahmenvereinbarung über befristete Arbeitsverträge; Richtlinie 93/104/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung; Richtlinie 92/85/EWG über den sozialen Arbeitsschutz schwangerer Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillender Arbeitnehmerinnen; Richtlinie 94/93/EG über den Jugendarbeitsschutz; Richtlinie 96/34/EG zu der von UNICEF, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub u.a.; Richtlinie 89/391/EWG über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit; Richtlinie 80/1107/EWG zum Schutz der Arbeitnehmer vor der Gefährdung durch chemische, physikalische und biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit), Massenentlassung (Richtlinie 75/129/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Massenentlassungen), Betriebsübergang (Richtlinie 2001/23/EG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen, Betrieben oder Betriebsteilen) und Insolvenzschutz (Richtlinie 80/987/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers); siehe näheres: Hanau/Steinmeyer/Wank, 2002, S.4f; siehe auch Schlögl-Jettmar, 2006, S.6.

¹²⁶ Vgl.: Schlögl-Jettmar, 2006, S.6.

¹²⁷ Vgl.: Benner, 1998, S.49.

¹²⁸ Vgl.: Schlögl-Jettmar, 2006, S.6f.

¹²⁹ Vgl.: Benner, 1998, S.49.

¹³⁰ Siehe dazu: Kap.: 3.1.

bekräftigt und nach Art. 130a bis e EWGV mittels europäischer Struktur- und Regionalfonds umgesetzt.¹³¹

Doch auch wenn Wettbewerbsfähigkeit die vorrangige Zielsetzung dieser Entwicklungen ist, so sind dennoch Verbesserungen der sozialen Lage der Arbeitnehmer zu verzeichnen. So wird bspw. auch das „Erste Programm der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Armut“ ausgearbeitet, was erstmals eine Abkehr von der rein auf den Arbeitsmarkt gerichteten Sozialpolitik bedeutet.¹³²

In der Folge des *Ölschocks* gerät der gesamte Prozess jedoch ins Stocken und es wird lediglich der Arbeitsschutz im Rahmen der Schaffung des gemeinsamen Marktes ausgebaut.¹³³ Weiters ist in den 1980er Jahren eine zunehmende *Europamüdigkeit* der Bevölkerung zu erkennen, diese Entwicklung wird versucht mit vermehrter Bürgerbeteiligung entgegenzusteuern¹³⁴. Letztendlich ist die grundlegende Intention, nämlich die Sozialpolitik als gleichberechtigte Dimension der europäischen Integration zu etablieren, an der zunehmenden Renationalisierung der EG-Politik gescheitert. In der Zeit der *Eurosklerose* ist eben für europäische Sozialpolitik kein Platz, auch entgegen aller symbolischen Schlussfolgerungen und Entschließungen des Rates.¹³⁵ Gegen teils heftige Widerstände wird lediglich die Erweiterung der Union vorangetrieben was als großer Erfolg der europäischen Integration gefeiert wird.¹³⁶

2.4.4 Überwindung der Eurosklerose

Die Einheitliche Europäische Akte (EEA) von 1986 stellt in der Entwicklungsgeschichte der europäischen Integration einen Meilenstein dar. Darin werden, um Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand der EG-Mitgliedsländer zu erhöhen, die Bestimmungen des europäischen Binnenmarktes gesetzlich Normiert und mit der Gründung der Europäischen Union (EU) im Vertrag von Maastricht 1992 die Umsetzung der *vier Freiheiten* festgelegt: also die Freiheit des Waren-, des Dienstleistungs- und des

¹³¹ Vgl.: Brie, 2004, S.17f; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.12.

¹³² Vgl.: Schulte, 2004, S.88; siehe auch: Schulte, 2001b, S.86f.; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.12.

¹³³ Vgl.: Schulte, 2004, S.88.

¹³⁴ Im Juni 1979 werden die ersten direkten Wahlen zum Europäischen Parlament (EP) durchgeführt und auch das Europäische Währungssystem (EWS), welches stabile Wechselkurse zwischen den Mitgliedsstaaten herstellt, tritt in Kraft Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.237; siehe auch: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.20ff.

¹³⁵ Vgl.: Berié, 1993, S.55f; siehe auch: Benner, 1998, S.49.

¹³⁶ Im Jahre 1981 wird Griechenland und 1986 werden Spanien und Portugal in die Gemeinschaft aufgenommen. Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.237; siehe auch: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.20ff.

Kapitalverkehrs sowie die Niederlassungsfreiheit für Unternehmen und Arbeitnehmer/innen, womit auch eine Reform der Römischen Verträge erfolgt ist.¹³⁷ Diese Regelungen des gemeinsamen Marktes bilden auch die Basis der Handlungsmaxime weiterer europäischer Sozialpolitik, da zugunsten des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung von Rechtsvorschriften auf deren Harmonisierung verzichtet wird.¹³⁸

Vertieft wird die Union insofern, dass die Bereiche Verteidigung, Justiz und Inneres in das bestehende System integriert sind, aber das wichtigste Element bildet die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) mit der Möglichkeit über die Konvergenzkriterien direkt Einfluss auf die Staatsfinanzen der Mitgliedsländer zu nehmen.¹³⁹ Diese Entwicklungen lösten jedoch auch Bedenken hinsichtlich der Gefährdung sozialer Besitzstände und auch die Frage, ob die Gemeinschaft dem Tempo des Wandels und der Verschärfung des Wettbewerbs gewachsen ist, aus.¹⁴⁰

Die Verabschiedung der „Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte“ soll die sozialpolitische Antwort auf den Binnenmarkt sein, doch hat diese keinerlei rechtliche Verbindlichkeit in den Mitgliedsstaaten. Zudem zielt sie weniger auf allgemeine Grundrechte ab, als auf Freizügigkeits- und Arbeitnehmerrechte.¹⁴¹

Zudem wird das Prinzip der Freizügigkeit vom Arbeitsmarkt entkoppelt und auf alle Bevölkerungsgruppen ausgeweitet und mit dem Nichtdiskriminierungsgebot der Rahmen geschaffen um EU-Ausländer rechtlich gleichzustellen. Dadurch wird den Mitgliedsstaaten die bisherige Möglichkeit der Einflussnahme entzogen und alle Restriktionen hinsichtlich des illegalen Aufenthalts bzw. der Teilnahme am Arbeitsmarkt sind damit obsolet.¹⁴²

Durch die geplante Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion ist weiters eine Revision der Gründungsverträge notwendig. In den Vertrag von Maastricht¹⁴³, wird das

¹³⁷ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.237; siehe auch: Scharpf, 2008, S.53; siehe auch: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.20ff.

¹³⁸ Vgl.: Behning/Feigl, 2001, S.463.

¹³⁹ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.237.

¹⁴⁰ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.29ff.

¹⁴¹ Vgl.: Schulte; 2004, S.86.; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.12.

¹⁴² Einschränkungen der Freizügigkeit gelten für die Osteuropäischen Mitgliedsstaaten, die 2004 der EU beigetreten sind. In diesen Fällen entscheiden die EU-15 einzeln über die Aufhebung von Beschränkungen, diese müssen jedoch bis 2014 beseitigt sein. Für selbstständig Erwerbstätige gelten diese Bestimmungen jedoch nicht. Vgl.: Mau/Verwiebe, 2006, S.238.

¹⁴³ Näheres dazu siehe: Kapitel 1.5.4.

Kapitel über die Sozialvorschriften des EWGV beinahe unverändert übernommen und zusätzlich ein Abkommen über die Sozialpolitik, von dem jedoch Großbritannien ausgenommen ist. Wodurch zwei parallele rechtliche Strukturen entstehen.¹⁴⁴

Erst mit dem Maastrichter Vertragswerk beginnt eine neuerliche Kodifizierung von sozial- und arbeitspolitischen Rechtsnormen. So ist bspw. die *Unionsbürgerschaft* als neue Form der Identifikation mit der EU festgelegt. Damit sollen der EU-Bevölkerung besondere europäische Rechte garantiert werden wie das Freizügigkeitsrecht (Art. 18 EGV) oder das Recht auf diplomatischen und konsularischen Schutz in Drittstaaten (Art. 20 EGV).¹⁴⁵ Die Unionsbürgerschaft ersetzt die nationalen Staatsbürgerschaften jedoch nicht sondern erweitert und komplettiert diese um eine supranationale, europäische Komponente. Die Unionsbürgerschaft erweitert nun die Teilnahmemöglichkeit am gemeinsamen Markt sowie die uneingeschränkte Freizügigkeit um eine politische, rechtliche und soziale Dimension der Integration in jeweils anderen Mitgliedsstaaten.¹⁴⁶ Kritik wird an diesen Regelungen zur Freizügigkeit insofern geäußert, als dass diese lediglich dazu dienen, „die Mobilität des Faktors Arbeit zu erhöhen, ohne dabei sozialpolitischen Gehalt einzubeziehen.“¹⁴⁷ Darüber hinaus werden in diesem Vertrag von Maastricht die Aufgaben des Sozialfonds präzisiert und die allgemeinen und beruflichen Bildungschancen verbessert. Weitere Einigungen werden nicht getroffen, allerdings werden sozialpolitische Themenfelder mit der Möglichkeit einer gemeinschaftlichen Regelung versehen.¹⁴⁸

Den vorläufigen Abschluss der Vertiefung wirtschaftlicher Integration bildet die Einführung des Euros im Jahr 2002 als gemeinsames Zahlungsmittel der WWU.¹⁴⁹ Dies

¹⁴⁴ Vgl.: Behning/Feigl, 2001, S.466.

¹⁴⁵ Schulte:2004, S.86f; siehe auch: Brie, 2004, S.18f; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.12.

¹⁴⁶ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2006, S.238.

¹⁴⁷ Vgl.: Lampert/Bossert, 2001, S.270; zitiert nach: Finkemeier, 2007, S.13.

¹⁴⁸ Zu diesen Themenfeldern zählen: (1) Mindeststandards bei Arbeitsbedingungen, (2) Soziale Sicherheit, Kündigungsschutz und Informations- und Konsultationsrechte der Arbeitnehmer/innen sowie (3) Sozialer Dialog, der vertragliche Beziehungen und Vereinbarungen auf europäischer Ebene vorsieht: siehe dazu: Schulte:2004, S.86f; siehe auch: Brie, 2004, S.18f; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.12.

¹⁴⁹ In diesem Zusammenhang wird davon ausgegangen, dass die Wirtschafts- und Währungsunion durch die Einführung des Euros vollendet ist, auch wenn noch nicht alle wirtschaftspolitischen Handlungsfelder vergemeinschaftet sind Vgl.: Huffs Schmid, 2009, S.2; siehe auch: Scharpf, 2008, S.51.

ist auch das sichtbarste Zeichen der Integration, welches in den Alltag der Bevölkerung einwirkt.¹⁵⁰

2.4.5 Die EU auf dem Weg ins 21. Jahrhundert

Beginnend mit dem Maastrichtvertrag und weiterführend in den Verträgen von Amsterdam (1997) und Nizza (2000) sind auch die Kompetenzen des EP erheblich erweitert worden. So muss dieses seit Maastricht die EK bestätigen, erhält Untersuchungs- und Petitionsrechte und ist in den Bereichen Binnenmarkt, Verbraucherschutz, Umwelt und gesamteuropäische Verkehrsnetze in den Gesetzgebungsprozess eingebunden. In Nizza werden die Institutionen hinsichtlich der steigenden Mitgliederzahl reformiert, was allen voran die Zusammensetzung der Kommission, die Stimmenverteilung im Europäischen Rat und die qualifizierte Mehrheit bei Ratsentscheidungen betrifft.¹⁵¹

Das nach Art. 49 EUV jeder europäische Staat Mitglied der Union werden kann,¹⁵² zeigen die Nord- und Süderweiterung und ebenso die Erweiterung 1995, um die Staaten Finnland, Schweden und Österreich. Festzustellen ist in diesem Zusammenhang eine „Expansion in Konzentrischen Kreisen“ wodurch die Peripherie sukzessive in die Gemeinschaft aufgenommen wird.¹⁵³ Durch den Vertrag von Amsterdam sind Beitrittsanträge fortan von den in Artikel 6(1) EUV genannten Grundsetzen der EU abhängig, nämlich der Achtung von Freiheit, Demokratie, Menschenrechten, Grundfreiheiten und der Rechtsstaatlichkeit des Bewerberlandes Artikel 4(1) EGV schreibt zudem fest, dass sich die Mitgliedsstaaten den Grundsetzen des freien Marktes und des Wettbewerbs unterordnen. Auf dem Gipfel von Kopenhagen (1993) hat die Union auch einen Kriterienkatalog beschlossen, indem „(1) die Stabilität der Demokratie und ihrer Institutionen (Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, Mehrparteiensystem, Wahrung der Menschenrechte, Schutz von Minderheiten etc.), (2) eine funktionierende Marktwirtschaft und die Fähigkeit dem Wettbewerbsdruck im Binnenmarkt stand zu halten, (3) die Fähigkeit zur Übernahme der Rechte und Pflichten, die sich aus den Acquis der EU ergeben, einschließlich der Ziele der Politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion. Als viertes Kriterium wird die Absorptionskraft der

¹⁵⁰ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2006, S.239; siehe auch: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.32ff.

¹⁵¹ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.32ff; siehe auch: Mau/Verwiebe, 2009, S.239ff.

¹⁵² Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.121.

¹⁵³ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.240.

EU genannt, also die Fähigkeit, neue Mitglieder aufzunehmen, dabei jedoch die Dynamik der europäischen Integration zu erhalten.“¹⁵⁴

Der Logik einer Expansion in Konzentrischen Kreisen folgt jedoch auch die Osterweiterung 2004/2006 in der insgesamt zwölf Staaten der EU beigetreten sind.¹⁵⁵

Die Gemeinschaft ist damit auf 27 Mitgliedsstaaten angewachsen und beheimatet fast 500 Millionen Menschen. Damit steht die EU aber auch vor immer größeren Herausforderungen, bei denen auch unklar ist, ob die gemeinsamen Institutionen und Steuerungsmechanismen fähig sind, diese zu bewältigen.¹⁵⁶

Diesen Herausforderungen hat sich die Gemeinschaft mit dem „Post-Nizza-Prozess“ teilweise gestellt und bereitete mit der Erklärung von Leaken eine umfassende Vertragsreform vor. Dieser Entwurf eines Vertrages über eine Verfassung für Europa (VVE) ist das erste Großprojekt des erweiterten Europas mit dem Ziel, Legitimation, Transparenz und Handlungsfähigkeit der EU zu verbessern. Doch die Reform scheiterte an der notwendigen nationalen verfassungsrechtlichen Ratifizierung in den Mitgliedsstaaten.¹⁵⁷

Nationale Interessen standen auch der Ratifizierung des Vertrags von Lissabon (2009) entgegen.¹⁵⁸ Dennoch ist damit die „dringend notwendige Justierung der politischen Architektur Europas“ gelungen und zwar durch eine „Korrektur der Entscheidungsprozesse, die Sicherung der demokratischen Legitimation, die Stärkung der Institutionen und das Ermöglichen weltpolitischen Handelns.“¹⁵⁹ Nicht zuletzt schafft der Vertrag neue Gesichter für die EU nämlich durch einen auf zwei Jahre gewählten Präsidenten des Europäischen Rates und eines Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik. Insgesamt betrachtet ist der Vertrag von Lissabon eine „erhebliche Verbesserung von Handlungsfähigkeit und Demokratie in Europa.“¹⁶⁰

¹⁵⁴ Weidenfeld/Wessels, 2006, S.121f.

¹⁵⁵ Bei der Osterweiterung 2004 traten Polen, Ungarn, die Slowakei, die Tschechische Republik, Lettland, Estland, Litauen, Slowenien, Malta und Zypern der EU bei. Bulgarien und Rumänien folgten im Jahr 2007.

¹⁵⁶ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.240.

¹⁵⁷ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.37ff.

¹⁵⁸ Besondere Erwähnung findet hier das negative Referendum in Irland 2008, welches den Prozess zunächst stoppte, ebenso die Überprüfung des Vertragswerkes durch den deutschen Bundesverfassungsgerichtshof und die tschechische Zusatzklausel, dass nach dem Zweiten Weltkrieg vertrieben Sudetendeutsche und Ungarn durch die Grundrechtscharte keine Entschädigungsforderungen stellen können. Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.40ff.

¹⁵⁹ Weidenfeld/Wessels, 2011, S.42.

¹⁶⁰ Weidenfeld/Wessels, 2011, S.43.

2.4.6 Agenda für die Zukunft

Das die europäische Integration jedoch nicht unwidersprochen ist und welche Schwierigkeiten sich dabei im immer komplexeren Macht- und Regelungsgefüge ergeben, zeigt das Scheitern der Regierungskonferenz (2003) aber vor allem auch die endgültige Ablehnung des gemeinsamen, europäischen Verfassungsentwurfes (2005) sowie die Probleme bei der Ratifizierung des Lissabon Vertrages (2007). Der Misserfolg dieser Modernisierungsversuche zeigt eindrucklich, wie schwer das Gefüge EU politisch zu organisieren und effektiv zu gestalten ist.¹⁶¹

Der Vertrag von Amsterdam hat zwar nicht zur Etablierung einer „Europäischen Sozialunion“ geführt, noch zu einem „Europäischen Sozialstaat“, aber entscheidend zur Konsolidierung der „Europäischen Sozialgemeinschaft“ beigetragen.¹⁶² Denn fortan ist Sozialpolitik nicht mehr den wirtschaftspolitischen Zielen untergeordnet, sondern ein gleichberechtigtes Politikfeld der Wirtschaftspolitik¹⁶³. Zu den Bereichen und Themen europäischer Sozialpolitik zählen Arbeits- und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, Arbeitsbedingungen, berufliche Eingliederung, Beschäftigungskoordination durch europäische Leitlinien, Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt, Gleichbehandlung am Arbeitsplatz und Lohngleichheit ohne Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, soziale Sicherheit, sozialer Schutz der Arbeitnehmer, Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer, Kollektivverhandlungen, Beschäftigungsförderung und Vieles mehr.¹⁶⁴ Dabei gilt jedoch im europäischen Rahmen, ebenso wie im nationalstaatlichen, das durch Sozialpolitik nur das umverteilt bzw. geleistet werden kann, was vorher durch Steuern und Beiträge erwirtschaftet wird. Somit dominiert „der Primat des Ökonomischen in der politischen Realität [...] nach wie vor.“¹⁶⁵

Beim Sondergipfel der EU Staats- und Regierungschefs 2000 wird auch die *Lissabon Strategie* verabschiedet, mit der die Gemeinschaft anstrebt, bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt zu werden. Dieses Programm beinhaltet eine wirtschaftliche, soziale und ökologische Zusammenarbeit, bei der Synergieeffekte genutzt werden. Wichtige Instrumente dieser Politik stellen

¹⁶¹ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.241.

¹⁶² Schulte, 2004, S.87f.

¹⁶³ Festgeschrieben ist dies in den Artikeln 136-145 EGV.

¹⁶⁴ Vgl.: Brie, 2004, S.20ff; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.13.

¹⁶⁵ Schulte, 2004, S.88.

Methoden zur Koordinierung und Angleichung dieser entscheidenden Politikbereiche zwischen den Mitgliedsstaaten dar. Dazu zählen vor allem die OMK sowie die in Nizza geschaffene *sozialpolitische Agenda*.¹⁶⁶

Im Zuge des EU-Gipfels von Nizza wird die Anwendung der OMK auf weitere sozialpolitische Felder wie soziale Eingliederung, Alterssicherung, Gesundheitssicherung und Langzeitpflege ausgeweitet und die *Charta der grundrechte der Europäischen Union* beschlossen.¹⁶⁷

„Durch die Beschlüsse von Maastricht [und deren Folgeverträge], wurde also die Europäische Union nach Kompetenzfülle und Wirkungsgrad ein institutionalisiertes Regime, an das die Mitgliedsländer einen erheblichen Teil ihrer Kompetenzen übertragen haben.“¹⁶⁸ Damit sind zunehmend Fragen der Beschäftigung, sozialen Integration und sozialer Sicherheit durch den Europäisierungsprozess bestimmt, Gleichsam ist jedoch auch eine gewisse Europamüdigkeit der Bürger/innen eingetreten, welche zurückzuführen ist, auf eine Kluft zwischen dem Interesse der Bevölkerung am Integrationsprozess und dessen unvergleichlicher Dynamik von Vertiefung und Erweiterung.¹⁶⁹

Die Reformwerke haben an dieser Einstellung jedoch kaum etwas geändert, wenn nicht die EU Osterweiterungen diesen Eindruck sogar zusätzlich verstärkt haben, was unter anderem auch zum Scheitern der EU-Verfassungsmemoranden beigetragen hat.¹⁷⁰ Europa ist also auch in Hinkunft von einem „fundamentalen Spannungsverhältnis“ der unterschiedlichen Integrationsleitbilder geprägt.¹⁷¹

Um jedoch auf der internationalen Bühne nicht marginalisiert zu werden, müssen die Mitgliedsstaaten zwangsläufig ihre Kapazitäten bündeln und konstruktiv zusammenarbeiten. Die Notwendigkeit zeigt besonders die gegenwärtige Wirtschafts-

¹⁶⁶ Die Sozialpolitische Agenda stellt einen Fahrplan für die europäische Beschäftigungs- und Sozialpolitik bis 2010 dar, welcher dazu beitragen soll, „den Menschen zu dem zu verhelfen, was sie wirklich möchten: mehr und bessere Jobs sowie Chancengleichheit für alle.“; Europäische Kommission, 2005, S.3; siehe auch: Brie, 2004, S.21f; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.14 & S.23.

¹⁶⁷ Vgl.: Brie, 2004, S.20ff & S.54-64.

¹⁶⁸ Mau/Verwiebe, 2009, S.239.

¹⁶⁹ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.33f.

¹⁷⁰ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.34ff.

¹⁷¹ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.43.

und Finanzkrise welche durch ihre Dynamik die Möglichkeiten einzelner Staaten bei weitem übersteigt eine globale Lösung aber gleichsam nicht zu verwirklichen ist.¹⁷²

Die Zukunftsfähigkeit der EU und ihre künftige Entwicklung hängt demnach davon ab, ob und in welcher Weise, die Handlungsfähigkeit, Effizienz und Akzeptanz des politischen Systems EU erhalten bzw. gesteigert werden kann.¹⁷³

2.5 Die soziale Dimension der EU-Verträge

Das vorangegangene Kapitel behandelt die kontinuierliche Entwicklung der europäischen Integration unter besonderer Berücksichtigung deren Sozialer Dimension¹⁷⁴. Nun wird versucht die sozialpolitischen Regelungen der Verträge über die Europäische Gemeinschaft im Bezug auf ihre grundlegende Ausrichtung zu analysieren und daraus das Entstehen gemeinsamer Sozialpolitik abzuleiten. Dabei ist neben den primärrechtlichen Verträgen der Gemeinschaft auch eine Betrachtung der vorerst unverbindlichen Sozialcharta interessant, welche über Umwege den Eingang in den europäischen Rechtsbestand gefunden hat.¹⁷⁵

2.5.1 Der EWG-Vertrag 1957/58

Die Grundlage der gemeinsamen Sozialpolitik ist der EWGV in der Fassung der Römischen Verträge von 1957 mit dem Ziel einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen.¹⁷⁶ Der sozialpolitische Inhalt des EWG-Vertrages ist jedoch, wie bereits erwähnt, auf unverbindliche Absichtserklärungen beschränkt, wodurch der Vertrag kein geschlossenes sozialpolitisches Konzept enthält,¹⁷⁷ und sein Schwerpunkt auf der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und der Verwirklichung der vier Grundfreiheiten liegt.¹⁷⁸ Diese Ziele sind im EWGV wie folgt formuliert:¹⁷⁹

- Angleichung der Sozialversicherungssysteme (Art. 51),

¹⁷² Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.43.

¹⁷³ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.242.

¹⁷⁴ In diesem Zusammenhang ist der Begriff der Sozialen Dimension als historischer, rechtsorganisatorischer Begriff zu verstehen und insofern von der Definition unter Kapitel 3.2.1 anzugrenzen.

¹⁷⁵ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.96f.

¹⁷⁶ Vgl.: Bornhöft, 1995, S.13.

¹⁷⁷ Vgl.: Benner, 1998, S.43.

¹⁷⁸ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.97.

¹⁷⁹ Vgl.: Brie, 2004, S.15f; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.10.

- Verbesserung der Lebens und Arbeitsbedingungen (Art. 117),
- Förderung der Zusammenarbeit in sozialpolitischen Fragen (Art. 118),
- Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer (Art. 51),
- Förderung der beruflichen und räumlichen Mobilität durch Hilfe des 1960 eingerichteten Europäischen Sozialfonds (Art. 123 bis 127).

Grundsätzlich richtet der Vertrag die Gemeinschaft auf die Schaffung des Binnenmarktes aus¹⁸⁰, wengleich in der Präambel des EG-Vertrages auch das Ziel einer „stetigen Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen“, welches „die Grundlage für einen immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker“ bildet und auch den „sozialen Fortschritt“ beinhaltet festgeschrieben ist. Zudem ist in Artikel 2 EWGV von einer „beschleunigten Hebung der Lebenshaltung und Lebensqualität“¹⁸¹ die Rede, doch führt dies keineswegs zu sozialpolitischen Regelungen auf EG-Ebene, da soziale Fortschritte als Nebenprodukt bzw. Folgeerscheinung der wirtschaftlichen Integration angesehen werden.¹⁸²

Zu den wichtigsten Errungenschaften dieser Handlungsfelder zählt also zweifelsfrei die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, welche rechtlich in den Verordnungen Nr. 3 und Nr. 4 und später in den Verordnungen Nr. 1408/71 und Nr. 574/72 verankert sind. Beide Regelungen gehören zu den erfolgreichsten sozialpolitischen Maßnahmen der EU, wengleich sie einen rein ökonomischen Ursprung haben. So gewährleiten die Verordnung Nr. 1612/68 über die universelle Freizügigkeit, sowie die Verordnung Nr. 1408/71, die „Inländergleichbehandlung der Wanderarbeitnehmer bezogen auf Entlohnung, Arbeitsbedingungen und sozialen Schutz im weiteren Sinne“ gewährleiten.¹⁸³ Damit erfolgt aber nicht nur eine Gleichstellung der EU-Ausländer, sondern gewährleistet auch einen Schutz vor Lohn-, Arbeits- und Sozialdumping. Zudem können gesetzliche Regelungen nationaler Sozialsysteme beibehalten werden und im

¹⁸⁰ Vgl.: Puetter, 2009, S.51.

¹⁸¹ Vgl.: Präambel und Art. 2, EWGV; siehe auch: Benner, 1998, S.43, siehe auch: Vahlpahl, 2007, S.97; siehe auch: Puetter, 2009, S.51.

¹⁸² Vgl.: Hanau/Steinmeyer/Wank, 2002, S.297; siehe auch: Schlögl-Jettmar, 2006, S.3.; siehe auch: Benner, 1998, S.43; siehe auch: Puetter, 2009, S.51.

¹⁸³ Schulte, 2004, S.85.

Ausland erworbener Ansprüche, anhand eines einheitlichen Anrechnungssystems, hinzugezählt werden.¹⁸⁴

Eine klare Zielsetzung ist damit nicht jedoch verbunden, denn Artikel 3 EWGV präzisiert die Koordinierung der Wirtschaftssysteme lediglich in Richtung „Gleichgewicht ihrer Zahlungsbilanzen“. Somit handelt es sich bei den (sozial-)politischen Grundsetzen des Vertrages um begleitende bzw. stabilisierende Maßnahmen zur Marktintegration.¹⁸⁵

Einen Schritt in Richtung Angleichung der Sozialstandards stellen die Artikel 117 und 118 EWGV dar, wenngleich diese lediglich einen wirtschafts- und sozialpolitischen Kompromiss darstellen. Denn laut Artikel 117 ist zwar auf eine „auf eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitskräfte hinzuwirken und dadurch auf dem Weg des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen“¹⁸⁶, jedoch wird verabsäumt den supranationalen Organen dementsprechende Kompetenzen zu erteilen.¹⁸⁷ Ähnliches gilt auch für Artikel 118 der auf die „enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten [...] insbesondere auf dem gebiet der Beschäftigung, des Arbeitsrechts und der Arbeitsbedingungen der beruflichen Ausbildung und der Fortbildung, der sozialen Sicherheit, der Verhütung von Betriebsunfällen und Berufskrankheiten, des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit, des Koalitionsrechts und der Kollektivverhandlungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern“¹⁸⁸ verweist, aber offen lässt, wie diese Ziele zu erreichen sind.¹⁸⁹

Zurückzuführen ist diese Kompromisslösung auf eine Konfrontation zwischen Frankreich und Deutschland.¹⁹⁰ Denn für die Verwirklichung des gemeinsamen Marktes sind auch die nationalen Arbeits- und Sozialrechtsordnungen wettbewerbsrelevant, da sich diese als Kostenbelastung äußern und somit entscheidend für die Standortwahl sind.¹⁹¹ Vor diesem Hintergrund setzt sich Frankreich, welches über das höchste Sozialniveau der Gründungsstaaten verfügt, für eine Harmonisierung der Sozialstandards

¹⁸⁴ Vgl.: Schulte, 2001, S.4; siehe auch: Schulte, 2004, S.84; siehe auch: Brie, 2004, S.15f; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.11.

¹⁸⁵ Vgl.: Puetter, 2009, S.51.

¹⁸⁶ Art. 117, EWGV.

¹⁸⁷ Vgl.: Benner, 1998, S.43; siehe auch: Puetter, 2009, S.51.

¹⁸⁸ Art. 118, EWGV.

¹⁸⁹ Vgl.: Benner, 1998, S.43f.

¹⁹⁰ Vgl.: Hanau/steinmeyer/Wank, 2002, S.297.

¹⁹¹ Vgl.: Hanau/Steinmeyer/Wank, 2002, S.297; siehe auch Schlögl-Jettmar, 2006, S.4.

ein. Dies mit der Begründung es handle sich dabei um künstliche Kosten, deren Angleichung im Sinne einheitlicher Wettbewerbsbedingungen erforderlich sei. Deutschland hingegen sieht Sozialkosten als standortbedingte Kosten an, welche durch andere Faktoren kompensiert werden und somit nicht harmonisiert werden müssen, da bspw. Lohnstückkosten, Steuern und Umweltkosten aber auch die Qualifikation der Arbeitnehmer, Infrastruktur und Streikhäufigkeit stärkeren Einfluss haben. Begründet wird diese Position mit einem Gutachten der ILO über die „sozialen Aspekte der europäischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit“, woraus die Vereinbarkeit eines gemeinsamen Marktes mit unterschiedlichen Arbeits- und Sozialniveaus abgeleitet wird.¹⁹²

Somit sind auch in den Regelungen der Gemeinschaft keine Kompetenzen zur Harmonisierung der Sozialstandards festgelegt, sondern die Zuständigkeit bleibt bei den Nationalstaaten. Dadurch wird erneut die Unterordnung der Sozialpolitik gegenüber der wirtschaftlichen Entwicklung ausgedrückt,¹⁹³ dies ist beschreibend für die gesamten sozialpolitischen Regelungen bzw. das sozialpolitische Verständnis der EG.¹⁹⁴

Nichtsdestotrotz entstehen wegweisende sozialpolitische Regelungen, zu den wichtigsten zählt zweifelsfrei, die in den Artikeln 48-51 festgelegte, soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, welche auch in den Verordnungen Nr. 3 und Nr. 4 und später in den Verordnungen Nr. 1408/71 und Nr. 574/72 verankert sind. Beide Regelungen gehören zu den erfolgreichsten sozialpolitischen Maßnahmen der EU, wenngleich auch diese einen rein ökonomischen Ursprung haben. So gewährleiten die Verordnung Nr. 1612/68 über die universelle Freizügigkeit, sowie die Verordnung Nr. 1408/71, die „Inländergleichbehandlung der Wanderarbeitnehmer bezogen auf Entlohnung, Arbeitsbedingungen und sozialen Schutz im weiteren Sinne“ gewährleiten.¹⁹⁵ Damit erfolgt aber nicht nur eine Gleichstellung der EU-Ausländer, sondern gewährleistet auch einen Schutz vor Lohn-, Arbeits- und Sozialdumping. Zudem können gesetzliche Regelungen nationaler Sozialsysteme beibehalten werden und im Ausland erworbener Ansprüche, anhand eines einheitlichen Anrechnungssystems, hinzugezählt werden.¹⁹⁶

¹⁹² Vgl.: Hanau/Steinmeyer/Wank, 2002, S.297, siehe auch: Schlögl-Jettmar, 2006, S.4.

¹⁹³ Vgl.: Hanau/Steinmeyer/Wank, 2002, S.297, siehe auch: Schlögl-Jettmar, 2006, S.4.

¹⁹⁴ Vgl.: Benner, 1998, S.44.

¹⁹⁵ Schulte, 2004, S.85; siehe auch: Bornhöft, 1995, S.14.

¹⁹⁶ Vgl.: Schulte, 2004, S.84; siehe auch: Brie, 2004, S.15f; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.11; Im selben Licht ist auch der 1960 geschaffene Europäische Sozialfond (ESF) (Art. 123-127), des ältesten Instruments europäischer Umverteilungspolitik¹⁹⁶, zu betrachten, welcher primär ein

Wesentlich ist jedoch die Verankerung des „Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen“ dar, der in Art. 119 EWGV (heute Art. 141 EGV) festgelegt ist. Dies ist auch der Beginn einer rechtlichen Gleichstellungspolitik der EU welche sich, auf Grundlage des Art. 13 EGV, auch auf Antidiskriminierungsbemühungen hinsichtlich Rasse, ethnische Herkunft, Behinderung, Alter, Religion, Weltanschauung sowie sexuelle Ausrichtung auswirkt.¹⁹⁷

Generell ist festzustellen, dass die sozialpolitischen Regelungen im EWGV sehr vage formuliert sind, zudem ist der Rat nicht dazu befugt, im Bereich der Art. 117 bis 122 EWGV gesetzgeberisch tätig zu werden. Somit können Rechtsvorschriften nur über die Richtlinie zur Angleichung gewisser Rechtsvorschriften nach Art. 100 EWGV und Art. 235 EWGV, dem Erlass von Vorschriften für unvorhergesehene Fälle, beschlossen werden. Da diese Artikel jedoch nur zur Geltung kommen wenn es der Gemeinsame Markt erfordert erfolgt eine faktische Unterordnung der Sozial- unter die Wirtschaftspolitik.¹⁹⁸

Somit sind im EG-Vertrag zwar grundsätzliche sozialpolitische Elemente enthalten, diese sind allerdings nicht mehr als Absichtserklärungen und prinzipielle Ausrichtungen.¹⁹⁹ Denn die tatsächliche Sozialpolitik der EG beschränkt sich auf Regelungen zur Förderung der universellen Freizügigkeit und wissenschaftliche Studien.²⁰⁰ Aber trotzdem ist die Langzeitwirkung dieser grundsätzlichen und unverbindlichen Bestimmungen nicht zu unterschätzen,²⁰¹ denn festzuhalten sind zwei inhaltliche Hauptziele, einerseits „die Erwartung von Wohlstandssteigerung durch die Verbesserung der ökonomischen Situation der Gemeinschaft und, damit zusammenhängend, die Fokussierung der Gemeinschaftsaktivitäten auf die erwerbstätige Bevölkerung in der funktionalen Hoffnung, diese strahle in der Folge auf die gesamte Bevölkerung aus.“²⁰²

beschäftigungspolitisches Instrument darstellt, um Arbeitsplätze in vom Strukturwandel betroffenen Sektoren zu sichern bzw. Umschulungshilfen anzubieten; Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.98; siehe auch: Benner, 1998, S.44.

¹⁹⁷ Vgl.: Prunzel, 2007, S.33; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.12; siehe auch: Schulte, 2005, S.11; siehe auch: Schulte, 2001b, S.67f.

¹⁹⁸ Vgl.: Bornhöft, 1995, S.13f.

¹⁹⁹ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.98.

²⁰⁰ Vgl.: Benner, 1998, S.45.

²⁰¹ Vgl.: Pierson, 1996.

²⁰² Vahlpahl, 2007, S.98.

2.5.2 Die Einheitliche Europäische Akte 1986/87

Erst Mitte der 1980er Jahre kommt mit dem Weißbuch *Vollendung des Binnenmarktes* und der Einheitliche Europäische Akte (EEA) Bewegung in den Integrationsprozess²⁰³ und beendet zugleich eine Phase der Stagnation und Unsicherheit.²⁰⁴ Dieses Dokument stellt zugleich auch einen wesentlichen Schritt in Richtung Europäische Union dar. Denn dieses Dokument legt die Organe und Verfahrensrichtlinien für die immer weiter fortschreitende europäische Integration fest.²⁰⁵ Mit der EEA setzt aber auch eine neuerliche Welle der sozial- und arbeitspolitischen Rechtssetzung ein, wieder vor dem Hintergrund die Vollendung des Binnenmarktes im Jahr 1992 erreichen zu können, woran auch die Europäische Kommission unter Delors, bspw. mit dem Weißbuch zur Sozialpolitik, einen wesentlichen Anteil hat.²⁰⁶

Die EEA leitet also „ein neues Kapitel der europäischen Sozialpolitik“²⁰⁷ ein, indem durch qualifizierte Mehrheitsentscheidungen und dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Rechtsvorschriften, Regelungen schneller und effizienter umgesetzt werden können. Zentrale Punkte im Bereich der Sozialpolitik stellen zweifelsfrei Regelungen der sozialen Sicherheit und der Gesundheit am Arbeitsplatz dar.²⁰⁸ So regelt die EEA drei sozialpolitische Bereiche des EWGV neu, davon betroffen ist der Arbeitsschutz, der soziale Dialog und die Strukturfonds, zudem werden die Artikel 118a, 118b und 130a-e in den EWGV aufgenommen.²⁰⁹ Die Folge war nicht wie befürchtet im Sinne einer „Einigung auf niedrigem Niveau“ sondern diese erfolgten auf „sehr hoher Stufe“ wodurch Regelungen die „über die technischen Mindestanforderungen und die Setzung von Rahmendaten zur Gesundheitsbelastung“²¹⁰ hinaus gehen, getroffen werden.

Einen weiteren wesentlichen Bereich stellt der Dialog zwischen den Sozialpartnern dar, welcher laut Kommission „den Dialog zwischen den Sozialpartnern auf der europäischen Ebene zu entwickeln“ was im Idealfall auch zu „vertraglichen Beziehungen führen kann“.²¹¹

²⁰³ Vgl.: Bornhöft, 1995, S.17.

²⁰⁴ Vgl.: Puetter, 2009, S.65.

²⁰⁵ Vgl.: Art. 1, EEA; siehe auch: Vahlpahl, 2007, S.98.

²⁰⁶ Vgl.: Benner, 1998, S.49.

²⁰⁷ Vahlpahl, 2007, S.99.

²⁰⁸ Vgl.: Art 21 und 22 EEA; siehe auch: Vahlpahl, 2007, S.99.

²⁰⁹ Vgl.: Bornhöft, 1995, S.17.

²¹⁰ Vahlpahl, 2007, S.99.

²¹¹ Art. 22 EEA.

Neben dem Bereich des Arbeitsschutzes und des sozialen Dialogs, stellt der zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts eingeführte Europäische Fond für regionale Entwicklung (EFRE)²¹² eine wesentliche Neuerung dar.²¹³ Dieses Instrument wird geschaffen um „durch die Beteiligung an der strukturellen Anpassung der rückständigen Gebiete und an der Umstellung der Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung zum Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft beizutragen“.²¹⁴ Was eine „substantielle Erweiterung der redistributiven Seite der europäischen Sozialpolitik“ darstellt.²¹⁵

Mit der EEA erfolgt also eine wesentliche Aufwertung bzw. eine Spezifikation arbeits- und sozialrechtlicher Standards, zudem ist ein neues Sozialpolitisches Instrument geschaffen welches einen substantiellen Ausgleich zwischen den Regionen ermöglicht, wodurch eine Konvergenz der sozialen Sicherungssysteme erleichtert wird.²¹⁶ Aber dennoch folgen sowohl das Weißbuch als auch die EEA in ihren Grundsätzen „der Logik der Beschränkung auf das Machbare“.²¹⁷ Weshalb von der EEA auch nur vier sozialpolitisch relevante Artikel in den EWGV aufgenommen werden.²¹⁸

2.5.3 Die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte 1989

Einen wesentlichen Schritt in Richtung Anerkennung und Europäisierung sozialer Normen stellt die *Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer*²¹⁹ dar, denn damit wird erstmals ein einheitliches Dokument vorgelegt, indem der

²¹² Art. 130a bis e EWGV.

²¹³ Vgl.: Falkner, 1994, S.123-180.

²¹⁴ Art. 23 EEA.

²¹⁵ Vahlpahl, 2007, S.100.

²¹⁶ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.100.

²¹⁷ Benner, 1998, S.49.

²¹⁸ Zu diesen Artikeln zählen Art. 100a, Art. 118a, Art. 118b und Art. 130a bis e. EWGV. Art. 100a bezieht sich dabei wiederum auf die Sicherstellung des Funktionierens des gemeinsamen Marktes, denn er sieht vor, dass Maßnahmen „zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben“ durch qualifizierte Mehrheiten zu regeln sind. In Art. 118a ist das Ziel der „Verbesserung der Arbeitsumwelt zu fördern, um die Sicherheit und die Gesundheit der Arbeitnehmer zu schützen“ festgeschrieben. Dieses Ziel soll durch eine „Harmonisierung der in diesem Bereich bestehenden Bedingungen bei gleichzeitigem Fortschritt“ über Mindestvorschriften erreicht werden. Art. 118b sieht einen Dialog zwischen den Sozialpartnern vor, welcher „zu vertraglichen Beziehungen führen kann“; Vgl.: Benner, 1998, S.49f.

²¹⁹ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1990.

Grundkonsens der Mitgliedsstaaten formuliert ist.²²⁰ Ziel ist erneut die „Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitskräfte“ um am gemeinsamen Markt „allen Arbeitnehmern der Europäischen Gemeinschaft Verbesserungen im sozialen Bereich, vornehmlich hinsichtlich der Freizügigkeit, der Lebens- und Arbeitsbedingungen, des Gesundheitsschutzes und der Sicherung der Arbeitswelt, des sozialen Schutzes sowie der allgemeinen beruflichen Bildung“ gewährleisten zu können.²²¹

Dabei umfasst die Charta die Folgenden Punkte bzw. Grundrechte, denen in der Gemeinschaft fortan mehr Beachtung geschenkt werden soll:²²²

- Freizügigkeit
- Recht auch freie Berufswahl und Berufsausübung
- Gerechtes Arbeitsentgelt
- Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen
- Sozialer Schutz
- Koalitionsfreiheit und Freiheit der Tarifverhandlungen
- Berufsausbildung
- Gleichbehandlung von Männern und Frauen
- Unterrichtung, Anhörung und Mitwirkung der Arbeitnehmer im Unternehmen
- Gesundheitsschutz und Sicherheit der Arbeitnehmer
- Schutz der Kinder und Jugendlichen, ältere Menschen sowie der Behinderten.

Trotz ihrer Bedeutung stellt die Charta jedoch keine bindende Rechtsgrundlage dar, sondern wird durch die Weigerung Großbritanniens lediglich zur politischen Willenserklärung,²²³ wenngleich sie die soziale Dimension Europas wesentlich gestärkt

²²⁰ Die Gemeinschaft besteht zu dieser Zeit aus zwölf Mitgliedsstaaten, welche gemeinsam, ausgenommen Großbritannien, die Charta ratifizieren. Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.100.

²²¹ Prunzel, 2007, S.166; Zwar kann als normative Grundlage europäischer Sozialpolitik auch die Europäische Sozialcharta (ESC) des Europarates gewertet werden (Vgl.: Prunzel, 2007, S.164.) wodurch unverbindlich der „wirtschaftliche und soziale Fortschritt“ gefördert und die „Ausübung sozialer Rechte [...] ohne Diskriminierung aus Gründen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Religion, der politischen Meinung, der nationalen Abstammung oder der sozialen Herkunft“ ermöglicht werden soll, (Vgl.: Europarat, 1961, SEV Nr.: 035.) doch stellt dies seit 1961 den kleinsten gemeinsamen Nenner dar, wodurch ein Beitritt nur einen geringen Fortschritt bedeutet hätte. Vgl.: Falkner, 1994, S.196.

²²² Vgl.: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1990; siehe auch: Vahlpahl, 2007, S.100; siehe auch: Prunzel, 2007, S.166.

²²³ Vgl.: Bornhöft, 1995, S.19.

hat und „mit der Aufnahme in den Vertrag in Form eines Verweises in Art. 136 EGV [...] den Rang einer das Handeln der Europäischen Gemeinschaft legitimierenden umfassenden sozialpolitischen Bestimmung erhalten“²²⁴ hat. Die Wirkung dieses Dokuments ist somit vielmehr legitimatorischer Natur und spiegelt sich auch in der Wahrnehmung der Gemeinschaft von außen. Somit ist die Charta ein „sozialer Aquis-Communitaire“, welcher vor allem in Beitrittsverhandlungen von Bedeutung sein kann.²²⁵

2.5.4 Der Vertrag von Maastricht 1992/93

„Mit der Gipfelkonferenz in Maastricht 1991 sind die Vorstellungen einer Europäischen Union in einem neuen Vertrag konkretisiert worden, der am 1. November 1993 in Kraft trat. Die europäische Geschichte der Nachkriegszeit ist damit um ein Datum reicher geworden. „Maastricht“ wird für eine Wegmarke im Integrationsprozeß stehen, deren unmittelbare und weiterreichende Bedeutung kontrovers diskutiert wird.“²²⁶

Der Vertrag von Maastricht ist das Gründungsdokument der Europäischen Union und regelt umfangreich deren Zuständigkeiten sowie die Verfahrensschritte zwischen deren einzelnen Organen. Obwohl bereits in der EEA darauf hingearbeitet wird, stellt das Maastrichter Vertragswerk den größten Schritt in Richtung einer vertieften Integration dar.²²⁷ Auch für die Sozialpolitik gilt das maastrichter Vertragswerk als „die erste große sozialpolitische Fortentwicklung der Gemeinschaft seit den Gründungsjahren“²²⁸, denn dieses Dokument betont mit der „Förderung eines ausgewogenen und dauerhaften wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt“²²⁹, ausdrücklich die Verbindung von sozialpolitischer und wirtschaftlicher Integration.²³⁰

Zunächst sind davon auch Regelungen des EGV betroffen, so enthält Art. 2 EGV neben der „Hebung des Lebensstandards“ nun auch die „Lebensqualität“, ein „hohes Beschäftigungsniveau“ und ein „hohes Maß an sozialem Schutz“, in Art 3 EGV wird von einer „Sozialpolitik mit einem europäischen Sozialfonds“ und der „Stärkung des

²²⁴ Prunzel, 2007, S.166.

²²⁵ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.101.

²²⁶ Weidenfeld/Wessels, 2006, S.91.

²²⁷ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.101.

²²⁸ Puetter, 2009, S.70.

²²⁹ Art. B, EUV.

²³⁰ Vgl.: Puetter, 2009, S.70f.

wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts“ gesprochen. Bedeutend ist auch die vertragliche Verankerung des Prinzips der Subsidiarität in Art. 3b EGV.²³¹ Von der Einführung einer gemeinsamen Politik, wie bspw. in Art. 3d EGV im Bereich der Landwirtschaft, wird im sozialen Bereich jedoch nicht gesprochen.²³²

Der Titel VIII des EG-Vertrags (Maastricht) ist zwar durch die EEA vorweggenommen und die Artikeln 117 und 118 zur *Abstimmung der Sozialordnungen*²³³ nahezu unverändert aus dem EWGV übernommen und *Zusammenarbeit in sozialen Fragen*,²³⁴ neu sind jedoch die Artikel 118a bis 122, welche sich auf folgende Regelungsbereiche beziehen:²³⁵

- Art. 118a: Verbesserung der Arbeitsumwelt; Mindestvorschriften
- Art. 118b: Dialog zwischen den Sozialpartnern
- Art. 119: Gleiches Entgelt für Männer und Frauen
- Art. 120: Bezahlte Freizeit
- Art. 121: Übertragung von Aufgaben an die Kommission und
- Art. 122: Bericht über die soziale Lage

Das Kapitel 2, also die Artikel 123 bis 125, widmet sich dem Europäischen Sozialfond und die Artikel 127 und 128 behandeln „allgemeine und berufliche Bildung und Jugend“. Widerstand gegen einen weiteren Ausbau der sozialpolitischen Kompetenzen regt sich vor allem in Großbritannien, woraufhin die Kommission außerhalb des Vertrags ein zusätzliches Protokoll²³⁶ beschließt, welches das Vereinigte Königreich vom Geltungsbereich sozialpolitischer Entscheidungen ausnimmt.²³⁷

Umstrittene Bereiche sind jedoch aus dem Protokoll ausgeklammert, was „allerdings eine Ausweitung der Mehrheitsentscheidung auf die Bereiche Arbeitsbedingungen, Arbeitnehmerunterrichtung und Anhörung, Chancengleichheit von Mann und Frau sowie die Integration vom Arbeitsleben Ausgegrenzter“²³⁸ bedeutet. In der Frage der

²³¹ Vgl.: Bornhöft, 1995, S.22.

²³² Vgl.: Falkner, 1993a, S.26.

²³³ Vgl.: Art. 117 EGV (Maastricht).

²³⁴ Vgl.: Art. 118 EGV (Maastricht).

²³⁵ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.101.

²³⁶ Protokoll über die Sozialpolitik im EUV (Maastricht).

²³⁷ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.102.

²³⁸ Die Ausweitung des Mehrheitsprinzips stellt vor allem für kleine Mitgliedsstaaten eine Benachteiligung dar. Benner, 1998, S.52; siehe auch: Behning/Feigl, 2001, S.467.

Gleichbehandlung der Geschlechter ist fortan eine Ausnahme des Gleichbehandlungsgrundsatzes möglich. Wodurch es den Mitgliedsländern erlaubt ist, Frauen in bestimmten Bereichen zu begünstigen (Art. 6 Sozialabkommen). Darüber hinaus wird der Gemeinschaft eine Regelungskompetenz in den Bereichen Arbeitsentgelt, Koalitionsrecht, Streik- und Aussperrungsrecht ausdrücklich untersagt.²³⁹

Die wichtigste Neuerung stellt die Aufwertung der Rolle der Sozialpartner durch neuartige Entscheidungsverfahren dar, deren Dachverbände fortan Vereinbarungen treffen, welche ins EG-Sekundärrecht übernommen werden, und mit der Umsetzung von EG-Richtlinien betraut werden können.²⁴⁰ „Die Integration derartiger korporativer Entscheidungsmuster in den Entscheidungsfindungsprozess der EU stellte eine signifikante Neuerung dar“.²⁴¹

Dieser Logik folgt auch das *Abkommen über die Sozialpolitik*²⁴², welches auf der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer basiert und zunächst dem Vertrag von Maastricht als Protokoll beigelegt ist.²⁴³ Die Möglichkeit einzelner Mitgliedsstaaten von einer Vertiefung der Integration abstand zu nehmen, um diese den übrigen zu ermöglichen findet später in der *Verstärkten Zusammenarbeit* seine Institutionalisierung.²⁴⁴ Zudem bekunden die qualifizierten Mehrheitsentscheidungen klar, „dass die Entwicklung der Integration auch gegen den Widerstand einzelner Teilnehmer fortgesetzt“ wird.²⁴⁵ Durch dieses Abkommen wird die Kompetenz der Gemeinschaft über weite Teile der Sozialpolitik ausgedehnt und auch die Rolle der Sozialpartner gestärkt, dennoch die Gemeinschaft kann, nach Art. 2 Abs. 2, nur ergänzend bzw. unterstützend zu den Mitgliedsstaaten tätig werden.²⁴⁶ Durch den Ausschluss Großbritanniens können sich jedoch rechtliche Unsicherheiten beim

²³⁹ Vgl.: Behning/Feigl, 2001, S.467; siehe auch: Europäische Kommission, 1996, S.5ff.

²⁴⁰ Vgl.: Benner, 1998, S.52f; siehe auch: Behling/Feigl, 2001, S.467; siehe auch: Europäische Kommission, 1996, S.7; Letzteres stellt paradoxerweise bis 1991 das einzige substantielle Ergebnis des Dialogs der Sozialpartner auf EG-Ebene dar. Vgl.: Falkner, 1994, S.232.

²⁴¹ Behling/Feigl., 2001, S.467.

²⁴² Vertrag über die Europäische Union, Abkommen zwischen den Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland über die Sozialpolitik.

²⁴³ Erst mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam wird dieses Protokoll durch Art. 136 EGV in die Bestimmungen des Vertrags integriert. Vgl.: Prunzel, 2007, S.166.

²⁴⁴ Vgl.: Titel VII EUV (Maastricht); Titel VII EUV (Nizza); Art. I-44 Verf.-V.

²⁴⁵ Vahlpahl, 2007, S.103.

²⁴⁶ Vgl.: Bornhöft, 1995, S.24.

Beschluss und der Durchführung von Maßnahmen ergeben, wodurch die Gefahr eines sozialpolitischen „Europa der zwei Geschwindigkeiten“ besteht.²⁴⁷

Nach der Verabschiedung des Maastrichter Abkommens versucht die EU angesichts wachsender Arbeitslosigkeit eine Verknüpfung der wirtschaftlichen mit den sozialen Zielen. Das Ergebnis dieser Auseinandersetzungen über die künftige Orientierung europäischer Sozialpolitik ist das Grünbuch der EK von 1993, dessen zentrale Aussage ist, dass wirtschaftliche Entwicklung und sozialer Fortschritt Hand in Hand gehen müssen.²⁴⁸ Auch das 1994 von der EK vorgelegte Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung definiert die Schaffung von Arbeitsplätzen als Kernaufgabe der Gemeinschaft. Dies stößt jedoch bei den Mitgliedsstaaten aus zweierlei Gründen²⁴⁹ auf Ablehnung weshalb Empfehlungen und Anregungen wie bis dahin auch die einzige Initiativmöglichkeit der Union darstellen.²⁵⁰

Dennoch stellt der Vertrag von Maastricht eine deutliche Erweiterung der Kompetenzen gemeinsamer Sozialpolitik dar, greift jedoch nicht in den Kernbereich nationaler Sozialpolitik ein. Zentral ist weiterhin die Frage der Beschäftigung,²⁵¹ diese Ansicht vertritt auch das Grünbuch von 1993 indem „das gesamte Spektrum der Maßnahmen im sozialen Bereich, einschließlich der Arbeitsmarktpolitik“²⁵² als solches zu verstehen ist. Demnach bleibt weiterhin eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik die beste Sozialpolitik²⁵³ und die Kommission bleibt bei ihrer Linie, soziale Probleme durch Förderung von Beschäftigung zu begegnen. Zudem scheitern weitgreifende gemeinsame Regelungen an der Zustimmung der Mitgliedsstaaten.²⁵⁴

²⁴⁷ Vgl.: Falkner, 1993, S.26f.

²⁴⁸ Vgl.: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1993, S.48; siehe auch: Behling/Feigl, 2001, S.468.

²⁴⁹ Dies ist zum einen im enormen finanziellen Aufwand derartiger Programme verortet jedoch liegt der Hauptgrund in einem befürchteten Machtzuwachs der Europäischen Kommission zulasten nationalstaatlicher Souveränität der Mitgliedsstaaten; Behling/Feigl, 2001, S.468.

²⁵⁰ Vgl.: Behling/Feigl, 2001, S.468.

²⁵¹ Vahlpahl, 2007, S.103.

²⁵² Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1993, S.6.

²⁵³ Vgl.: Kap. 4; Artikel 2 des EG-Vertrages spricht über eine „harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens“, ein hohes Beschäftigungsniveau und nicht zuletzt über ein „hohes Maß an sozialem Schutz“; Vgl.: Däubler, 2008, S.385; siehe auch: Hanau/Steinmeyer/Wank, 2002, S.297; siehe auch: Prunzel, 2007, S.31.

²⁵⁴ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.104.

2.5.5 Der Vertrag von Amsterdam 1996/97

Bereits im Vorfeld des Vertrages standen die Regierungen der Mitgliedsstaaten und die Kommission unter dem Druck, Fortschritte im Bereich der Sozialpolitik vorzuweisen, da die Vorgehensweise von Maastricht, nämlich die Auslagerung sozialpolitischer Belange in das Sozialprotokoll, nicht zu deren erhöhter Beachtung geführt hat. So fordern vor allem Gewerkschaften deren vollständige Aufnahme in die Verträge sowie die Einführung sozialer Mindeststandards und deren schrittweise Verbesserung in wirtschaftlichen Wachstumsphasen.²⁵⁵

Gemäß dieser Forderungen und entsprechend der Erkenntnis, dass „die Sozialpolitik [...] in besonderer Weise geeignet [ist], die Distanz zwischen Unionsbürgern und Europäischer Gemeinschaft/Union zu verringern und zugleich zur Stärkung der Akzeptanz der Gemeinschaft wie der Union insgesamt beizutragen, da ihre Inhalte die Bürger unmittelbar betreffen. [Ist] Mit Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam [...] die Zweigleisigkeit der Europäischen Sozialpolitik - Europäische Sozialpolitik i.e.S. gemäß Art. 136 (ex 117) ff. EG – [...] beendet und durch eine einheitliche gemeinschaftliche Sozialpolitik auf der Grundlage der Art. 136 ff. EG abgelöst worden. Dies ist zugleich eine der wichtigsten Änderungen im Bereich der Sozialpolitik, die der Vertrag von Amsterdam gebracht hat.“²⁵⁶

Ziel des Amsterdamer Vertragswerks ist es die EU für die Aufnahme weiterer Mitgliedsstaaten vorzubereiten. Zu diesem Zweck werden die innergemeinschaftlichen Verfahren und Prozedere modifiziert. Aus sozialpolitischer Sicht stellt die Integration des Sozialabkommens in den EG-Vertrag den bedeutendsten Aspekt dieser Vertragsrevision dar.²⁵⁷ Zudem wird in den Vertrag das Beschäftigungskapitel aufgenommen, dieses gehört formal nicht zu den Agenden der gemeinsamen Sozialpolitik, stellt aber deren inhaltliche Erweiterung dar.²⁵⁸ Dennoch überträgt das Beschäftigungskapitel der EU keine wesentlichen Kompetenzen, sondern bekundet

²⁵⁵ Vgl.: Puetter, 2009, S.83f.

²⁵⁶ Schulte, 2001, S.7.

²⁵⁷ Möglich wird dies durch die Ratifizierung des Sozialprotokolls in Großbritannien. Änderungen werden im Bezug auf die Mitsprachemöglichkeiten des Europäischen Parlaments, das nun in allen sozialpolitischen Fragen, welche im Ministerrat mit qualifizierter Mehrheit beschlossen werden, durch das Mitentscheidungsverfahren nach Art. 189b EG-V, Einfluss nehmen kann. Vgl.: Benner, 1998, S.53.

²⁵⁸ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.104.

lediglich den Willen zur Koordination der Beschäftigungspolitik und der Einhaltung gemeinsam festgelegter, jedoch unverbindlicher Beschäftigungsziele.²⁵⁹

Zu den Inhaltlichen Reformen von Amsterdam zählen:²⁶⁰

- Ein in Artikel 2 des EG-Vertrages (Amsterdam) festgehaltenes „hohes Beschäftigungsniveau und ein Maß an sozialem Schutz, der Gleichstellung von Männern und Frauen, [...] die Hebung der Lebenserhaltung und der Lebensqualität [...]“ wie auch erneut, der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt.
- Der neu geschaffene Artikel 13 weitet die Kompetenzen der Gemeinschaft für Antidiskriminierungsmaßnahmen auf Geschlecht, Rasse, ethnische Herkunft, Religion, Weltanschauung und Behinderung aus.²⁶¹
- Die sozialpolitisch relevanten Titel VIII, Beschäftigung, und XI, Sozialpolitik, allgemeine und berufliche Bildung.
- Die in den Artikeln 125 bis 130 festgelegte „koordinierte Beschäftigungsstrategie, welche erstmals das Verfahren der *Offenen Methode der Koordinierung* vorsieht.
- Die Erweiterung der sozialpolitischen Ziele in Artikel 136ff²⁶² unter Bezugnahme auf die Sozialcharta von 1961 sowie die Gemeinschaftscharta von 1989.

Bedeutsam für die Europäische Sozialpolitik sind darüber hinaus zwei Entwicklungen der 1990er Jahre. Erstens die Abkehr vom Prinzip der Harmonisierung zugunsten einer gegenseitigen Anerkennung und zweitens das im Maastricht Vertrag festgeschriebene Prinzip der Subsidiarität²⁶³, was beides eine Aufwertung nationaler Regelungen und damit eine Schwächung der Harmonisierungsziele bedeutet.²⁶⁴

Zudem ist in den Belangen der sozialen Sicherheit nach wie vor Einstimmigkeit erforderlich. In diesem Sinne ist es nicht gelungen den Autonomieverlust der Mitgliedsstaaten in Folge zunehmender Liberalisierung und Deregulierung durch

²⁵⁹ Vgl.: Benner, 1998, S.53.

²⁶⁰ Vahlpahl, 2007, S.104f.

²⁶¹ Vgl.: Puetter, 2009, S.85.

²⁶² Die in Art. 136 Abs. 1 EGV festgelegten sozialpolitischen Ziele umfassen: Förderung der Beschäftigung, Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, einen angemessenen sozialen Schutz, den sozialen Dialog, die Entwicklung des Arbeitskräftepotentials sowie die Bekämpfung von Ausgränzung; siehe dazu: Schulte, 2001, S.7.

²⁶³ Der Vertrag über die Europäische Union vom 7. Februar 1992 führte das Subsidiaritätsprinzip in den EG-Vertrag (Art. 3b EG-V) ein. Das Prinzip besagt, dass in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, die Gemeinschaft nur tätig wird, „sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können“. Weidenfeld/Wessels, 2006, S.266.

²⁶⁴ Vgl.: Benner, 1998, S.53.

Regelungen auf der Gemeinschaftsebene zu kompensieren. Schulte beschreibt dies wie folgt: „„Amsterdam“ lässt insofern die zwischen Wirtschaftspolitik und Sozialpolitik bestehende Asymmetrie oder - politikwissenschaftlich formuliert - das Nebeneinander von negativer Integration im wirtschaftlichen bei gleichzeitigem Verzicht auf positive Integration im sozialpolitischen Bereich bestehen.“²⁶⁵

Der Stellenwert des Amsterdamer Vertrages für die Sozialpolitik ist somit umstritten, denn in dem Dokument wird vielfach auf bereits bestehende Bestimmungen und Praktiken zurückgegriffen ohne wesentliche Neuerungen zu bieten.²⁶⁶ Obwohl keine Ausweitung der Gemeinschaftskompetenzen erfolgt, ist ein zunehmendes Interesse der EU an sozialpolitischen Fragen sowie der Beschäftigungspolitik zu konstatieren²⁶⁷ und im Wesentlichen wird der in Maastricht eingeschlagene Weg, die Stärkung und der Ausbau wirtschafts- und sozialpolitischer Verschränkungen, bekräftigt.²⁶⁸ Die Integration des Sozialabkommens zeigt auch gleichsam dessen strukturelle Grenzen, da Einstimmigkeitsprinzip und Ausschlussklauseln erhalten bleiben. Somit besteht auch das Ungleichgewicht zwischen wirtschaftlicher und sozialer Integration weiter bestehen obwohl „die Schaffung einer politischen Union unter dem Aspekt der Demokratisierung jedoch eine aktivere Sozialpolitik, um letztendlich die notwendige Akzeptanz“ in der europäischen Zivilgesellschaft zu erhalten.²⁶⁹

2.5.6 Der Vertrag von Nizza 2000/01

Der Vertrag von Nizza ist das Ergebnis der fünften Regierungskonferenz zur Änderung der EG/EU-Verträge. Damit sollen die in Amsterdam ungelöst gebliebenen Fragen im Bezug auf die Handlungsfähigkeit einer erweiterten Union, wie Größe und Zusammensetzung der Kommission, Stimmenwägung im Rat sowie die Ausweitung der

²⁶⁵ Schulte, 2001, S.8; Dennoch ist hervorzuheben, dass durch die Ausweitung des Mitentscheidungsverfahrens (Art. 251 EGV) das Europäische Parlament eine Aufwertung erfahren hat, und auch den Sozialpartnern haben durch den Sozialen Dialog die Möglichkeit, „nach einem in Art. 139 EGV im einzelnen niedergelegten Verfahren in den von Art. 137 EGV erfassten Bereichen eigenständige Vereinbarungen zu treffen. In diesem Verfahren treten die Sozialpartner auf Gemeinschaftsebene an die Stelle der Gemeinschaftsorgane.“; Schulte, 2001, S.8.

²⁶⁶ Vgl.: Puetter, 2009, S.85f.

²⁶⁷ Vgl.: Behning/Feigl, 2001, S.469.

²⁶⁸ Vgl.: Puetter, 2009, S.85f.

²⁶⁹ Behning/Feigl, 2001, S.469.

qualifizierten Mehrheitsentscheidungen, behandelt sowie dafür notwendige Vertragsänderungen geprüft werden.²⁷⁰

Im Nizza Vertrag bekräftigt die EU erneut die Bedeutung sozialer Grundrechte, was in der Präambel zum Ausdruck kommt. Zudem verabschiedet der Europäische Rat als konsequente Ergänzung dieses rechtlichen Ansatzes die *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*²⁷¹, welche Zentral „die Freiheits-, Gleichheits- und Verfahrensrechte [...] als *allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts* ableiten lassen.“²⁷² Allerdings wirkt die Grundrechtscharta wegen ihres ungeklärten, rechtlichen Status nur wie eine Absichtserklärung. Daneben verabschiedet der Europäische Rat in Nizza eine neue Europäische Sozialagenda²⁷³, welche die Prioritäten der gemeinsamen Sozialpolitik für die nächsten fünf Jahre beinhaltet. Dazu zählt unter anderen die Implementierung der Lissabon-Strategie wie auch der OMK.²⁷⁴

Im Bereich der gemeinsamen Sozialpolitik ergänzen die Verfahrensänderungen von Nizza die in Artikel 137 EGV festgeschriebenen Kompetenzen der Gemeinschaft um die Modernisierung der Systeme des sozialen Schutzes, wodurch ein wichtiger Teilbereich des Lissabon-Prozesses Eingang in die Verträge gefunden hat. Jedoch wird der Gemeinschaft in diesem Bereich ausdrücklich keine gesetzgeberische Kompetenz zugesprochen.²⁷⁵

Durch das Prinzip der Mehrheitsentscheidung können in einzelnen Politikbereichen durchaus Erfolge verbucht werden. Dazu zählen auch die Kompetenzen der Gemeinschaft im Bereich der betrieblichen Mitbestimmung²⁷⁶ und der Bekämpfung der

²⁷⁰ Weidenfeld/Wessels, 2006, S.369f.

²⁷¹ Vgl.: Schulte, 2001, S.8; Darin festgeschriebene Grundrechte sind nach Abl.EG C 364/1 vom 18.12.2000: Art. 14: Recht auf Bildung, Art. 15: Berufsfreiheit und Recht zu arbeiten, Art. 21: Nichtdiskriminierung, Art. 23: Gleichheit von Männern und Frauen, Art. 24: Recht des Kindes, Art. 25: Rechte älterer Menschen, Art. 26: Integration von Menschen mit Behinderung, Art. 27: Anhörung der Arbeitnehmer im Unternehmen, Art. 28: Recht auf Kollektivverhandlungen und -maßnahmen, Art. 29: Recht auf einen unentgeltlichen Zugang zu einem Arbeitsvermittlungsdienst, Art. 30: Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung, Art. 31: Recht auf angemessene Arbeitsbedingungen, Art. 32: Verbot von Kinderarbeit und Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz, Art. 33: Schutz der Familie und Recht auf Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben, Art. 34: Recht auf soziale Sicherheit und soziale Unterstützung, Art. 35: Gesundheitsschutz, Art. 36: Recht auf Zugang zu den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, Art. 39ff: Bürgerrechte; Prunzel, 2007, S.167.

²⁷² Schulte, 2004, S.98.

²⁷³ Näheres zur Sozialagenda siehe: Kapitel 1.7.2.

²⁷⁴ Vgl.: Puetter, 2009, S.88.

²⁷⁵ Vgl.: Puetter, 2009, S.89.

²⁷⁶ Art. 137f EGV (Nizza).

sozialen Ausgrenzung²⁷⁷, welche erstmals in zentrale Bereiche nationaler Sozialstaaten Einfluss nimmt, die bisher ausschließlich den Mitgliedsstaaten vorbehalten waren. Begründen lässt sich dieses Vorgehen unter anderem mit den positiven Erfahrungen bei der Europäischen Beschäftigungsstrategie aber auch mit den Einflüssen des Binnenmarktes auf die nationalen Sozialsysteme.²⁷⁸ Insgesamt gesehen ist die Bedeutung des Vertrages von Nizza, aus sozialpolitischer Sicht jedoch eher gering.²⁷⁹

2.5.7 Der Vertrag von Lissabon 2008/09

Den größten und gleichzeitig mutigsten Schritt der Entwicklung europäischer Verträge stellt zweifelsohne der Verfassungsvertrag²⁸⁰ dar, zumal auch der Begriff selbst symbolträchtigen Charakter besitzt.²⁸¹ Die Einbeziehung der Grundrechtscharta in Teil II des Vertrages verbrieft verbindliche soziale Grundrechte, welche teilweise weitreichender formuliert sind als im Deutschen Grundgesetz.²⁸² Somit belegt dieses Dokument, „dass der Prozess der Einigung ohne eine Bestimmung seiner Zielrichtung offenbar doch nicht auskommt“.²⁸³ Ein wesentliches Element ist deshalb die Gestaltung eines einheitlichen und übersichtlichen Regelwerks für alle Institutionen und Ebenen der EU. Somit ist auch der Verfassungsvertrag von einer Dominanz verfahrenstechnischer Neuerungen gegenüber inhaltlichen geprägt.²⁸⁴ Da der Vertrag über eine Verfassung für Europa jedoch an der nationalen verfassungsrechtlich notwendigen Ratifizierung in den Mitgliedsstaaten scheiterte, wird im Folgenden auf die Bestimmungen des Vertrages von Lissabon Bezug genommen.

Der Vertrag von Lissabon (2009) bildet die rechtliche Grundlage für die Weiterentwicklung der Europäischen Union und markiert den vorläufigen Endpunkt einer Reihe von Reformversuchen der institutionellen Architektur der Gemeinschaft.²⁸⁵

Die Vertragsrechtliche Grundlage nach Lissabon setzt sich nunmehr aus dem Vertrag über die Europäische Union (EUV) und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Union

²⁷⁷ Art. 137j EGV (Nizza).

²⁷⁸ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.105.

²⁷⁹ Vgl.: Puetter, 2009, S.89.

²⁸⁰ Für diese Ausführungen wird der Vertrag über eine Verfassung für Europa in der Fassung der Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union vom 16.12.2004 herangezogen.

²⁸¹ Weidenfeld/Wessels, 2006, S.304.

²⁸² Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.7; siehe auch: Treib, 2004, S.12ff.

²⁸³ Weidenfeld/Wessels, 2006, S.304.

²⁸⁴ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.105f.

²⁸⁵ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.371.

(AEUV) zusammen. Der AEUV ersetzt dabei im wesentlichen den EGV, weshalb im neuen Vertragswerk auch der Begriff „Gemeinschaft“ durch den Ausdruck „Union“ ersetzt wird. Zudem löst der Vertrag von Lissabon auch die Drei Säulen Struktur des Vertrags von Maastricht auf und weitet dadurch die Rechtspersönlichkeit, welche formal nur für die Erste Säule gilt, auf die gesamte Union aus (Art. 47 EUV). Somit kann die EU erstmals als Völkerrechtssubjekt in eigenem Namen internationale Verträge eingehen und Organisationen beitreten.²⁸⁶

Weiters gelten fortan auch die den Verträgen zugeordneten zwei Anhänge und 37 Protokolle (Art. 51 EUV) zum Bestand des EU-Primärrechts. Darin enthalten sind Ausführungen über die Umsetzung der Vertragsbestimmungen und Ausnahmeregelungen für einzelne Mitgliedsländer. Mit dem Vertrag von Lissabon wird nun auch die Grundrechtscharta auf eine Ebene mit EUV und AEUV gestellt (Art. 6(1) EUV).²⁸⁷

Inhaltlich ergänzen sich die angeführten Verträge gegenseitig. So beinhaltet der EUV die Grundlegenden Bestimmungen der Union während im AEUV eine Präzisierung vorgenommen bzw. der Anwendungsbereich erläutert wird. Auch die Aufgabenteilung zwischen EU und den Mitgliedsstaaten findet in den Artikeln 4(1) und 5 EUV ihren Niederschlag. Die Arten und Bereiche der Zuständigkeit in den jeweiligen Politikfeldern regeln die Artikel 1-6 AEUV. Darin sind drei Kategorien von Kompetenzen vorgesehen und auch zwei Politikfelder angeführt. Dadurch verfügt die EU in nahezu allen Bereichen öffentlicher Politik, wenn auch in unterschiedlicher Art und Umfang, Kompetenzen, was den Trend zu einer „staatsähnlichen Agenda“ fortsetzt.²⁸⁸

- *Ausschließliche Zuständigkeit* der Union (Art. 2(1) AEUV), gilt für die Bereiche Zollunion, Währungspolitik und gemeinsame Handelspolitik (Art. 3 EUV);
- *Geteilte Zuständigkeiten*, ermöglichen es den Mitgliedsstaaten gesetzgeberisch tätig zu werden, sofern die Union ihre Zuständigkeit nicht ausgeübt hat (Art. 2(2) AEUV). Dies betrifft Binnenmarkt, Umweltpolitik sowie die Bereiche Freiheit, Sicherheit und Recht (Art. 4 AEUV);
- *Unterstützung, Koordinierung und Ergänzung*, mitgliedstaatlichen Handelns mit europäischer Zielsetzung (Art. 2(5) AEUV). Diese Maßnahmen sind an

²⁸⁶ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.372.

²⁸⁷ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.372.

²⁸⁸ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.373f.

bedingungen geknüpft und gelten u.a. für die Bereiche Sport, Tourismus, Gesundheit, Verwaltungszusammenarbeit und Katastrophenschutz (Art. 6 AEUV);

- *Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitik*, in diesem Bereichen bietet der Vertrag von Lissabon der Union die Möglichkeit Koordinierend einzugreifen (Art. 5 AEUV);
- *Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik*, die starke intergouvernementale Prägung dieses nicht vergemeinschafteten Politikbereichs ist sowohl in Teil V (Art. 21-46 EUV) verankert als auch in den Erklärungen 13 und 14.²⁸⁹

Im geänderten Artikel 3 EUV sind die Ziele der Union wie folgt festgeschrieben: „Sie wirkt auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und von Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität hin.“²⁹⁰ Die Aussage dieses Artikels setzt den Prozess der Lissabon-Strategie eindeutig fort und zum ersten mal sind sozialer Fortschritt, Vollbeschäftigung und soziale Marktwirtschaft erklärte Ziele der Gemeinschaft und dezidiert in einem Vertrag festgeschrieben, entsprechend der Ausrichtung der Lissabon-Strategie jedoch eng verknüpft mit wirtschaftspolitischen Zielen wie Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Preisstabilität.²⁹¹

Zu den zentralen Neuerungen des Vertrages zählt somit auch eine Reihe von Veränderungen in der institutionellen Architektur, welche von den Bestrebungen der Mitgliedsstaaten geprägt ist, die EU demokratischer, effizienter und transparenter zu gestalten sowie nationalstaatliche Interventionsmechanismen zu wahren. In diesem Sinne wird der Europäische Rat, der bislang außerhalb der Strukturen existierte, in die Reihe der EU-Organen aufgenommen und somit der Kontrolle durch den EuGH unterstellt (Art. 263 AEUV). Zudem erhält der Europäische Rat einen hauptamtlichen, auf zwei Jahre gewählten Präsidenten, welcher sich einer Wiederwahl stellen kann (Art. 15(5) EUV). Mit dem Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik (Art. 18 EUV) und dem untergeordneten Europäischen Auswärtigen Dienst (Art. 27(3) EUV) wird der Gemeinschaft auf der internationalen Bühne erstmals „Gesicht“ und „Stimme“ verliehen. So wird auch der Kommissionspräsident in seinen

²⁸⁹ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.373f.

²⁹⁰ Art 3; EUV (Lissabon); Dieser beruht auf Änderungen des Art. 2, EUV; Vgl.: Puetter, 2009, S.93.

²⁹¹ Vgl.: Puetter, 2009, S.93.

Rächten gestärkt (Art. 17(6) EUV) und auch dessen Legitimation durch Mehrheitswahl im EP erhöht (Art. 14(1) & Art. 17(7) EUV).²⁹²

Auch das Europäische Parlament erhält durch den Vertrag von Lissabon eine neuerliche Aufwertung und erhöht somit die Legitimation der repräsentativen Demokratie in der EU (Art. 10 EUV). Deutlich kommt dies in der vertragsrechtlichen Aufwertung des Mitentscheidungsverfahrens zum „ordentlichen Gesetzgebungsverfahren“ zum Ausdruck (Art. 294 AEUV). Das Prinzip gleicher Mitspracherechte von Ministerrat und EP ist nun auf mehrere zentrale Politikbereiche und auch das Haushaltsverfahren ausgeweitet (Art. 310(1) und Art. 314 AEUV). Neben dem EP werden durch den Vertrag von Lissabon auch die Mitwirkungsmöglichkeiten der nationalen Parlamente gestärkt (Art. 12 EUV) vor allem im Bereich des Subsidiaritätsprinzips (Protokolle 1 und 2). Einen Schritt in Richtung Mehr an Demokratisierung und Transparenz stellt die Einführung einer Bürgerinitiative (Art. 11(4) EUV) dar.²⁹³

Auch die Entscheidungsmodalitäten im Rat der EU werden durch den Vertrag von Lissabon abgeändert. So erfährt das Mehrheitsprinzip eine Ausweitung auf weitere Politikbereiche. Somit beendet Lissabon die Einstimmigkeitsregelung in sozialpolitischen Fragen, räumt allerdings in Art. 48 EUV den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit ein, den Europäischen Rat anzurufen sollten essentielle Bereiche deren nationaler Sozialsysteme von Mehrheitsentscheidungen bedroht sind.²⁹⁴ Das Erfordernis einer qualifizierten Mehrheit und keiner Einstimmigkeit ist dennoch umstritten, da dies zu einer relativen Machtverschiebung zwischen den Mitgliedsstaaten führt. Der Vertrag sieht daher eine Kompromisslösung vor, wonach das Prinzip der doppelten Mehrheit bis Ende 2014, in bestimmten Fällen bis 2017 zugunsten der bisherigen Regelungen des Vertrages von Nizza ausgesetzt werden kann (Art. 16(4, 5) EUV).²⁹⁵

Insgesamt gesehen bringt der Vertrag von Lissabon eine Stärkung der sozialpolitischen Komponente des Integrationsprozesses²⁹⁶ wenngleich viele der Bestimmungen in exaktem Wortlaut bereits an anderer Stelle des Vertragswerks bestehen.²⁹⁷ Dennoch kann die stärkere Betonung der sozialen Komponente der Integration Grundsatzurteile des

²⁹² Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.374f.

²⁹³ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.375.

²⁹⁴ Vgl.: Puetter, 2009, S.94f.

²⁹⁵ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.375f.

²⁹⁶ Vgl.: Treib, 2004, S.18.

²⁹⁷ Vgl.: Puetter, 2009, S.96.

EuGH beeinflussen, da in den Verträgen konkretere Vorgaben definiert sind.²⁹⁸ „Der gegenüber den Verträgen von Amsterdam und Nizza weiter gehende Ausbau der verstärkten strukturierten Zusammenarbeit belegt schließlich die wachsende Relevanz differenzierter Integration [...]. Konzeptionell mäandert die EU auch nach einer Ratifikation der Verfassung zwischen weiterentwickelten Varianten ihrer alten Pole von Bundesstaat versus Staatenbund.“²⁹⁹ Denn, so Weidenfeld/Wessels weiter, es wirkt zwar die Konzeption in Richtung bundesstaatlicher Organisation, doch betrifft dies auf Grund einer notwendigen Teilaufgabe von Souveränitätsrechten nur den „willigen und fähigen Teil der Mitgliedsstaaten“ und somit geht die Tendenz erneut zum Staatenbund.³⁰⁰

Bei allem Optimismus bevorzugt der Vertrag von Lissabon weiterhin sozialpolitische Aktivitäten, die unmittelbar auf den Binnenmarkt wirken. Die Ausweitung des Mehrheitsprinzips im Vertrag führt sogar zu Ruckzugstendenzen. So enthält der modifizierte Art. 42 eine solche Option mit der das Mehrheitsverfahren quasi ausgesetzt wird, indem die Initiative auf den Rat zurückgewiesen wird und somit erneut Einstimmigkeit erforderlich ist.³⁰¹ Lissabon ist also das vorläufige Ergebnis des grundsätzlichen Spannungsverhältnisses der EU-Staaten zwischen der Suche nach geeigneten Lösungen für gegenwärtige Herausforderungen und der Verteidigung nationaler Souveränität.³⁰²

2.6 Zentrale Akteure Europäischer Sozialpolitik

Kennzeichnend für die Politikprozesse innerhalb der EU ist eine Verflechtung unterschiedlicher Akteure und Institutionen, welche oft sogar über die in den Verträgen festgelegte Koordinationsfunktion hinausgeht. Dies gilt selbstverständlich auch für das Feld der europäischen Sozialpolitik.³⁰³ Dabei kann eine Unterscheidung je nach deren intergouvernementaler oder supranationaler Ausrichtung getroffen werden.³⁰⁴

²⁹⁸ Vgl.: Treib, 2004, S.20.

²⁹⁹ Weidenfeld/Wessels, 2006, S.304.

³⁰⁰ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.304.

³⁰¹ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.8.

³⁰² Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.376.

³⁰³ Vgl.: Benner, 1998, S.54.

³⁰⁴ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.45.

2.6.1 Intergouvernementale Organe

Zu den Intergouvernementalen Organen zählen der Europäische Rat und der Rat der EU, welche durch nationale Regierungen konstituiert werden. Sie stellen somit eine Möglichkeit der Nationalstaaten dar, auf europäische Integrations- und Politikprozesse Einfluss zu nehmen.³⁰⁵

2.6.1.1 Der Europäische Rat

„Keine andere Institution prägte und prägt die Politik- und Systemgestaltung der Europäischen Union insgesamt so nachhaltig wie das Gremium der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten.“³⁰⁶ Aus dieser Definition kann bereits die Sonderstellung des Europäischen Rates³⁰⁷ herausgelesen werden. Aber aus rechtlicher Sicht ist der Europäische Rat bis zum Vertrag von Lissabon kein Organ der Gemeinschaft, sondern ist im Abschnitt *Gemeinsame Bestimmungen* als übergeordnetes Gremium im EU-Vertrag (Art. 13 EUV)³⁰⁸ angesiedelt.

Formal betrachtet ist der Europäische Rat somit das jüngste Organ der EU, allerdings haben die Staats- und Regierungschefs von Beginn an eine entscheidende Rolle bei der europäischen Integration übernommen.³⁰⁹ Trotzdem ist dieses Gemeinschaftsorgan äußerst ambivalent, denn einerseits liegt die Intention in einer verstärkten Gemeinschaftsbildung, doch „andererseits werden hier die nationalen Interessen in ihrer Gesamtheit miteinander konfrontiert und in einer wenig strukturierten Versammlung aufeinander verwiesen“, wodurch die „Schub- und Sogeffekte der Integration um das

³⁰⁵ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.45f.

³⁰⁶ Weidenfeld/Wessels, 2011, S.199.

³⁰⁷ Die Rechtsgrundlage bilden die Art. 13, 15 EUV sowie Art. 235 AEUV und die Geschäftsordnung vom 1.12.2009; Weidenfeld/Wessels, 2011, S.198.

³⁰⁸ Der Europäische Rat gibt der Union die für ihre Entwicklung erforderlichen Impulse und legt die allgemeinen politischen Zielvorstellungen und Prioritäten hierfür fest. (Art. 15(1) EUV) Im Europäischen Rat kommen die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten sowie der Präsident der Kommission zusammen. Seit dem Vertrag von Lissabon auch der Präsident des Rates und der Hohe Vertreter für die Außen- und Sicherheitspolitik (Art. 15(2) EUV) Sie werden von den Ministern für auswärtige Angelegenheiten der Mitgliedsstaaten und einem Mitglied der Kommission unterstützt. Der Europäische Rat erstattet dem europäischen Parlament nach jeder Tagung Bericht und legt ihm jährlich einen schriftlichen Bericht über die Fortschritte der Union vor; Artikel 4, EUV (Nizza); Daneben stellen weitere Vertragsgrundlagen die Artikel 13, 17, 23, 40a EUV, sowie Artikel 11, 99, 128 EG-V dar. Als Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs ist er darüber hinaus in Artikel 7 EUV sowie den Artikeln 11, 121, 214 EGV verankert. Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.207.

³⁰⁹ Vgl. Vahlpahl, 2007, S.48.

Element der Beharrung der Nationalstaaten in Bezug auf ihre Kompetenzen“ erweitert werden.³¹⁰

Somit liegt die Leitidee des Europäischen Rates in „der politischen Integration eines als zusammengehörig empfundenen Europas teilautonomer Nationalstaaten“, in der selbiger die erste Stufe des Vergemeinschaftungsprozesses darstellt. Der Europäische Rat fungiert somit quasi als Schnittstelle nationaler und supranationaler Problemlösungskompetenzen.³¹¹

Durch die intergouvernementalen Verhandlungen im Europäischen Rat entstehen abstrakte Konsense, die für die EU in ihrer Konzeption und Entwicklung jedoch von zentraler Bedeutung sind. Denn der Europäische Rat bestimmt durch seine richtungweisenden Entscheidungen das weitere Vorgehen und Tempo der Integration.³¹²

Durch die notwendige Einstimmigkeit und damit verbundene Blockademöglichkeiten gestaltet sich dies jedoch äußerst schwierig und bedeutende Vereinbarungen können somit oft nur außerhalb des Primärrechts erfolgen, wie im Falle des *opting out* Großbritanniens aus der Sozialcharta und dem Sozialkapitel.³¹³

Seine Funktion als Letztentscheidungs- bzw. Appellationsinstanz oder Schiedsgericht wird durch den Vertrag von Lissabon gestärkt. Diese Funktion erfüllt er vor allem bei einer „Notbremse“, also dem Veto eines Mitgliedslandes in den Bereichen der GASP (Art. 31(2) EUV) sowie in zentralen Bereichen der Sozialpolitik (Art. 48 AEUV) und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (Art. 82(3) AEUV). Zudem hat er ein Mitspracherecht in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedsstaaten und der Union (Art 121(2) AEUV) sowie bei der Beschäftigungspolitik (Art. 148 AEUV).³¹⁴ Somit kommt dem Gremium der Staats und Regierungschefs durch den Vertrag von Lissabon weiterhin eine Schlüsselrolle in Politik- und Systemgestaltung zu.³¹⁵

³¹⁰ Vahlpahl, 2007, S.54f.

³¹¹ Vahlpahl, 2007, S.55.

³¹² Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.58.

³¹³ Vgl.: Benner, 1998, S.55.

³¹⁴ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.202f.

³¹⁵ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.204.

2.6.1.2 Der Rat der EU/Ministerrat

„Der Rat der Europäischen Union³¹⁶ repräsentiert die Vertretung der Mitgliedsstaaten im politischen System der EU. Er stellt somit eine direkte Verbindung zwischen EU-Ebene und mitgliedstaatlicher Interessensvermittlung her. Der Rat verfügt – teilweise in Mitentscheidung mit dem Europäischen Parlament – über die Entscheidungsbefugnisse zur Realisierung der vertraglich festgelegten Ziele und zur Rechtsetzung innerhalb der EG und EU. Er erlässt Rechtsvorschriften, kann Befugnisse zur Durchführung von Vorschriften an die Kommission übertragen oder diese selbst ausüben. Des Weiteren ist er für die Abstimmung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedsstaaten verantwortlich.“³¹⁷

Somit ist der Rat, auch wegen fehlender Kompetenzzuweisungen in den Verträgen an andere Institutionen und Organe, das zentrale Entscheidungsorgan europäischer Sozialpolitik. Dadurch, dass sämtliche sozialpolitischen Richtlinien einzeln vom Ministerrat beschlossen werden prallen hier auch sozial- und ordnungspolitische Vorstellungen aufeinander. Dies kann im Zusammenhang mit dem faktisch geltenden Einstimmigkeitsprinzip zu Verzögerungen und Blockaden führen. Doch seit der EEA und später Amsterdam können bei speziellen Angelegenheiten auch Mehrheitsentscheidungen getroffen werden bzw. wird das EP in den Entscheidungsprozess miteingebunden.³¹⁸ Ebenso kann mit Verhandlungspaketen, bei denen verschiedene Entscheidungen miteinander verknüpft werden, das Einstimmigkeitsprinzip umgangen und somit auch aus der Logik des kleinsten gemeinsamen Nenners ausgebrochen werden.³¹⁹

Der Ministerrat behandelt vorwiegend Vorschläge der Kommission und fungiert somit als supranationale Instanz, kann allerdings seit Maastricht auch die Kommission auffordern, in wünschenswerten Bereichen gesetzgeberisch tätig zu werden.³²⁰ Es erfolgt in der Regel keine Veröffentlichung der Abstimmungsergebnisse, wodurch der Druck entsprechend der nationalen Ressentiments zu entscheiden, von den

³¹⁶ Als Vertragsgrundlage dient Artikel 13, 16, 18 EUV sowie die Artikel 237-243 AEUV; Weidenfeld/Wessels, 2006, S.325.

³¹⁷ Weidenfeld/Wessels, 2006, S.325.

³¹⁸ Vgl.: Benner, 1998, S.54f.

³¹⁹ Vgl.: Falkner, 1994, S.70.

³²⁰ „Der Rat kann die Kommission auffordern, die nach seiner Ansicht zur Verwirklichung der gemeinsamen Ziele geeigneten Untersuchungen vorzunehmen und ihm entsprechende Vorschläge zu unterbreiten.“; Art. 152, EGV (Maastricht), Art. 208 EGV (Nizza).

Entscheidungsträgern genommen ist. Verstärkt wird dieser Umstand durch die geringe öffentliche Resonanz von Entscheidungen des Rates.³²¹

Die eingeleiteten Reformen werden im Vertrag von Lissabon fortgesetzt indem der Präsident des Europäischen Rates und der Präsident der EK die Grundlagen Vorbereiten (Art. 15(6b), 16(6) EUV) und somit eine Kooperationsform zwischen den zentralen Institutionen und politischen Akteuren der EU installiert ist.³²²

Zudem steht der Rat mit zahlreichen supranationalen Organen in Verbindung wodurch „die Beschreibung des Rates als intergouvernementale Instanz, in der die nationalen Interessen aufeinander bezogen sind, nur noch begrenzt [zutrifft]. Stattdessen sollte der Rat verstanden werden als das Einfallstor für nationale Interessen, die allerdings nicht (mehr) die einzige Messlatte für das Fortschreiten des europäischen Integrationsprozesses sind.“ Somit bleibt der Rat zwar ein intergouvernementales Organ, jedoch eines der Europäischen Gemeinschaft, denn die Hauptaufgabe liegt nunmehr in der „Legitimation europäischer Politik unter besonderer Berücksichtigung nationaler Interessen.“³²³

2.6.2 Supranationale Organe

Im Gegensatz zu den intergouvernementalen zeichnen sich die supranationalen Organe durch eine geringe Bindung an nationalstaatliche Regierungen und Interessen aus und stellen somit einen unabhängigen Teil des politischen Systems EU dar.³²⁴

2.6.2.1 Die Europäische Kommission

„Die Kommission – seit 1993 in eigener Bezeichnung „Europäische Kommission“³²⁵ – ist eines der Hauptorgane der Europäischen Gemeinschaft. Sie bezeichnet sich im engeren Sinn als Kollegium aus 25 Mitgliedern und im weiteren Sinn auch die diesem unterstellte Verwaltungsbehörde. Die Kommission gilt als genuin europäische Instanz, deren Mitglieder vertragsrechtlich auf das Wohl der Gemeinschaft verpflichtet sind und dabei in Unabhängig von den nationalen Regierungen handeln. Neben dem Rat der EU

³²¹ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.62f.

³²² Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.319f.

³²³ Vahlpahl, 2007, S.63.

³²⁴ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.64.

³²⁵ Die Vertragsgrundlage bildet die Präambel des EUV, die Art. 1-10, 13, 47-50 EUV sowie die Präambel des AEUV und Art. 1-6 AEUV; Weidenfeld/Wessels, 2011, S.148.

und dem Europäischen Parlament kommt ihr eine zentrale Rolle bei der Entscheidungsfindung der Europäischen Union in vitalen Politikfeldern zu.“³²⁶ Der Vertrag von Lissabon war auch für die Kommission mit erheblichen institutionellen Änderungen verbunden. Dazu zählen vor allem die Etablierung „eines Hohen Vertreters der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik, die Einführung eines Frühwarnsystems nationaler Parlamente sowie die geänderten Bestimmungen für die Ernennung des Kollegiums.“³²⁷

Als „Motor der Integration“ und „Hüterin der Verträge“³²⁸ vereint sie eine Vielzahl an Kompetenzen und Aufgaben³²⁹:

- Entscheidungsvorbereitung durch das Erarbeiten von Entwürfen, die vom Rat und dem EP verabschiedet werden,
- Entscheidungsfindung in eigener Verantwortung, wo der Vertrag dies vorsieht,
- Entscheidungsdurchführung durch die Umsetzung der Gemeinschaftspolitik,
- Kontrolle der Umsetzung der Gemeinschaftspolitik in den Mitgliedsstaaten und
- Vertretung der Union in ihren Außenbeziehungen³³⁰

Die Kommission vereint somit das Initiativmonopol mit entscheidenden Exekutivfunktionen, da sie einerseits Gemeinschaftspolitische Entscheidungen fällt, aber auch die Umsetzung der Verträge und Rechtsvorschriften in den Mitgliedsstaaten kontrolliert.³³¹ Somit ist das Gemeinschaftsinteresse vorrangig für die Kommission alle Aktivitäten zielen zumindest teilweise auf eine „Harmonisierung von Rahmenkompetenzen wenn nicht sogar eine umfassende Zentralisierung von Legislativverfahren“ ab. Dadurch ist die Kommission auch federführend bei der Kompetenzerweiterung in Richtung eines Regierens auf europäischer Ebene³³²

³²⁶ Weidenfeld/Wessels, 2006, S.150.

³²⁷ Weidenfeld/Wessels, 2011, S.149.

³²⁸ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.151.

³²⁹ Die Kompetenzen der Kommission erstrecken sich über zahlreiche Politikfelder wie Verkehr, Industrie, Sozialpolitik, Landwirtschaft, Umwelt, Energie, Regionalentwicklung Handelsbeziehungen und Entwicklungszusammenarbeit. Vgl.: Art. B, EUV (Maastricht), Art. 2, EUV (Nizza); Dabei obliegt dem Subsidiaritätsprinzip eine Zentrale Funktion, so darf die Gemeinschaft erst tätig werden, wenn supranationale Regelungen wirksamer erscheinen als jene auf nationaler Ebene. Vgl.: Protokoll über die Anwendung der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, EGV (Nizza); siehe auch: Vahlpahl, 2007, S.66.

³³⁰ Vgl.: Art. 211 EGV (Nizza), Art. I-26(1), VVE; Art. 17 EUV (Lissabon); siehe auch: Weidenfeld/Wessels, 2006, 150ff; siehe auch: Vahlpahl, 2007, S.66.

³³¹ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.66.

³³² Vahlpahl, 2007, S.69.

wenngleich die Änderungen durch Lissabon zum Verlust des alleinigen Initiativmonopols führen.³³³

Im Bezug auf die europäische Sozialpolitik ist die Kommission als Initiator sekundärrechtlicher Maßnahmen, als ausführendes Organ dieser Beschlüsse und als Vermittler im Entscheidungsprozess zwischen den Mitgliedsstaaten tätig. Über die Veröffentlichung von Grünbüchern zur Sozialpolitik³³⁴ beteiligt sie sich am Diskurs über die Ausrichtung europäischer Sozialpolitik, dessen Ergebnisse im Weißbuch über die Sozialpolitik³³⁵ zusammengefasst sind. Zudem versucht die Kommission über sozialpolitische Aktionsprogramme und das *Europäische Forum für Sozialpolitik* sowie den Sozialen Dialog auch die Zivilgesellschaft zu erreichen.³³⁶

2.6.2.2 Das Europäische Parlament

„Das Europäische Parlament³³⁷ (EP) ist das einzige direkt gewählte und somit unmittelbar legitimierte Organ der Europäischen Union.“³³⁸ Die Befugnisse des EP sind jedoch lange Zeit stark begrenzt und auf unverbindliche Stellungnahmen sowie Empfehlungen beschränkt.³³⁹ Erst mit der EEA und dem Maastrichter Vertragswerk werden die Kompetenzen erweitert und das EP bekommt legislative Rechte.³⁴⁰

Grundsätzlich ist das Parlament also befugt, sämtliche europäische Belange zu debattieren und Entschlüsse anzunehmen welche den anderen Gemeinschaftsorganen vorgelegt werden.³⁴¹ Als problematisch wird jedoch die fehlende Einflussmöglichkeit auf den Rat der EU sowie die eingeschränkten Initiativrechte und das umfassende Ausschusswesen angesehen.³⁴² Darüber hinaus wirkt sich vor allem auch in sozialpolitischen Fragen, nach wie vor das Fehlen einer europäischen Öffentlichkeit welche Forderungen an das EP stellt, negativ aus, da dieser Diskurs somit weiterhin auf

³³³ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.161.

³³⁴ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM (93) 551 endg..

³³⁵ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM (94) 333 endg..

³³⁶ Vgl.: Benner, 1998, S.56f; siehe auch: Puetter, 2009, S.185.

³³⁷ Vertragsgrundlagen sind die Art. 10, 13, 14, 16, 48-50 EUV, Art. 223-234, 289, 294-297 AEUV; Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2011, S.204.

³³⁸ Weidenfeld/Wessels, 2011, S.205.

³³⁹ Vgl.: Art. 137ff, EWGV; siehe auch Vahlpahl, 2007, S.72; siehe auch: Puetter, 2009, S.188.

³⁴⁰ Vgl.: Art. 138b, 189b, 189c, EGV (Maastricht), siehe auch: Vahlpahl, 2007, S.73;

³⁴¹ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.233.

³⁴² Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.73.

nationaler Ebene geführt wird.³⁴³ So tragen auch Entwicklungen im Bereich der Sozialpolitik zu einer Relativierung der Bedeutung des EP bei. Vor allem die Einführung des Konsultationsverfahrens für Sozialpartner ist als dessen de facto Abwertung zu verstehen, denn dadurch können Sozialpartner selbst mit der Kommission verhandeln und das EP wird in den Prozess nicht einbezogen. Im Gegensatz dazu steht die Verallgemeinerung des Mitentscheidungsverfahrens, wodurch das EP den Rat zu dessen Anwendung drängen kann und somit Mitspracherecht bei der Kodifizierung sozialrechtlicher Beschlüsse erlangt.³⁴⁴

Dennoch hat ein Wandel im EP stattgefunden und es ist von einer reinen „Versammlung“ zu einem „Arbeitsparlament“ geworden, welches bestrebt ist die Beziehung zwischen den Bürger/innen und der EU zu verstärken. Denn im Vergleich zu den übrigen Gemeinschaftsorganen besitzt das EP einen Vorsprung als „öffentliches Forum zur transeuropäischen Kommunikation, Information und Interaktion jenseits der Grenzen des klassischen Nationalstaats.“³⁴⁵ Dennoch ist, trotz seiner Bedeutung für die Politikgestaltungs-, Kontroll- und Systemgestaltungsfunktion, der Kontakt zur Bevölkerung defizitär was auch in der sinkenden Wahlbeteiligung zu konstatieren ist.³⁴⁶

2.6.2.3 Der Europäische Gerichtshof

„Der Europäische Gerichtshof (EuGH)³⁴⁷ bildet zusammen mit den Gerichten erster Instanz (GeI) die Gerichtsbarkeit der Europäischen Union.“³⁴⁸ Seine Kernaufgabe stellt dabei die Kontrolle der Einhaltung sowie die gleichmäßige Auslegung des Gemeinschaftsrechts dar zudem können nationale Gerichte, sofern Gemeinschaftsrecht betroffen ist, um Vorabentscheidung ansuchen.³⁴⁹ Durch die Auslegung der EU als Rechtsgemeinschaft kommt dem EuGH eine im Bereich der Entwicklung sozialpolitischer Kompetenzen „schon beinahe legendäre Rolle“ zu.³⁵⁰

³⁴³ Vgl.: Benner, 1998, S.58.

³⁴⁴ Vgl.: Puetter, 2009, S.189.

³⁴⁵ Weidenfeld/Wessels, 2006, S.238.

³⁴⁶ Weidenfeld/Wessels, 2011, S.214.

³⁴⁷ Rechtsgrundlage bilden Art. 13, 19 EUV, Art. 251-281 AEUV sowie das Protokoll über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union; Weidenfeld/Wessels, 2011, S.257.

³⁴⁸ Weidenfeld/Wessels, 2006, S.197.

³⁴⁹ „Der Gerichtshof sichert die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung dieses Vertrages.“ Art. 164, EGV (Maastricht); Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.75.

³⁵⁰ Vgl.: Puetter, 2009, S.193; siehe auch: Benner, 1998, S.57.

Anzumerken ist jedoch, dass bei der Verabschiedung des Sozialabkommens und dessen Integration im amsterdamer Vertragswerk keine eindeutigen Rechtsgrundlagen festgesetzt sind, weshalb diese im Wesentlichen aus der Binnenmarktgesetzgebung abgeleitet werden.³⁵¹ Im Bereich der *aktiven* Sozialpolitik nimmt der EuGH vor allem durch seine Auslegung des Grundsatzes zur Geschlechtergleichstellung nach Art. 119 EWGV (heute Art. 141 EGV) großen Einfluss.³⁵² Größere Bedeutung erlangt der EuGH jedoch für die *negative* Integration, denn „die Entscheidungen des EuGH drängen auf die Verwirklichung der Kriterien des Gemeinsamen Marktes auch im Bereich der Sozialpolitik. Die Entscheidungen des EuGH beziehen sich vor allem auf die Verwirklichung der Bestimmungen zur Freizügigkeit in der EG (Art. 48-51 EGV) sowie zur Dienstleistungsfreiheit (Art. 59-66).“³⁵³ Bezug nehmend auf die Rolle des EuGH bei Antidiskriminierungsmaßnahmen und der Arbeitnehmerfreizügigkeit kann sogar von einem „Bürgerrechtsprojekt“ gesprochen werden. So hat der EuGH auch in den Verträgen festgelegte Kompromisse aufgehoben oder durch fortschrittliche Auslegungen abgewandelt.³⁵⁴

Die prinzipielle Ausrichtung des EuGH auf das Gemeinschaftsinteresse ist in den Verträgen zwar grundsätzlich geregelt, jedoch sehr vage formuliert. In der Erfüllung seiner Aufgaben zur *Wahrung und Anwendung*³⁵⁵ des Rechts entfaltet er jedoch seine integrative Wirkung und erweitert durch seine Rechtssprechung sukzessive den Bestand des Gemeinschaftsrechts.³⁵⁶ Dadurch können viele Facetten eingeschränkter Souveränität und Autonomie der Nationalstaaten, besonders auch im sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Bereich, auf EuGH-Entscheidungen und Urteile zurückgeführt werden.³⁵⁷

Mit seinen Urteilen reagiert der EuGH auf Probleme die in den Mitgliedsstaaten bei der Anwendung von Gemeinschaftsrecht bzw. bei Divergenzen zwischen Nationalem und EU-Recht. Obgleich dem EuGH eine wichtige Interpretations-, Kontroll- und Korrekturfunktion innewohnt, bezieht sich die Rechtssetzung dennoch auf Einzelfälle und ist somit nicht geeignet das ESM in seiner Gesamtheit zu gestalten.³⁵⁸

³⁵¹ Vgl.: Puetter, 2009, S.193.

³⁵² Vgl.: Benner, 1998, S.57; siehe auch: Falkner, 1994, S.77-122.

³⁵³ Benner, 1998, S.57.

³⁵⁴ Vgl.: Puetter, 2009, S.193f; Zur integrativen Funktion des EuGH siehe auch: Kapitel 3.4.

³⁵⁵ Art. 220, EGV (Nizza).

³⁵⁶ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.78.

³⁵⁷ Vgl.: Leibfried/Pierson, 1996, S.196.

³⁵⁸ Vgl.: Prunzel, 2007, S.228f.

2.6.3 Beratende Organe

Zu den sozialpolitisch relevanten beratenden Organen zählen neben einer Vielzahl von Ausschüssen, Beraterstäben und Experten der Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) sowie der Ausschuss der Regionen (AdR), welche im Folgenden kurz behandelt werden. Doch beide genannte Ausschüsse verfügen weder über ein Klagerecht vor dem EuGH noch über adäquate Mittel und Wege der verbindlichen Durchsetzung ihrer Anliegen.³⁵⁹ Somit stellen der WSA und der AdR „Interessensvertreter dar, die, and den Präferenzen der nationalen Regierungen vorbei, die Schwerpunkte bestimmter Gruppen oder regionaler Gebietskörperschaften verträten können.“³⁶⁰

Im Zuge der Lissabon-Strategie werden auch neue institutionelle Zusammenhänge geschaffen, so z.B. der Ausschuss für Sozialschutz, welcher Zuständigkeiten in den Bereichen soziale Eingliederung, Renten, Gesundheitsvorsorge und Pflege besitzt. Die Ausschussarbeit berührt auch Bereiche der Beschäftigungspolitik, weshalb koordinierte Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftspolitischen Ausschuss und dem Beschäftigungsausschuss betrieben wird.³⁶¹

2.6.3.1 Der Wirtschafts- & Sozialausschuss

Der WSA³⁶² ist der erste und älteste konsultative Ausschuss im Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik.³⁶³ Seine Aufgabe liegt in der Aufbereitung der Positionen organisierter Interessen für den weiteren Entscheidungsfindungsprozess. Im Vertrag von Nizza werden als Mitglieder des WSA „Vertreter der verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Bereichen der organisierten Zivilgesellschaft“³⁶⁴ genannt.³⁶⁵

Die Hauptaufgaben des Ausschusses liegen in (1) der Wahrnehmung einer beratenden Funktion für die drei Hauptorgane,³⁶⁶ (2) der Förderung einer stärkeren Einbindung organisierter Zivilgesellschaft um somit Europa den Bürger/innen näher zu bringen, (3) sowie die Stärkung der Rolle der Zivilgesellschaft in Staaten und Regionen auch

³⁵⁹ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.79f.

³⁶⁰ Vahlpahl, 2007, S.80.

³⁶¹ Vgl.: Puetter, 2009, S.192.

³⁶² Die Vertraglichen Grundlagen basieren auf Art. 13 EUV, Art 300-304 AEUV. Weidenfeld/Wessels, 2011, S.391.

³⁶³ Puetter, 2009, S.211; siehe auch: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.de.home>.

³⁶⁴ Vgl.: Art. 257-262, EGV (Nizza).

³⁶⁵ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.226f.

³⁶⁶ Als Hauptorgane der Gemeinschaft gelten EK, Rat und EP.

außerhalb der Gemeinschaft zu denen Beziehungen bestehen und fortgeführt werden. Zur Bewältigung dieser Aufgaben verfügt der WSA aber lediglich über das Instrument der Stellungnahme, sei dies auf ein Befassung durch die Hauptorgane, deren Ersuchen oder als Initiativstellungnahme.³⁶⁷ Inwieweit diese politisch umgesetzt oder behandelt werden hängt jedoch vom Ermessen der jeweiligen Institutionen ab, wodurch dem Ausschuss keine beeinflussende oder gestaltende Funktion zukommt, sondern lediglich jene der Meinungsbildung.³⁶⁸

Aus Vertragsrechtlicher Sicht gilt der WSA nicht als Organ der EU sondern wird in Art. 7 EGV lediglich als Neben- bzw. Hilfsorgan der Gemeinschaft bezeichnet, da er weder ein Klagerecht vor dem EuGH besitzt noch über adäquate Mittel und Wege verfügt seine Anliegen verbindlich durchzusetzen. Auch wenn den Ausschüssen somit keine direkten Kompetenzen übertragen werden sind, haben sie eine wichtige Funktion im Rahmen der Informationsverarbeitung und –vermittlung. Der WSA ist mittlerweile jedoch mehr als ein bloßes Lobbying-Instrument, so hat er sich vor allem als „Vertretungsorgan und Gesprächsforum par excellence der organisierten Bürgergesellschaft“ sowie als „Sprachrohr zur Verbreitung des Europagedankens in der Europäischen Union“ bewährt und ist auch in der Internationalen Vereinigung von Wirtschafts- und Sozialräten vertreten.³⁶⁹

Seit der Einsetzung des AdR hat der WSA in diesen Funktionen deutlich an Profil gewonnen. Dennoch findet politische Einflussnahme in Brüssel weiter gefasst und unkoordiniert statt, somit sind die Interessen von Gewerkschaften und Zivilgesellschaft nicht nur im WSA vertreten. Trotz seiner zentralen Funktion kann er weder alle sozialpolitischen Interessen behandeln noch diese bündeln, wodurch er lediglich bei der Ausgestaltung einzelner, nicht auf ein politisches Gesamtziel ausgerichteter Aspekte tätig wird.³⁷⁰

³⁶⁷ Vgl.: Prunzel, 2007, S.296.

³⁶⁸ Vgl.: Prunzel, 2007, S.299.

³⁶⁹ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.226ff.

³⁷⁰ Vgl.: Prunzel, 2007, S.298f.

2.6.3.2 Der Ausschuss der Regionen

Ebenso wie der WSA zählt der durch das maastrichter Vertragswerk³⁷¹ geschaffene AdR zu den Hilfsorganen der Gemeinschaft. Der WSA ist ein beratendes Gremium welches vom Rat, der Kommission und dem EP bei der politischen Berührung regionaler Interessen angehört werden muss. Dies betrifft vornehmlich die Bereiche: Bildung, Kultur, Gesundheit, transeuropäische Netzwerke sowie wirtschaftliche und soziale Kohäsion. Zudem verfügt er über die Möglichkeit von Initiativstellungen zu Fragen der europäischen Integration. Trotzdem haben sich die in den AdR gesetzten Erwartungen der regionalen Gebietskörperschaften nur teilweise erfüllt und es bleibt fraglich, inwieweit der AdR einen nachhaltigen Schritt in Richtung *Europa der Regionen*³⁷² verkörpert.³⁷³

2.6.4 Organisierte Interessen

Die interessenpolitische Einflussnahme auf europäischer Ebene ist „ein Phänomen, das es im Grunde so lange wie die Gemeinschaft selbst gibt.“³⁷⁴ Durch die zunehmende Vertiefung des Binnenmarktes hat parallel dazu auch die Zahl der Interessensvertretungen in Brüssel stark zugenommen³⁷⁵ und auch dabei ist die Asymmetrie zwischen *negativer* Sozialintegration und *positiver* Markt- und Politikintegration zu konstatieren.³⁷⁶ Auf der EU-Ebene finden sich wenige unkonventionelle Protestformen der sozialen Bewegungen, doch intensives Lobbying ist

³⁷¹ Vertragsgrundlagen bilden die Art. 13 EUV, Art. 263, 300, 305-307 AEUV; Weidenfeld/Wessels, 2011, S.81.

³⁷² Das Konzept des Europas der Regionen ist die Antwort auf das Drängen von Ländern, Regionen und autonomen Gemeinschaften auf eine stärkere Einbeziehung in die Entscheidungsprozesse der EU. In diesem Zusammenhang wird auch auf die Bürgernähe bei der Umsetzung von EU-Recht verwiesen. Grundlegende Positionen des Programms sind: (1) die Achtung der kulturellen und regionalen Vielfalt sowie der innerstaatlichen Gliederung einschließlich der Handlungsmöglichkeiten der Regionen, (2) ein dreistufiger föderativer Aufbau der EU mit eigenständigen Regionen, (3) ein eigenständiges Regionalorgan mit Entscheidungsbefugnissen, (4) die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips für alle Politikbereiche, (5) ein Klagerecht von Ländern, Regionen und autonomen Gemeinschaften mit einem Gesetzgebungsrecht des EuGH. Trotz der erkennbaren Sympathie seitens der Bevölkerung lässt sich dieses Konzept nur schwer realisieren. Zum einen institutioneller Natur, da Regionalorgane mit Entscheidungsanspruch in der Konzeption der EU nicht vorgesehen sind und zum anderen müssten diese Regionale Ausformung auch überall in der Union vorhanden sein, was beides nicht der Fall ist. Somit bleibt trotz einer Aufwertung der Regionen die zentrale politische Bedeutung bei den Mitgliedsstaaten; näher bei: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.136ff.

³⁷³ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.74ff.

³⁷⁴ Karlhofer, 2000, S.127.

³⁷⁵ Vgl.: Karlhofer, 2000, S.127.

³⁷⁶ Vgl.: Benner, 1998, S.59.

weit verbreitet,³⁷⁷ zudem gehört das Groß der Lobbyisten der Wirtschaft an und ist den Vertretern sozialpolitischer Interessen sowohl personell wie finanziell als auch organisatorisch weit überlegen.³⁷⁸ Denn Lobbyisten werden in der Regel tätig um für sie nachteilige Entwicklungen zu verhindern und nur all zu selten um gewünschte Entwicklungen Voranzutreiben.³⁷⁹

Bedingt durch ihre historische Verankerung in den Nationalstaaten, sind gewerkschaftliche Interessen auf der Gemeinschaftsebene nur schwach organisiert. Der Europäische Gewerkschaftsbund umfasst zwar „eine atemberaubende Vielfalt von Organisationen, Ideologien und Politikvorstellungen. Der Preis für diese Leistung ist jedoch eine schwache Organisation ohne effektive supranationale Autorität und ohne Mitgliederbeteiligung.“³⁸⁰ Seit 1993 lässt die Kommission Bemühungen um einen strukturierten Dialog mit den Interessensgruppen erkennen. So werden Leitprinzipien definiert und der soziale Dialog als wesentliches Element des Interessenabgleichs initialisiert.³⁸¹

Dennoch ist das System der EU stark fragmentiert und bietet mehr Angriffsflächen für Lobbying als die nationalen Systeme.³⁸² Andererseits sind EU-Organe, allen voran die Kommission, nicht nur Lobbying-Adressaten sondern auch Nutznießer dieser Praxis, da sie auf Grund schwacher eigener Ressourcen auf Lobbying als Informationsquelle angewiesen sind.³⁸³ Zudem führt deren hoher Bedarf an Expertisen dazu, dass Lobbyisten bzw. Interessensvertreter in Expertenausschüsse bestellt werden.³⁸⁴

2.7 Instrumente europäischer Sozialpolitik

Die Position der Mitgliedstaaten als Herren der Verträge ist zwar formell bestätigt und gilt somit auch für sozialpolitische Belange, doch verfügt mittlerweile auch die Gemeinschaft in diesen Bereichen über Regulierungs- und

³⁷⁷ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.257.

³⁷⁸ Vgl.: Benner, 1998, S.59.

³⁷⁹ Vgl.: Karlhofer, 2000, S.127.

³⁸⁰ Ebbinhaus/Visser, 1994, Barrieren und Wege „grenzenloser Solidarität“: Gewerkschaften und Europäische Integration, In: Streeck (Hg.); Staat und Verbände; S.223-255; zitiert nach Benner, 1998, S.59.

³⁸¹ Vgl.: Karlhofer, 2000, S.128ff.

³⁸² Vgl.: Benner, 1998, S.60.

³⁸³ Vgl.: Karlhofer, 2000, S.127.

³⁸⁴ Vgl.: Benner, 1998, S.60.

Koordinierungsmöglichkeiten.³⁸⁵ Europäische Sozialpolitik ist somit weder primär bottom-up noch top-down orientiert, sondern Ausdruck eines Wechselspiels der jeweiligen politischen, ökonomischen und sozialen Aspekte. Doch liegt die endgültige Ausrichtung auch bei anderen Elementen, die darauf einwirken. An erster Stelle ist dabei der soziale Dialog zu nennen, welcher von seinen Schwerpunkten her die europäischen Sozialpartner mit einbezieht, aber auch die OMK und die Lissabon-Strategie, wie auch die Sozialpolitische Agenda lassen ihre Handschrift in der Ausgestaltung europäischer Sozialpolitik erkennen.³⁸⁶

2.7.1 Der Soziale Dialog

Der Soziale Dialog ist der Kern des ESM, er bildet die „Basis für nachhaltigen wirtschaftlichen Erfolg und für eine sozial ausgewogene Entwicklung. So gesehen ist der Soziale Dialog auch die zentrale Stärke Europas im Vergleich zu anderen Weltregionen.“³⁸⁷

Parallel zu den nationalstaatlichen Verhandlungsstrukturen der Sozialpartner hat sich auch auf der Gemeinschaftsebene eine Verhandlungsbasis entwickelt. Dabei treten Interessensvertretungen teilweise an die Stelle von Gemeinschaftsorganen und nehmen am *Sozialen Dialog* teil, welcher als Grundlage des *Europäischen Sozialmodells* angesehen wird.³⁸⁸ Der Soziale Dialog ist „eine der tragenden Säulen des Europäischen Sozialmodells“ und „spielt für die Politikgestaltung in der EU eine wichtige Rolle“.³⁸⁹

In diesem Sinne nimmt der Soziale Dialog eine Sonderstellung ein, da er einerseits vertraglich verankert ist und auch die Rolle der Sozialpartner weitgehend anerkannt ist.³⁹⁰ Somit stellt er ein gemeinsames europäisches Diskussions- und Verhandlungsforum dar,³⁹¹ und dient dazu, die Sozialpartner in die Gestaltung europäischer Sozialpolitik mit einzubeziehen.³⁹² Der Soziale Dialog umfasst dabei sowohl eine gesamteuropäische Konzertierung der Sozialpartner (sog. „zweiseitiger

³⁸⁵ Vgl.: Prunzel, 2007, S.230; siehe auch: Falkner, 2002, S.3.

³⁸⁶ Vgl.: Prunzel, 2007, S.230f.

³⁸⁷ Die Sozialpartner Österreich, 2009, S.23.

³⁸⁸ Vgl.: Prunzel, 2007, S.239; siehe auch: Schulte, 1999, S.216; siehe auch: Schulte, 1998, S.51; siehe auch: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2003, S.16; siehe auch: Europäische Kommission, KOM(2008) 412 endg..

³⁸⁹ Europäische Kommission, KOM(2008) 412 endg., S.19.

³⁹⁰ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.13.

³⁹¹ Vgl.: Prunzel, 2007, S.240.

³⁹² Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.337.

sozialer Dialog“) als auch eine Abstimmung der Sozialpartner mit den Gemeinschaftsorganen (sog. „dreiseitiger sozialer Dialog“).³⁹³ Als dessen Ausgangspunkt kann das Treffen der *Union des Industries de la Communauté européenne* (UNICE), des *Europäischen Gewerkschaftsbundes* (EGB) und des *European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest* (CEEP) im Jahr 1985 angesehen werden.³⁹⁴ In dieser Form hat der Dialog auch Eingang in die europäischen Verträge gefunden³⁹⁵ und eröffnet somit den bislang informellen Konsultationen der Sozialpartner eine neue Dimension.³⁹⁶ Rechtlich gestärkt wird diese Vorgehensweise zudem durch die EEA³⁹⁷, indem die Kommission dazu veranlasst, „den Dialog zwischen den Sozialpartnern auf europäischer Ebene zu entwickeln, der, wenn es diese für wünschenswert halten, zu vertraglichen Beziehungen führen kann.“³⁹⁸

Ähnlich dem maastrichter Sozialabkommen, welches in Artikel 138ff EGV den Sozialpartnern die Möglichkeit eröffnet, den Inhalt der von der Kommission initiierten Rechtsinstrumente eigenverantwortlich aus zu verhandeln.³⁹⁹

Ausgebaut werden die Ziele des sozialen Dialogs weiter durch den Vertrag von Amsterdam und die Aufnahme des Protokolls über die Sozialpolitik in die Verträge. So sieht Artikel 138, Absatz 2 EGV (Amsterdam) die Sozialpartner in allen Belangen anzuhören und nach Absatz 3, auch nach der Konzeption von Gemeinschaftsmaßnahmen erneut um Stellungnahme zu bitten.⁴⁰⁰ Zudem ist festgehalten, dass die Sozialpartner die Möglichkeit haben, Gemeinschaftsmaßnahmen durch gemeinsame Vereinbarungen zu ersetzen, die auch einen mehrheitlichen Ratsbeschluss nach sich ziehen können.⁴⁰¹ Eine

³⁹³ Vgl.: Prunzel, 2007, S.240.

³⁹⁴ Vgl.: Vahlpahl, 2006, S.135.

³⁹⁵ Art. 138 und 139 EGV.

³⁹⁶ Vgl.: Prunzel, 2007, S.241.

³⁹⁷ Darin wird festgelegt, dass „die Kommission sich darum bemüht, den Dialog zwischen den Sozialpartnern zu entwickeln mit der Option auf vertraglich festgelegte Verhandlungen, wenn dies von ihnen gewünscht werde.“ Art. 118b EEA.

³⁹⁸ Stock/Kutzbach-Berger, 2006, S.4.

³⁹⁹ Vgl.: Prunzel, 2007, S.242ff.

⁴⁰⁰ Art. 138, Abs. 4, EGV (Amsterdam); siehe auch: Vahlpahl, 2006, S.140.

⁴⁰¹ Art. 139, Abs. 2, EGV (Amsterdam); Von dieser Möglichkeit sind Fälle nach Art. 137, Abs. 3, EGV (Amsterdam) ausgenommen: „(1) soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer, (2) Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrages, (3) Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmerinteressen, einschließlich der Mitbestimmung, (4) Beschäftigungsbedingungen der Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Gebiet der Gemeinschaft aufhalten und (5) finanzielle Beiträge zur Förderung der Beschäftigung und zur Schaffung von Arbeitsplätzen.“; Vahlpahl, 2006, S.141.

Veränderung der legislativen Verfahren erfährt der soziale Dialog durch den Vertrag von Nizza, da der Rat das Mitentscheidungsverfahren nun auch auf die Bereiche des Artikels 137 EGV⁴⁰² ausweiten kann, wodurch nun auch das EP in die Entscheidungsfindung miteingebunden ist.⁴⁰³

Der wesentliche Kritikpunkt am Sozialen Dialog ist jedoch nach wie vor das Ungleichgewicht zwischen den Sozialpartnern durch ein faktisches Vetorecht der Arbeitgeber/innen. Aus diesem Grund ist die Kommission gefordert, durch stärkere sozialpolitische Aktivitäten deren Interesse am Sozialen Dialog zu erhöhen, sowie die Einbindung der Sozialpartner in den Entscheidungsprozess auszubauen.⁴⁰⁴

Insgesamt betrachtet, beschleunigt sich die Entwicklung des sozialen Dialogs seit dem Protokoll über die Sozialpolitik und räumt auch den Gemeinschaftsorgane verstärkte Möglichkeiten und Kompetenzen ein, wenngleich auch der Verfassungsvertrag keine wesentlichen Neuerungen für den sozialen Dialog vorsieht.⁴⁰⁵ Denn trotz der entscheidenden Fortschritte ist der soziale Dialog kein Steuerungsinstrument gemeinschaftlicher Politik. Diese Funktion kann er erst wahrnehmen, wenn er zu verpflichtenden Rahmenabkommen führt, die letzten Endes auch in den Nationalstaaten umgesetzt werden. Dazu fehlen jedoch die Voraussetzungen, da die Unterschiede in den Systemen der Mitgliedsstaaten weiterhin bestehen und es nur langsam zum Aufbau gemeinsamer Strukturen kommt, welche ein gemeinsames Handeln ermöglichen.⁴⁰⁶ Doch nicht zuletzt stellt die Erweiterungen der Gemeinschaft den sozialen Dialog und die Rolle der Sozialpartner in Frage, da in den *neuen* Mitgliedsstaaten Gewerkschaften und Unternehmerverbände wenig Bedeutung haben und somit auch die relative Handlungsmacht im Bezug auf die Umsetzung sozialpolitischer Entscheidungen auf nationaler Ebene beschränkt ist.⁴⁰⁷

Der Soziale Dialog ist in dem Sinn ambivalent zu betrachten, er kann einerseits zu Ergebnissen führen wenn die Grenzen der Kooperation zwischen den Mitgliedsstaaten erreicht sind und auch selbst Anstöße zur Weiterentwicklung des ESM geben.

⁴⁰² Weiterhin ausgenommen sind nach Art. 137, EGV (Nizza) die Bereiche: „(1) soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer, (2) Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrages, (3) Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmerinteressen“; Vahlpahl, 2006, S.141.

⁴⁰³ Vgl.: Vahlpahl, 2006, S.141.

⁴⁰⁴ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.13.

⁴⁰⁵ Vgl.: Vahlpahl, 2006, S.141.

⁴⁰⁶ Vgl.: Prunzel, 2007, S.250; siehe auch: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2003.

⁴⁰⁷ Vgl.: Puetter, 2009, S.218.

Andererseits kann dadurch das ESM immer nur sektoral beeinflusst werden und es ist auch möglich gegen einzelne Mitgliedsländer Einigungen zu treffen. Somit ist der soziale Dialog als Instrument geeignet die Entwicklung europäischer Sozialpolitik zu unterstützen, kann diese jedoch nicht entscheidend bestimmen.⁴⁰⁸

2.7.2 Die Sozialpolitische Agenda

Die Sozialpolitische Agenda⁴⁰⁹ ist ein „Fahrplan der Kommission für die Strategieplanung und Aktionen im Bereich Beschäftigung und Soziales“, neben der Vollbeschäftigung, setzt sich dieses Methode auch zum Ziel, „das Europäische Sozialmodell zu modernisieren, in Menschen zu investieren und soziale Ausgrenzung zu bekämpfen“, alles unter dem neuen Dankansatz der „Sozialpolitik als produktiver Faktor“.⁴¹⁰

Festgelegt wird das Arbeitsprogramm erstmals für den Zeitraum 2000 – 2005 in Nizza und für dessen Umsetzung soll das gesamte Spektrum politischer Maßnahmen und Instrumente eingesetzt werden.⁴¹¹ Den Mitgliedsstaaten wird dabei ihre Eigenständigkeit bei der Ausgestaltung gelassen, auf europäischer Ebene werden Rahmenbedingungen und Zielvorgaben definiert.⁴¹² Dabei liefern regelmäßige Bilanzen und eine Halbzeitprüfung Aufschluss über die erreichten Fortschritte sowie Schwachstellen der Umsetzung. Im Zuge ihrer Tätigkeit hat die Kommission die Sozialpolitische Agenda auf den Zeitraum 2005 – 2010 ausgeweitet und ihr die Schwerpunkte „Beschäftigung“⁴¹³ und „Bekämpfung von Armut und Förderung der Chancengleichheit“⁴¹⁴ aufgetragen.⁴¹⁵

Die Sozialagenda zeigt erneut die Schwerpunktsetzung europäischer Sozialmaßnahmen auf den Arbeitsmarkt und dadurch deren wirtschaftliche Prägung. Auf wird eine fehlende

⁴⁰⁸ Vgl.: Prunzel, 2007, S.251.

⁴⁰⁹ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(2000) 379 endg.; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(2001) 104 endg..

⁴¹⁰ Himmer, 2006, S.45f.

⁴¹¹ Vgl.: Prunzel, 2007, S.252f.

⁴¹² Zentrale Qualitätsmerkmale und Ziele sind: (1) Verbesserung und Modernisierung des Sozialschutzes, (2) Unterstützung bei sozialer Eingliederung, (3) Gleichstellung der Geschlechter und (4) Stärkung der Grundrechte und Bekämpfung von Diskriminierung; Vgl.: Himmer, 2006, S.47.

⁴¹³ Dabei gelten (1) die Schaffung eines europäischen Arbeitsmarktes, (2) die Schaffung zusätzlicher und verbesserter Arbeitsplätze, (3) die Aktualisierung des Arbeitsrechts sowie (4) die Bewältigung des Umstrukturierungsprozesses mit Hilfe des sozialen Dialogs, als zentral; Vgl.: Himmer, 2006, S.49.

⁴¹⁴ Zentral ist hier (1) das Grünbuch zur demografischen Entwicklung, (2) die Unterstützung der Mitgliedsstaaten bei Renten- und Gesundheitsreformen, sowie (4) die Unterstützung der Mitgliedsstaaten bei der Armutsbekämpfung; Vgl.: Himmer, 2006, S.49.

⁴¹⁵ Vgl.: Prunzel, 2007, S.253.

Koordinierung der Sozialpolitik deutlich, ähnliche Ziele durch mehrere Strategien und Instrumente verfolgt, aber deren Ergebnisse nicht koordiniert werden. Somit stellt die Agenda rechtlich gesehen, erneut nur eine politische Absichtserklärung dar. Veröffentlichungen gelten zudem als *Mitteilungen* und eine Umsetzung bzw. Realisierung von Vorhaben ist von den politischen Verhältnissen und Interessensprägungen in EP und Rat abhängig. Dadurch ist die Sozialagenda zwar „ein Guter Ansatz zur Zielbestimmung einer europäischen Sozialpolitik“ doch lassen sie „ihr begrenzter inhaltlicher Ansatz und ihre mangelnde Verbindlichkeit [...] als nicht geeignet erscheinen zur Gestaltung“ des ESM.⁴¹⁶

2.7.3 Die Offene Methode der Koordinierung

Der Europäische Rat formuliert 2000 das Ziel „die Union bis 2010 zum wettbewerbfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen. Zur Verwirklichung wurde die Anwendung eines neuen Instruments der Politikgestaltung, das als offene Methode der Koordinierung (OMK) bezeichnet wird, beschlossen.“⁴¹⁷ Die OMK gilt seitdem weithin als „ein Mittel für die Verbreitung der bewährten Praktiken und die Herstellung einer größeren Konvergenz im Bezug auf die wichtigsten Ziele der EU. Sie kombiniert Elemente zentraler Steuerung mit einer dezentralen Umsetzung und nationaler Verantwortlichkeit.“⁴¹⁸ Somit hat die OMK im Rahmen der Sozialagenda eine Schlüsselrolle inne, da sie den „Willen zur Zusammenarbeit und die Bereitschaft“ fördert, und die Möglichkeit bietet, „von den Verfahren der anderen Mitgliedstaaten zu lernen“.⁴¹⁹

Durch gemeinsame Ziele und Leitlinien schafft die OMK einen Lernprozess und freiwillige Kooperation durch den gegenseitigen Austausch bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedsstaaten. Somit werden Ziele und Leitlinien vorgegeben und deren nationalstaatliche Umsetzung anhand von vordefinierten Indikatoren gemessen und bewertet.⁴²⁰ Somit „werden keine rechtlich verbindlichen Entscheidungen getroffen und es wird keine ‚Vergemeinschaftung‘ von bestimmten Politikbereichen vorgenommen.“⁴²¹

⁴¹⁶ Prunzel, 2007, S.255.

⁴¹⁷ Lang/Bergfeld, 2005, S.381.

⁴¹⁸ Prunzel, 2007, S.255f.

⁴¹⁹ Vgl.: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(2008) 412 endg., S.19.

⁴²⁰ Prunzel, 2007, S.256.

⁴²¹ Lang/Bergfeld, 2005, S.381.

Somit ermöglicht die OMK auch eine alternative Politikgestaltung zur Rechtsangleichung über Verordnungen und Richtlinien.⁴²²

Die Anfänge der OMK liegen in der Budgetkoordinierung, also in der Wirtschafts- und Währungspolitik und sie ist seit Amsterdam in den Verträgen verankert,⁴²³ findet seit dem Treffen der Staats- und Regierungschefs in Lissabon jedoch auch in vielen anderen Politikbereichen Verwendung.⁴²⁴ Dennoch unterscheiden sich die Verfahren je nach Politikfeld voneinander eine grundsätzliche Unterscheidung lässt sich jedoch ausnehmen:⁴²⁵

- *OMK mit Leitlinienprozess*: Dabei werden von der Kommission oder dem Europäischen Rat Leitlinien und ein genauer Zeitplan für die Umsetzung in nationale Politik festgelegt. Diese Praxis wird vorwiegend in Politikfeldern, in denen die Gemeinschaftsorgane keine vertragliche Koordinierungsbefugnis besitzen, angewendet.⁴²⁶
- *OMK ohne Leitlinienprozess*: Dabei erfolgt die Vergabe auf Grundlage mehr oder weniger weit gefasster Ziele des Rates. In diesen Bereichen erfolgt meist nur ein Benchmarking sowie der Austausch bewährter Praktiken. Dennoch können zu einem späteren Zeitpunkt Leitlinien verabschiedet werden.⁴²⁷

Eine Umsetzung der Leitlinien und Ziele erfolgt nach den vordefinierten Aktionsplänen, dennoch ist auch die OMK rechtlich nicht verbindlich und somit Erfolg und Scheitern vom Willen und der Bereitschaft der Mitgliedsstaaten abhängig. Dies bildet auch den Hauptkritikpunkt an der OMK. Doch auf Grund der Transparenz bei der Ergebnisanalyse kann damit erheblicher politischer Druck auf die nationalstaatlichen Akteure ausgeübt werden. Dadurch verfügt die EU erstmals über eine dezentrale Möglichkeit der Steuerung nationaler Politikbereiche.⁴²⁸

⁴²² Vgl.: Lang/Bergfeld, 2005, S.382.

⁴²³ Art. 128, EGV (Amsterdam) schreibt die Anwendung der OMK im Bereich der Beschäftigungsstrategie vor. Prunzel, 2007, S.259.

⁴²⁴ Zu den Bereichen zählen unter anderem die Beschäftigungsstrategie, Einwanderung und Asyl, Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung, Gesundheitsdienste, Rentenpolitik, Bildung und lebenslanges Lernen Unternehmenspolitik, Reaktion auf die Überalterung der Bevölkerung, Gesundheitsvorsorge sowie Arbeitsschutz. Vgl.: Prunzel, 2007, S.361ff.

⁴²⁵ Vgl.: Lang/Bergfeld, 2005, S.384.

⁴²⁶ Betroffene Bereiche sind bspw. Armutsbekämpfung, soziale Ausgrenzung und Rentenpolitik. Das EP, der WSA und der ASdR spielen hingegen eine untergeordnete Rolle und haben lediglich anhörungsrechte. Vgl.: Lang/Bergfeld, 2005, S.384.

⁴²⁷ Als betroffene Bereiche gelten Arbeitsschutz, Gesundheit und Altenpflege, Jugendpolitik und eEurop. Vgl.: Lang/Bergfeld, 2005, S.384f.

⁴²⁸ Vgl.: Lang/Bergfeld, 2005, S.385f.

Dennoch ist die OMK nicht unumstritten, da weder nationale Parlamente noch das EP in den Entscheidungsprozess miteingebunden sind, wodurch die Gefahr einer Parallelgesetzgebung außerhalb des vertraglichen Rahmens. Die Vorteile der OMK fasst Prunzel in drei Stichworten zusammen:⁴²⁹

- „*Subsidiarität*: Keine Integration durch verbindliche europäische Richtlinien oder Urteile, aber auch mehr als nur eine unverbindliche Kooperation (zentrale Vereinbarung von Rahmendaten und –zielen [benchmarking] und wechselseitige Überwachung der Ergebnisse).
- *Flexibilität*: Keine allgemeinverbindlichen Regeln – aber die Möglichkeit wechselseitigen Lernens und situativ angepasster, dezentraler Vorgehensweisen in gemeinsam interessierenden Fragen und Gebieten.
- *Legitimität*: Beteiligung der Tarifparteien, regionaler Körperschaften, Zivilgesellschaft, NRO, Unternehmen, etc.“⁴³⁰

Demgegenüber stellen Kritiker fest, dass die OMK nicht transparent genug gestaltet ist, unzulässigen Druck erzeugt und darüber hinaus ein Demokratiedefizit aufweist.⁴³¹ So führt eine zunehmende Präzisierung der Zielvorgaben zu einer schleichenden Harmonisierung, auch von Bereichen in denen in denen die Gemeinschaft keine Kompetenzen hat. Auch führt eine exzessive Anwendung zu einer ausufernden Kompetenzerweiterung der EU auch in Bereiche nationaler und regionaler Souveränität. Andererseits sind die Leitlinien teilweise zu eng gefasst und berücksichtigen weder institutionelle noch ökonomische oder soziale Verhältnisse in den jeweiligen Mitgliedsländern, was auch die Lerneffekte und Übertragbarkeit von Regelungen von einem Mitgliedstaat auf den anderen negativ beeinflusst. Zudem entstehen Konflikte zwischen entgegen gesetzten europäischen und nationalen Reformkonzepten und weiters ist eine Sanktionsgewalt bei Nichteinhaltung der Vorgaben de facto nicht vorhanden.⁴³²

Bei einer Bewertung der OMK muss auf die Ambivalenz des Instrumentes eingegangen werden so betrachten einige Autoren die OMK als „Instrument der neoliberalen Integrationsstrategie“ während andere in dieser neuen Methode der Politikkoordinierung eine Chance, der kritischen Abwendung vom neoliberalen Integrationsmodell und somit einen wichtigen Fortschritt auf dem Wege zum Ausbau des europäischen Sozialmodells

⁴²⁹ Vgl.: Prunzel, 2007, S.271f.

⁴³⁰ Prunzel, 2007, S.272.

⁴³¹ Vgl.: Prunzel, 2007, S.273.

⁴³² Vgl.: Lang/Bergfeld, 2005, S.388ff.

sehen. Im Hinblick auf die Perspektiven des ESM scheint die OMK jedoch ein relativ neutrales Instrument zu sein.⁴³³

Trotz teilweise herber Kritik hat die OMK eine entscheidende Dynamik entwickelt und wird auch von der Kommission als Mittel zur Modernisierung des ESM betrachtet. Denn ihr größter Vorteil, die *Offenheit* und Unverbindlichkeit ist gleichzeitig das größte Manko hinsichtlich Einhaltung und Transparenz. Sie kann somit das ESM und die Sozialpolitik nicht grundlegend formen, aber dennoch als Instrument deren Weiterentwicklung genutzt werden.⁴³⁴ Entscheidend für die Frage der Wirkung der OMK ist letztlich die zugrundeliegende inhaltliche Konzeption der beteiligten Akteure und somit ist sowohl die Organisation eines gleichgerichteten Abbaus sozialer Leistungen als auch die Initiierung wichtiger Schritte für ein neues europäisches Sozialmodell möglich.⁴³⁵

2.7.4 Die Europäische Beschäftigungsstrategie

Ebenso wie die Mitgliedsstaaten verfolgt auch die EU im Rahmen ihrer Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- oder Sozialpolitik bestimmte Formen von Beschäftigungspolitik. Im Kern wird dabei versucht, gemeinsam mit politischen Entscheidungsträgern auf nationaler, regionaler oder kommunaler Ebene und den Sozialpartnern das Beschäftigungsniveau zu heben.⁴³⁶ Ein europäischer Beschäftigungspakt ist demnach eine „prozessartige Initiative zur internationalen wirtschaftspolitischen Kooperation, forciert durch die gelt- und währungspolitische Entwicklung in EU-Europa“.⁴³⁷ Die im Vertrag von Amsterdam festgesetzte Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS)⁴³⁸ stellt einen Ausschnitt dieses Maßnahmenpaketes dar, welche die Strategie der Koordinierungsmechanismen der OMK

⁴³³ Vgl.: Schuster, 2006, S.49.

⁴³⁴ Vgl.: Prunzel, 2007, S.278ff.

⁴³⁵ Vgl.: Schuster, 2006, S.49.

⁴³⁶ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.82.

⁴³⁷ Zitiert nach: Vahlpahl, 2007, S.143.

⁴³⁸ Titel VIII Beschäftigung sieht in Art.125 EGV die Entwicklung einer koordinierten Beschäftigungspolitik vor. Die Folgeartikel, genauer Art. 126 bis 130 EGV, schreiben Ziele Maßnahmen und Verhaltensweisen der Mitgliedsstaaten und der EU vor. Die Hauptziele liegen dabei in der (1) Entwicklung von Humanressourcen durch Berufsausbildung, (2) Förderung produktiver Investitionen durch gemäßigte Lohnpolitik, (3) Effizienteren Arbeitsmarktinstitutionen, (4) Aufzeigen neuer Beschäftigungsquellen durch lokale Initiativen, (5) Förderung des Zugangs zur Arbeitswelt für einige spezifische Zielgruppen wie z.B. Jugendliche, Langzeitarbeitslose und Frauen. Vgl.: Prunzel, 2006, S.281f; Geregelt ist der Titel Beschäftigung in den EU-Verträgen durch die Art. 145-150 EUV, Dreh- und Angelpunkt ist jedoch der Art. 148 EUV; Weidenfeld/Wessels, 2011, S.90.

vorwegnimmt.⁴³⁹ Zielvorgaben werden im Rahmen der OMK festgelegt und deren Umsetzung in den einzelnen Staaten wie oben Beschrieben überprüft. Wodurch über benchmarking die erfolgreichsten nationalen Strategien ermittelt werden und durch Strukturprozesse versucht wird, diese zwischen den Akteuren zu kommunizieren.⁴⁴⁰ Dadurch stellt die EBS das wesentliche Instrument der Koordinierung beschäftigungspolitischer Bemühungen dar, eines Prozesses, der mit dem *Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung*⁴⁴¹ eingeleitet wird.⁴⁴²

Die Koordinierung nationaler Beschäftigungspolitiken erfolgt nach Artikel 125ff EGV im Rahmen von:⁴⁴³

- *Beschäftigungspolitischen Leitlinien*: Hierbei werden auf Vorschlag der Kommission vom Europäischen Rat Leitlinien definiert welche den diesjährigen Prioritäten der Gemeinschaft in diesem Politikbereich entsprechen.
- *Nationale Aktionspläne (NAP)*: Darin erarbeiten die Mitgliedsstaaten, wie die Leitlinien in nationale Politik umgesetzt werden.
- *Gemeinsamer Beschäftigungsbericht*: In der Folge überprüfen Kommission und Rat die NAPs und legen darüber einen Bericht ab sowie einen Vorschlag zur Überarbeitung für das Folgejahr.
- *Empfehlungen*: Auf Vorschlag der Kommission kann der Rat mit qualifizierter Mehrheit darüber entscheiden, länderspezifische Empfehlungen zu veröffentlichen. Somit ist die EBS „ein laufendes Arbeitsprogramm der jährlichen Planung, Überwachung, Überprüfung und Neuanpassung.“⁴⁴⁴

Hier zeigen sich erneut die Schwächen der OMK bei ihrer praktischen Anwendung, denn die Berichte haben keine gemeinsamen Vorgaben und unterschieden sich somit hinsichtlich Umfang und Themengebieten. Dadurch relativiert sich auch das Verständnis der EBS, als dass diese keine Beschäftigungspolitik im eigentlichen Sinne darstellt, sondern nur eine koordinierenden Funktion inne hat und somit keinen direkten Einfluss auf ausübt. Wodurch auch deren Bedeutung für einen Ausbau des ESM gering erscheint.⁴⁴⁵ Ökonomisch zentral ist vielmehr die Frage nach der tatsächlichen

⁴³⁹ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.14.

⁴⁴⁰ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.143.

⁴⁴¹ Europäische Kommission, KOM(93) 700 endg..

⁴⁴² Vgl.: Prunzel, 2007, S.282.

⁴⁴³ Vgl. dazu und zum Folgenden: Prunzel, 2007, S.285f.

⁴⁴⁴ Prunzel, 2007, S.186.

⁴⁴⁵ Vgl.: Prunzel, 2007, S.186f.

Arbeitnehmermobilität in Europa.⁴⁴⁶ Denn „Je geringer die Arbeitnehmermobilität in der EU, desto geringer sind auch länderübergreifende externe Effekte. Wenn diese aber ausbleiben, wird eine Koordinierung unnötig.“⁴⁴⁷

2.7.5 Die Lissabon-Strategie

Mit der Lissabon-Strategie (L-S) hat sich die Gemeinschaft im Jahr 2000 das strategische Ziel gesetzt „die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen“⁴⁴⁸ Doch diese ökonomischen Ziele werden zusätzlich um eine soziale Komponente erweitert, und mit der Stärkung des ESM und dessen Nachhaltigkeit verquickt.⁴⁴⁹ Somit wird der gemeinsamen Sozialpolitik im Zuge der Lissabon-Strategie die gleiche Bedeutung wie der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik beigemessen.⁴⁵⁰ Die Lissabon-Strategie soll somit ermöglichen, langfristige Ziele wie Wettbewerbsfähigkeit, mehr und bessere Arbeitsplätze sowie soziale Integration zu kombinieren und aufeinander abzustimmen. Wodurch Vollbeschäftigung und ein durchschnittliches Wirtschaftswachstum von 3% pro Jahr erreicht werden soll.⁴⁵¹

Der Europäische Rat ergänzt diese Strategie insofern, dass die „Erfüllung der Bedürfnisse der derzeitigen Generation“ gewährleistet werden soll, „ohne dadurch die Erfüllung der Bedürfnisse der künftigen Generation zu beeinträchtigen“, wozu es notwendig erscheint, „Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik so zu gestalten, dass sie sich gegenseitig verstärken.“⁴⁵² Wichtigstes Instrument der Lissabon-Strategie ist erneut die OMK, die weder in den Verträgen eine rechtliche Basis besitzt, noch im Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE) Eingang findet.⁴⁵³ Damit wird ein dezentraler Ansatz

⁴⁴⁶ Im Jahr 2003 arbeiten lediglich 1,5 % der Arbeitnehmer/innen in einem anderen EU-Staat als ihrem Herkunftsland; Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.15.

⁴⁴⁷ Struchlík/Kellermann, 2008, S.15.

⁴⁴⁸ Europäischer Rat, 2000, SN 100/00, S.2.

⁴⁴⁹ Vgl.: Breuss, 2005, S.3.

⁴⁵⁰ Vgl.: Haack, 2004, S.5.

⁴⁵¹ Vgl.: Pruzel, 2007, S.

⁴⁵² Breuss, 2005, S.7; siehe auch: Europäischer Rat, 2001, SN 200/1/01, S.4.

⁴⁵³ Vgl.: Breuss, 2005, S.8.

unterstützt, um die Sozialpolitik mit den Subsidiaritätsprinzip in Einklang zu bringen.⁴⁵⁴ wonach Rat und Kommission gemeinsame Leitlinien, Ziele und Zeitpläne definieren, auf deren Grundlage die Mitgliedsstaaten ihrerseits die Nationalen Aktionspläne erarbeiten.

Im Kern der Lissabon-Strategie krankt es also nicht an einem Mangel an Zielen, sondern an deren Überladung bzw. Widersprüchlichkeit.⁴⁵⁵ Dass sich bei der Umsetzung „ein Gemischtes Bild“ zeigt, stellt spätestens der Kok-Bericht klar, wen darin zu lesen ist: „Noch viel muss getan werden, um zu vermeiden, dass Lissabon zu einem Synonym wird für verpasste Ziele und nicht eingelöste Versprechen.“⁴⁵⁶ Dafür verantwortlich sind vor allem miteinander konfligierende Prioritäten und fehlender politischer Wille in den Mitgliedsstaaten.⁴⁵⁷

Dieser Bericht führt jedoch keinesfalls zum Ende der Lissabon-Strategie, sondern führt 2005 sogar zu deren Neuauflage, dabei wird an den ursprünglichen Zielen festgehalten, jedoch Wachstum und Arbeitsplätzen ein klarer Vorrang eingeräumt.⁴⁵⁸ Obwohl die Lissabon-Strategie eine strategische Neuausrichtung der europäischen Sozialpolitik bewirkt⁴⁵⁹, werden die erklärten Ziele der Lissabon-Strategie klar verfehlt und auch 2010 nicht erreicht.⁴⁶⁰ Für die Bürger ergibt sich keine feststellbare soziale Verbesserung der Situation und auch beschäftigungspolitisch und wirtschaftlich Ziele werden nicht erreicht, zumal es erneut an der Verbindlichkeit der Strategie mangelt, wodurch sie nicht zu einer Vertiefung der sozialen Dimension Europas beitragen kann.⁴⁶¹

Trotzdem stellt der Europäische Rat fest, dass es auch „nach 2010 erforderlich sein wird, sich weiterhin auf EU-Ebene zu Strukturreformen, zu einer nachhaltigen Entwicklung und zum sozialen Zusammenhalt zu verpflichten, um die mit der erneuerten Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung erzielten Fortschritte zu sichern.“⁴⁶² Denn die L-S hat sich als „sinnvolle wirtschafts- und beschäftigungspolitische Strategie erwiesen.“⁴⁶³ So konnten trotz zahlreicher Umsetzungsmängel die meisten EU-Staaten ihre wirtschaftliche Leistung verbessern und sowohl Beschäftigungsquote,

⁴⁵⁴ Vgl.: Haack, 2004, S.6; Näheres zur OMK siehe: Kapitel 1.7.3.

⁴⁵⁵ Vgl.: Breuss, 2005, S.8ff.

⁴⁵⁶ Kok, 2004, S.12.

⁴⁵⁷ Vgl.: Prunzel, 2007, S.290; siehe auch: Kok, 2004, S.12ff.

⁴⁵⁸ Vgl.: Prunzel, 2007, S.291.

⁴⁵⁹ Vgl.: Haack, 2004, S.3.

⁴⁶⁰ Vgl.: Breuss, 2005, S.46.

⁴⁶¹ Vgl.: Prunzel, 2007, S.294f.

⁴⁶² BMASK, 2010, S.217.

⁴⁶³ Die Sozialpartner Österreich, 2009, S.1.

Beschäftigungsquote bei Frauen und älteren Arbeitnehmer/innen aber auch im Bereich der Bildung, Forschung von Jugend und dem Lebenslangem Lernen Steigerungen verzeichnen.⁴⁶⁴ Trotz dieser durchwegs positiven Bewertung ist die L-S noch weit von ihren Zielen entfernt, denn, wie auch im Kok-Bericht angeführt, ist „es nicht ausreichend gelungen [...], die makroökonomischen Rahmenbedingungen und die Geld- und Fiskalpolitik so wachstumsfördernd wie „irgend möglich“ anzulegen.“⁴⁶⁵

Durch die gegenwärtige Finanzmarktkrise ergeben sich auch Auswirkungen auf die konjunkturelle Entwicklung welchen nur mit klaren Regelungen, Regulierungsmaßnahmen, einem Mehr an Transparenz und einer reformierten Finanzmarktaufsicht (FMA) entschieden entgegenzusteuern ist. Obwohl gegenwärtig das Augenmerk vorrangig auf die Bewältigung der Krise und deren Folgen gerichtet ist, muss auch an eine Weiterführung bzw. Reorientierung der L-S gedacht werden.⁴⁶⁶ Dieser Neustart der L-S baut auf dem bisher Erreichten sowie den bisherigen Erfahrungen auf und wird als Strategie Europa 2020 zusammengefasst. Im Sinne dieser Strategie setzt die Gemeinschaft auf intelligentes⁴⁶⁷, nachhaltiges⁴⁶⁸ und integratives⁴⁶⁹ Wachstum. Denn Europa muss den künftigen Herausforderungen aktiv und gestalterisch entgegengehen.⁴⁷⁰

Die Sozialpartner fassen dies auch entsprechend zusammen: „Während die laufende Lissabon-Strategie im Wesentlichen eine „interne Agenda“ ist und war, sollte die Lissabon-Strategie nach 2010 um eine „externe Agenda“ ergänzt werden, sodass Europa durch ein entsprechendes Mandat die Rolle als aktiv handelnder Global-Player wahrnehmen kann.“⁴⁷¹ Ob diese hehren Ziele jedoch erreicht werden ist in Anbetracht des Umstandes, dass die Umsetzung weitgehend den Mitgliedsstaaten obliegt, fraglich. Denn es bedarf nicht nur einer Anpassung an die nationalen Gegebenheiten, sondern auch einer engen Koordination der verschiedenen Reformprogramme.⁴⁷²

⁴⁶⁴ Die Sozialpartner Österreich, 2009, S.1.

⁴⁶⁵ Die Sozialpartner Österreich, 2009, S.1.

⁴⁶⁶ Vgl.: Die Sozialpartner Österreich, 2009, S.2f.

⁴⁶⁷ Darunter ist die Förderung von Wissen, Innovation, und Bildung sowie der digitalen gesellschaft zu verstehen; vgl.: BMASK, 2010, S.127.

⁴⁶⁸ Darunter ist eine ressourceneffiziente Produktion bei gleichzeitiger Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit zu verstehen; vgl.: BMASK, 2010, S.127.

⁴⁶⁹ Darunter ist die Erhöhung der Beschäftigungsquote sowie Qualifizierung und die Bekämpfung der Armut zu verstehen; vgl.: BMASK, 2010, S.127.

⁴⁷⁰ Vgl.: Die Sozialpartner Österreich, 2009, S.3.

⁴⁷¹ Die Sozialpartner Österreich, 2009, S.3.

⁴⁷² Vgl.: BMASK, 2010, S.128.

2.7.6 Die europäischen Strukturfonds

Um strukturell und konjunkturell bedingte Schwankungen sozial abzufedern, hat die Union eine Reihe von finanzpolitischen Instrumenten geschaffen. Diese sind in Beihilfepolitik wie bspw. in den Sektoren Kohle und Stahl sowie der gemeinsamen Agrar- und Verkehrspolitik, europäische Strukturfonds und spezielle Gemeinschaftsinitiativen und soziale Förderprogramme zu unterscheiden.⁴⁷³

Der Europäische Sozialfond (ESF)⁴⁷⁴ ist bereits 1957 in den Römischen Verträgen verankert und somit nicht nur das wichtigste, sondern auch das älteste Instrument redistributiver Sozialpolitik auf Gemeinschaftsebene.⁴⁷⁵ Die Hauptaufgabe liegt beim Ausgleich regionaler Nachteile der ökonomischen Integration, im Sinne einer Finanzierung von Maßnahmen zur Bekämpfung und Vorbeugung von Arbeitslosigkeit. Dies erfolgt über die Förderung beruflicher Qualifikation, sowie der sozialen Integration in den Arbeitsmarkt und der Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen somit dient er maßgeblich der Entwicklung von Humanressourcen.⁴⁷⁶

Der ESF unterstützt Maßnahmen im Sinne der Verordnung (EG) 1081/2006, welche folgende politische Schlüsselbereiche vorsieht.⁴⁷⁷

- „Erreichung der Vollbeschäftigung;
- Steigerung der Arbeitsplatzqualität und Arbeitsproduktivität;

⁴⁷³ Vgl.: Roth, 1998, Kapitel 3 Beschäftigung, 3. Strukturfonds.

⁴⁷⁴ Art. 146-148, EGV.

⁴⁷⁵ Weidenfeld/Wessels, 2006, S.336; Neben dem ESF existiert eine Vielzahl an Gemeinschaftsfonds welche den Bereich der gemeinsamen Sozialpolitik berühren (bspw. der Europäische Fond für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds Landwirtschaft/Abteilung Ausrichtung oder der Kohäsionsfond), da deren Ausrichtung und Funktion jedoch nicht primär sozialpolitischer Natur ist, wird in dieser Arbeit nicht näher darauf eingegangen.

⁴⁷⁶ Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.336; Zudem ist der ESF Hauptfinanzierungsquelle der europäischen Beschäftigungsstrategie und vergibt für seine Aufgaben im Zeitraum von 2000 bis 2006 Zuschüsse in der Höhe von ca. 70 Mrd. Euro an Einzelpersonen und Projekte. Insgesamt verfügen die vier Strukturfonds der EU in diesem 6-Jahreszeitraum über ein Budget von ca. 195 Mrd. Euro; Leiber, 2007, S.1.

⁴⁷⁷ Europa, http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/job_creation_measures/l6001_6_de.htm; siehe auch: Amtsblatt der Europäische Union, L210/25, Verordnung (EG) 1083/2006; siehe auch: Europäischer Sozialfonds in Österreich, <http://www.esf.at/esf/foerderungen/>; Die Ursprünglichen Aufgabengebiete zur Verwirklichung von Titel V der EEA (Art. 130a-130e) lauten per Rahmenverordnung (2052/88): (1) Förderung der Regionen mit Entwicklungsrückstand, (2) Strukturanpassung der Regionen mit rückläufiger industrieller Entwicklung, (3) Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit, (4) Eingliederung Jugendlicher und von der Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt bedrohter Personen in das Erwerbsleben (spezielle Maßnahmen für die Berufsbildung), (5.a) Anpassung der Agrar- und Fischereistrukturen, (5.b) Entwicklung der ländlichen gebiete und Regionen mit extrem niedriger Bevölkerungsdichte; Kowalsky, 1999, S.248.

- Förderung der sozialen Eingliederung (insbesondere durch den Zugang behinderter Menschen zur Beschäftigung);
- Verringerung nationaler, regionaler und lokaler Disparitäten bei der Beschäftigung.⁴⁷⁸

Der ESF hilft somit den Mitgliedsstaaten bei der Verwirklichung ihrer Verpflichtungen zur Förderung des Humankapitals. Umgelegt auf die Ziele der Lissabon-Strategie bedeutet dies eine Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhaltes durch gezielte Unterstützung der Mitgliedsstaaten im Sinne der Beschäftigungsstrategie, sozialen Eingliederung, Nichtdiskriminierung, Förderung von Gleichstellung und allgemeine berufliche Bildung.⁴⁷⁹ Zentral sind somit Berufsbildungsprogramme, die Teilfinanzierung von Umschulungsmaßnahmen der Mitgliedsstaaten⁴⁸⁰ sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen in strukturschwachen Regionen. Nach seiner ursprünglichen Konzeption wird den Mitgliedsstaaten nachträglich ein Teil dieser Maßnahmen refundiert.⁴⁸¹

Seinen Zielen kommt zweifelsfrei eine arbeitsmarkt- bzw. beschäftigungspolitische Bedeutung zu, dennoch beziehen sich die strukturpolitischen Maßnahmen auch auf soziale Problemgruppen in den betroffenen Regionen. Bei einer Betrachtung der Strukturfonds und insbesondere des ESF zeigt sich eine Prioritätsverteilung zugunsten der Aus- und Weiterbildung von ArbeitnehmerInnen. Konkrete arbeitsmarktpolitische Maßnahmen fallen hingegen in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedsstaaten und sind auf Grund der unterschiedlichen Vorgehensweisen, Gegebenheiten und Traditionen beinahe unmöglich zu koordinieren.⁴⁸²

Darüber hinaus wird aus Mitteln des ESF die Gemeinschaftsinitiative EQUAL finanziert, welche unmittelbar auf das Querschnittsziel „mehr und bessere Arbeitskräfte“ ausgerichtet ist. Insgesamt betrachtet hat diese Form der Regionalpolitik die an sie gestellten Erwartungen einer gesteigerten Kohäsion in Europa nicht erfüllt obwohl gerade die regionale Angleichung als sozialpolitische Aufgabe der EU verstanden

⁴⁷⁸ Europa, http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/community_employment_policies/g24232_de.htm.

⁴⁷⁹ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.10.

⁴⁸⁰ Vgl.: Falkner, 2004, S.126f.

⁴⁸¹ Vgl.: Kowalsky, 1999, S.247.

⁴⁸² Vgl.: Roth, 1998, Kapitel 3 Beschäftigung, 3. Strukturfonds.

wird.⁴⁸³ An der zentralen Ausrichtung des EFS ist demnach abzulesen, dass, von Seiten der EU, eine umfassende gemeinsame Sozialpolitik nicht erforderlich ist. Vielmehr werden partielle Ausgleichsmechanismen geschaffen, welche sich auf unmittelbar integrativ-betroffene Politikbereiche konzentrieren und letztendlich in kein umfassendes Sozialmodell bzw. Sozialsystem münden.⁴⁸⁴

⁴⁸³ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.10f.

⁴⁸⁴ Vgl.: Malek, 2002, S.176; siehe auch: Vahlpahl, 2007, S.108.

3 Das Europäische Sozialmodell

Die Europäische Kommission stellt 1995 fest, das ESM beruht auf gemeinsamen Werten, welche die nationalstaatliche Wirtschafts- und Sozialpolitik leiten: „Solidarität und Zusammenhalt, Chancengleichheit und Bekämpfung jeder Form von Diskriminierungen, angemessenen Sicherheits- und Gesundheitsbedingungen am Arbeitsplatz, allgemeinem Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung, Lebensqualität und Qualität der Arbeitsplätze, nachhaltiger Entwicklung und der Einbeziehung der Zivilgesellschaft.“ Diese werden durch eine starke europäische Dimension aus sozialpolitischen Mindestvorschriften im Binnenmarkt, die sozialpolitische Agenda, die EU-Strukturfonds, die Lissabon-Strategie usw. gestützt.⁴⁸⁵

Somit begreift das ESM von Beginn an keine rechtsverbindlichen Bestimmungen, sondern lässt Spielraum für Interpretationen. Zentral ist dabei, inwieweit sich Europa durch ein eigenständiges Sozialmodell auszeichnet und sich damit von anderen Volkswirtschaften und Wirtschaftsräumen unterscheidet.⁴⁸⁶

3.1 Erkenntnisleitende Differenzierungen

Bei der Diskussion über wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen der EU kommt immer wieder das *Europäische Sozialmodell* zur Sprache. Selbst die Kommission, europäische Gewerkschaftsbewegungen und Europaabgeordnete greifen häufig auf diesen Terminus zurück, der ebenso in der Wissenschaft fußgefasst hat.⁴⁸⁷ Aber trotz dieser Allgegenwärtigkeit handelt es sich beim ESM um keine rechtsverbindlichen Normen und selbst die Kommission vermeidet eine konkrete Definition.⁴⁸⁸ In der Konzeption beschreibt das ESM also vielmehr den Rahmen einer europäischen Dimension von Sozialpolitik, die sich trotz struktureller Unterschiede auf Gemeinsamkeiten beruft um sich wiederum von anderen Wirtschaftsräumen und Volkswirtschaften abzugrenzen.⁴⁸⁹ Wichtig für das europäische Selbstverständnis ist

⁴⁸⁵ Draeger, 2009, S.1.

⁴⁸⁶ Vgl.: Puetter, 2009, S.31.

⁴⁸⁷ Vgl.: Puetter, 2009, S.31.

⁴⁸⁸ Vgl.: Vaughan-Whitehead, 2003, S.3.

⁴⁸⁹ Auch außerhalb Europas wird das Europäische Sozialmodell als wichtige Alternative zum amerikanischen Modell gesehen, vereint es doch „öffentliche soziale Sicherung, [...] mit hoher Qualifikation, gutem Gesundheitszustand und Lebensqualität“ sowie ökonomische Leistungskraft, europäische Konkurrenzfähigkeit auf dem Weltmarkt mit der Attraktivität für hoch qualifizierte Arbeitskräfte; Vgl.: Kaelble/Schmid, 2004, S.7ff; siehe auch: Puetter, 2009, S.31.

dabei vor allem die Koppelung von wirtschaftlichen und sozialen Komponenten, also den Binnenmarkt mit regulativer und redistributiver Politik zu auszustatten, damit die Menschen ihn frei nach Delors lieben können.⁴⁹⁰

3.1.1 Sozial- & Wohlfahrtsstaat im theoretischen Kontext

In der derzeitigen Diskussion über das *Europäische Sozialmodell* und die Zukunft des *Sozialstaates* herrschen vielfältige und unterschiedliche Ansichten. Dabei ist selbst der Begriff nicht unumstritten, zumal die verschiedenen Akteure und Betrachter unterschiedlicher Ebenen mit speziellen Zugängen und Sichtweisen an die Thematik herangehen.⁴⁹¹ Somit bleibt der Terminus Sozialstaat auch in der sozialwissenschaftlichen Literatur von diffuser und ambivalenter Bedeutung.⁴⁹² Aus diesem Grund gestaltet es sich äußerst schwierig, eine gemeinsame, allgemeingültige Definition zu finden, welche sämtliche Bereiche und Entwicklungstendenzen des Sozialstaates umfasst. Nach Nohlen ist der Sozialstaat „eine institutionalisierte Form der sozialen Sicherung. Er gewährleistet ein Existenzminimum für jeden Menschen, schützt vor den Elementaren Risiken der modernen Industriegesellschaft (v.a. Alter, Arbeitslosigkeit, Gesundheit, Unfall Pflege) und bekämpft das Ausmaß gesellschaftlicher Ungleichheit durch Redistribution.“⁴⁹³

Der Begriff *Sozialstaat* findet jedoch nur in der deutschsprachigen Diskussion Verwendung während hingegen die internationale Sozialwissenschaft vielmehr von *Wohlfahrtsstaat* spricht.⁴⁹⁴ Daneben besteht im Dunstkreis des Sozial- und Wohlfahrtsstaates ein umfangreiches Vokabular von Sozialpolitik, sozialer Politik, sozialer Sicherung, welfare state, social policy, social security etc. welches auf länderspezifische Unterschiede und Sachverhalte zurückzuführen ist.⁴⁹⁵ Die unterschiedlichen Zugänge und Definitionen des moderne Sozial- und Wohlfahrtsstaat sind demnach das Ergebnis dessen differenzierter Entwicklung in den letzten 150 Jahren.

⁴⁹⁰ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.246.

⁴⁹¹ Vgl.: Schulte, 1998, 1. Sozialstaat.

⁴⁹² Vgl.: Kaufmann, 2002, S.164.

⁴⁹³ Nohlen, 2008, S.643.

⁴⁹⁴ In den weiteren Ausführungen werden wie auch vielfach in der Literatur die Begriffe *Sozial-* und *Wohlfahrtsstaat* synonym verwendet: Vgl.: Nohlen, 2008, S.643; siehe auch: Schulte, 1998, 1. Sozialstaat; Denn selbst wenn an anderer Stelle die Frage gestellt wird, ob diese Begriffe überhaupt synonym verwendet werden können, kann darauf letzten Endes keine befriedigende Antwort gegeben werden: Vgl.: Butterwegge, 2006, S.16; siehe auch: Etlinger, 2010, S.36.

⁴⁹⁵ Vgl.: Tálos/Wörister, 1994, S.9.

Dabei fällt auf, dass die „sozial- und wohlfahrtstaatlichen Traditionen der Mitgliedsstaaten [...] eine bunte Vielfalt nationalstaatlicher ‚Sozialmodelle‘ hervorgebracht“ haben.⁴⁹⁶

Doch der Sozialstaat ist mehr, er ist zu einem Selbstverständnis geworden und hat entscheidend zur Herausbildung des modernen Nationalstaates beigetragen, denn „im historischen Rückblick ist der Sozialstaat ursprünglich der Staat des sozialen Ausgleichs der Hilfe für die Schwächeren und der gerechten Sorge für ihr menschenwürdiges Dasein zu begreifen.“⁴⁹⁷ Ausgehend von dieser Tatsache und der von Nohlen beschriebenen zentralen Funktionen des Sozialstaates bilden Sozialschutzsysteme einen Grundlegenden Bestandteil und ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal europäischer Staatlichkeit im internationalen Vergleich.⁴⁹⁸

3.1.1.1 Typologie der Sozial- & Wohlfahrtspolitik

Einen Schritt weiter bei der Differenzierung geht Butterwegge wenn er sagt, „jeder moderne Nationalstaat betreibt Sozialpolitik; zum Sozialstaat macht ihn aber erst Reichweite, Qualität und Quantität.“⁴⁹⁹ Er bezeichnet Sozialpolitik auch vorrangig als Mittel, „um soziale Benachteiligungen und Gegensätze innerhalb einer Gesellschaft durch politisches Handeln auszugleichen bzw. auszuschließen, während der Sozialstaat eine geschlossene Zielprojektion [...] verkörpert und das *System der sozialen Sicherung* den institutionellen Rahmen zur Verfügung stellt.“⁵⁰⁰ Für seine Theorie von Wohlfahrtsstaatlichkeit zeichnet er eine Unterscheidung von Sozialpolitik und sozialer Politik. Denn erstere begreift er lediglich als Politikfeld, wenn auch als wesentliches, letztere hingegen definiert Gehalt und Funktion politischer Maßnahmen.⁵⁰¹

In diesem Zusammenhang werden von ihm ebenfalls drei Unterteilungen in verschiedene Typen von Sozialpolitik getroffen:

- „Die *emanzipatorische* Sozialpolitik dient der Befreiung unterversorgter bzw. – privilegierter Gesellschaftsmitgliedern von Zwängen, welche es ihnen verwehren,

⁴⁹⁶ Dräger, 2007, S.17.

⁴⁹⁷ Vgl.: Schulte, 2001, S.1; siehe auch: Tálos, 2005, S.15f.

⁴⁹⁸ Vgl.: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, MISSOC-Bericht, 1997; siehe auch: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM (95) 466 endg., 1995.

⁴⁹⁹ Butterwegge, 2006, S.16.

⁵⁰⁰ Butterwegge, 2006, S.11.

⁵⁰¹ Vgl.: Butterwegge, 2006, S.11.

ein gutes Leben zu führen, sich optimal zu entwickeln und eine gereifte Persönlichkeit zu werden;

- die *kompensatorische* Sozialpolitik gleicht Nachteile aus, welche durch das bestehende Wirtschaftssystem verursacht sind, ohne indes darüber hinausweisende Perspektiven zu eröffnen;
- die *kompetitorische* Sozialpolitik schließlich sucht dessen reibungsloses Funktionieren durch Anerkennung/Übernahme seiner Konkurrenzprinzipien zu fördern. Letztere gewann im Rahmen der aktuellen Diskussion [...] erheblich an Bedeutung.⁵⁰²

Diese sozialpolitischen Typen geben einen hervorragenden Überblick über den historischen Entwicklungsstrang sozialpolitischer Handlungsweisen und sozialer Sicherungssysteme. Denn durch zunehmende Industrialisierung sozialer Sicherung und soziokultureller Integration hat sich auch die politische Intervention des Staates mehr und mehr gesteigert und angemessene sozialpolitische Maßnahmen getroffen. Denn „in der Debatte um theoretische Paradigmen der S.[ozialpolitik] spiegeln sich die unterschiedlichen Zugänge der allgemeineren Diskussion und die Rolle der Politik im Spannungsverhältnis zu Zivilgesellschaft und Marktwirtschaft. Während die einen Politik und speziell (sozial)staatl.[iches] Handeln eher im Hinblick auf eine funktionale Entsprechung zu kapitalistischer Wirtschaftsentwicklung thematisieren, betonen andere den historisch kontingenten Möglichkeitsraum von (Sozial-)Politik.“⁵⁰³

3.1.1.2 Geltungsbereich sozial- & wohlfahrtsstaatlicher Maßnahmen

Nach Mau/Verwiebe umfasst der Wohlfahrtsstaat „alle Formen der staatlichen Interventionen, deren Zweck die Vorsorge für Lebensrisiken und Kompensation durch den Markt erzeugter Ungleichheiten ist. Dies sind Institutionen zur Absicherung gegen Lebensrisiken wie Krankheit, Arbeitslosigkeit, Alter und Armut sowie staatliche Programme in Bereichen wie Bildung, Sozialwesen und Fürsorge.“⁵⁰⁴ Von wohlfahrtsstaatlicher Entwicklung kann jedoch nur gesprochen werden, wenn soziale Sicherungssysteme auf die Gesamtbevölkerung ausgeweitet sind und dadurch ein Gemeinwesen entsteht, indem „jedermann eine menschenwürdige Existenz finden kann

⁵⁰² Butterwegge, 2006, S.12.

⁵⁰³ Nohlen, 2008, S.525.

⁵⁰⁴ Mau/Verwiebe, 2009, S.43.

und das dafür [ge]sorgt [wird], daß (sic!) niemand aus sozialen Gründen von der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben ausgegrenzt bleibt.“⁵⁰⁵

Butterwegge definiert den Wohlfahrtsstaat als „ein Gemeinwesen, das die Benachteiligung größerer Gruppen im ökonomischen Reproduktionsprozess (Alte, Kranke, Behinderte, Erwerbslose usw.) durch Geld-, Sach- und/oder personenbezogene Dienstleistungen des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens kompensiert, sei es aus öffentlichen Kassen oder über beitragsfinanzierte Versicherungssysteme, die soziale Teilhabe aller Bürger/innen gewährleistet und – möglichst per Rechtsanspruch – sicherstellt, dass niemand von der kollektiven Wohlstandsmehrung ausgeschlossen wird (soziale Gerechtigkeit). Man versteht darunter auch ein Gemeinwesen, das seine Mitglieder gegen allgemeine Lebensrisiken wie Krankheit, Invalidität, Erwerbslosigkeit, Unterversorgung im Alter o.Ä. schützt und den davon Betroffenen, strukturell Benachteiligten und Bedürftigen ausreichende Unterstützung gewährt. Die staatlich organisierte Hilfestellung basiert nicht auf persönlichen Beziehungen, emotionalen Bindungen oder individuellen Entscheidungen, sondern auf einem gesellschaftlichen Grundkonsens. Sozial- bzw. Wohlfahrtsstaatlichkeit ist, anders formuliert, ein in Verfassungen, Gesetzestexten und Verordnungen kodifizierter Vergesellschaftungsmodus, der eine Parteinahme für sozial schwächere voraussetzt, Eingriffe in das Wirtschaftsleben bedingt und neben Schutz- auch Gestaltungsaufgaben umfasst.“⁵⁰⁶

Somit entkoppelt er den Wohlfahrtsstaat auch von seiner sozialen Sicherungsfunktion und wehrt sich gegen dessen Konnotation als rein ökonomischen Schutz. Er fasst den Sozial- bzw. Wohlfahrtsstaatsbegriff weiter, und ergänzt ihn um eine Komponente der immateriellen Werte, der Werte von Sicherheit und Gleichheit und die Verteilung von Lebenschancen. Dabei fordert er auch eine politische Reaktion modernisierungsbedingte Strukturwandel der Gesellschaft.⁵⁰⁷

Der Sozial- und Wohlfahrtsstaat beinhaltet also mehr als die bloße Armutsbekämpfung, er zeichnet sich vielmehr durch drei Aspekte aus: „(1) ein *Höchstmaß an sozialer Sicherheit* für alle Wohnbürger/innen (im Hinblick auf das erreichte Maß an Produktivität, Wirtschaftlichkeit und gesellschaftlichem Wohlstand); (2) ein *Mindestmaß*

⁵⁰⁵ Butterwegge, 2008, S.19.

⁵⁰⁶ Butterwegge, 2006, S.19-20.

⁵⁰⁷ Vgl.: Butterwegge, 2006, S.18.

an sozialer Gerechtigkeit (im Sinne von Bedarfs- statt Leistungsgerechtigkeit); (3) eine *soziale Balance*, die extreme Einkommens- und Vermögensunterschiede ausschließt.“⁵⁰⁸

Dieses Umfassende Verständnis des Sozialstaates und seine Geltung für die gesamte Bevölkerung sind auch zentrale Merkmale der Theorie Kaufmanns. Dieser sieht den Sozial- und Wohlfahrtsstaat aber nicht als eigenständige Institution des Staates, sondern als Ausformung einer gewissen Politik die mit anderen konkurriert. Sozial- und Wohlfahrtsstaatliche Regelungen sind demnach keine Zentralen Merkmale des Politischen Systems, sondern bilden ein Politikfeld unter vielen. Kaufmann sieht in einer idealtypischen Gesellschaft eine institutionelle Verknüpfung von kapitalistischem Wirtschaftssystem, demokratischen Staat und einem staatlich regulierten, aber dennoch eigenständigen Wohlfahrtssektor. Das Kernelement dieser Trias besteht in der „Vermittlung“ zwischen marktgesellschaftlicher Privatsphäre und rechtsstaatlicher ‚Öffentlichkeit‘“⁵⁰⁹

Ausgehend davon kommt der zu dem Verständnis von Wohlfahrtsstaat als: „politische Verfassung von Gesellschaften des privatkapitalistisch gesteuerten Modernisierungstyps, die die Folgeprobleme ihrer Modernisierung auf der Individualebene mit Hilfe der Einräumung von sozialen Rechten und der Schaffung bzw. Förderung von Einrichtungen zur Gewährleistung dieser Rechte zu lösen versuchen.“⁵¹⁰

Eine differenzierte Betrachtung der theoretischen Auseinandersetzung mit dem Sozialstaate und seinen Komponenten zeigt, dass eine genaue Definition von Sozialstaatlichkeit eine Vielzahl von Dimensionen umfasst, dennoch lassen sich alle Erklärungsansätze auf die klassische politikwissenschaftliche Trias von *polity*, *policy* und *politics* zurückführen.⁵¹¹

3.1.1.3 Soziale Sicherheit durch Sozialrecht

Ebenso wie *Sozialstaat* oder *-politik* sind auch die Begriffe *Sozialrecht* und *soziale Sicherheit* durch unterschiedliche Bedeutungsinhalte, selbst innerhalb der EU Mitgliedsstaaten, gekennzeichnet. Juristisch gesehen ist das Sozialrecht Teil des Verwaltungsrechts und somit im öffentlichen Recht beheimatet, eine genauere

⁵⁰⁸ Butterwegge, 2006, S.20.

⁵⁰⁹ Vgl.: Kaufmann, 1997, S.21-24.

⁵¹⁰ Kaufmann, 1997, S.168.

⁵¹¹ Vgl.: Etlinger, 2010, S.40.

Erläuterung des Begriffs ist jedoch nicht möglich, da nicht näher bestimmt ist, welche Rechtsbereiche vom Begriff erfasst sind und welche nicht. Es besteht lediglich Einvernehmen darüber, dass Sozialrecht jene Rechtsbereiche umfasst, welche mit sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherung zu tun haben.⁵¹² Den Versuch einer soziologischen Annäherung unternehmen Mau und Verwiebe indem sie sagen: „Soziale rechte bilden gemeinsam mit den bürgerlichen und politischen Rechten den Grundbestand subjektiver Rechte. Sie sind die Grundlage eines jeden Wohlfahrtsstaates und geben die Leitlinien für das Verfahren zum Erwerb von Ansprüchen zur sozialen Absicherung vor. Sie haben eine gesellschaftliche Dimension, insoweit ihre Umsetzung zur Verwirklichung von sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit beitragen soll.“⁵¹³

Im weiteren Sinn gilt also jede Norm, die bei der Umsetzung sozialpolitischer Ziele geschaffen wird, als Sozialrecht. „Europäisches Sozialrecht wäre demnach legislative Verwirklichung europäischer Sozialpolitik. Als Bezugsrahmen können dabei die Vorschriften der EU dienen, die einen genuinen Sozialpolitischen Charakter haben.“⁵¹⁴ Im engeren Sinn fallen unter das Europäische Sozialrecht nur jene Normen, die auf das Sozialrecht der Mitgliedsstaaten Einfluss nehmen, also der Art. 42 EG über die Koordinierung der Sozialen Sicherheit, Art. 39 EG über das Diskriminierungsverbot und Art. 141 EG über die Gleichbehandlung von Mann und Frau.⁵¹⁵

Trotz dieser Erklärungsversuche bleibt im Detail ungeklärt, welche Rechtsbereiche dem Sozialrecht innewohnen und welche nicht, fest steht lediglich, dass die Absicherung gegenüber unverschuldeter Lebensrisiken den Kernbestand des Sozialrechts bildet. Diese Bestimmungen finden 1961 ihren Niederschlag in der Europäischen Sozialcharta sowie der Europäischen Ordnung der sozialen Sicherheit.⁵¹⁶ *Soziale Sicherheit* bezeichnet folglich den aus der Fülle der im Sozialrecht begriffenen Bereiche abgeleiteten

⁵¹² Vgl.: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/sozialrecht-sachgebietstext.html>; siehe auch: <http://www.sign-lang.uni-hamburg.de/projekte/slex/seitendvd/konzeptg/153/15391.htm>.

⁵¹³ Mau/Verwiebe, 2009, S.43.

⁵¹⁴ Fuchs, 2010, S.28.

⁵¹⁵ Fuchs, 2010, S.29.

⁵¹⁶ Als rechtliche Grundlage des Sozialversicherungsrechts gelten die Übereinkommen der Internationalen Arbeiterorganisation (ILO) und Konventionen des Europarats. Dabei vor allen die Übereinkünfte Nr. 102 über die Mindestnormen der sozialen Sicherheit (28.06.1952) und Nr. 115 über die Gleichbehandlung von In- und Ausländern in der sozialen Sicherheit (28.06.1962); Hanau/Steinmeyer/Wank, 2002, S.15ff; siehe auch: Schlögl-Jettmar, 2006, S.1ff.

Rechtsanspruch auf Versorgung bei Eintritt der abgesicherten Eventualitäten. Den zentralen institutionellen Kern der sozialen Sicherheit bildet die Sozialversicherung.⁵¹⁷

3.1.2 Sozial- und wohlfahrtspolitischer Entstehungskontext

Historisch gesehen entsteht durch die zunehmende Industrialisierung und die damit einhergehende Faktoren⁵¹⁸ im Laufe des 19. Jahrhunderts die Notwendigkeit von Sozialpolitik. Diese sozialpolitischen Entwicklungen werden von der Arbeiterbewegung, Gewerkschaften, Arbeiterparteien aber auch durch die christliche Soziallehre und auf Grund politischen Machtkalküls vorangetrieben, nach gängiger Meinung ist der soziale Ausgleich die Voraussetzung für sozialen Frieden und gesellschaftliche Stabilität.⁵¹⁹

Anfängliche sozialpolitische Interventionen sind auf Personengruppen bezogen, welche als sozialschwach gelten und auch keine Möglichkeit haben gegen Risiken Vorzusorgen. Die Intensität und Ausformung dieser Maßnahmen ist jedoch abhängig von den vorherrschenden Meinungen und Grundwerten.⁵²⁰ Dies ist auch bei der aktuellen Debatte zu konstatieren, geändert hat sich lediglich die Ausrichtung der Sozialpolitik, denn stellte im 19. Jahrhundert die soziale Frage deren Kern dar, so dominieren heute soziale Sicherung, soziale Umverteilung und die Beeinflussung von Lebensbedingungen.⁵²¹

Als Träger der Sozialpolitik gelten von jeher staatliche Instanzen, wenngleich sich daraus ein pluralistisches System aus öffentlich-rechtlichen Körperschaften, kirchlichen und gemeinnützigen Verbänden autonomen Selbsthilfeeinrichtungen und immer stärker auch der Europäischen Union gebildet hat.⁵²² Ribhegge fasst auch die bestimmenden Prinzipien der Sozialpolitik zusammen und beschreibt diese wie folgt:

- *Solidarität*: Besagt, dass jedes Gesellschaftsmitglied nicht nur sich selbst, sondern auch für andere Mitglieder der Solidargemeinschaft verantwortlich ist.

⁵¹⁷ Vgl.: Nohlen, 2008, S.531.

⁵¹⁸ Zu den häufigsten und schwerwiegendsten Problemfelder im Zuge der Industrialisierung zählen: Bevölkerungswachstum, Landflucht, Urbanisierung, Veränderung von Lebensgemeinschaften und die soziale Frage, welche die Gefahr von Radikalisierung und Revolution in sich bergen. Vgl.: Hillmann, 2005, S.810f; Weitere Aspekte bilden die Verankerung politischer Rechte (z.B. Vereinsrecht) und die politische und gesellschaftliche Stabilisierung der bestehenden Ordnung. Vgl.: Tálos/Wörister, 1994, S.14.

⁵¹⁹ Vgl.: Hillmann, 2005, S.810f.

⁵²⁰ Vgl.: Reinhold, 2000, S.612f.

⁵²¹ Vgl.: Fuchs-Heinritz, 1994, S.620f.

⁵²² Vgl.: Ribhegge, 2004, S.42-47.

- *Subsidiarität*: Dies ist eine Präzisierung und Strukturierung des Solidaritätsprinzips, wonach Eigenverantwortung durch Hilfe zur Selbsthilfe gestärkt wird und dadurch wirtschaftliche Sicherheit zuerst von der Familie, als kleinsten sozialen Verband, gewährleistet werden soll.
- *Versicherungs- oder Äquivalenzprinzip*: Dies besagt, dass Leistungen gegen Leistungen getauscht werden können, wengleich dieses Prinzip in einigen Bereichen vom Solidaritätsprinzip überlagert wird.
- *Selbstverantwortung*: Dieses Prinzip fordert den Abbau von kollektiver Fremdbestimmung und geht davon aus, dass jedes Individuum am besten für sich selbst entscheiden kann.
- *Sicherheit*: Durch die Abschwächung des Subsidiaritätsprinzips im Zuge des Rückgangs an Großfamilien und damit auch deren Unterstützung, kann gegenwärtig auch dieses Prinzip der Sozialpolitik zugezählt werden.⁵²³

Wengleich sich auch schon bei Fichte und Hegel im 18. Jahrhundert Gedanken über die staatliche Fürsorge finden, systemisiert sich die Konzeption aus Demokratie, Rechtsstaat und Sozialstaat erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts. Bei genauerer Betrachtung stellt der Sozialstaat eine um das Merkmal der Fürsorge und der gerechten und egalitären Verteilung von Vorteilen und Lasten erweiterten Rechtsstaat dar, welcher die „Funktionsmängel der marktwirtschaftlichen Ordnung“ kompensiert.⁵²⁴

Die Hauptmerkmale des Sozial- und Wohlfahrtsstaates sind demnach Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, marktwirtschaftliche Ordnung, familiäre und informelle Wohlfahrt, soziale Wohlfahrt als Staatsziel, Inklusion sowie präventive und kompensierende soziale Sicherheit, welche sich allerdings je nach Zielgruppen, Zielsetzungen, Finanzierungs- und Organisationsform unterscheiden.⁵²⁵ Zusammenfassend regelt der Sozialstaat die Beziehungen der zwischen den Bürger/innen, der Gesellschaft und dem Staat verfassungsmäßig.⁵²⁶

⁵²³ Vgl.: Ribhegge, 2004, S.13-41.

⁵²⁴ Ribhegge, 1994, S.91.

⁵²⁵ Vgl.: Sesselmeier, 2006, S.203f.

⁵²⁶ Vgl.: Hillmann, 2005, S.814f.

3.2 Begriffliche Abgrenzungen rund um das Europäische Sozialmodell

Im Kontext des Europäischen Sozialmodells existiert eine Vielzahl synonym verwendeter Begriffe welche eine Auseinandersetzung mit dieser Materie zusätzlich erschweren. So ist vielerorts die Rede von *Europäischer Sozialpolitik*, der *Sozialen Dimension Europas*, dem *Europäischen Sozialmodell*, dem *Europäischen Sozialraum*, der *Sozialunion* oder dem *Europäischen Gesellschaftsmodell*. Die Bedeutungen der einzelnen Begriffe sind zudem wiederum nicht eindeutig und verzerren das Bild zusätzlich. Aus diesem Grund ist vor einer Auseinandersetzung mit dem *Europäischen Sozialmodell* erst eine grundlegende Abgrenzung der Begriffe erforderlich.⁵²⁷

3.2.1 Die Soziale Dimension Europas

Zentral steht das Schlagwort der *Sozialen Dimension*⁵²⁸ für den Versuch dem Binnenmarkt und der Europäischen Union an sich, eine humane, soziale Konnotation zu verleihen. Die *Soziale Dimension* kann demnach sowohl als „grundsätzliche Integrationsoption als auch konkrete Rechtssetzungsmaßnahme“ verstanden werden. Das wesentliche Element der *Sozialen Dimension* ist der *Soziale Dialog*, welcher einen Versuch darstellt, einen Konsens zwischen den europäischen Sozialpartnern zu finden.⁵²⁹

Nach Prunzel ist der Begriff der *Sozialen Dimension* der am weitest gefasste, da ihm sämtliche primär- und sekundärrechtlichen Aspekte zurechenbar sind. Zudem fallen unter diese Definition auch die Entscheidungen des EuGH, bi- und multilaterale Abkommen sowie die Sozialvorschriften der Mitgliedsstaaten.⁵³⁰

3.2.2 Der Europäische Sozialstaat⁵³¹

Der Begriff des Europäischen Sozialstaats wird ähnlich der Sozialen Dimension verwendet und zielt auf den sozialrechtlichen Grundbestand aber auch die sozialpolitische Vielfalt der Mitgliedsstaaten an. Unglücklich ist diese Formulierung

⁵²⁷ Vgl.: Prunzel, 2007, S.69.

⁵²⁸ In diesem Zusammenhang ist die Soziale Dimension als prozessualer Begriff zu verstehen, dessen Kern der Soziale Dialog als zentrales Vermittlungs- und Organisationsinstrument darstellt.

⁵²⁹ Der Begriff des Sozialen Dialogs stammt aus der EEA (Art. 118b EWGV) und ist im Vertrag von Maastricht unter Art. 3 zu finden. Weidenfeld/Wessels, Europa von A bis Z, S.193; Eine nähere Auseinandersetzung mit der EEA erfolgt in Kapitel 4.1.2.2.

⁵³⁰ Prunzel, 2007, S.69f.

⁵³¹ Prunzel, 2007, S.70.

jedoch aus dem Grund, da ein Sozialstaat per Definition auch sozialstaatliche Leistungen erbringen muss. Dies ist im Falle der EU nicht gegeben, da sie zum einen nicht die notwendigen Kompetenzen in sich vereint, noch die erforderlichen budgetären Mittel aufbringen kann. Prunzel beschreibt diesen Begriff daher als „irreführend“ und er findet auch keine weitere Verwendung in dieser Arbeit.

3.2.3 Die Europäische Sozialpolitik

Obwohl in den europäischen Verträgen verankert, enthalten diese keine Klärung des Begriffs Sozialpolitik. Daraus ist bereits die andauernde Kontroverse erkennbar.⁵³² Schulte nähert sich der Europäischen Sozialpolitik über das Sozialrecht welches „auf Grund der Ausstrahlung des Gemeinschaftssozialrechts auf die Sozialrechtsordnungen der Mitgliedsstaaten sowie auf Grund der wechselseitigen Beeinflussung und Befruchtung der Sozialrechtsordnungen der Mitgliedsstaaten untereinander“⁵³³ die Basis europäischer Sozialpolitik bildet. Doch auch diese Herangehensweise kann den Begriff nicht endgültig Klären.⁵³⁴

3.2.4 Der Europäische Sozialraum

In die gemeinschaftliche Terminologie findet der Begriff des *Europäischen Sozialraums*⁵³⁵ Mitte der 1980er Jahre Eingang. Er erhält seine Prägung durch den Kommissionspräsidenten Delors in Zusammenhang mit dem Projekt des Binnenmarktes und wird seitan von den Gemeinschaftsorganen Rat, Kommission und EP verwendet⁵³⁶. Doch selbst das Europäische Parlament klagt über die uneinheitliche Bedeutung des Begriffs und meint, es sei eine „Staffelung und Klärung“ notwendig, um „all dem, was

⁵³² Prunzel, 2007, S.70ff.

⁵³³ Schulte, 2004, S.75.

⁵³⁴ Eine nähere Auseinandersetzung mit der Europäischen Sozialpolitik und dem Europäischen Sozialrecht, abseits der Definitionen, erfolgt in Kapitel 5.

⁵³⁵ Der Begriff des Sozialraums kommt dabei entweder unspezifiziert oder mit einem oder mehreren Adjektiven spezifiziert vor (bspw.: europäischer, gemeinsamer, einheitlicher, gemeinschaftlicher); Vgl.: Kuhn, 1995, S.296.

⁵³⁶ Vgl.: dazu für den Rat, 1984, Abl. 175/1, für die Kommission, 1985, Bull. EG, Beilage 4/85, ebenso enthält der seit 1991 erscheinende Gesamtbericht ein Kapitel „Binnenmarkt und gemeinschaftlicher Wirtschafts- und Sozialraum“, für das EP 1986, Abl. C68/124, Abl. C322/48, Abl. C326/260, Abl. 326/261, Abl. 326/262, Abl. 326/263; aus: Kuhn, 1995, S.297.

diese Begriffe und zugehörigen Pläne ausmachen, allmählich, aber unwiderruflich Gestalt zu verleihen.“⁵³⁷

Deswegen bemüht sich das EP den Europäischen Sozialraum begrifflich zu fassen und begreift ihn schließlich in „einer schrittweise zu erreichende Kohärenz und einer Homogenisierung eines gemeinsamen Ganzen besteht, in dessen Verwaltung alle Betroffenen und sämtliche Ebenen einbezogen werden.“⁵³⁸

Hingegen scheint Einigkeit darüber zu herrschen, was der *Europäische Sozialraum* nicht ist. Insofern wird festgehalten, dass die Verwirklichung des Binnenmarktes „nicht dazu dienen darf, die Sozialgesetzgebung zu schwächen, sondern daß (sic!) eine auf den Fortschritt ausgerichtete gemeinschaftliche Harmonisierung wesentlich ist“⁵³⁹ bzw. „daß (sic!) eine Koordination der verschiedenen Systeme der sozialen Sicherheit nicht Anlaß (sic!) zu einer Nivellierung der Leistungen „nach unten“ sein dürfe“⁵⁴⁰. Darüber hinaus soll der Europäische Sozialraum „soziale Dumpingpraktiken verhindern, die sich nachteilig auf die Gesamtbeschäftigung auswirken.“⁵⁴¹

Der *Europäische Sozialraum* verknüpft die Begriffe „*Soziales*“ und „*Raum*“, dadurch kommt die Wechselwirkung zwischen der sozialen Situation und dem sozialgeographischen Lebensraum. Der *Sozialraum* begreift also die Lebenswelt der Bürger/innen. Die Beifügung „europäischer“ begreift eine Abgrenzung dieser Lebenswelt EU gegenüber anderen geografischen, ökonomischen und sozialen Lebenswelten. Auch in diesem Fall ist keine allgemeingültige Definition vorhanden und in der Literatur wird der *Europäische Sozialraum* oft synonym mit der *Sozialen Dimension* oder der *Sozialunion* verwendet. In diesem Zusammenhang wird auch der *Soziale Sockel* erwähnt, welcher als Schutz vor Sozialdumping gilt und somit dem Lohnkostenwettbewerb entgegensteht.⁵⁴²

3.2.5 Die Europäische Sozialunion

Der Begriff der Sozialunion wird erstmals 1972 von Willy Brandt auf der Pariser Gipfelkonferenz mit der europäischen Integration in Verbindung gebracht. Bei dieser

⁵³⁷ Kuhn, 1995, S.297.

⁵³⁸ Europäisches Parlament, 1986, Abl. C322/48, Ziffer 27; aus: Kuhn, 1995, S.299.

⁵³⁹ Europäisches Parlament, 1986, Abl. C68/124, Ziffer 4; aus: Kuhn, 1995, S.299.

⁵⁴⁰ Wirtschafts- und Sozialausschuss; 1997, Abl. C356/31, Ziffer 2.3; aus: Kuhn, 1995, S.299.

⁵⁴¹ Europäische Kommission, Bull. EG, Beilage 4/85, S.34; aus: Kuhn, 1995, S.299.

⁵⁴² Prunzel, 2007, S.75f.

Zusammenkunft wird beschlossen, der Sozialpolitik fortan dieselbe Bedeutung zuzumessen wie der Wirtschaftspolitik, was als ersten Schritt zur Sozialunion verstanden wird. Im weiteren wird *Sozialunion* bzw. *Europäische Sozialunion* lediglich von der Kommission verwendet⁵⁴³ und ist später Bestandteil des EWGV, eine genauere Definition wurde jedoch nie vorgenommen, weshalb auch dieser Begriff ohne nähere Konkretisierung bleibt.⁵⁴⁴ Vom Prinzip her wird die Sozialunion als „nächster logischer Schritt nach der Wirtschafts- und Währungsunion“ verstanden.⁵⁴⁵ Ähnlich des Sozialraums, findet auch der Begriff der Sozialunion sowohl in spezifischer als auch unspezifischer Form Verwendung.⁵⁴⁶

Schulte plädiert für den Begriff der „*Sozialgemeinschaft*“ da dieser „die soziale Dimension den Mitgliedsstaaten größere Befugnisse belässt als in den Politikbereichen, die [...] in höherem Maß der Gemeinschaftskompetenz zugewiesen sind und zu den zentralen Tätigkeitsfeldern der Europäischen Union gehören. Somit kann man von einer Sozialunion nicht in demselben Maß sprechen, wie von der Zoll-, Wirtschafts- und Währungsunion.“⁵⁴⁷

Gleichzeitig ist die *Sozialunion* wesentlich schwerer zu realisieren und somit eine „europäische Sozialunion“ weder realistisch noch sinnvoll“. So bestehen lediglich „marginale Tendenzen [...] der Harmonisierung der historisch gewachsenen Sozialsysteme.“ Zudem entbehrt die Europäische Sozialunion jeglicher Institutioneller und Rechtlicher Grundlagen.⁵⁴⁸

Demnach handelt es sich bei der Sozialunion um einen Zielbegriff. Sie selbst ist keine politische Realität und genaugenommen existieren auch keine genauen Vorstellungen einer Sozialunion.⁵⁴⁹ André Achim begreift die Europäische Sozialunion als umfassenden Ausdruck gemeinschaftlicher Sozialpolitik.⁵⁵⁰ Berié erweitert diesen Ansatz wonach sich europäische Sozialpolitik dadurch auszeichnet, dass die „Maßnahmen von (supranationalen) Gemeinschaftsorganen vorbereitet, erlassen und

⁵⁴³ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM (73) 520, S.2; siehe auch: Kuhn, 1995, S.303.

⁵⁴⁴ Vgl.: Bornhöft, 1995, S.11.

⁵⁴⁵ Sinn, 2004, S.30.

⁵⁴⁶ Vgl.: Bornhöft, 1995, S.11.

⁵⁴⁷ Schulte, 1995, S.87.

⁵⁴⁸ Schulte, 1995, S.86.

⁵⁴⁹ Vgl.: Bornhöft, 1995, S.11.

⁵⁵⁰ André, Achim; 1973, Was heißt „Europäische Sozialunion“? In: Bundesarbeitsblatt 10; S.481-484; zitiert in: Bornhöft, 1995, S.11.

durchgeführt werden“.⁵⁵¹ Zudem ist eine Sozialunion durch einen „eigenständigen Status des Sozialen, welches auf einem definierten Fundament in den Bereichen ruht, die der bewußten (sic!) Ausgestaltung zugänglich sind.“⁵⁵² In diesem Sinne wird eine „soziale Verfassung Europas“ vorweggenommen und in Verbindung mit einer Gleichberechtigung von Wirtschafts- und Sozialpolitik als Bedingung vorweggenommen. Damit ist jedoch keine einheitliche Sozialgesetzgebung mit gleicher Ausgestaltung im Sinne von Beiträgen und Leistungen zu verstehen, „sondern eine gemeinschaftliche Zielperspektive“. Ziel einer solchen Sozialunion ist ein ausreichendes Maß an sozialer Sicherheit sowie weitgehend gleiche soziale Bedingungen für alle Bürger/innen.⁵⁵³

Bornhöft meint in seiner abschließenden Definition: „Sozialunion ist gleichbedeutend mit einer gemeinschaftlichen (europäischen), mit der Wirtschaftspolitik gleichberechtigten Sozialpolitik, basierend auf einer sozialen Verfassung Europas, bei einem ausreichenden Maß an sozialer Sicherheit und annähernd gleichen sozialen Bedingungen für alle Bürger.“⁵⁵⁴

In diesem Zusammenhang sagt jedoch Heise, „Wer eine europäische Sozialunion als mittelfristige Perspektive der Koordination der Sozialpolitik in der Währungsunion darstellt, baut einen Propanz auf, auf den sich komfortabel einschlagen lässt.“⁵⁵⁵ Daraus wird ersichtlich, dass die Europäische Sozialunion zwar als politische Vision verstanden werden kann, sie jedoch kein rechtsverbindliches Ziel der Gemeinschaft darstellt.⁵⁵⁶

3.2.6 Das Europäische Gesellschaftsmodell

Auch der Begriff des *Europäischen Gesellschaftsmodells* findet vielfach als Synonym für das *Europäische Sozialmodell* Verwendung. So nimmt auch der Europäische Rat in seinen Schlussfolgerungen nach Nizza auf dieses *Europäische Gesellschaftsmodell* Bezug.⁵⁵⁷

⁵⁵¹ Berié, H.; 1993; Europäische Sozialpolitik; In: Kleinhenz, G. (Hg.); Soziale Integration in Europa I; Berlin; S.32; zitiert in: Bornhöft, 1995, S.11.

⁵⁵² Vgl.: Bornhöft, 1995, S.12.

⁵⁵³ Vgl.: Bornhöft, 1995, S.12.

⁵⁵⁴ Vgl.: Bornhöft, 1995, S.12.

⁵⁵⁵ Heise, 1998, Punkt 4.3.2. siehe auch Schulte, 2001, S.4.

⁵⁵⁶ Prunzel, 2007, S.75.

⁵⁵⁷ Vgl.: Prunzel, 2007, S.77.

„Das ‚Europäische Gesellschaftsmodell‘, das sich insbesondere durch Sozialschutzsysteme von hohem Niveau, die große Bedeutung, die dem Sozialen Dialog zukommt und durch gemeinwohlorientierte Leistungen auszeichnet, deren Feld Tätigkeiten umfasst, die für den sozialen Zusammenhalt von grundlegender Bedeutung sind, beruht heutzutage bei aller Unterschiedlichkeit der Sozialsysteme der Mitgliedsstaaten, auf einem gemeinsamen Sockel von Werten. Das ‚Europäische Gesellschaftsmodell‘ hat sich im Lauf der letzten vierzig Jahre in Form eines umfangreichen gemeinschaftlichen Besitzstand entwickelt, der durch den Maastrichter und den Amsterdamer Vertrag erheblich verstärkt werden konnte.“⁵⁵⁸

Ebenso greift auch die Europäische Kommission das Gesellschaftsmodell auf, welches „im Vertrag über die Europäische Union in Form allgemeiner Ziele wie der Verwirklichung eines hohen Beschäftigungsniveaus und einer nachhaltigen Entwicklung mit Hilfe spezifischer Politiken und durch die Förderung des sozialen Dialogs verankert“ ist.⁵⁵⁹

Dennoch hält sich die Definition des *Europäischen Gesellschaftsmodells* ebenso wagen wie jene des *Europäischen Sozialmodells*.⁵⁶⁰ Die EuroMemorandumGroup nennt in diesem Zusammenhang folgende Entwicklungselemente:

- „*Vollbeschäftigung* bei guten Arbeitsbedingungen und mit Löhnen und Gehältern die ein selbstständiges Leben ermöglichen;
- *Soziale Wohlfahrt* als Garantie dafür, dass niemand Armut und Hilflosigkeit ausgeliefert ist;
- *Soziale Gerechtigkeit* als Zustand ohne Diskriminierung und ohne übermäßige Ungleichheit bei Einkommen, Vermögen oder dem Zugang zu öffentlichen Gütern und Diensten;
- *Ökologische Nachhaltigkeit* zur Erhaltung der natürlichen Grundlagen für jedes individuelle Leben;
- *Ausgleichende internationale Wirtschaftsbeziehungen und wirksame Entwicklungshilfe* als langfristige Bedingung für Frieden und politische Stabilität.“⁵⁶¹

⁵⁵⁸ Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat - Nizza, 2000, Anlage 1, Punkt 2.

⁵⁵⁹ Stellungnahme der Kommission, Stärkung der politischen Union und Vorbereitung der Erweiterung, Bulletin EU 1/2 – 1996, S.3; siehe auch: Europäische Kommission, (KOM 97/102), 1997, S.1; aus: Prunzel, 2007, S.77f.

⁵⁶⁰ Schulte, 1999, S.230f.

⁵⁶¹ EuroMemorandumGroup, Jenseits von Lissabon, S.3; siehe auch: Prunzel, 2007, S.78f.

Dieses gemeinsame Gesellschaftsmodell fungiert nach näherer Betrachtung eher als politisches Leitbild, zudem ist die Unterscheidung zwischen den Begriffen im Dunstkreis des ESM unklar und teilweise auch nicht eindeutig möglich, da diese vielfach synonym verwendet werden.⁵⁶²

3.3 Die Idee eines Europäischen Sozialmodells

Wie bereits Eingangs erwähnt prägt Mitte der 1990er Jahre der ehemalige Kommissionspräsident Delors den Begriff des ESM und deklariert ihn, als „fester Bestandteil der Selbstbeschreibung“⁵⁶³ der EU. Er setzt dabei auf die Stärkung einer europäischen Identität durch gemeinsame sozialpolitische Werte und Richtlinien. Der Stellenwert, welcher dem Begriff des *Europäischen Sozialmodells* zukommt ist jedoch nicht ohne die lange Geschichte der öffentlichen sozialen Sicherung in Europa verstehen.⁵⁶⁴ Trotz aller Unterschiede bei Solidarität, Subsidiarität und der Unterstützung von Nichterwerbstätigen sieht Hofbauer den Begriff des ESM als eine „positive Abgrenzung zum US-amerikanischen Modell“, die von „spezifischen, historisch gewachsenen institutionellen Gemeinsamkeiten unterschiedlicher europäischer Wohlfahrtsstaaten“ geprägt ist.⁵⁶⁵

Verwendung findet das ESM in zweierlei Hinsicht, zum einen in der politisch-ideologischen und zum andere in der sozialwissenschaftlichen Debatte. Im Ersten, wird das ESM im Sinne einer politischen Integration begriffen, in der wirtschaftliche Dynamik um eine soziale Komponente erweitert wird. Die sozialwissenschaftliche Debatte charakterisiert hingegen die Gemeinsamkeiten der europäischen Gesellschaften, ob auf Grund deren Diversität überhaupt ein ESM existiert bzw.⁵⁶⁶ existieren kann.

Der Begriff des ESM wird aber auch von offizieller Seite sowohl auf nationaler als auch supranationaler Politikebene verwendet, dabei vorrangig von der Europäischen Kommission und dem Europäischen Rat sowie nationalen Regierungschefs.⁵⁶⁷ Schulte ist der Ansicht, dass sich der Begriff des ESM äußerst facettenreich präsentiert und unter anderen auf historische wie ökonomische, gesellschaftliche, kulturelle, rechtliche und

⁵⁶² Vgl.: Prunzel, 2007, S.79.

⁵⁶³ Aust/Leitner/Lessenich, 2000, S.7f.

⁵⁶⁴ Vgl.: Kaelble, 2004, S.32.

⁵⁶⁵ Vgl.: Hofbauer, 2007,S.38f.

⁵⁶⁶ Aust/Leitner/Lessenich, 2000, S.272f.

⁵⁶⁷ Vgl.: Kaelble, 2004, S.31.

internationale Aspekte verweist.⁵⁶⁸ Generell zeichnen sich in der Literatur drei Bedeutungen des ESM ab:

„Die erste und breiteste Bedeutung meint alle heutigen gesellschaftlichen Besonderheiten der europäischen Gesellschaften in der Moderne, auch eine gesellschaftliche Pfadabhängigkeit Europas. Dieses breite Verständnis von „europäischem Sozialmodell“ umfasst die europäische Familie ebenso wie die europäische Arbeit, europäischen Konsum ebenso wie europäische Werte, den europäischen Wohlfahrtsstaat ebenso wie die europäische Managerkultur die europäische Stadt ebenso wie die europäische Bildung.“⁵⁶⁹

In einem engeren Sinn bezieht es sich „auf eine europäische Politik der Schaffung von Arbeitsplätzen, der sozialen Sicherheit, der sozialen Umverteilung [mit anderen Worten], eine Politik, die den Prinzipien der sozialen Gerechtigkeit verpflichtet ist.“⁵⁷⁰ Dieses Verständnis des Europäischen Sozialmodell ist erst in letzter Zeit im Zuge der fortschreitenden Kompetenzentwicklung der Europäischen Union entstanden. Engt man den Begriff noch weiter ein, werden darunter „die Besonderheiten des europäischen Wohlfahrtsstaates verstanden, der soziale Sicherung gegen Krankheit, Altersarmut, Invalidität und Arbeitslosigkeit gewährleistet und für die Grundsicherung des Wohnens und der Bildung Sorge trägt.“⁵⁷¹

Baethge sieht das ESM zwiespältig, denn es gibt trotz dem Entwurf einer Sozialcharta kein einheitliches Modell bzw. keine einheitliche Vorgehensweise im Sinne einer gemeinsamen Sozialpolitik.⁵⁷² Es existieren zwar Beschlüsse zur Beschäftigungspolitik und der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, ebenso zur Umverteilung zwischen Politikbereichen und Regionen sowie eine umfangreiche Gesetzgebung zur Gleichbehandlung der Geschlechter sowie Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz, doch all diese Bestimmungen, die zweifelsfrei sozialpolitischen Charakter besitzen, haben eine vorrangig ökonomische Intention und begründen kein ESM.⁵⁷³ Leibfried/Pierson ziehen angesichts dieser Tatsachen Bilanz darüber, dass „Sozialpolitik gegenüber den Anstrengungen um einen Binnenmarkt in den Hintergrund getreten [sind,

⁵⁶⁸ Vgl.: Schulte; 2004, S.75.

⁵⁶⁹ Kaelble, 2004, S.31.

⁵⁷⁰ Kaelble, 2004, S.32.

⁵⁷¹ Prunzel, 2007, S.64.

⁵⁷² Vgl.: Baethge, 2001, S.3.

⁵⁷³ Vgl.: Leibfried/Pierson, 1998, S.14; siehe auch Prunzel, 2007, S.85.

und] die Hoffnungen auf einen pan-europäischen Wohlfahrtsstaat [...] tatsächlich begraben werden“ müssen.⁵⁷⁴

Diese Bedeutungswahrnehmungen bilden den Rahmen für eine „Institutionalisierung des sozialen Ausgleichs“⁵⁷⁵ welche als Grundelement der europäischen Sozialstaatstradition gelten und sich auch in den gemeinsamen Wertvorstellungen wiederfinden.⁵⁷⁶ Auf Grund dieses gemeinsamen Erbes schließen sich die genannten Definition nicht aus sonder bedingen einander geradezu, denn die Antworten auf die Herausforderungen mit welchen sich die Sozialstaaten zunehmend konfrontiert sehen, entsprechen zwar den jeweiligen Leitlinien, gestalten sich also Pfadabhängig⁵⁷⁷. Dieses Prinzip wird durch die fortschreitende Integration jedoch zunehmend in Frage gestellt und die Sozialsysteme der Mitgliedsstaaten nähern sich, trotz ihrer hochgradigen Fragmentierung immer mehr aneinander an.⁵⁷⁸

Das ESM ist somit Ausdruck einer sich herausbildenden gemeinsamen Dimension von Sozialpolitik, welche sich neben den bestehenden Grundzielen der EU⁵⁷⁹, nämlich der Friedenssicherung, der wirtschaftlichen Integration und des Wohlstandes der europäischen Bürger/innen, konstituiert. In diesem Zusammenhang bekennt sich die EU zum „sozialen Kapitalismus“.⁵⁸⁰ Also zu einer uneingeschränkten Marktwirtschaft, in der jedoch ökologische und soziale Verantwortung für die Bevölkerung übernommen werden soll. Mit diesem schließt die EU, auch im weltweiten Vergleich, den „anspruchvollsten Kompromiss zwischen den freien Kräften des Marktes und Sozialen Zielen (und teilweise auch Umweltzielen).“⁵⁸¹

Nach Witte beschreibt das ESM „die Gesamtheit von staatlichen und zivilgesellschaftlichen Aktionen, die darauf ausgerichtet sind, für alle Bürgerinnen und Bürger (1) die materiellen (Grund-)Bedürfnisse zu befriedigen, (2) die gesellschaftliche

⁵⁷⁴ Leibfried/Pierson, 1998, S.14.

⁵⁷⁵ Lessenich, 2001, S.15.

⁵⁷⁶ Dazu gehören vor allem Demokratie, persönliche Freiheitsrechte, Tariffreiheit, Chancengleichheit, soziale Sicherheit und Solidarität; Vgl.: Witte; 2004.

⁵⁷⁷ Vgl.: Haack, 2004, S.1.

⁵⁷⁸ Vgl.: Prunzel, 2007, S.65; Eine nähere Auseinandersetzung mit der Europäischen Integration erfolgt in Kapitel 3.

⁵⁷⁹ Mit der Erklärung des französischen Außenministers Robert Schumann wurde am 9.05.1950 ein neuartiger und pragmatischer Prozess zur Sicherung des Friedens, der Freiheit und des Wohlstandes in Europa eingeleitet. Darin enthalten ist eine schrittweise Einigung der Nationen und die gemeinsame Kontrolle der wichtigsten wirtschaftlichen Ressourcen (Kohle und Stahl), also des späteren Grundsteins der heutigen EU; Vgl.: Weidenfeld/Wessels, 2006, S.6ff.

⁵⁸⁰ Vgl.: Lessenich, 2001, S.14ff.

⁵⁸¹ Aiginger, 2006, S.5.

Teilhabe zu gewährleisten und (3) den sozialen Zusammenhalt zu stärken.“⁵⁸² Wird dieses Verständnis des ESM auf Politikbereiche übertragen, so fallen darunter: die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, die Fiskalpolitik, die Sozialpolitik und Bildungspolitik.⁵⁸³

Die Eckpfeiler des ESM zeichnet Baethge als institutionelles Arrangement, welches zwar nicht die Ausprägung, jedoch die normativen Grundsätze skandinavischer und mitteleuropäischer Sozialpolitik umfasst:⁵⁸⁴

- „ausgebaute Sozialversicherungsleistungen der Gesundheits-, Alters- und Arbeitslosenversicherung,
- freie Bildungs- und Weiterbildungszugänge,
- Gesundheitsschutz- und Arbeitsschutzmaßnahmen,
- Gleichberechtigung der Geschlechter in der Erwerbsarbeit um
- die kollektivvertragliche Regelung der Auseinandersetzung um Arbeitsbedingungen und Löhnen, also ein ausgebautes und rechtlich kodifiziertes System institutioneller Beziehungen.“⁵⁸⁵

Anders ausgedrückt, „es wird ein sozialer und moralischer Rahmen für die Marktentwicklung etabliert, der bei Marktversagen wirksam wird und einen gewissen Ausgleich für sehr ungleiche Einkommens- und Lebenslagen vorsieht, und zwar auf der Basis unterschiedlicher Formen von auf Solidarität gegründeten Verteilungsprozessen.“⁵⁸⁶

Nach der Ansicht zahlreicher Ökonomen ist das europäische Sozialsystem für die schlechtere internationale Lage Europas verantwortlich, da durch hohe Staatsausgaben, Sozialkosten und Marktregulierung die Konkurrenzfähigkeit negativ beeinträchtigt ist. Als Indikator wird hierfür die Staatsausgabenquote herangezogen, diese beträgt in den USA 35%, in Japan 38% und in Europa 48%. Der Vorwurf einer höheren Belastung ist somit nicht ganz von der Hand zu weisen jedoch stellt dies auch nicht den Hauptgrund der bestehenden Wachstumsschwäche dar. So zeigt sich bspw. ein weitaus stärkerer Zusammenhang zwischen Wachstum und Zukunftsinvestitionen. Zudem sind Länder wie

⁵⁸² Witte, 2004, S.2.

⁵⁸³ Vgl.: Witte, 2004, S.4.

⁵⁸⁴ Vgl.: Baethge, 2001, S.3.

⁵⁸⁵ Baethge, 2001, S.3.

⁵⁸⁶ Baethge, 2001, S.3.

Dänemark, Finnland und Schweden, welche bekanntlich hohe Staatsausgaben und ein dichtes Sozialnetz aufweisen, auch unter den Bedingungen der Globalisierung äußerst erfolgreich. Dies resultiert aus einer dreipoligen Strategie aus öffentlichem Kostenbewusstsein, ökonomischen Anreizen und Investitionen in die Zukunft.⁵⁸⁷

Doch trotz des gemeinsamen Wertekanons und den Grundzügen eines gemeinsamen Regelwerks, kann nicht davon ausgegangen werden, dass in den europäischen Staaten gleiche sozialstaatliche Strukturen bestehen, sondern es bestehen vielmehr gleiche oder zumindest ähnliche Zielvorstellungen an denen sich das sozialpolitische Handeln orientiert.⁵⁸⁸ Gemeinsame Werte können nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich auf Grund differenzierender Staatstraditionen und Wahrnehmungsunterschieden der sozialen Problematik jeweils unterschiedliche, länderspezifische Sozialmodelle entwickelt haben.⁵⁸⁹ Durch diese Entwicklungen gestaltet es sich aber äußerst schwierig wesentliche Bestandteile der jeweiligen Wirtschafts- und Sozialordnungen auf die EU als Ganzes zu übertragen. Dadurch stellt das ESM lediglich den kleinsten gemeinsamen Nenner gemeinsamer sozialpolitischer Merkmale dar.⁵⁹⁰

Im Kontext der konjunkturellen Bedingungen seit den 1980er Jahren sowie des andauernden Prozesses der europäischen Integration egalisieren bzw. harmonisieren sich die Verständnisse von Sozialstaatlichkeit. So kam es im Zuge von Globalisierung, Integration und EU-Osterweiterung zu einem steigenden Wettbewerb der europäischen Sozialstaaten.⁵⁹¹ Bei der Bewältigung dieser Herausforderungen verzahnen sich die europäischen Modelle untereinander, somit ist zumindest tendenziell eine Konvergenz zwischen den sozialen Standards zu konstatieren.⁵⁹² Die auftretenden Probleme machen jedoch eine Reformierung der gesellschaftlichen Unterstützungsstrukturen notwendig, um durch gemeinsame europäische Sozialmaßnahmen die Lücken nationaler Regelungen zu schließen bzw. die unter Druck geratenen Sozialsysteme zu unterstützen.⁵⁹³

Solange keine konkreten Handlungsstrategien im Bezug auf das ESM ausgearbeitet sind, bleibt fraglich inwieweit der Begriff des ESM, trotz gemeinsamer Problemstellungen und

⁵⁸⁷ Vgl.: Aiginger, 2006, S.6f.

⁵⁸⁸ Vgl.: Schollmeyer, 2006, S.8.

⁵⁸⁹ Vgl.: Lessenich, 2001, S.16-17.

⁵⁹⁰ Vgl.: Adam, 2005, <http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2005/modell.php>.

⁵⁹¹ Vgl.: Ostner, 2000, S.26ff; Siehe auch: Haack, 2005, S.37.

⁵⁹² Durch das Subsidiaritätsprinzip verpflichten sich die Mitgliedsstaaten zu einer stärkeren Arbeitsteilung mit der EU. Dies bildet ein wesentliches Element des Europäischen Sozialmodells; Vgl.: Haack, 2005, S.37ff.

⁵⁹³ Vgl.: Lessenich, 2001, S.21.

Integrationsbemühungen im Sinne einer gemeinsamen Wirtschafts-, Finanz- und Sicherheitspolitik gerechtfertigt ist.⁵⁹⁴ Somit ist es der EU bis dato nicht gelungen sich über eine Wirtschaftsgemeinschaft hinaus zu einer Solidargemeinschaft zu entwickeln⁵⁹⁵ und damit dem Ziel Delors, der sozialen Einbettung des Binnenmarktes, näherzukommen.⁵⁹⁶

3.4 Vielfalt und Einheit des Europäischen Sozialmodells

Der Wohlfahrts- und Sozialstaat ist das Ergebnis einer politisch-ökonomischen Entwicklung und in seiner ursprünglichen Konzeption der Staat des sozialen Ausgleichs, der Hilfe für Schwächere und der gerechten Sorge für ein menschenwürdiges Dasein.⁵⁹⁷ Diese Sozialsysteme beruhen zwar auf ähnlichen Grundsätzen und Zielen, jedoch ergeben sich Unterschiede bei der Ausgestaltung hinsichtlich Finanzierung, Verwaltung, Leistungsqualität und deren Empfängerkreis. Daraus ergibt sich ein Grundproblem, und zwar, dass jedes Mitgliedsland versucht, wesentliche Bestandteile seiner nationalen Wirtschafts- und Sozialordnung auf die EU als Ganzes zu übertragen.⁵⁹⁸

Vaughan-Whithead greift bei seiner Untersuchung des ESM sowohl auf die Rechtstradition der Gemeinschaft und der Mitgliedsstaaten zurück als auch auf gemeinsam anerkannte Werte.⁵⁹⁹ Für ihn ist auch die Einzigartigkeit dieses Modells entscheidend, denn er grenzt Europa klar vom anglo-amerikanischen Modell ab, welches dem Wettbewerb einen klaren Vorrang einräumt, aber auch vom Japanischen Modell, das zwar Parallelen aufweist, doch die EU zeichnet sich durch eine stärkere staatliche Absicherung der Grundrechte aus und überlässt den Sozialpartnern die Initiative im sozialen Dialog und nicht der Unternehmenseite.⁶⁰⁰

⁵⁹⁴ Es lassen sich zwar grundlegende sozialpolitische Elemente in der gemeinsamen Wirtschaftspolitik finden. Dies sind vor allem gemeinsame Beschlüsse zur Beschäftigungspolitik, zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Standards für Gesundheits- und Verbraucherschutz, Regionalfonds und gemeinsame Agrarpolitik, doch kann in diesem Zusammenhang nicht von einer *echten* europäischen Sozialpolitik gesprochen werden, da rechtlich verbindliche Sicherungsleistungen nicht in den Rechtsverfassungen der Staaten verankert sind. Es handelt sich also vielmehr um gemeinsame Leitbilder um soziale Härten des freien Marktes zu entschärfen; Vgl.: Baethge, 2001, S.2ff; siehe auch: Lange, 2003, S.55ff.

⁵⁹⁵ Vgl.: Schulte, 2005, S.55.

⁵⁹⁶ Vgl.: Schollmeyer, 2006, S.10.

⁵⁹⁷ Vgl.: Schulte, 2001, S.3.

⁵⁹⁸ Vgl.: Adam, 2005, <http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2005/modell.php>.

⁵⁹⁹ Zu diesen Werten zählt er: Demokratie und Rechtstaatlichkeit, Chancengleichheit sowie allgemeinen Wohlstand und Solidarität; Vgl.: Vaughan-Whithead, 2003, S.4-30.

⁶⁰⁰ Vaughan-Whithead, 2003, S.4-30; siehe auch: Puetter, 2009, S.31f.

Dennoch ist klarzustellen: „Sosehr das Europäische Sozialmodell auf einer Reihe von gemeinsamen Merkmalen nationaler Sozialpolitik und gemeinsame entwickelten spezifisch europäischen Politikansätzen beruht, so sehr ist doch nicht zu übersehen, dass die Diversität nationaler Sozialmodelle oft einen gemeinsamen Politikansatz erschwert oder unmöglich macht.“⁶⁰¹

Es stellt sich also die Frage, ob ein ESM überhaupt existiert, denn bei der allgegenwärtigen Diskussion fällt der Fokus immer wieder auf die nationalstaatlichen Sozialmodelle. Darüber hinaus wird teilweise versucht durch Verschmelzung der nationalen Modelle ein *europäisches* Modell zu kreieren. Aus diesem Grund ist bei der Betrachtung des ESM auch auf die nationalstaatlichen Sozialstaatstypen einzugehen, welche sich zwar weitgehend unabhängig entwickelt haben, aber zunehmend in Beziehung zum ESM stehen.⁶⁰²

3.4.1 Die Systeme Bismarck und Beveridge

Dem Grundsatz nach gibt es in Europa zwei unterschiedliche Systeme der sozialen Sicherung. Diese sind das Bismarck⁶⁰³ und das Beveridge⁶⁰⁴ System. Die wesentliche Unterscheidung der beiden Sicherungssysteme liegt in der Finanzierungsform.

So stützt sich das Bismarck System auf Beitragsfinanzierte Sozialversicherungen welche an die Erwerbsarbeit gekoppelt sind und im Ernstfall als Sicherung des Lebensstandards dienen. Die Ansprüche und Leistungen sind beitragsabhängig und leistungsorientiert. Das System bildet eine Solidargemeinschaft der Versicherten, deren Zugehörigkeit ist jedoch verpflichtend. So kommt es trotz sozialstaatlicher Prägung im Bismarck-System zu Wahlfreiheiten und Äquivalenzen bei der Inanspruchnahme von Sozialleistungen, da das System vom Prinzip her, kausaler Natur ist.⁶⁰⁵

Im Gegensatz dazu basiert das jüngere Beveridge System im Wesentlichen auf dem Prinzip staatlicher Grundversorgung, finanziert durch das allgemeine Steueraufkommen. Die Leistungen sind bedarfsorientiert und bilden eine Grundsicherung, welche jedoch

⁶⁰¹ Puetter, 2009, S.32.

⁶⁰² Vgl.: Prunzel, 2007, S.54.

⁶⁰³ Benannt nach Reichskanzler Otto von Bismarck (1815-1898), der das erste Sozialsicherungssystem in Deutschland einführt.

⁶⁰⁴ Benannt nach dem britischen Ökonomen William Henry Beveridge, Baron Beveridge of Tuggal (1879-1963), dessen Theorie die Sozialsysteme von Großbritannien und den skandinavischen Staaten beeinflusst hat.

⁶⁰⁵ Vgl.: Prunzel, 2007, S.56f; siehe auch: Butterwegge, 2006, S.24-25.

nicht den Lebensstandard sichert. Daneben kann die Versorgung bzw. Versicherung durch Eigenleistung ergänzt werden. Die wohlfahrtsstaatliche Prägung ist demnach in Beveridge-Systemen stärker, da zugunsten eines weitestgehenden Egalitätsprinzips der Äquivalenzgedanke weniger Berücksichtigung findet.⁶⁰⁶

Diese beiden Systeme können insofern definiert werden, dass im Bismarck-System zwar sozialstaatliches Denken zum Ausdruck kommt, jedoch bei der Inanspruchnahme von Leistungen gewisse Wahlfreiheiten und Äquivalenzen verbleiben wodurch das Modell letzten Endes kausaler Natur ist. Dagegen ist das Beveridge-System durch starken wohlfahrtsstaatlichen Charakter gekennzeichnet und der Äquivalenzgedanke wird zugunsten einer weitmöglichen Gleichbehandlung vernachlässigt.⁶⁰⁷

Offenkundig kommt jedoch keines der beiden Systeme in reiner Form vor, denn Abweichungen von beiden Idealtypen kommen in den nationalen Systemen mehr oder weniger stark zum Ausdruck.⁶⁰⁸ So existieren neben den *klassischen* Modellen wie sie bspw. Deutschland, Österreich, Großbritannien oder den nordischen Staaten eindeutig zugeordnet werden können, noch zahlreiche Mischformen.⁶⁰⁹ Diese finden sich in den südeuropäischen Staaten der EU wieder und kennzeichnen sich durch eine Mischung der bismarckschen Alters- und Einkommenssicherung in Verbindung mit einer Gesundheitsvorsorge nach Beveridge.⁶¹⁰ Durch die geänderten sozialpolitischen Herausforderungen der letzten Zeit, zeigt sich auch die Tendenz einer zunehmenden Konvergenz zwischen Ländern des Bismarck- und Beveridge Typs.⁶¹¹

3.4.2 Die vier europäischen Sozialstaatstypen nach Esping-Andersen

Die Sozialsysteme der EU Mitgliedsstaaten unterliegen einem historischen Entwicklungsprozess und zeichnen sich durch unterschiedliche politische und institutionelle Schwerpunktsetzung aus, deshalb entwickelt Esping-Andersen ausgehend von den beiden Grundtypen des Wohlfahrtsstaates eine weitere, für die vergleichende Sozialwissenschaft maßgebende Differenzierung. Denn „Sozialstaat ist nicht

⁶⁰⁶ Vgl.: Prunzel, 2007, S.56f; siehe auch: Butterwegge, 2006, S.24-25.

⁶⁰⁷ Berié/Fink, 2000, S.50.

⁶⁰⁸ Berié/Fink, 2000, S.50.

⁶⁰⁹ Vgl.: Butterwegge, 2006, S.24-25; siehe auch: Schlögl-Jettmar, 2006, S.1-2; siehe auch: Prunzel, 2007, S.57; siehe auch: Etlinger, 2010, S.56-57.

⁶¹⁰ Vgl.: Prunzel, 2007, S.57.

⁶¹¹ Vgl.: Butterwegge, 2006, S.25.

Sozialstaat“⁶¹², da sich diese auch bei den Anspruchsvoraussetzungen, aber auch der Art und Weise, wie Sozialleistungen finanziert und erbracht werden, unterscheiden.

Die Länder unterschieden sich folglich in der Organisation der Abdeckung von Risiken wie Krankheit und Arbeitslosigkeit, in den Regelungen des Zugangs zu und der Struktur von Sozialleistungen, in den Finanzierungsmechanismen (Steuern, Beiträge, Gebühren bzw. Bereitstellung und Übernahme von Sozialleistungen durch den Staat, den Markt oder die Familie), in den Arbeitnehmer– Arbeitgeber–Beziehungen und in den Maßnahmen und Regelungen im Bereich der Beschäftigungspolitik (Kündigungsschutz, Mindestlohn- und Kollektivvertragsregelungen und aktive Arbeitsmarktpolitik). Ausgehend von den beiden Grundtypen des Wohlfahrtsstaates und Esping-Andersens Typologie der sozialen Absicherung in den OECD-Staaten lassen sich für die EU vier vergleichbare Sicherungsmodelle anhand ihrer ökonomischen Ausrichtung unterscheiden.⁶¹³

3.4.2.1 Die (neo-)liberalen Wohlfahrtsstaaten

Oberstes Ziel des (*neo-*)liberalen Typus stellt die „Wahrung der Marktkonformität“ bei sozialpolitischen Interventionen dar. Sozialleistungen beschränken sich auf bedarfsgeprüfte Armenfürsorge. Der liberale Typus zeichnet sich also durch ein äußerst geringes Maß an Regulierung und Intervention aus. Zu den Akteuren zählen neben Staat und Markt, auch Familien, welchen eine hohe Eigenverantwortung übertragen ist.⁶¹⁴

Dies gilt im Wesentlichen für Großbritannien und Irland und wird deshalb auch als angelsächsisches Sicherungssystem bezeichnet. Im Wesentlichen wird die Daseinsvorsorge vom Staat verwaltet und über das allgemeine Steueraufkommen finanziert. Das Sozialhilfemodell ähnelt einer Volksversicherung, deren Leistungen, unabhängig von einer vorangegangenen Beschäftigung, eine bedarfsgeprüfte Grund- bzw. Mindestsicherung bieten. Der Zugang zum Gesundheitssystem steht allen Bevölkerungsschichten offen, wird aber um ein leistungsbezogenes Versicherungssystem

⁶¹² Butterwegge, 2006, S.22.

⁶¹³ Vgl.: Prunzel, 2007, S.55ff; siehe auch: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2001, siehe auch: Scharpf, 2000.

⁶¹⁴ Vgl.: Lessenich, 2000, S.58; siehe auch: Schulte, 2001, S.6-7; siehe auch: Prunzel, 2007, S.58; siehe auch: Puetter, 2009, S.33ff; siehe auch: Etlinger, 2010, S.55.

ergänzt, was wiederum eine private Vorsorge, welche über die staatliche Mindestleistung hinausgeht, sicherstellt.⁶¹⁵

Dadurch ist die staatliche Verantwortung vergleichsweise eingeschränkt und auf Grund der niedrigen, bedarfsgeprüften Sozialleistungen weist das Sozialsystem nur eine geringe Transferintensität auf. Die historischen Wurzeln des Systems, nämlich die Armenfürsorge, sind im Primat der Armutsvermeidung ersichtlich. Leistungen zur Sicherung des Lebensstandards sind in diesem Modell jedoch nicht erfasst, diese können jedoch betriebliche und private Zusatzversicherungen erworben werden. Das Niveau der staatlichen Sozialleistungen ist gering, ebenso die zu entrichtenden Beiträge insgesamt. Diese Staaten zeichnen sich folglich durch ein traditionell, liberales, das Arbeitsethos betonende, selektives Leistungssystem aus, indem die Vorsorge des Einzelnen über den freien Markt definiert ist.⁶¹⁶ Doch in den letzten Jahren führt die Tendenz weg von den rein bedürftigkeitsabhängigen Leistungen, nicht zuletzt um die Beschäftigung im Niedriglohnsektor zu fördern.⁶¹⁷

Somit haben diese Staaten ein geringes Interesse an der Entwicklung gemeinsamer Kompetenzen der EU und eine Verständigung auf ein ESM ist demnach auch nicht Ziel der europäischen Zusammenarbeit. Vielmehr gehen (neo-)liberale Vertreter davon aus, dass der gemeinsame Markt zu einer Konvergenz der Sozialsysteme führt und somit eine neue sozialstaatliche Praxis in Europa geschaffen wird.⁶¹⁸

3.4.2.2 Die korporatistischen Wohlfahrtsstaaten

Zentral für den *konservativ-korporatistische* oder christdemokratischen Typ ist die Zwangsmitgliedschaft in der Sozialversicherung, deren Leistungen sind Personengebunden und der Zugang zum System erfolgt über die Erwerbsarbeit. Dauer und Ausmaß der Beitragszahlungen haben einen direkten Einfluss auf die Höhe der Sozialleistungen. Das System ist auf die Sicherung des Lebensstandards ausgelegt, wobei

⁶¹⁵ Vgl.: Biffel, 1999.

⁶¹⁶ Prunzel, 2007, S.56ff; siehe auch: Schlögl-Jettmar, 2006, S.2; siehe auch: Witte, 2004, S.4; siehe auch: Kaelble, 2004, S.46. siehe auch: Schulte, 2001, S.6; siehe auch: Klammer, 2000, S.314f; siehe auch: Europäische Kommission; KOM (95) 457 endg.

⁶¹⁷ Vgl.: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2001.

⁶¹⁸ Vgl.: Puetter, 2009, S.33f.

soziale Sicherheit über die Beschäftigung erfolgt. Akteure sind demnach der Staat und Familien, der Markt tritt lediglich als Ergänzung staatlicher Leistungen in Aktion.⁶¹⁹

Vor allem die Beneluxstaaten, Deutschland, Frankreich und Österreich werden diesem System zugeschrieben. Hier ist der Versicherungsgedanke dominant, somit existiert keine Volks-, sondern eine Sozialversicherung, welche sich nach der Erwerbsarbeit ausrichtet, und um ein familienbezogenes Abgaben- bzw. Beihilfensystem ergänzt ist. Charakteristisch für das System sind demnach eine hohe öffentliche Verantwortung und die erwerbsarbeitszentrierte Sozialversicherung. Die Sozialleistungen werden über Beiträge finanziert und an die Höhe des Einkommens gekoppelt. Das System basiert auf der klassischen Sozialversicherung, nämlich einem Rechtsanspruch auf Leistung, auf Grund rechtlich fixierter Voraussetzungen. Die Ausrichtung erfolgt nach dem Äquivalenzprinzip, d.h. einkommens- und beitragsbezogene Leistungen werden durch einkommensbezogene Beiträge der Sozialversicherungen erworben. Dies gewährleistet die Erhaltung des Lebensstandards bei Eintreten der versicherten Risiken. Als letztes Netz dienen steuerfinanzierte Fürsorgeleistungen in Form von Mindestsicherungssystemen. Diese treten jedoch nur in Kraft, wenn eine Eingliederung in die Erwerbsarbeit gescheitert bzw. nicht mehr möglich ist und sämtliche Unterhaltsquellen erschöpft sind. Die Leistungen der beitragsfinanzierten Sozialversicherungen dienen dem Erhalt des Lebensstandards und zeichnen sich demnach durch ein geringes Umverteilungspotential aus. Der hohe Niveau der Leistungen und der Schutz der Leistungsbezieher schafft aber gleichsam Inklusion und Exklusion durch seine Zugangsbarrieren. Die Finanzierbarkeit des kontinentaleuropäischen Modells. Zudem werden auch bestimmte Lebensformen vom System gefördert (z.B. Ehe, Nichterwerbstätigkeit von Frauen).⁶²⁰

Da diese Systeme auf hohen Sozialstandards und korporatistischen Strukturen beruhen, werden diese hohen normativen Anforderungen auch an das ESM gestellt. Somit fordern diese Staaten eine grundlegende Sozialordnung in den Gemeinschaftsverträgen. Als zentral werden soziale Mindeststandards angesehen, denn nach diesem Sozialstaatsverständnis stellen zu große Unterschiede zwischen den nationalen

⁶¹⁹ Vgl.: Lessenich, 2000, S.58; siehe auch: Schulte, 2001, S.6-7; siehe auch: Prunzel, 2007, S.58; siehe auch: Puetter, 2009, S.33ff; siehe auch: Etlinger, 2010, S.55.

⁶²⁰ Prunzel, 2007, S.56ff; siehe auch: Schlögl-Jettmar, 2006, S.2; siehe auch: Witte, 2004, S.4; siehe auch: Kaelble, 2004, S.46. siehe auch: Schulte, 2001, S.6; siehe auch: Klammer, 2000, S.314f; siehe auch: Kommission der Europäischen Gemeinschaften; KOM (95) 457 endg.

Sozialsystemen eine Bedrohung des Binnenmarktes dar und führen obendrein zu Systemwettbewerb und Sozialdumping.⁶²¹

3.4.2.3 Die sozial-demokratischen Wohlfahrtsstaaten

Der Staat zeichnet sich beim *sozialdemokratische* Typus durch eine umfassende, universalistische und egalitäre Wohlfahrtsverantwortung aus. Das sozialdemokratische Modell gilt als Idealtypus des Wohlfahrtsstaates durch die institutionelle Verankerung der Versorgung in den Bürgerrechten. Der Rechtsanspruch ist demnach unabhängig von der Erwerbsarbeit und dem ökonomischen Status des/r einzelnen. Aus diesem Grund bietet das Modell auch einen guten Schutz gegen Struktur- und Konjunkturkrisen.⁶²²

Das Sicherungsmodell Skandinaviens zeichnet sich also durch eine umfassende staatliche Verantwortung aus, welche aber im Unterschied zu den vorherigen Modellen, auf das Individuum abzielt. Soziale Sicherheit wird in diesem System als Bürgerrecht begriffen, wodurch es den Idealtypus des Sozialstaates darstellt. Denn allen Bürger/innen stehen die gleichen steuerfinanzierten Sozialleistungen zu. Diese umfassen jedoch nicht nur eine Grund- bzw. Mindestsicherung, sondern ebenso eine gehobene (Regel-) Versicherung. Abhängig beschäftigte haben zusätzlich Anspruch auf Leistungen betrieblicher Vorsorgesysteme. Da die gesamte Bevölkerung unabhängig von ökonomischen und sozialen Unterschieden denselben Anspruch auf Sozialleistungen hat, ist das System durch mehr Egalität geprägt als das korporatistische Wohlfahrtsmodell. Zentrale Charakteristiken dieses Wohlfahrtstypus sind demnach: der hohe Beschäftigungsgrad, verwaltungsmäßige sowie wirtschaftliche Effizienz, ein hoher Anteil an Sach- und Dienstleistungen, aktive Beschäftigungspolitik und das hohe Sozialleistungsniveau. Somit ist das System durch hohe Transfer- und Umverteilungsleistungen gekennzeichnet. Es ist universell ausgerichtet und in Verbindung mit einer flächendeckenden sozialen Infrastruktur auch auf eine Gleichbehandlungspolitik der Geschlechter ausgelegt. Deshalb weisen die skandinavischen Staaten auch eine überdurchschnittlich hohe Frauenerwerbsquote auf. Auf Grund seiner egalitären und steuerfinanzierten Grundkonzeption ist das

⁶²¹ Vgl.: Puetter, 2009, S.35.

⁶²² Vgl.: Lessenich, 2000, S.58; siehe auch: Schulte, 2001, S.6-7; siehe auch: Prunzel, 2007, S.58; siehe auch: Puetter, 2009, S.33ff; siehe auch: Etlinger, 2010, S.55.

skandinavische Wohlfahrtsmodell auch weitgehend Anpassungsfähig an geänderte Erwerbs- und Lebensformen.⁶²³

Im Bezug auf das ESM wird von Vertretern dieses Sozialstaatsverständnis die Verankerung verbindlicher sozialpolitischer Ziele im Vertragswerk als Grundvoraussetzung angesehen. Zudem muss die sozialpolitische Kompetenz der EU mit der fortschreitenden Marktintegration ausgebaut und zentralisiert werden, um die Handlungsfähigkeit der Staaten zu gewährleisten. Dazu zählt auch die Schaffung redistributiver Politikinstrumente, da nur auf diese Weise die notwendige demokratische Legitimität einer zentralisierten, gemeinsamen Sozialpolitik erreicht werden kann.⁶²⁴

3.4.2.4 Die residualen Wohlfahrtsstaaten

Diese drei sozialstaatlichen Grundformen decken sich mit der international anerkannten Typologie von Espin-Andersen, für die Staaten Süd- und Osteuropas muss die Theorie jedoch um eine Kategorie erweitert werden, nämlich jene des *residualen* Wohlfahrtsstaates.⁶²⁵ Dazu zählen v.a. Griechenland, Italien, Portugal und Spanien, in diesen Ländern wurden erst sehr spät allgemein zugängliche Systeme eingerichtet. Es bestehen jedoch auch hinsichtlich des Zugangs zu den verschiedenen Leistungen sowie der Dauer des Leistungsbezuges erhebliche Unterschiede zu den bereits erwähnten Wohlfahrtstypen. Diese Systeme weisen im Bereich der Mindestsicherung erhebliche Mängel auf. Das Sicherungsmodell basiert auf einer Mischform von betrieblicher und staatlicher Sozialversicherung, bei dem das allgemeine Leistungsniveau vergleichsweise niedrig ausfällt, zudem ist die soziale Sicherung stark auf Erwerbstätigkeit hin ausgerichtet, und es werden hohe Aufwendungen für die Alterssicherung getätigt. Bis heute ist dieser Wohlfahrtstypus durch einen unterdurchschnittlichen Ausbau und geringe Transferintensität gekennzeichnet. Da überdies eine flächendeckende Mindestsicherung nicht vorhanden ist, hat die Familie ihre Rolle als soziales Unterstützungssystem beibehalten. Während aber Alters- und Arbeitslosensicherung über Versicherungen organisiert werden, haben diese Staaten ein ausgeprägtes, steuerfinanziertes Gesundheitssystem, welches die Bevölkerung flächendeckend gegen

⁶²³ Prunzel, 2007, S.56ff; siehe auch: Schlögl-Jettmar, 2006, S.2; siehe auch: Witte, 2004, S.4; siehe auch: Kaelble, 2004, S.46. siehe auch: Schulte, 2001, S.6; siehe auch: Klammer, 2000, S.314f; siehe auch: Europäische Kommission; KOM (95) 457 endg.

⁶²⁴ Vgl.: Puetter, 2009, S.35f.

⁶²⁵ Vgl.: Butterwegge, 2006, S.22-23.

Krankheitsrisiken absichert. Dieses Gesundheitssystem federt soziale Probleme zwar ab, Defizite bleiben dennoch erhalten. Zudem hat die gesellschaftliche Bedeutung der Familie auch deren gewachsene Strukturen erhalten, weshalb die Frauenerwerbs- und Teilzeitquote niedrig sind.⁶²⁶

Für diese Staaten bedeutet eine unmittelbare Einführung von mit den übrigen EU-Staaten vergleichbaren Standards unfinanzierbare Staatsausgaben und einen entscheidenden Wettbewerbsnachteil im Binnenmarkt, weshalb diese Länder einheitlichen europäischen Sozialstandards auch skeptisch gegenüberstehen.⁶²⁷

3.4.3 Exkurs: Typenbildung nach Kaufmann

Die Entwicklung und Ausdifferenzierung von Sozial- und Wohlfahrtssystemen ist von unterschiedlichen Parametern abhängig und bestimmt durch institutionelle, politisch-ideologische aber auch soziokulturelle Aspekte. Der moderne Sozialstaat ist demnach mehrdimensional und von einer Vielzahl von Akteuren beherrscht, welche die jeweilige länderspezifische Ausformung bedingen.⁶²⁸ Nach Kaufmann haben sich im politischen Diskurs Europas vier grundsätzliche Haltungen entwickelt, welche auch heute noch Einfluss auf die *Wohlfahrtskulturen* erkennen lassen:⁶²⁹

- „Die *konservative Einstellung*: Für sie sind soziale Problemlagen Ausdruck der Störung einer bestehenden Ordnung. Das politische Hauptproblem ist demzufolge die Wiederherstellung dieser Ordnung und nicht die Behebung der auftretenden Nöte. Hierfür wird zwar von Fall zu Fall auch ethisch motivierte Hilfe gefordert, doch gilt sie nicht als effektive Problemlösung.
- Die *liberale Einstellung*: Für sie sind soziale Problemlagen Ausdruck von Übergangsspannungen in einer dynamischen Gesellschaft, unvermeidliche Begleiterscheinungen des sozialen Wandels. Der Versuch, Nöte durch systematische, insbesondere staatliche Maßnahmen zu lösen, ist daher zum Scheitern verurteilt und tendenziell kontraproduktiv, da derartige Problemlösungsversuche die dynamische Entwicklung selbst beeinträchtigen können, von deren ‚Selbsteilungskräften‘ die Überwindung der sozialen Problemlagen erwartet wird.

⁶²⁶ Prunzel, 2007, S.56ff; siehe auch: Schlögl-Jettmar, 2006, S.2; siehe auch: Witte, 2004, S.4; siehe auch: Schulte, 2001, S.6; siehe auch: Klammer, 2000, S.314f; siehe auch: Kommission der Europäischen Gemeinschaften,; siehe auch: Kommission der Europäischen Gemeinschaften; KOM (95) 457 endg.

⁶²⁷ Vgl.: Puetter, 2009, S.36.

⁶²⁸ Vgl.: Butterwegge, 2006, S.26.

⁶²⁹ Vgl. dazu und zum Folgenden: Kaufmann, 2002, S.107-108; siehe auch: Butterwegge, 2006, S.26.

- Die *revolutionäre Einstellung*: Für sie sind soziale Problemlagen Ausdruck einer grundlegenden Fehlentwicklung, die nur durch radikale Strukturveränderung beseitigt werden kann. Direkte, unmittelbar auf die konkreten Problemlagen zielende Maßnahmen sind bloße Symptombekämpfung, welche sich insoweit sogar als kontraproduktiv erweisen können, als durch sie der Druck auf radikalere Veränderungen abgemildert wird.
- Die *reformistische Einstellung*: Sie geht davon aus, daß (sic!) soziale Problemlagen als solche ernst genommen werden müssen, und daß (sic!) ihre Korrektur oder Überwindung grundsätzlich einen sozialen Fortschritt darstellt. Es geht damit darum, problemgerechte Maßnahmen zu entwickeln und zu institutionalisieren, um auf diese Weise das Entstehen sozialer Defizite und Notlagen entweder präventiv zu verhindern oder zumindest korrektiv zu beeinflussen oder in ihren Folgen kompensatorisch abzumildern.⁶³⁰

Diese Haltungen spiegeln sich vielfach in der Ausdifferenzierung der europäischen Sozialstaaten wieder. Die Abhängigkeit von in der Entstehungsphase getroffenen Entscheidungen, welche sich als konstituierend für die jeweiligen Sozial- und Wohlfahrtssysteme erweisen werden in der soziologischen Fachliteratur als *Pfadabhängig* bezeichnet.⁶³¹

3.4.4 Weitere mögliche Differenzierungen

Hinsichtlich der Sozialverwaltung lässt sich innerhalb der EU Mitgliedsstaaten auch noch folgende Unterscheidung treffen: So liegen beim angelsächsischen Modell die sozialpolitischen Kompetenzen bei einem einzigen Ministerium; das skandinavischen System zeichnet sich ebenfalls durch einen hohen Grad an Zentralisierung aus, im Vergleich ist es jedoch bereits stärker dezentralisiert und die Sozialpartner sind ebenfalls in die Sozialverwaltung eingebunden. Dabei wird die Arbeitslosenversicherung vollkommen autonom geleitet; das kontinentaleuropäische Verwaltungsmodell ist hingegen ein System halbautonomer Koordinierungsstellen für unterschiedliche Berufsgruppen aufgegliedert und ist somit durch ein hohes Maß an Dezentralisierung gekennzeichnet.⁶³²

⁶³⁰ Kaufmann, 2002, S.108.

⁶³¹ Vgl.: Etlinger, 2010, S.58; siehe auch: Butterwiege, 2006, S.24; siehe auch: Kaelble, 2004, S.33.

⁶³² Vgl.: Schlögel-Jettmar, 2006, S.2; siehe auch: Europäische Kommission; KOM (95) 457 endg.

Der Sozialschutz selbstständig Beschäftigter ist in den meisten Mitgliedsstaaten gegenüber jenem der abhängigen Arbeitsverhältnisse eingeschränkt und die Leistungen unterliegen anderen Bemessungsgrundlagen. So fällt in den meisten Ländern die Alterssicherung von Selbstständigen geringer aus als jene abhängig Beschäftigter bei ähnlichen Einkommensverhältnissen. Zudem haben Selbstständige bei Krankheit keinen Anspruch auf Leistungen der Sozialversicherungssysteme selbiges gilt bei der Arbeitslosenunterstützung. Eine Absicherung gegenüber diesen Risiken ist für Selbstständige lediglich privat möglich.⁶³³

Diese Typologie der europäischen Wohlfahrtsmodelle zeigt, dass sich die Mitgliedsstaaten allenfalls in bestimmten, idealtypischen Grundformen fassen lassen, deren soziale Ausprägung ähnlich ist. Denn gerade in den letzten Jahren haben sich neue sozialstaatliche Mischformen entwickelt, da Nationalstaaten im Zuge des Reformprozesses die Modelle variieren. So kann mittlerweile Portugal dem angloamerikanischen und Österreich dem skandinavischen Sozialstaatstypus zugezählt werden. Jedoch hat sich das Spektrum der sozialen Sicherungssysteme innerhalb der EU erheblich diversifiziert. Besonders deutlich wird diese Entwicklung nach den Erweiterungsrounden 2004/2006, denn diese Länder entsprechen keinem der ohnehin heterogenen Sozialstaatstypen.⁶³⁴

Allgemein lässt sich bei einer Gegenüberstellung der europäischen Sozial- und Wohlfahrtsmodelle erkennen, dass die Ausgaben für den Sozialschutz, trotz einer tendenziellen Annäherung, im Norden der Union höher sind als im Süden.⁶³⁵ Dennoch ist die Grundlage der nationalen Sozialmodelle ein auf Solidarität beruhender Umverteilungsgedanke.⁶³⁶ Aus diesem Grund können weder die diversen nationalen sozialstaatlichen Sozialmodelle noch deren punktuelle Zusammenfassung ein *Europäisches Sozialmodell* bilden, sondern dienen höchstens für ein historisches Leitbild.⁶³⁷

Dieses gemeinsame Leitbild und gemeinsame Wertvorstellungen und einen umfangreichen Kanon an Sozialrecht teilen sich die EU Mitgliedsstaaten doch ein

⁶³³ Vgl.: Schlögel-Jettmar, 2006, S.2; siehe auch: Europäische Kommission; KOM (95) 457 endg.

⁶³⁴ Vgl.: Schollmeyer, 2006, S.20f.

⁶³⁵ Vgl.: Schlögel-Jettmar, 2006, S.2; siehe auch: Europäische Kommission; KOM (95) 457 endg.

⁶³⁶ Vgl.: Fellner, 2000, S.3.

⁶³⁷ Vgl.: Prunzel, 2007, S.60; siehe auch: Lamping, 2004, S.4; siehe auch: Fellner, 2000, S.5.

gemeinsames Sozialmodell teilen sie damit noch nicht.⁶³⁸ Folglich erlaubt die Vielfalt der nationalen Systeme nicht, eines oder ein Konglomerat verschiedener Sozialmodelle zu *dem* Europäischen Sozialmodell zu erklären, sondern dieses muss genuin formuliert werden.⁶³⁹

3.4.5 Zum Kern des Europäischen Sozialmodells

Die Ausführungen haben gezeigt, das Konzept und die Vorstellung des ESM ist keine Begleiterscheinung des europäischen Friedensprojektes und der vertieften, europäischen Integration ist, sondern vielmehr das Ergebnis einer gemeinsamen Konzeption innereuropäischer Staatlichkeit, welche sich auch in den Leitlinien des ESM wiederfindet.⁶⁴⁰ Den Grundgedanken stellt zum Einen die Verhinderung ökonomischer Krisen dar, welche den Nährboden für die faschistischen und diktatorischen Regime Europas bilden und letztendlich zum Ausbruch des Zweiten Weltkrieges führen. Zum Anderen soll diese Art der Sozialpolitik einen Gegenpol zum Sozialismus als einziges wohlfahrtsschaffendes und sozial gerechtes politisches System geschaffen werden.⁶⁴¹

Gemeinsame wirtschaftliche und politische Ausgangsbedingungen und den europäischen Integrationsprozess als alleinige Ausgangspunkte des ESM zu benennen greift jedoch zu kurz, denn in den europäischen Staaten haben sich im Lauf der letzten Jahrhunderte gemeinsame historische Merkmale gebildet, welche das heutige Leitbild von europäischer Sozialstaatlichkeit entscheidend prägen.⁶⁴² Dennoch muss Sozialpolitik supranational und damit komplementär betrachtet werden, was zwar deren Prägung und Definition im Sinne eines ESM erschwert, aber dennoch kennzeichnend ist, für die systematische Unterschiede und divergierenden Strategien bei der Reform von Sozialstaaten.⁶⁴³

Auf Grund des gemeinsamen Rahmens aus EG-Recht und -Politik aber auch der zunehmenden gesellschaftlichen Herausforderungen, welcher sich die nationalstaatlichen

⁶³⁸ Vgl.: Prunzel, 2007, S.63; siehe auch: Lamping, 2004, S.6.

⁶³⁹ Prunzel, 2007, S.63.

⁶⁴⁰ Das ESM bildet sich, aus historischer Sicht, durch Verknüpfung und Wechselwirkung eines Bündels sozialer Basisprozesse, politischer Entscheidungen und kultureller Prägungen. Eine Konvergenz oder Harmonisierung der unterschiedlichen Sozialstaaten in Europa lässt sich aber erst vor einer historischen Langzeitanalyse und dem Vergleich zu weltweiten Tendenzen beobachten; Vgl.: Raphael, 2004, S.51ff; siehe auch: Schollmeyer, 2006, S.11.

⁶⁴¹ Vgl.: Schollmeyer, 2006, S.11; siehe auch: Raphael, 2004, S.53ff.

⁶⁴² Vgl.: Lessenich, 2001, S.15ff.

⁶⁴³ Vgl: Kaelble, 2004, S.46.

Sozialsysteme Ausgesetzt sehen, zeichnen sich die sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Bestimmungen der Mitgliedsstaaten der EU durch ein höheres Maß an Homogenität aus, als dies bei andern Wirtschaftsräumen der Fall ist. Dies gilt besonders im Hinblick auf die Methoden zur Bewältigung gegenwärtiger Strukturprobleme.⁶⁴⁴

Dagegen, werden die Sozialausgaben der EU-Staaten nach deren Funktionen Aufgeschlüsselt, lassen sich immer noch erhebliche länderspezifische Unterschiede ausmachen. Dies zeigt, dass die reine Zugehörigkeit zu einem Staatenbund zu keiner Angleichung der nationalen Sozialschutzsysteme führt. Nach Schulte lassen sich jedoch zahlreiche Gemeinsamkeiten feststellen, welche durchaus als Elemente europäische *Sozialstaatlichkeit* gelten. Zu diesen zählen:⁶⁴⁵

- „ein staatliches System, das auf einer demokratischen Grundlage aufbaut - parlamentarische Demokratie-;
- ein Wirtschaftssystem, das überwiegend auf Privateigentum an den Produktionsmitteln beruht und marktwirtschaftlich orientiert ist - Marktwirtschaft-;
- ein unterliegendes Netz privater informeller, namentlich in Familien (und dort vor allem von Frauen) erbrachter Unterhalts- und sonstiger Dienstleistungen - familiäre und informelle Wohlfahrt-;
- Staatsziele, die auf die Wohlfahrt der Bürger gerichtet sind - soziale Wohlfahrt-;
- ein breites Feld gesellschaftspolitischer Aktivitäten, die den Abbau von Diskriminierungen und Chancenungleichheiten, die Schaffung von Entfaltungsmöglichkeiten für jedermann insbesondere auch durch Bildung und Arbeitsförderung, sowie allgemein die Integration der Mitglieder der Gesellschaft in die Gesellschaft und deren einzelne Funktionsbereiche anstreben - Inklusion-;
- ein ausgebautes System des sozialen Schutzes, welches darauf abzielt, das Auftreten sozialer Risiken zu verhüten ("Prävention") und bei Eintritt derartiger Risiken kompensierend tätig zu werden - sozialer Schutz-;
- ein Rechtssystem, das nicht nur dem Handeln der Bürger und insbesondere der Wirtschaftssubjekte einen rechtlichen Rahmen gibt, sondern welches auch die Teilhabe der Bürger an den sozialen Maßnahmen und Leistungen auf der Grundlage des Rechts namentlich auch in Gestalt individueller Rechtsansprüche verbrieft- Rechtsstaatlichkeit.“⁶⁴⁶

⁶⁴⁴ Vgl.: Schulte, 2001, S.4; siehe auch: Schulte, 1995, S.62ff.

⁶⁴⁵ Vgl. dazu und zum Folgenden: Schulte, 2004, S.78ff; siehe auch: Schulte, 2001, S.4ff; siehe auch Schulte, 1998, 1. Sozialstaat.

⁶⁴⁶ Schulte, 2001, S.4ff; siehe auch Schulte, 1998, 1. Sozialstaat.

So sieht auch Kaufmann in allen europäischen Sozialstaaten einen „zum mindesten moralischen Anspruch von jedermann auf politische, ökonomische, soziale und kulturelle Teilhabe an den einer Gemeinschaft institutionell verfügbaren Möglichkeiten“⁶⁴⁷ und gelangt zu der Einsicht, dass es in Europa lediglich „verschiedene, nationale Varianten des gleichen Typus gesamtgesellschaftlicher Entwicklung“⁶⁴⁸ gibt.⁶⁴⁹

Von Drittländern aus betrachtet verstärken diese Elemente den Eindruck der Homogenität europäischer Sozial- und Wohlfahrtssysteme. Eine Reduktion auf Gemeinsamkeiten lässt aber die nationalen, historischen, konstitutionellen und institutionellen Eigenheiten des *Jahrhundertprojekts*⁶⁵⁰ außer acht.⁶⁵¹ Werden diese Systemunterschiede in die Untersuchungen miteinbezogen, so gibt es bis heute kein einheitliches Europäisches Sozialmodell, sondern mittlerweile 27 verschiedene Sozialmodelle in Europa, deren Gemeinsamkeiten sich auf diese Punkte reduzieren lässt.⁶⁵²

3.5 Das ESM im Verständnis der EU

Die europäischen Institutionen nehmen wiederholt Bezug auf das ESM, dennoch bleiben auch sie eine Definition schuldig.⁶⁵³ So beschränkt sich der *Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss* (EWSA) auf Analyse und Vergleich der unterschiedlichen Sozial- und Wohlfahrtstypen und sieht die Offene Methode der Koordinierung (OMK)⁶⁵⁴ als Instrument welches geeignet ist, den unterschiedlichen Modellen zu einem höheren Gesamtleistungsniveau zu verhelfen.⁶⁵⁵ In einer Stellungnahme zur Lissabon-Strategie (L-S)⁶⁵⁶ verweist zudem der Beratende Ausschuss des Europäischen Wirtschaftsraums (BA-EWR), dass „der soziale Zusammenhalt, der soziale Dialog, die

⁶⁴⁷ Kaufmann, 1996, S.711.

⁶⁴⁸ Kaufmann, 1997, S.21.

⁶⁴⁹ Vgl.: Lamping, 2004, S.5.

⁶⁵⁰ Siehe dazu: Zinn, 1999.

⁶⁵¹ Vgl. Schulte, 2004, S.78ff; siehe auch: Schulte, 2001, S.4ff; siehe auch Schulte, 1998, 1. Sozialstaat.

⁶⁵² Vgl. Schulte, 2004, S.78ff; siehe auch: Schulte, 2001, S.4ff; siehe auch Schulte, 1998, 1. Sozialstaat.

⁶⁵³ Vgl.: Prunzel, 2007, S.93; Auf die am Prozess der europäischen Sozialpolitik teilnehmenden Organe und Institutionen wird in Kapitel 1.6 eingegangen.

⁶⁵⁴ Näheres zur OMK siehe: Kapitel 1.7.3.

⁶⁵⁵ WSA, ABl. EU C61/145, 2003, S.151; In: Prunzel, 2007, S.94.

⁶⁵⁶ Näheres zur Lissabon-Strategie siehe: Kapitel 1.7.5.

dreiseitige Zusammenarbeit und funktionierende soziale Netzwerke zentrale Elemente des Europäischen Sozialmodells sind und [...] auch bei der Schaffung eines integrativen, stabilen sozialen Umfelds für Unternehmen und Bürger eine wichtige Rolle spielt“.⁶⁵⁷

Hingegen kommt es im Europäischen Parlament lediglich zu einer Plenardebatte⁶⁵⁸, welche die Vielfalt der Wahrnehmungen rund um und über das ESM darlegt.⁶⁵⁹

Abschließend betont das Parlament „die Notwendigkeit, die Werte zu erhalten und zu verbessern, die mit dem Europäischen Sozialmodell – Gleichheit, Solidarität, Eigenverantwortlichkeit, Nichtdiskriminierung und Einkommensverteilung mit Zugang zu hochwertigen öffentlichen Dienstleistungen für alle Bürger – und den hohen, bereits erzielten Sozialnormen assoziiert werden.“⁶⁶⁰ Im selben Atemzug wird jedoch auch auf den Reformbedarf des Modells verwiesen.⁶⁶¹

Auf diese Erklärung baut auch die Vorstellung der Europäischen Kommission auf, nach der das ESM die Politikbereiche „allgemeine und berufliche Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Wohlfahrt und Sozialschutz, Sozialer Dialog, Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz, Kampf gegen Rassismus und Diskriminierung“ umfasst.⁶⁶²

Diese Ansichten finden sich auch in zahlreichen Regelwerken wieder, weshalb das ESM „zugleich Ergebnis und Ausdruck der reinen Vielfalt von Kulturen, Traditionen, überkommenen Sozialschutzeinrichtungen und politischen Entwicklungen auf unserem alten Kontinent“ ist.⁶⁶³ Dennoch verweist auch Schulte auf die Janusköpfigkeit eines auf Wettbewerb und Solidarität begründeten Gesellschaftsmodells.⁶⁶⁴

Aus Sicht der genannten europäischen Institutionen setzt sich das ESM folglich aus einer Vielzahl verschiedener ökonomischer, politischer und sozialer Komponenten zusammen, welche durch die Europäischen Verträge geprägt und gestaltet werden.⁶⁶⁵ Somit basiert das ESM auf einer „specific conception of solidarity, which is more collective than individual, and involves a certain redistribution of income.“⁶⁶⁶ Lamping sagt jedoch

⁶⁵⁷ BA-EWR, Abl. EU C308/18, 2003; In: Prunzel, 2007, S.94.

⁶⁵⁸ Die Plenardebatte des Europäischen Parlaments vom 4.Mai 2004; aus: Prunzel, 2007, S.94.

⁶⁵⁹ Vgl.: Prunzel, 2007, S.94f.

⁶⁶⁰ Europäisches Parlament, 2005/2248(INI), S.5ff und S.14

⁶⁶¹ Vgl.: Prunzel, 2007, S.94f.

⁶⁶² Vgl.: Schulte, 2004, S.98f.

⁶⁶³ Vgl.: Schulte, 2004, S.99.

⁶⁶⁴ Vgl.: Schulte, 2001b, S.43; siehe auch Prunzel, 2007, S.84.

⁶⁶⁵ Vgl.: Schulte, 1995, S.102ff.

⁶⁶⁶ Vgl.: Lamping, 2004, S.5; siehe auch: Prunzel, 2007, S.98.

weiter, dass bei dieser theoretischen Betrachtung des ESM dessen politische Perspektiven verloren gehen und lediglich eine „moralische Residualkategorie“ bleibt.⁶⁶⁷ Denn von der politischen Seite aus betrachtet, liegen die Schwerpunkte, vor allem seitens der Kommission, auf Beschäftigung und Arbeitsmarkt, Aus- und Weiterbildung, Sozialen Dialog, Gesundheits- und Renten/Pensionspolitik und dem Sozialschutz.⁶⁶⁸

Vor allem die Europäische Kommission begreift das ESM als maßgeblichen Faktor der „politischen Integration, internen Stabilität und ökonomischen Performance der Union“, doch selbst in deren Argumentation ist der Begriff umstritten. Es ist vielmehr gelungen das ESM als *role model* in die Politik zu implementieren, ohne es zu definieren, noch rechtlichen Grundlagen zugeordnet. Als bestes Beispiel führt Lamping dafür das *Weißbuch Europäische Sozialpolitik*⁶⁶⁹ an, und ebenso die Tatsache, dass das ESM die Grundlage der Ziele von Lissabon⁶⁷⁰ darstellt.⁶⁷¹

Dieses Missverhältnis zwischen Sein und Schein, zwischen Anspruch und Wirklichkeit des ESM macht sich die Kommission jedoch bewusst zueigen, und erweitert durch dessen „relative Unbestimmtheit, Ungewissheit und Offenheit“ ihren strategischen Handlungsspielraum in mehrerer Hinsicht. Zum einen ermöglicht es der Kommission „eigene Akzente zu setzen und mit eigenen Deutungen die politische Agenda auf europäischer und nationaler Ebene zu beeinflussen“, zum anderen lässt sich die vage Bestimmung des ESM „als Handlungsauftrag zu instrumentalisieren“ damit sich die Mitglieder „über Inhalt und Zukunft eines solchen Modells“ verständigen.⁶⁷²

Im „strategischen Repertoire der Kommission“ spielt das ESM somit eine in mehrerer Hinsicht bedeutende Rolle. Zumal es als „Identitätsschaffungsressource, Staatsbildungsressource und Kompetenzausweitzungsressource“ Verwendung finden kann. Diese drei Funktionen reagieren jede für sich auf eine andere politische Schwäche der Europäischen Integration, denn es ist weder eine europäische Identität ausgebildet,

⁶⁶⁷ Vgl.: Lamping, 2004, S.5.

⁶⁶⁸ Siehe dazu: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Beschäftigung in Europa 2001, S.3f und S.13; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Arbeitsbeziehungen in Europa, 2002, S.14 und S.29; Europäische Kommission, Die soziale Lage in der Europäischen Union - Kurzfassung, 2006; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(97)102, S.1; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(2000)379 endg., S.2ff; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(2001)313 endg., S.4 und S.6, siehe: Prunzel, 2007, S.98.

⁶⁶⁹ Europäische Kommission, KOM(94)333 endg..

⁶⁷⁰ Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 23. und 24. März 2000, S.8.

⁶⁷¹ Vgl.: Lamping, 2004, S.6f; siehe auch: Prunzel, 2007, S.100f.

⁶⁷² Lamping, 2004, S.7.

noch gilt die EU als Quelle von Staatlichkeit oder hat spezifische Kompetenzen im Bereich der Sozialstaatlichkeit.⁶⁷³

Zudem hat die Kommission „gleichermaßen funktionalistisches wie mechanistisches Verständnis von Sozialpolitik im Kontext der Integration entwickelt“, denn „eine kollektive europäische Identität wird als wichtiger Bestimmungsgrund für die Akzeptanz europäischer Sozialpolitik [...] angesehen, während gleichzeitig eine elaborierte europäische Sozialpolitik als wichtiges Vehikel zur Erreichung und Stabilisierung europäischer Identität betrachtet wird.“⁶⁷⁴

Auch in den Verträgen von Nizza und Lissabon, wie auch in zahllosen Berichten, Schlussfolgerungen und Stellungnahmen bezieht sich die Kommission immer wieder auf die konstitutive Funktion des ESM und bekräftigt,⁶⁷⁵ dies mit immer wiederkehrenden Definitions- und Weiterentwicklungsversuchen was einer „mantraähnlichen Beschwörung des Europäischen Sozialmodells und seiner Bedeutung“ gleicht.⁶⁷⁶

Letztendlich beleiben jedoch die Kommission und auch alle anderen europäischen Institutionen aber ebenso die Nationalstaaten ihr endgültiges Verständnis des ESM und seiner Grundelemente schuldig. Es zeigt sich lediglich, dass ein „amorphes Gebilde“ besteht, welches erlaubt den Begriff weit zu fassen und ihn somit den aktuellen Gegebenheiten anzupassen. Dies birgt jedoch den Nachteil in sich, das ein *amorphes Gebilde*, schwer weiterentwickelt werden kann, wenn nicht einmal dessen Eckpunkte fixiert sind.⁶⁷⁷

⁶⁷³ Lamping, 2004, S.7f.

⁶⁷⁴ Lamping, 2004, S.8.

⁶⁷⁵ Vgl.: Prunzel, 2007, S.103ff; So steht bspw. in der Schlussfolgerung des Vorsitzes des Europäischen Rates - Nizza 2000: „Die Menschen sind Europas wichtigstes Gut und müssen im Zentrum der Politik und Union stehen. Investitionen in die Menschen und die Entwicklung eines aktiven und dynamischen werden von entscheidender Bedeutung sein [...]“; Im Bericht der Hocharangigen Gruppe über die Zukunft der Sozialpolitik in der erweiterten Europäischen Union an die Europäischen Kommission vom Mai 2005 sind auf Seite 4 indes die Grundlagen des ESM aufgenommen: „Das Europäische Sozialmodell stützt sich auf gute Wirtschaftsleistungen, ein hohes Niveau sozialer Sicherung, einen hohen Bildungs- und Ausbildungsstand und Sozialen Dialog.“; Diese blumigen und bisweilen sehr trivialen Mitteilungen und Stellungnahmen zeugen von einer enormen Unsicherheit im Bezug auf das ESM, siehe dazu: Lamping, 2004, S.8.

⁶⁷⁶ Prunzel, 2007, S.105.

⁶⁷⁷ Vgl.: Prunzel, 2007, S.105f.

4 Ergebnisse und Perspektiven

Entgegen der Befürchtungen ungezügelter Liberalisierungstendenzen durch die Europäische Integration und den Binnenmarkt stieg in den 1990er Jahren die Anzahl regulierender Richtlinienbeschlüsse geradezu sprunghaft an. Mittlerweile hat die *soziale Dimension* der europäischen Integration eine regulative europäische Sozialpolitik geschaffen, welche noch vor Jahren undenkbar war.⁶⁷⁸

Die Zunahmen sozialpolitischer Regelungen ist aber auch von einer Änderung im Regulierungsverhalten der Gemeinschaft begleitet. So vollzieht sich ein Wandel von rechtlich umfangreichen Detailharmonisierungen hin zu Interventionsformen, welche den Mitgliedsstaaten Handlungsfreiheit bei der Umsetzung gewähren. Somit haben manche Bestimmungen bloßen Empfehlungscharakter und bieten Ausnahme- und Ausweichmöglichkeiten sowie lange Umsetzungszeiträume.⁶⁷⁹ Was gleichsam eine Entwicklung in Richtung „Neo-Voluntarismus“ bedeutet.⁶⁸⁰

4.1 Zum Status quo europäischer Sozialpolitik

Die sozialen Gemeinschaftskompetenzen basieren laut den Verträgen auf den sozialen Grundrechten, wie sie in der Europäischen Sozialcharta und der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer festgeschrieben sind. Dabei orientieren sich die Maßnahmen der EU und der Mitgliedsstaaten an Artikel 136, Absatz 1 des EG-Vertrags um die festgelegten Ziele: Förderung der Beschäftigung, Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, um durch sukzessive Verbesserungen auch deren Angleichung zu ermöglichen, ein adäquates soziales Schutzniveau, den Sozialen Dialog, die Entwicklung des Arbeitskräftepotentials als Grundlage eines dauerhaften und hohen Beschäftigungsniveaus, sowie die Bekämpfung von Ausgrenzung. Die Maßnahmen, welche zur Erreichung dieser Ziele getroffen werden, tragen nach Artikel 137 EGV sowohl den Praktiken der Mitgliedsstaaten, als auch maßgebende der Wettbewerbsfähigkeit im Binnenmarkt Rechnung.⁶⁸¹

⁶⁷⁸ Vgl.: Falkner, 2004, S.2; Ende 2002 ist der Bestand an Sozialrichtlinien auf 56 angewachsen, wovon ca. 60% in den 1990er Jahren beschlossen wurden. Vgl.: Falkner, 2005, Kapitel 3.

⁶⁷⁹ Vgl.: Falkner, 2004, S.2.

⁶⁸⁰ Vgl.: Streeck, 1995.

⁶⁸¹ Vgl. dazu und zum Folgenden: Kaelble, 2004, S.88ff; siehe auch: Dicke, 1998, II. Die Sozialpolitik der EU – Eine Bestandsaufnahme.

Durch den Vertrag von Amsterdam hat die soziale Komponente der EU wesentlich an Bedeutung gewonnen und die Gemeinschaftsorgane umfangreiche Handlungsmöglichkeiten und Kompetenzen auch in diesem Bereich. Was sich rechtlich in den genannten Vorschriften widerspiegelt. Wesentlich für die Stärkung der Europäischen Sozialpolitik zeigt sich auch die 2000 beschlossene OMK. Diese ermöglicht es, im Bereich des Sozialschutzes, wo es der Gemeinschaft immer noch an gesetzgeberischen Kompetenzen fehlt, zu vermitteln und unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips eine freiwillige Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten mit der Kommission einzuleiten.⁶⁸²

Bei der Armutsbekämpfung, soziale Eingliederung, Alterssicherung, Gesundheitsvorsorge und Pflege älterer Menschen sowie Integration von Migrant/innen wird in Zukunft nach dem Vorbild der in Artikel 125 bis 135 EGV verankerten Beschäftigungsstrategie vorgegangen. Dabei werden je nach Bereich spezifische Zielvorgaben definiert und die Umsetzung erfolgt im Rahmen nationalstaatlicher Politik. Anhand von Fortschrittsberichten werden Benchmarking-Effekte genutzt um ein wechselseitiges Lernen anhand von best-practice Lösungen erfolgt. Diese Methode kommt vor allem im Bereich des Sozialschutzes zum Einsatz, da legislative Prozesse einstimmige Beschlüsse erfordern, welche bei einer solch heiklen Thematik nur schwer zustande kommen.⁶⁸³

Um jedoch zu verhindern das auf EU-Ebene das Europäische Parlament sowie auf nationalstaatlicher Ebene Akteure wie Regionen, Länder, Kommunen, Sozialpartner und auch die Zivilgesellschaft von der Teilnahme am politischen Entscheidungsprozess ausgeschlossen bzw. diese übergangen werden, bedarf es einer Festlegung der Bedingungen, Möglichkeiten und Handlungsweisen in den Gemeinschaftsverträgen. Dadurch werden sowohl die aktive Beteiligung nichtstaatlicher Akteure, wie auch die Nutzung deren spezifischer fachlicher Kompetenz für die europäische Sozialpolitik rechtlich verankert.⁶⁸⁴

Trotzdem ist eine europäische Sozial- und Wohlfahrtspolitik mit den nationalen Systemen vergleichbaren Instrumenten unrealistisch. Die Begründung dafür liegt einerseits in der Richtung und den Zielen, welche einer europäischen Sozialpolitik

⁶⁸² Vgl.: Kaelble, 2004, S.89.

⁶⁸³ Vgl.: Kaelble, 2004, S.89.

⁶⁸⁴ Vgl.: Kaelble, 2004, S.90.

zugrunde liegen, sowie der dafür erforderlichen sozialen Kohäsion der Unionsbürger/innen.⁶⁸⁵ Gegen eine europäische Sozialpolitik werden jedoch auch mehrere institutionelle Gründe ins Feld geführt. So besteht bislang kein europäisches Sozialrecht, woraus individuelle Leistungsansprüche gegenüber der Gemeinschaft verleiht. Darüber hinaus hebt die EU keine Steuern oder Abgaben ein, wodurch diese Ansprüche finanziert werden können. Und es fehlt an den bürokratischen Institutionen, welche diese Ansprüche verwalten.⁶⁸⁶

Dieser Kritik steht der EuGH, mit seiner beispiellosen integrativen Rolle bei der Entwicklung und Durchsetzung europäischer Sozialpolitik entgegen. Denn dieser hat im Rahmen seiner Rechtssprechung bspw. soziale Leistungen und Ansprüche ihrer territorialen Bindung enthoben, wodurch er letztendlich einen gemeinsamen Sozialraum geschaffen hat, welcher „die Sozialstaatsbürger die EU als einen nahezu geschlossenen und zusammenhängenden Sozialraum erfahren können.“ Denn auch die Kommission hat ihre Kompetenzen im Arbeits- und Gesundheitsschutz deutlich erweitert.⁶⁸⁷ Dadurch entstehen zwar keine direkten, einklagbaren Ansprüche gegenüber der EU, jedoch erweitert das Gemeinschaftsrecht den Abwendungs- bzw. Wirkungsbereich nationalstaatlicher Sozial- und Wohlfahrtsleistungen.⁶⁸⁸

Einen weiteren wesentlichen Unterschied zu nationalstaatlicher Sozialpolitik stellt die Asymmetrie zugunsten des Binnenmarktes und des Wettbewerbsprinzips dar. So nehmen die sozialpolitischen Kompetenzen der Gemeinschaft, vor allem seit Maastricht und Amsterdam, zu, doch durch das Nebeneinander europäischer und nationalstaatlicher Interessen und Kompetenzen, wird die Kompromissfindung deutlich erschwert.⁶⁸⁹

Die Komplexität der Sozialpolitik der Gemeinschaft lässt sich deshalb nur in drei Ebenen fassen:⁶⁹⁰

- Eine Ebene analog zu jener der Nationalstaaten für direkte materielle Leistungen an Bedürftige. Dazu zählt in erster Linie der Europäische Sozialfond zu aktiven Wiedereingliederung von Arbeitnehmern.

⁶⁸⁵ Vgl.: Eigmüller, 2010, S.355.

⁶⁸⁶ Vgl.: Eigmüller, 2010, S.356.

⁶⁸⁷ Eigmüller, 2010, S.356.

⁶⁸⁸ Vgl.: Eigmüller, 2010, S.356f.

⁶⁸⁹ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.4.

⁶⁹⁰ Vgl. dazu und zum Folgenden: Struchlík/Kellermann, 2008, S.4f.

- Eine *regulative* Ebene in der gemeinsame Mindeststandards festgelegt werden, also ein rechtlicher Rahmen welcher Sozialdumping und Ausgrenzung verhindert sowie die Universalität der vier Grundfreiheiten sicherstellt.
- Sowie eine koordinierende Ebene im Bereich der *soft laws*, wo im Rahmen eines Politikvergleichs zwischen den Mitgliedsstaaten Maßnahmen öffentlich verglichen und beurteilt werden. Das zentrale Instrument stellt dabei die OMK dar, welche auch in Politikbereichen außerhalb der Gemeinschaftskompetenz zum Einsatz kommen kann.⁶⁹¹

Dabei ist festzustellen, dass bislang die erst Analyseebene, jene der redistributiven Sozialpolitik, nur schwach ausgebaut ist und eher stiefmütterlich behandelt wird. Sie beschränkt sich im Wesentlichen wie o.a. auf Sozial- und Strukturfonds. Im Gegensatz dazu zeigt sich die regulative Politik auf Gemeinschaftsebene auch im Sozialbereich äußerst vielfältig und berührt mittlerweile fast alle Bereiche nationaler Sozialpolitik, sei es durch direkten Gesetzgeberischen Einfluss oder über den Weg der ökonomischen Integration und Marktschaffung.⁶⁹²

Die Grundlage der europäischen Sozialpolitik bildet demnach die Verankerung sozialpolitischer Ziele und dafür notwendiger Handlungsvollmachten im europäischen Vertragsrecht. Dazu zählen vor allem Art. 42 EGV zur sozialen Absicherung von Arbeitnehmern im Rahmen der Herstellung der Arbeitsmarktfreizügigkeit und Art. 136 bis 148 EGV welche Ziele, Maßnahmen und Instrumente europäischer Sozialpolitik festlegen. Mit diesen Artikeln ist eine gemeinsame Vertragsgrundlage geschaffen, welche es ermöglicht über Sekundärrecht einen Sockel sozialer Rechte zu schaffen, welcher in keinem Mitgliedsland unterschritten werden darf.⁶⁹³

4.1.1 Zur redistributiven Sozialpolitik

Die redistributive Sozialpolitik erfährt in der EU nur eine sehr stiefmütterliche Behandlung, denn die traditionellen Bereiche staatlicher Umverteilung befinden sich zu einem Großteil in der Kompetenz der Mitgliedsstaaten. Somit ist die Aktivität der Gemeinschaft lediglich auf Sozial- und Strukturfonds, im Rahmen der Struktur- und

⁶⁹¹ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.4f.

⁶⁹² Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.95.

⁶⁹³ Bislang wurden auf dieser Rechtsgrundlage 78 Richtlinien in das europäische Sekundärrecht aufgenommen. Weidenfeld/Wessels, 2006, S.336.

Kohäsionspolitik, beschränkt. Doch trotz des geringen Umfangs, spielen die Strukturfonds eine wesentliche Rolle für die sozialpolitische Integration der EU.⁶⁹⁴

Dennoch bleibt in zweierlei Hinsicht Erklärungsbedarf, zum Einen wegen der weitgehenden Abstinenz redistributiver Sozialpolitik auf gemeinschaftlicher Ebene und zum Anderen, der dieser Tatsache widersprechende Ausbau der Strukturpolitik. Der Grund für diesen Widerspruch liegt erneut bei ökonomischen Interessen, denn die Strukturpolitik dient als Ausgleichszahlung für durch den Binnenmarkt verursachte regionale Nachteile und stellt noch dazu kein individuelles Recht auf Sozialleistungen im klassischen Sinn dar.⁶⁹⁵

In Anbetracht der gemeinsam definierten sozialpolitischen Herausforderungen scheint es möglich, auch gemeinsame Lösungen im Sinne einer Harmonisierung oder einer gemeinsamen Beschäftigungsstrategie zu entwickeln. Doch auf Grund mangelnder Voraussetzungen und einer Vielzahl politisch-institutioneller Hindernisse ist bis dato keine „Europäisierung aktiver, budgetwirksamer Umverteilungspolitiken“ erfolgt.⁶⁹⁶

Dies begründet Benner zunächst damit, dass Gewinner und Verlierer umverteilernder Politik leicht zu identifizieren sind und es darüber hinaus starker politischer Akteure bedarf um redistributive Maßnahmen umzusetzen. Unerlässlich ist jedoch auch ein gewisses Maß an gesellschaftlicher Solidarität um innergesellschaftliche Verteilungsmaßnahmen zu legitimieren. Doch gerade diese grundlegenden Voraussetzungen sind auf der europäischen Ebene nicht vorhanden.⁶⁹⁷

Denn zum einen ist es nicht im Interesse der Nationalstaaten, Kompetenzen im Bereich der *Heiligen Kuh* Sozialpolitik abzugeben, da diese im Zuge der Integration ohnedies eine grundlegende Schwächung erfahren haben.⁶⁹⁸ Zum anderen sind die Mitgliedsstaaten aber auch keinem wesentlichen Druck seitens Interessensvertretungen oder der Öffentlichkeit ausgesetzt, sondern erfahren in ihrer Haltung durch Wirtschaftsverbände sogar eine Bestätigung. Vor allem durch das Fehlen einer breiten

⁶⁹⁴ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.106.

⁶⁹⁵ Vgl.: Benner, 1998, S.61f.

⁶⁹⁶ Benner, 1998, S.63.

⁶⁹⁷ Vgl.: Benner, 1998, S.63.

⁶⁹⁸ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.248; siehe auch: Streeck, 1996.

europäischen Öffentlichkeit richtet sich die sozialpolitische Diskussion aber auch sozialpolitische Ansprüche nach wie vor an die Nationalstaaten.⁶⁹⁹

Dennoch bestehen neben den oben angeführten Problemen auch historisch gewachsene institutionelle Hindernisse einer Europäisierung der Kernbereiche budgetwirksamer Sozialpolitik entgegen, deren Harmonisierung, auf Grund von Pfadabhängigkeiten, enorme Kosten verursachen.⁷⁰⁰ Neben der für diese Arbeit nicht relevanten Agrarpolitik stellt somit die Strukturpolitik das einzige redistributive, sozialpolitische Instrument der EU dar.⁷⁰¹ Die Struktur- und Kohäsionspolitik „hat die Aufgabe, die regionalen Disparitäten sowie die sozioökonomische Rückständigkeit der am wenigsten entwickelten Regionen langfristig zu verringern und damit den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in Europa nachhaltig zu stärken,“ dadurch stellt die Kohäsionspolitik „eine eigenständige Umverteilungspolitik dar, die zwar vom Umfang und Mitteleinsatz weit von den nationalen Umverteilungspolitiken entfernt ist, aber für die Empfängerländer und –regionen deutliche sozio-ökonomische Besserstellungen bedeuten kann.“⁷⁰²

Somit kann bei einer Betrachtung der Struktur- und Kohäsionsfonds von einer Zunahme der Gemeinschaftsaktivitäten gesprochen werden, welche sich direkt an der ökonomischen Entwicklung der Integration orientiert und diese flankiert.⁷⁰³ Durch die starke Verflechtung von Marktbildung und Sozialpolitik wächst nun auch der Druck auf die Gemeinschaft sozialpolitisch zu Handeln.⁷⁰⁴ Die redistributiven Politikergebnisse der Gemeinschaft sind durch eine Tendenz der Harmonisierung von Rahmengesetzen gekennzeichnet, aber auch durch eine Politikgestaltung zur Förderung der Konvergenz nationalstaatlicher Strukturpolitik.⁷⁰⁵ Weswegen auch das viel zitierte Weißbuch zur Sozialpolitik auf den Weg der Konvergenz verweist: „Diese Vielfalt bedeutet, daß (sic!) die Union keine totale Harmonisierung der Sozialpolitik anstrebt. Wichtig ist hingegen die Konvergenz der Ziele und Maßnahmen über einen bestimmten Zeitraum durch die Festlegung gemeinsamer Zielsetzungen, denn dadurch ist es möglich, daß (sic!)

⁶⁹⁹ Vgl.: Benner, 1998, S.63f.

⁷⁰⁰ Vgl.: Benner, 1998, S.65.

⁷⁰¹ Vgl.: Benner, 1998, S.72.

⁷⁰² Mau/Verwiebe, 2009, S.250.

⁷⁰³ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.124.

⁷⁰⁴ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.248.

⁷⁰⁵ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.125.

verschiedene nationale Systeme nebeneinander bestehen und sich konfliktfrei auf die Grundziele der Union zubewegen (sic!).“⁷⁰⁶

Somit kann die redistributive EU-Sozialpolitik als „(1) überwiegende und in zunehmendem Maße föderal organisiert, (2) tendenziell harmonisierend in der Rahmengesetzgebung [und] (3) konvergenzfördernd durch Gestaltung von Rahmenbedingungen und das Verfahren der Kofinanzierung“ beschrieben werden.⁷⁰⁷

Dies bedeutet jedoch, dass das Projekt Delors, den Gemeinsamen Markt durch eine gemeinsame Strukturpolitik zu komplettieren teilweise gescheitert ist, denn durch die Strukturpolitik wird marktschaffende Politik zwar ergänzt und begleitet, diese bleibt jedoch weiterhin bestimmend.⁷⁰⁸

4.1.2 Zur sozialregulativen Gemeinschaftspolitik

Integration durch Recht ist dabei das zentrale Schlagwort und steht stellvertretend für den Prozess der Europäischen Integration selbst. Dabei beschreibt der Begriff all jene Gemeinschaftsbestimmungen, welche in den Mitgliedsstaaten unmittelbar zur Anwendung gelangen oder durch die jeweiligen Regierungen in nationales Recht übernommen werden. War davon in der Vergangenheit meist nur die ökonomische Sphäre betroffen, so ist davon nun immer stärker auch der Bereich der Sozialpolitik betroffen. Dabei gestalten sich die regulativen Maßnahmen der Gemeinschaft weit umfangreicher als die beschriebenen redistributiven Struktur- und Sozialfonds, wodurch die EU ihrem Befund als „Regulierungsstaat“ vollends gerecht wird.⁷⁰⁹

Als Ursache für dieses Missverhältnis zwischen (sozial-)regulativer und redistributiver Politik gilt eine systematische Benachteiligung von Arbeitnehmerinteressen auf der Gemeinschaftsebene, welche eine Blockade von Regulierungsversuchen bzw. lediglich zu Einigungen auf Mindeststandards⁷¹⁰. Somit ist die sozialregulative Politik auf Grund unterschiedlicher Interessen der Mitgliedsstaaten in einer Politikverflechtungsfalle gefangen.⁷¹¹ Dennoch kann die Komplexität sozialregulativer Gemeinschaftsmaßnahmen, wegen der prinzipiell offenen Ausrichtung des

⁷⁰⁶ Europäische Kommission, KOM (94) 333 endg., S.13.

⁷⁰⁷ Vahlpahl, 2007, S.125f.

⁷⁰⁸ Vgl.: Benner, 1998, S.81.

⁷⁰⁹ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.126.

⁷¹⁰ Vgl.: Benner, 1998, S.83; siehe auch: Streek, 1998.

⁷¹¹ Vgl.: Benner, 1998, S.83; siehe auch: Scharpf, 1996.

Entscheidungsprozesses und zahlreicher supranationaler Einflussgrößen mit diesen Theorien nicht umfasst werden.⁷¹²

Somit ist die Vollendung des Binnenmarktes nicht zu einem „Deregulierungsprogramm“ verkommen, sondern hat umfangreiche Regulierungen notwendig gemacht, selbst wenn durch das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung keine Harmonisierung sämtlicher Standards innerhalb der Gemeinschaft notwendig ist.⁷¹³ Dieser Trend zum „Regulierungsstaat“ wird neben der Umwelt- und Verbraucherschutzpolitik auch durch die Zunahme sozialregulativer Politikmaßnahmen bestätigt und durch ideelle, machstrukturelle und institutionelle Faktoren begünstigt, was einen klaren Vorteil gegenüber redistributiven Maßnahmen bedeutet.⁷¹⁴

So liegen Teilharmonisierungen auf Gemeinschaftsebene auch im Interesse multinationaler Unternehmen, um uneinheitlichen oder ungleich härteren Regelungen in den Mitgliedsstaaten zu vermeiden. Zumal regulative Maßnahmen auch weit weniger ideologisch behaftet und somit zu weniger Konflikten als klassische redistributive Politik. Darüber hinaus ist regulative Politik auch ein fester Bestandteil des gemeinsamen Marktes und somit eine der Grundlagen der EU. Somit sind Konflikte zwischen den Organen der Gemeinschaft und den Mitgliedsstaaten zwar zur Genüge vorhanden, diese sind jedoch keine fundamentalen Grundsatzdiskurse, sondern befassen sich vielmehr mit dem Niveau bzw. der Tiefe und Reichweite etwaiger Regulierungen.⁷¹⁵

Einen weiteren Faktor stellt die machtpolitische Konstellation innerhalb der Gemeinschaft dar, welche regulative Maßnahmen als „Ergänzung und notwendiges Beiwerk zur marktschaffenden Politik versteht“. Somit wird auch von den Mitgliedsstaaten ein Kompetenztransfer zugunsten der Union mit Verweis auf die bessere Umsetzbarkeit und politische Kontinuität von Gemeinschaftsentscheidungen

⁷¹² Vgl.: Benner, 1998, S.83.

⁷¹³ Vgl.: Benner, 1998, S.84; Diesbezüglich vertritt Scharpf eine gegenteilige Meinung; näheres dazu: Kapitel.1.4.

⁷¹⁴ Vgl.: Benner, 1998, S.84; „Während regulative Politik aus Orientierung an Gerechtigkeitspostulaten durch innergesellschaftliche Umverteilung eine Marktkorrektur vornimmt, ist die effiziente Allokationsfunktion die obere Maxime der regulativen Politik. Ein regulatorischer Eingriff erfolgt nur dann, wenn effiziente Allokationsfunktion des Marktes nicht gewährleistet ist. Mögliche Gründe sind Wettbewerbsversagen (z.B. Bildung von Monopolen), öffentliche Güter (z.B. innere und äußere Sicherheit), Externalitäten (z.B. Umweltschäden, die aus dem Marktgeschehen resultieren) oder Informationsprobleme (z. B. unvollständige Informationen von Verbrauchern oder Arbeitnehmern)“: Majone, 1996, S.240.

⁷¹⁵ Vgl.: Benner, 1998, S.84f.

befürwortet.⁷¹⁶ Aber nicht zuletzt rührt das Missverhältnis zwischen regulativer und redistributiver Sozialpolitik auch aus den mangelnden finanziellen Ressourcen der Gemeinschaft. Da die Gemeinschaftsorgane keinerlei Möglichkeit besitzen ihre Einnahmen zu erhöhen, liegt das Ziel vielmehr auf dem Ausbau von Reichweite und Vielfalt der Tätigkeiten und da Regulierungen weit weniger Ressourcen benötigen als budgetwirksame Redistributionen setzt vor allem die Kommission auf regulative Politiken.⁷¹⁷

Doch auch trotz der besseren Voraussetzungen ist das Regulierungsniveau auf der EU-Ebene keineswegs homogen. So ist die Vergemeinschaftung in unterschiedlichen Bereichen verschieden weit fortgeschritten. Generell ist dabei festzustellen, dass gemeinsame regulative Sozialpolitik umso fortgeschrittener ist, je näher sie mit der ökonomischen Integration in Verbindung steht.⁷¹⁸ Davon profitiert aber in erster Linie wieder die negative Integration, wodurch es „entweder zu Harmonisierungsbeschlüssen auf dem niedrigsten sozialen Niveau, oder zu wechselseitigen Anerkennung der jeweils geltenden nationalen Regelungen“⁷¹⁹

Trotz dieser Entscheidungsblockaden und daraus resultierenden Mindeststandards in vielen Belangen spricht jedoch das hohe Regulierungsniveau beim Arbeitsschutz gegen die Annahmen Scharpfs. Dies liegt an der „prinzipiellen Offenheit“ der Politikprozesse innerhalb der EU.⁷²⁰ „Der europäische Entscheidungsprozeß verläuft in einer außerordentlich komplexen Figuration, die eine Vielzahl von Akteuren einschließt, die jeweils mehrdeutige Interessenkonstellationen aufweisen. Diese Akteurs- und Interessenvielfalt führt dazu, daß (sic!) die Positionen nicht fixiert sind, daß (sic!) Spielräume für Annäherungen, Koalitionen und Kompromisse bestehen. Der europäischen Entscheidungsprozeß ist damit nicht determiniert. Es gibt Fälle, in denen selbst Mitgliedsstaaten, die mit festgefügt Positionen in die Verhandlungen eingetreten

⁷¹⁶ Vgl.: Benner, 1998, S.85.

⁷¹⁷ Vgl.: Majone, 1996, S.230; siehe auch: Benner, 1998, S.86.

⁷¹⁸ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.127.

⁷¹⁹ Scharpf, 1990, S.9; Näheres dazu siehe: Kapitel 1.4; Für die Zustimmung zu sozialregulative Beschlüsse der Gemeinschaft sind drei Kriterien Ausschlaggebend: (1) Übereinstimmung der Regelungen mit den jeweiligen Routinen der nationalen Verwaltung, (2) die Absatz und Beschäftigungsinteressen der nationalen Wirtschaft sowie (3) potentielle Erwartungshaltungen der nationalen Wählerschaft; Scharpf, 1996, S.116.

⁷²⁰ „Die Rahmenbedingungen und Spielregeln, die das Zusammenspiel der Ebenen prägen, weisen nicht den dauerhaften und festgefügt Charakter auf, wie dies in den meisten liberal-demokratischen Nationalstaaten der Fall ist.“: Benner, 1998, S.92.

sind, zum Abschluß (sic!) eines mehrjährigen Vorhaben doch noch ihre Zustimmung erteilt haben.“⁷²¹

Somit sind es in der politischen Praxis vor allem drei Faktoren, welche Entscheidungen und Regelungen jenseits der Logik des kleinsten gemeinsamen Nenners erlauben.⁷²² So hat die EU und ihre Organe ein institutionelles Eigeninteresse am Erfolg von Regelungsinitiativen, zumal die Richtlinienvorschläge meist von der Kommission stammen. Wie jedoch die bisherige Bilanz zeigt, ist dies jedoch auch von den herrschenden Macht und Interessensverhältnissen im Europäischen Parlament und den Mitgliedsstaaten abhängig.⁷²³

Einen weiteren Faktor stellt die Einbeziehung von Beratungs- und Expertengremien im Laufe der Entscheidungsfindung dar. Drittens erleichtern ein „legislativer Eklektizismus“ und eine laxe Kontrolle die de facto-Implementation von Regelungen.⁷²⁴ So finden sich bspw. in fast allen Richtlinien im Bereich des Arbeitsschutzes eine Kombination aus dänischen und niederländischen Ansätzen des Gesundheitskonzeptes, britischen Risikoabschätzungen, deutschen Elementen bei den technischen Standards sowie das französische Primat sicherer Konstruktionen.⁷²⁵ Somit resultiert die Zustimmung der Mitgliedsstaaten daraus, dass zumindest Teilweise das nationale System in der EU-Richtlinie Berücksichtigung findet und zudem große Spielräume bei der nationalen Umsetzung gewährt werden. Diese sind sowohl inhaltlicher Natur, in Form von Mindeststandards, aber auch zeitlicher, wenn lange Zeitspannen zur Umsetzung gewährt werden bzw. die Folgen der Zustimmung nicht unmittelbar schlagend werden.⁷²⁶

Deshalb ist die Bedeutung der (sozial-)regulativen Politik zwiespältig, da zum einen die Anzahl der Regelungen und das Instrumentarium der Gemeinschaft erheblich ausgebaut und an Bedeutung gewonnen hat, sich dieser Erfolg jedoch subsidiär zur Marktintegration verhält, also eine Ergänzung bzw. Absicherung des Marktes darstellt.⁷²⁷

⁷²¹ Eichener, 1997, S.205.

⁷²² Eichener nennt in diesem Zusammenhang sechs Faktoren (Eichener, 1997, S.591) diese sind jedoch teilweise nicht überzeugend bzw. nicht trennscharf formuliert (Streeck, 1998); siehe auch; Benner, 1998, S.94.

⁷²³ Vgl.: Benner, 1998, S.94f.

⁷²⁴ Vgl.: Benner, 1998, S.96.

⁷²⁵ Vgl.: Eichener, 1997, S.604.

⁷²⁶ Vgl.: Benner, 1998, S.96; Das hohe Regulierungsniveau dient jedoch auch der Vermeidung von Arbeitsunfällen, weshalb es auch dem Profitinteresse der Arbeitgeber entspricht; Vgl.: Streeck, 1998, S.416.

⁷²⁷ Vgl.: Benner, 1998, S.110f.

Deshalb liegt „die Hauptleistung der Gemeinschaft – neben der ökonomischen Integration – in der (Re-)Regulierung arbeitnehmerbezogener sozialpolitischer Bestimmungen und nicht in der direkten Umverteilung von Ressourcen. Diese wird nach wie vor in erster Linie von den nationalen Körperschaften geleistet, allerdings im zunehmenden Maße von der Europäischen Union beeinflusst und koordiniert.“⁷²⁸

4.1.3 Zur Problemlösungsfähigkeit der europäischen Sozialpolitik

Im Sinne des Multi-Level-Governance-Ansatzes ist die EU ein „eigenständiges politisches System“ und kein „intergouvernementales Verhandlungsregime“.⁷²⁹ Jedoch ist eine eindeutige Analyse auf Grund des kontinuierlichen Wandels, dem die EU und ihre Institutionen unterworfen sind, nur schwer möglich.⁷³⁰

Wie bereits in den Kapiteln 1.6 und 1.7 ausführlicher behandelt, zeichnen sich die politischen Ebenen der Europäischen Gemeinschaft durch eine enge Politikverflechtung aus, sie stehen somit in einem direkten Verhältnis zueinander befinden sich jedoch in keiner hierarchischen Abhängigkeit. Auf diese Weise sind neben der supranationalen Ebene auch jene der Nationalstaaten aber auch regionale und kommunale Ebenen in den Politikprozess eingebunden. Dadurch stehen nicht die Mitgliedsstaaten im Zentrum der europäischen Entscheidungsprozesse sondern vielmehr ökonomische, gesellschaftliche und supranationale Akteure.⁷³¹ Trotz dieser Konstellation kann die EU lediglich dann Regelungen erlassen, wenn sie in dem entsprechenden Bereich von den Mitgliedsstaaten vertragliche Kompetenzen erhalten hat.⁷³²

Betrachten wir nun die Art und Weise, wie die Europäische Union sozialpolitischen Bereich Probleme bewältigt. Wie schon des Öfteren erwähnt sind bereits im Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft erste Sozialvorschriften enthalten. Doch war die Gemeinschaft der Ansicht, dass soziale Wohlfahrtssteigerungen eine Begleiterscheinung der wirtschaftlichen Integration darstellen.⁷³³ Erst 1972 befassen sich die Staats- und Regierungschefs beim Gipfel in Paris mit einem sozialpolitischen Aktionsprogramm unter dem Stichwort „Der Sozialpolitische Fortschritt in der

⁷²⁸ Vahlpahl, 2007, S.126.

⁷²⁹ Knodt/Große-Hüttmann, 2006, S.225.

⁷³⁰ Vgl.: Knodt/Große-Hüttmann, 2006, S.233.

⁷³¹ Vgl.: Knodt/Große-Hüttmann, 2006, S.233ff.

⁷³² Vgl.: Klein, 2006, S.47.

⁷³³ Näheres dazu siehe: Kapitel 1.4.

Gemeinschaft“ und kommen zu dem Schluss, dass einem „energischen Vorgehen im sozialpolitischen Bereich die gleiche Bedeutung zukommt wie der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion“. ⁷³⁴

Diese Bestrebungen deuten von einem innenpolitischen Druck, dem die nationalen Regierungen gegen Ende der 1960er Jahre ausgesetzt sind und bilden gleichsam eine Antwort auf die zunehmenden Regionalen Disparitäten in der EG. ⁷³⁵ Auf dieser Grundlage werden zahlreiche Regelungen erlassen, dennoch werden viele Punkte des Programms durch Vetos der Mitgliedsstaaten weswegen die Politik der EG, bis in die 1990er Jahre, über keine nennenswerte soziale Dimension verfügt und sich befindet damit in einer von Scharpf analysierten *Politikverflechtungsfalle*. ⁷³⁶ Dabei wird „die Koexistenz von Frustration und Stabilität in einer Scharpfschen Politikverflechtungsfalle [...] im Fall der EG-Sozialpolitik vor dem Maastrichter Vertrag kaum bestritten.“ ⁷³⁷

Marktkorrigierende Regelungen unterliegen dem Modus einer Verflechtungsfalle, davon sind jedoch nicht nur supranationale Politikprozesse betroffen, sondern die Problematik spiegelt sich auch in der nationalen Umsetzung wieder. ⁷³⁸ Diese Tatsache gepaart mit der so genannten *Entscheidungslücke* nach Streeck ist verantwortlich für die geringe sozialpolitische Problemlösungskapazität der Europäischen Gemeinschaft. Nach Streeck entsteht diese Lücke „durch die fehlende Bereitschaft der Arbeitgeber organisiert mit der Arbeitnehmerseite zu verhandeln und kooperieren. Da das Erfordernis der Einstimmigkeit sozialpolitische Maßnahmen verhindert, muss die Arbeitgeberseite wiederum auch keine Ernennung zum Vertragspartner befürchten.“ ⁷³⁹

Erst mit dem Protokoll über die Sozialpolitik ⁷⁴⁰ bekommt die EU eine Einzelermächtigung im Bereich der Sozialpolitik übertragen, welche den Erlass von Richtlinien mit qualifizierter Mehrheit ermöglicht. ⁷⁴¹ Einstimmigkeit ist fortan nur lediglich bei Fragen des Sozialschutzes, dem Schutz der Arbeitnehmer/innen bei Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses, Interessensvertretung der Arbeitnehmer/-

⁷³⁴ Benner, 1998, S.48.

⁷³⁵ Vgl.: Benner, 1998, S.48; Diese vorgehensweise kann auch als innenpolitische Instrumentalisierung der europäischen Sozialpolitik verstanden werden. Da die Regierungen versuchen mit Verweis auf die Gemeinschaft von nationalen Problemen abzulenken; Henningsen, 1992, S.260.

⁷³⁶ Vgl.: Falkner, 2000, S.282; siehe auch: Lange/Niemann, S.9.

⁷³⁷ Falkner, 2000, S.284.

⁷³⁸ Vgl.: Treib, 2002, S.5.

⁷³⁹ Vgl.: Klein, 2006, S.15; siehe auch: Lange/Niemann, S.10.

⁷⁴⁰ Erfolgt im Zuge des Maastrichter Vertrages (1992/93); Näheres dazu siehe: Kapitel 1.5.4.

⁷⁴¹ Vgl.: Klein, 2006, S.15; siehe auch: Benner, 1998, S.52.

geber/innen sowie Fragen nach finanzieller Beteiligung bei der Beschäftigungsförderung und Arbeitsplatzschaffung.⁷⁴²

Doch trotz den Verträgen von Maastricht und Amsterdam ist zumindest bis um die Jahrtausendwende ein Mangel an sozialpolitischen Vorhaben und Innovation festzustellen, was vielfach auf „eher *ideelle* denn *institutionelle* Aspekte“ zurückzuführen ist.⁷⁴³

Denn es herrschen in sozialpolitischen Belangen unterschiedliche Auffassungen über die Zuständigkeit nationaler oder supranationaler Akteure sowie über die Abgrenzung der Sozialpolitik gegenüber der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik. So kommt es, dass den theoretisch weit gefassten sozialpolitischen Passagen der EU-Verträge sehr eng gefasste praktische Maßnahmen entgegenstehen. Ein Grund dafür sind vielfach die gegensätzlichen Zielsetzungen von nationalen und europäischen Rechtsvorschriften, dabei gilt es scheinbar „den Schutz der nationalen Sozialpolitik vor dem Diktat des europäischen Wettbewerbsrecht“⁷⁴⁴ zu gewährleisten.⁷⁴⁵

Ein weiteres Kriterium bei der Bewertung der Problemlösungskapazität stellt für Falkner die Gegenüberstellung der von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen mit den durch den Rat realisierten Bestimmungen. Dabei zeigt sich, dass seit 1989 alle Vorschläge im Sinne des sozialpolitischen Aktionsprogramms im Zuge der Umsetzung der Sozialcharta realisiert werden. Somit zeigt sich die Gemeinschaft „handlungsfähiger, als vielfach [...] erwartet“⁷⁴⁶, wenngleich sozialpolitische Maßnahmen mit konkretem Einfluss auf die Lebensbedingungen der Bürger/innen nach wie vor in der nationalen Zuständigkeit verhaftet bleiben.⁷⁴⁷

Entgegen der allgemeinen Wahrnehmung wird also kontinuierlich am Netz der sozialen Dimension der EU gesponnen. Dies zeigt sich nicht nur im sozialregulativen Bereich, wo eine Beachtliche Anzahl an Rechtsvorschriften bspw. zum Schutz der Wanderarbeiter/innen, der Gleichbehandlung der Geschlechter sowie zum Arbeitsschutz und generell arbeitsrechtlichen Fragen. Denn auch die finanziellen Zuwendungen aus dem ESF haben sich im Laufe der Jahre erheblich gesteigert und mit der OMK wird

⁷⁴² Vgl.: Falkner, 2000, S.285f.

⁷⁴³ Falkner, 2000, S.287f.

⁷⁴⁴ Streeck, 1996, S.14; in: Falkner, 2000, S.289.

⁷⁴⁵ Vgl.: Falkner, 2000, S.288f.

⁷⁴⁶ Falkner, 2000, S.295.

⁷⁴⁷ Vgl.: Falkner, 2001, S.760-762.

letztendlich ein neuer Modus der „weichen“ Intervention in der Beschäftigungspolitik und dem Sozialschutz erprobt.⁷⁴⁸

Empirische Ergebnisse über die Umsetzung sozialpolitischer Maßnahmen zeigen, dass arbeitsrechtliche Richtlinien der Gemeinschaft auch in entwickelten Wohlfahrtsstaaten deutliche Verbesserungen implizieren können. Somit ist „die EU Sozialpolitik eine (sic!) nicht zu vernachlässigender Faktor für die zukünftige Weiterentwicklung nationaler Wohlfahrtsstaaten“.⁷⁴⁹

4.1.4 Zur Qualität der EU-Standards und deren Umsetzung

Die Europäische Sozialpolitik hat bis 2002 insgesamt 56 EG-Sozialrichtlinien erlassen, was angesichts der Vielzahl verschiedener Sozialsysteme und Arbeitsrechtsstandards der Mitgliedsstaaten ein beachtliches Konvolut darstellt.⁷⁵⁰ In diesen Richtlinien sind bspw. Regelungen „betreffend die Gleichbehandlung von Teilzeitarbeitnehmern“⁷⁵¹, das Recht auf Elternurlaub⁷⁵², die Festlegung von täglichen und wöchentlichen Höchstarbeitszeiten sowie von Jahresurlaubsansprüchen⁷⁵³, den Schutz von Jugendlichen⁷⁵⁴ sowie von werdenden und stillenden Müttern⁷⁵⁵ bei der Arbeit und schließlich das Recht auf einen schriftlichen Nachweis über die wesentlichen Beschäftigungsbedingungen^{756,757} enthalten.

Bei einer Bewertung der Richtlinien sowie der dadurch geschaffenen Standards gilt das Ausmaß notwendiger Reformen als Messgröße. Obwohl diese Sozialrichtlinien nur

⁷⁴⁸ Vgl.: Falkner/Treib, 2003, S.11.

⁷⁴⁹ Falkner/Treib, 2003, S.11.

⁷⁵⁰ Vgl.: Falkner/Treib, 2005, S.139f.

⁷⁵¹ Richtlinie 97/81/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit, Amtsblatt EG Nr. L 14 vom 20.01.1998, S. 9.

⁷⁵² Richtlinie 96/34/EG des Rates vom 3. Juni 1996 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub, Amtsblatt EG Nr. L 145 vom 19.06.1996, S. 4.

⁷⁵³ Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung, Amtsblatt EG Nr. L 307 vom 13.12.1993, S. 18.

⁷⁵⁴ Richtlinie 94/33/EG des Rates vom 22. Juni 1994 über den Jugendarbeitsschutz, Amtsblatt EG Nr. L 216 vom 20.08.1994, S. 12.

⁷⁵⁵ Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz (zehnte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Abs. 1 der Richtlinie 89/391/EWG), Amtsblatt EG Nr. L 348 vom 28.11.1992, S. 1.

⁷⁵⁶ Richtlinie 91/533/EWG des Rates vom 14. Oktober 1991 über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die für seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen, Amtsblatt EG Nr. L 288 vom 18.10.1991, S. 32.

⁷⁵⁷ Treib, 2002, S.3f.

flexible Standards definieren lässt sich durchwegs ein erheblicher Anpassungsdruck auf die Mitgliedsstaaten erkennen.⁷⁵⁸ Dies gilt vor allem, wenn gänzlich neue Regelungen oder weitreichende Veränderungen erforderlich sind. Jedoch ist neben den unterschieden zwischen Nationalem- und Gemeinschaftsrecht auch die politische Praxis ausschlaggebend. Da teilweise trotz mangelnder Rechtsvorschriften in den Mitgliedsstaaten gewisse Standards de facto bereits bestehen. Zum anderen stellen auch die anfallenden Kosten der Umsetzung von Gemeinschaftsrichtlinien, bspw. durch die Anpassung und Änderung administrativer und verfahrenstechnischer Strukturen, einen Faktor des Anpassungsbedarfs dar.⁷⁵⁹ Obwohl EU-Sozialrichtlinien im ihrem Kern oft nur flexible Standards vorgeben, rufen diese durchwegs einen erheblichen Anpassungsdruck in den Mitgliedsstaaten hervor. So ist in fast allen Fällen ein Anpassungsbedarf gegeben, um nationale Regelungen mit EU-Recht zu koordinieren.⁷⁶⁰

Da es sich bei der EU-Sozialpolitik jedoch um einen Bereich handelt der auf ältere, nationale Regelungen aufbaut, handelt es sich bei den Richtlinien meist um eine Verfeinerung bzw. Anhebung von Standards, welche ohnedies in den Mitgliedsstaaten geregelt sind. Somit ist die Bedeutung der gemeinsamen Richtlinien weniger „revolutionär“ einzustufen, wenngleich diese trotz der notwendigen Erfordernisse im Entscheidungsfindungsprozess der EU teilweise weit über dem kleinsten gemeinsamen Nenner liegen. Somit bringen die gemeinsamen Standards für viele Gruppen von Arbeitnehmern erhebliche Verbesserungen.⁷⁶¹ Doch nicht nur notwendige Anpassungen, sondern auch die Qualität des Vollzugs und der Anwendung von Rechten bzw. dessen systematische Kontrolle in den Mitgliedsstaaten sind für eine Bewertung ausschlaggebend.⁷⁶²

Bei Untersuchungen dieser Materie stellt sich heraus, dass die Disziplin der Mitgliedsstaaten bei der Umsetzung der EU-Richtlinien in nationalem Recht nur mangelhaft erfolgt.⁷⁶³ Aus intergouvernementaler Sichtweise lässt sich annehmen, dass

⁷⁵⁸ Vgl.: Falkner/Treib, 2005, S.141ff.

⁷⁵⁹ Vgl.: Falkner, 2004, S.3; siehe auch Falkner/Treib, 2005, S.222.

⁷⁶⁰ Vgl.: Falkner/Treib, 2005, S.223; 90 untersuchte Fälle von Politikimplementierung ergaben 46-mal geringen Anpassungsbedarf, 33-mal mittleren Anpassungsbedarf, 10-mal hoher Anpassungsbedarf und nur in einem Fall war keinen Reformbedarf notwendig; Falkner, 2004, S.4.

⁷⁶¹ Vgl.: Falkner, 2004, S.6; siehe auch: Falkner/Treib, 2005, S.225.

⁷⁶² Vgl.: Falkner, 2004, S.6; siehe auch: Falkner/Treib, 2005, S.227.

⁷⁶³ Vgl.: Falkner, 2004, S.6; In zwei Dritteln der Fälle erfolgt die Umsetzung der Richtlinien mit zweijähriger Verzögerung, hingegen werden in nur 10 Fällen die Richtlinien zeitgerecht und vollständig umgesetzt; Falkner/Treib, 2005, S.227.

Regierungen, welche im europäischen Entscheidungsprozess einer Maßnahme zustimmen, auch bestrebt sind diese in nationale Regelungen umzusetzen. Umgekehrt kann demnach davon ausgegangen werden, dass Staaten deren Interessen nicht oder nicht ausreichend Berücksichtigung finden die neuen Regelungen blockieren. Doch ein Großteil der Untersuchten Fälle widerlegt diese Annahmen. So kämpfen selbst Regierungen, welche der Richtlinie ihre Zustimmung erteilen vielfach mit schweren Umsetzungsproblemen.⁷⁶⁴

Eine weitere Möglichkeit für die unterschiedliche institutionelle Reformfähigkeit der Mitgliedsstaaten liefert die Anzahl der „Vetospieler“ innerhalb der betreffenden Mitgliedsstaaten. Demnach können Staaten mit wenigen „Vetospielern“ europäische Richtlinien leichter umsetzen als Länder mit wenigen. Doch selbst dieser einleuchtende Erklärungsversuch wird von Falkner und Treib in ihren Untersuchungsergebnissen widerlegt, und es wird aufgezeigt, dass Staaten mit vielen Vetopositionen oft mit weniger Umsetzungsproblemen kämpfen als erwartet.⁷⁶⁵

Eine zeitgerechte und korrekte Umsetzung der Richtlinien reicht jedoch nicht aus, wenn diese in der Praxis nicht zur Anwendung kommen bzw. keine ausreichenden Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten gegeben sind. Als Zentral werden dabei drei Kriterien für die Effizienz nationaler Rechtsdurchsetzungsprobleme angesehen: (1) die Verfügbarkeit von Informationen über den anzuwendenden Rechtsbestand, (2) die Möglichkeit einer tatsächlichen Überwachung der Rechtsbefolgung sowie entsprechende Sanktionsmöglichkeiten bei deren Nichtbefolgung sowie (3) eine ausreichende Koordinations- und Steuerungsmöglichkeit der Rechtsdurchsetzenden Institutionen.⁷⁶⁶

Die mögliche Einbeziehung von Sozialpartnern und Interessensverbänden lässt in diesem Zusammenhang keinen Einfluss auf Verspätung bzw. Umsetzungsmängel erkennen. Obwohl diese von den nationalen Regierungen meist als Grund für Verzögerungen angegeben werden, wirkt sich ihr Einfluss positiv auf die inhaltlichen Ergebnisse aus und es werden lediglich unerwünschte Richtlinien blockiert. Oftmals sind Fälle ohne signifikante Einbeziehung der Interessensvertretungen weit stärker verspätet als jene, bei denen den Verbänden eine Große Rolle zukommt. Zumal die inhaltliche Beteiligung von Akteuren, welche diese Regelungen später selbst anwenden auch zu besseren

⁷⁶⁴ Vgl.: Falkner/Treib, 2005, S.230.

⁷⁶⁵ Vgl.: Falkner/Treib, 2005, S.231.

⁷⁶⁶ Vgl.: Falkner, 2004, S.7; siehe auch: Falkner/Treib, 2005, S.228.

Ergebnissen führt wobei diese allerdings auch die Möglichkeit haben unliebsame Regelungen zu verhindern.⁷⁶⁷

Somit scheinen letztendlich „die Ursachen von Umsetzungsdefiziten wesentlich vielfältiger als dies von Teilen der bisherigen Forschung suggeriert wurde.“⁷⁶⁸ Die Autoren behelfen sich deshalb einer Einteilung in drei Welten. In die „Welt der Gesetztreue“, welche sich durch rasche und vollständige Umsetzung der Richtlinien auszeichnet, gehören bspw. Schweden und Dänemark. In der „Welt der Nachlässigkeit“ hier herrscht oftmals ein politischer und administrativer Stillstand bis die Kommission die Einhaltung von Richtlinien fordert. Dies scheint vermehrt in Griechenland aber auch Frankreich der Fall zu sein. Österreich, Deutschland und Großbritannien werden hingegen der „Welt der nationalen Politik“ zugerechnet. In diesen Fällen hängt sowohl Umsetzungsdauer als auch -Qualität von den politischen Interessenskonstellationen der beteiligten Akteure ab. Sind EU-Richtlinien mit diesen vereinbar, erfolgt eine zügige und korrekte Umsetzung der Richtlinien, korrespondieren diese jedoch nicht führt dies zu erheblichen Implementationsproblemen.⁷⁶⁹

Insgesamt betrachtet ist ein ernsthaftes Defizit bei der rechtlichen Umsetzung, Anwendung und Kontrolle gemeinsamer sozialpolitischer Regelungen zu verzeichnen. Teilweise begründet durch zuwenig systematische und durchschlagsfähige Kontrolle seitens der EU.⁷⁷⁰ wodurch die Betroffenen in der Mehrzahl der Fälle länger auf die Verwirklichung sozialpolitischer Standards zu warten haben, als dies im Sinne der europäischen Gesetzgebung ist und können ihre Rechte teilweise nur mittels Eigeninitiative vollständig durchsetzen.⁷⁷¹

4.2 Rückwirkungen auf die nationale Politik

Die angeführten Defizite bei der Umsetzung gewisser Regulierungen zeigen, trotz einer Abhängigkeit zwischen den Politikakteuren der unterschiedlichen Ebenen, den begrenzten Umfang aktiver Sozialpolitik in der EU. Daraus lässt sich Schließen, dass die

⁷⁶⁷ Vgl.: Falkner, 2004, S.7f; siehe auch: Falkner/Treib., 2005, S.228f.

⁷⁶⁸ Falkner/Treib, 2005, S.232.

⁷⁶⁹ Vgl.: Falkner/Treib, 2005, S.232f.

⁷⁷⁰ In etwa einem fünftel der Fälle gibt es kein Verfahren gegen den entsprechenden Mitgliedsstaat, In der Hälfte der Fälle findet zwar ein Verfahren statt, dieses „entspricht jedoch nicht den – strengen – eigenen Maßstäben der Europäischen Kommission“; Falkner, 2004, S.8; siehe auch: Falkner/Treib, 2005, S.229.

⁷⁷¹ Vgl.: Falkner, 2004, S.8; siehe auch: Falkner/Treib, 2005, S.229.

Nationalstaaten ihre Souveränität in der Sozialpolitik weitgehend behauptet haben, was auch für die Bedeutung dieses Politikfelds bei der Legitimation sämtlicher nationaler Politik spricht. Dies ist jedoch nur ein Trugschluss, denn trotz der, im Vergleich zur Marktintegration, nachrangigen Behandlung, wirkt sich die Vertiefung des Binnenmarktes (im Sinne der negativen Integration) auch auf die Autonomie und Handlungsspielräume nationaler Sozialpolitik aus.⁷⁷²

In einem souveränen Sozial- und Wohlfahrtsstaat können die Leistungen auf die Bürger/innen beschränkt werden, ebenso können die Leistungen auf das Staatsgebiet beschränkt werden, die Art der Leistung sowie deren Zusammensetzung kann frei bestimmt werden, die Bedürftigkeit bzw. Kriterien für den Leistungsbezug können autonom festgelegt und kontrolliert werden und ebenso ist klar wer Leistungen erbringen darf.⁷⁷³

Doch durch die Vertiefung der Integration und infolge zahlreicher EuGH-Urteile ist „die rechtliche Souveränität und Handlungsautonomie der Mitgliedsstaaten in einer Weise eingeschränkt [...], daß (sic!) alle oben genannten Charakteristika eines souveränen Wohlfahrtsstaat nicht mehr vollständig erfüllt sind.“⁷⁷⁴

Die rechtlichen Grundlagen für Politik im Rahmen des ESM bilden v.a. die Artikel 98 bis 104 EGV (Wirtschaftspolitik), Artikel 125 bis 130 EGV (Beschäftigungspolitik), Artikel 136 bis 152 EGV (Sozial und Bildungspolitik) sowie Artikel 158 bis 162 EGV (Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt). Aus diesen primärrechtlichen Beständen lassen sich, je nach Kompetenzverteilung, zwei Typen von Instrumenten ableiten:⁷⁷⁵

- Zur ersten Gruppe, den „harten“ Instrumenten zählen eben jene Rechtsvorschriften aus dem Primärrecht der Gründungsverträge, sowie daraus abgeleitetes Sekundärrecht in Form von Verordnungen und Richtlinien, aber auch Beschlüssen, Empfehlungen sowie Entscheidungen des EuGH und der Soziale Dialog. Dieses Instrumentarium findet jedoch hauptsächlich in der Wirtschaftspolitik Verwendung.

⁷⁷² Vgl.: Benner, 1998, S.112.

⁷⁷³ Vgl.: Benner, 1998, S.113f; Verkürzt lauten die Kriterien souveräner Wohlfahrtsstaaten: „Kontrolle über die Leistungsempfänger“, „räumliche Kontrolle des Verbrauchs“, „Kontrolle des Leistungsmixes“, „administrative Bestimmungsgewalt im Einzelfall“, „Kontrolle des Zugangs zum Status eines Leistungserbringers“; siehe auch: Leibfried/Pierson, 1998, S.64f.

⁷⁷⁴ Benner, 1998, S.114.

⁷⁷⁵ Vgl. dazu und zum Folgenden: Nachschunov, 2006, S.14f; siehe auch: Witte, 2004, S.5f; siehe auch Schulte, 2001, S.9ff.

- Zu der Gruppe der „weichen“ Instrumente zählen nicht intendierte Prozesse wie diese im Rahmen der OMK oder des ESF entstehen, sowie Stellungnahmen, die Sozialpolitische Agenda, Mitteilungen, Aktionsprogramme und teilweise der Soziale Dialog. Davon ist vor allem Beschäftigungs-, Bildungs- und Sozialpolitische Maßnahmen betroffen.

4.2.1 Einschränkungen nationalstaatlicher Autonomie

In der Lissabon-Strategie wird eine „Koordination von Wirtschafts- und Sozialpolitik“⁷⁷⁶ angestrebt, was zur bereits erwähnten Aufwertung dieses Politikfeldes führt, aber dennoch lassen die Bestimmungen der EU-Sozialgesetzgebung die nationalen Sozialversicherungssysteme formal unberührt. Dem stehen jedoch faktisch die Regelungen der Artikel 118a und 119 EGV, welche die Mobilität der Wanderarbeitnehmer/innen sichert und ihnen ermöglicht erworbene Ansprüche zu exportieren und gleichzeitig im EU-Ausland dieselben Sozialleistungen wie Inländer/innen zu beanspruchen, entgegen.⁷⁷⁷ Auch wenn diese Freizügigkeit nur mäßig in Anspruch genommen wird, hat dies doch erhebliche Auswirkungen auf die nationalen Sozialsysteme. Somit ist zumindest Mittelbar mit harmonisierenden Konsequenzen zu rechnen.⁷⁷⁸ Vermehrt wird jedoch die Harmonisierung der europäischen Sozialsysteme hintangestellt und das Konzept des Binnenmarktes mit seiner generalisierten Freizügigkeit auch auf (Sozial-)Dienstleistungen⁷⁷⁹ ausgeweitet.⁷⁸⁰ „Im Kern lief die „Reform“ des europäischen Sozialmodells auf eine Entfesselung und damit eine Rekommodifizierung der gesellschaftlichen Existenz hinaus. Dies ging mit einer medial gestützten Aushebelung des Solidaritätsprinzips einher.“⁷⁸¹ Somit geschieht im Einklang mit Lissabon eine „radikale Marktöffnung“, welche selbst vor Dienstleistungen des Öffentlichen Sektors nicht Halt macht. Die Botschaft setzt also klar auf „Deregulierung und Kostensenkungsprogramme“.⁷⁸²

⁷⁷⁶ Vgl.: Dräger, 2007, S.21.

⁷⁷⁷ Vgl.: Benner, 1998, S.114.

⁷⁷⁸ Vgl.: Benner, 1998, S.114; siehe auch: Leibfried/Pierson, 1998, S.72.

⁷⁷⁹ Die in Artikel 59 EGV garantierte Dienstleistungsfreiheit garantiert zweierlei Rechte: zum einen das Recht des Konsumenten, Dienstleistungen auch im EU-Ausland nachzufragen (Konsumfreiheit), und zum anderen die Freiheit der Anbieter im EU-Ausland ohne Zugangsbarrieren und Niederlassung tätig zu werden. Vgl.: Benner, 1998, S.115.

⁷⁸⁰ Vgl.: Hofbauer, 2007, S.41.

⁷⁸¹ Hermann/Mahnkopf, 2009, S.7.

⁷⁸² Vgl.: Dräger, 2007, S.21.

Das Schlagwort dieser Entwicklung „Flexicurity“ zeigt gleichsam in welche Richtung das ESM zielt. Theoretisch ist dieses Konzept die Eierlegende-Woll-Milch-Sau, werden doch der Wunsch nach Flexibilisierung der Arbeitskräfte und verbesserter sozialer Sicherheit kombiniert. Doch in der Realität steht die Flexibilisierung im Vordergrund und somit werden „geringfügige Verbesserungen für Leiharbeiter/innen und Minijobber [...] gegen eine Absenkung sozialrechtlicher Standards [...] für Normalbeschäftigte und Erwerbslose erkaufte.“ Es dominiert also die Deregulierung der Arbeitsmärkte, was allerdings nicht wie vorgesehen durch verbesserte soziale Sicherheit kompensiert wird.⁷⁸³

(Soziale-)Sicherheit bedeutet demnach auch nicht mehr den Schutz vor unverschuldeten Risiken, wie Krankheit Arbeitslosigkeit, Invalidität, etc. – also dem Kerngedanken hinter jedem Sozialsystem – sondern vielmehr „die Fähigkeit, sich durch beständiges Lernen an Veränderungen anzupassen. Die Verantwortung wird [...] von der Gesellschaft auf den Einzelnen abgeschoben. Die Arbeitnehmer haben nicht nur nicht den gleichen [...] Nutzen von flexicurity wie die Unternehmer, sie bezahlen den Nutzen für die Unternehmer mit erhöhtem Risiko.“⁷⁸⁴

Ähnlich verfährt die EU mit den Öffentlichen Dienstleistungen die zwar als „wichtiger Bestandteil des ESM“ angesehen werden, jedoch auf Grund der zunehmenden Liberalisierung den Wettbewerbsbestimmungen des Binnenmarkts unterliegen.⁷⁸⁵ Der EuGH hat in einem Urteil entschieden, dass die Dienstleistungsfreiheit nur für jene Freiheiten gilt, welche auf dem Markt frei erworben werden. Nationale Gesundheitsdienste, welche ihre Leistungen nicht vom Freien Markt beziehen, können sich somit abriegeln, jedoch nicht Systeme, deren Sozialversicherungsträger die Leistungen auf dem Markt beziehen, diese sehen sich einem zunehmendem Druck von Leistungsanbietern aus dem EU-Ausland ausgesetzt.⁷⁸⁶

Die Kritik an dieser EuGH-Entscheidung bezieht sich darauf, dass das Urteil die Alleinverantwortung der Nationalstaaten im Bereich der Sozialpolitik, wie dies auch im Vertrag von Amsterdam postuliert wird, untergräbt.⁷⁸⁷ Somit werden zwar Öffentliche Dienstleistungen aus der Bolkenstein-Richtlinie herausgenommen, doch über die Hintertür verschafft sich die Kommission und somit die negative Integration auch

⁷⁸³ Dräger, 2007, S.20.

⁷⁸⁴ Huffschild, 2008, S.26; siehe auch: EuroMemorandum, 2007.

⁷⁸⁵ Vgl.: Hofbauer, 2007, S.43.

⁷⁸⁶ Vgl.: Benner, 1998, S.115.

⁷⁸⁷ Vgl.: Benner, 1998, S.117.

Zugang zu diesem Wirtschaftsbereich. So legt sie über fünf Absätze wie mit „Dienstleistungen von nicht wirtschaftlichen Interesse“ umgegangen werden soll. Dabei wird im ersten Absatz den Mitgliedsländern eingeräumt, selbst zu definieren welche Dienstleistungen von öffentlicher Hand erledigt werden und somit vom Wettbewerb ausgenommen sind. Danach folgt ein Verweis auf die Möglichkeit des Missbrauchs und die Erläuterung, dass für alle anderen Dienstleistungen selbstverständlich der freie Wettbewerb und alle ihn betreffenden Regelungen gelten. In Absatz vier wird definiert, dass „jede Tätigkeit, die darin besteht, Güter oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten“⁷⁸⁸ von wirtschaftlichem Interesse ist. Und der fünfte sagt aus, „dass als Wirtschaftstätigkeit im Sinne des Vertrags Leistungen anzusehen sind, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden. [...] Daraus ergibt sich, dass praktisch alle Dienstleistungen im sozialen Bereich als ‚wirtschaftliche Tätigkeit‘ [...] betrachtet werden können.“⁷⁸⁹

Von der anfänglichen Freiheit bleibt also am Ende nichts übrig und jede öffentliche Tätigkeit, die nicht unmittelbar zu den Hoheitsgewalten zählt, wird als ‚wirtschaftliche Tätigkeit‘ im Sinne des Vertrags angesehen und unterliegt somit den Regelungen des Binnenmarktes. Die Folge daraus ist, dass sich selbst Gesundheits- und Bildungseinrichtungen den Regeln des Marktes ausgesetzt sehen und entweder wie privat Unternehmen handeln oder in privates Eigentum übergehen müssen.⁷⁹⁰

Durch die Dienstleistungsrichtlinie zeichnet sich ein wesentliches Konfliktfeld sozialpolitischer Reformen ab, da *spill over* Effekte der Dienstleistungsfreiheit⁷⁹¹ und somit die gegenwärtige Marschrichtung des ESM sich mit dem klassischen Verständnis von Sozialpolitik nicht fassen lassen. Im Gegenteil, die festgelegten Mindeststandards führen zu einem regelrechten Abbau der staatlichen Sozialsysteme, indem ehemals wohlfahrtstaatliche Einrichtungen dem Wettbewerb unterworfen werden. Die Position der EU ist dabei klar, „Strukturreformern‘ sind der Schlüssel zur Wiedergewinnung wirtschaftlicher Dynamik und zur Sicherung künftigen Wohlstand in Europa.“ Die

⁷⁸⁸ Kommission der Europäischen Gemeinschaft, KOM(2006) 177 endg.; Kommission der Europäischen Gemeinschaft, KOM(2007) 752 endg., siehe auch: Huffs Schmid, 2008, S.22f.

⁷⁸⁹ Kommission der Europäischen Gemeinschaft, KOM(2006) 177 endg.; siehe auch: Huffs Schmid, 2008, S.22f.

⁷⁹⁰ Vgl.: Huffs Schmid, 2008, S.23f.

⁷⁹¹ Vgl.: Benner, 1998, S.115.

Zauberformel zur Entlastung der Wirtschaft heißt also Deregulierung und Kostensenkung bei den Sozialleistungen um jeden Preis.⁷⁹²

Durch diese Entwicklungen und die Ausweitung der Wettbewerbsbestimmungen auf Öffentliche Dienstleistungen werden überdies auch national verfasste Rechte angegriffen und eingeschränkt. Die negative Integration hat somit einen weit größeren Wirkungsbereich als den rein marktschaffenden. Scharpf betont, dass sich mittlerweile sogar eine mehr oder weniger umfassende Rechtssprechung des EuGH zum Schutz sozialer Rechte entwickelt hat. Diese stützen sich zum Teil auf Verträge, aber auch auf die Interpretation von Richtlinien und Verordnungen. War das Augenmerk dabei in den 1970er Jahren auf die Nichtdiskriminierung von Wanderarbeitern im Bezug auf erworbene Leistungen in Sozial- und Rentenversicherungssystemen gerichtet. So wurde dies unter dem Deckmantel des Wettbewerbs- und Binnenmarktrecht ausgeweitet, damit die Betroffenen und ihre Angehörigen vollständig an den sozialen Leistungen des Gastgeberlandes teilhaben können. Diese Entscheidungen sind, nach seiner Ansicht, ebenfalls als negative Integration zu qualifizieren, aber dabei geht der ökonomische Bezug zugunsten der generalisierten Freizügigkeit mehr und mehr verloren.⁷⁹³

Als Grundlage für diese Gesetzgebung dienen ebenfalls die Regelungen des Binnenmarktes, also Diskriminierungsverbot, Mobilitätsrecht. Somit wird durch die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit allen EU-Bürgern der Zugang zu nationalen Sozial- und Wohlfahrtssystemen ermöglicht. Die Konsequenz daraus ist eine Ausweitung der negativen Integration über ökonomische Belange hinweg, hinein in die nationalstaatlichen Sozialsysteme.⁷⁹⁴

Dies mag auf der einen Seite im Interesse der Betroffenen sein, aber wenn diese Mobilitäts- und Zugangsrechte massenhaft in Anspruch genommen werden, kommt es zu erheblichen Mehrbelastungen einzelner nationaler Sozialsysteme. Als Beispiel nennt Scharpf in diesem Zusammenhang die Zulassung deutscher Studenten zum Medizinstudium in Österreich. Hier wurde aus Angst vor drohenden Engpässen in der medizinischen Versorgung beschlossen, ausländische Studenten nur zuzulassen, wenn diese auch im Herkunftsland einen Studienplatz erhalten konnten. Diese Regelung wurde jedoch vom EuGH als Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot gewertet. Als

⁷⁹² Dräger, 2007, S.21.

⁷⁹³ Vgl.: Scharpf, 2008, S.90f.

⁷⁹⁴ Vgl.: Scharpf, 2008, S.91.

Begründung galt erneut die generalisierte Freizügigkeit, die nun aber nicht mehr auf den Wirtschaftsverkehr beschränkt ist.⁷⁹⁵

Den Stein ins Rollen brachte jedoch endgültig die Gesetzgebung des EuGH, welche in den Urteilen zu den Fällen, *Laval*⁷⁹⁶ und *Viking*⁷⁹⁷ sowie im Streit um die Tariftreuregelung in Niedersachsen⁷⁹⁸, die Niederlassungsfreiheit eindeutig dem Schutz nationaler Sozialsysteme vorgezogen hat und somit den Impuls für die exzessive Auslegung dieser Richtlinien lieferte. Solche Maßnahmen des EuGH sind ohne Zweifel ein Beitrag zur sozialen Integration Europas, jedoch entstehen dadurch unterschiedliche Belastungen, welche die jeweiligen Mitgliedsstaaten zu tragen haben. Dies schafft jedoch eine Konkurrenz zwischen jenen Staaten, deren Bürger vornehmlich öffentliche Güter in Anspruch nehmen und jenen, die dafür aufzukommen haben. Somit untergräbt die wirtschafts- und sozialliberale Rechtsprechung des EuGH die Legitimität und Effektivität nationaler Regierungen und Sozialsysteme.⁷⁹⁹

Als Folge des nun immer größeren Kreises an potentiellen und effektiven Teilhabern am sozialen Netzwerk wird der Spielraum der nationalen Regierungen, zur Anpassung ihrer Sozialsysteme immer kleiner und es bleibt letztendlich nur der rigide Abbau von Sozialleistungen, um das System leistbar zu machen. Dadurch wachsen der Unmut und die Unzufriedenheit mit der gängigen EU-Praxis in den Mitgliedsländern. Doch ist in absehbarer Zeit kein Einlenken in den Liberalisierungs- und Deregulierungsprojekten der Kommission abzusehen.⁸⁰⁰

⁷⁹⁵ Vgl.: Scharpf, 2008, S.92.

⁷⁹⁶ Die schwedische Bauarbeitergewerkschaft blockierte die Baustelle der lettischen Firma *Laval* im schwedischen Vaxholm. Durch bestreiken wollten die Schweden *Laval* dazu veranlassen, Tariftlöhne zu zahlen (über die in Schweden auch die Sozialversicherung bezahlt wird). *Laval* ging vor Gericht und der EuGH urteilte, Blockade und Forderung der schwedischen Gewerkschaft nach Tariflohn seien Rechtswidrig, da von ausländischen Baufirmen nur die Beachtung von Mindestlöhnen oder allgemein verbindlichen Tarifverträgen verlangt werden kann. Die Durchsetzung von Tarifverträgen gilt nur für Gewerkschaftsmitglieder und ist somit in der Entsenderichtlinie nicht vorgesehen. Girnd; In: Scharpf, 2008, S.22.

⁷⁹⁷ Die Finnische Rederei *Viking* wollte über ein Ausflaggen die finnische Besatzung eines Schiffes durch Estnische Arbeitskräfte ersetzen, woraufhin die finnische Seemannsgewerkschaft mit Streik drohte. Zudem fordert die Internationale Transportarbeiterföderation (ITF) die estnischen Seeleute auf, keine Tarifverhandlungen mit *Viking* aufzunehmen. Das Unternehmen bringt den Fall vor den EuGH der gewerkschaftliche Verteidigungs- und Verhinderungsstrategien als Rechtswidrig auslegt, da dies gegen die Unternehmer- und Niederlassungsfreiheit verstößt. Girnd; In: Scharpf, 2008, S.22.

⁷⁹⁸ Nach Ansicht des EuGH darf von der polnischen Baufirma *Rüfert* nicht die Einhaltung der niedersächsischen Tariftreuregelung verlangt werden. Nur wenn alle deutschen Arbeitnehmer Tarif- oder Mindestlöhne beziehen, müssen sich im Sinne der Allgemeinverbindlichkeit auch ausländische Firmen daran halten. Girnd; In: Scharpf, 2008, S.22.

⁷⁹⁹ Vgl.: Scharpf, 2008, S.93.

⁸⁰⁰ Vgl.: Huffs Schmid, 2008, S.31.

Doch wenn die obersten EU-Organe kein Einsehen erlangen, kann die fortschreitende negative Integration mit regulären politischen Mitteln weder beschränkt noch korrigiert werden. Denn für die durchaus gewünschten positivintegrativen Mittel ist eben eine Qualifizierte Mehrheit erforderlich. Scharpf meint in diesem Zusammenhang: „Der einzige Weg ist dem EuGH nicht zu folgen“⁸⁰¹ indem sich nationale Regierungen weigern, die demokratisch nicht legitimierte Entscheidungen des EuGH umzusetzen. Dieser offene Aufstand muss aber gleichsam dazu benutzt werden die Frage zu stellen, ob diese Richterherrlichkeit tatsächlich politisch gewollt ist. Sollte dabei im Ministerrat eine Qualifizierte Mehrheit stimmen wird das Europarecht weiterhin vollzogen wenn nicht ist es eine reale Chance, Widerstand gegen diese zu weit gehende richterliche Interpretation von Verträgen zu leisten, ohne dabei das gesamte Konzept der Integration zu kippen.⁸⁰²

Dafür muss allerdings erst Druck auf die nationalen Regierungen und Parlamente ausgeübt werden, denn auch diese werden in der Regel nicht selbsttätig. Deshalb ist soziale Mobilisation von Seiten der betroffenen Bürger/innen, Sozialer Bewegungen, Gewerkschaften, etc. notwendig, um die weitere Unterordnung Öffentlicher Interessen unter jene der Wirtschaft und des Marktes zu verhindern. Aber auch um das Spektrum Öffentlicher Dienstleistungen zu erhalten, auszubauen aber gleichzeitig auch zu modernisieren und zu demokratisieren.⁸⁰³

Es liegt also an der politischen Basis, die letztendlich auch die Kosten der negativen Integration trägt, ihren Widerstand zu formulieren und mit gebündelten Kampagnen erst mal Druck auf nationaler Ebene zu erzeugen. „Die Stärke des Widerstandes und der Erfolg gegen die neoliberale Linie der EU hängen aber nicht nur von der öffentlichen Kritik und von sozialen Bewegungen, sondern auch davon ab, dass es solide und überzeugende Konzepte darüber gibt, was die Alternativen zu Liberalisierung und Privatisierung sind.“⁸⁰⁴

Die Durchsetzung der universellen Freizügigkeit und der Dienstleistungsfreiheit führen also zu einem Souveränitäts- bzw. Autonomieverlust der nationalen Sozial- und Wohlfahrtsstaaten. Dadurch offenbart sich aber auch der wesentliche Charakter von EU-Regelungen, denn diese werden im Rahmen der Durchsetzung von Marktfreiheiten

⁸⁰¹ Scharpf, 2008.

⁸⁰² Vgl.: Scharpf, 2008, S.22f.

⁸⁰³ Vgl.: Huffschnid, 2008, S.31.

⁸⁰⁴ Huffschnid, 2008, S.32.

verabschiedet und nicht wie traditionelle Sozialpolitik als marktkorrigierende bzw. marktbrechende Maßnahmen.⁸⁰⁵

4.2.2 Auswirkungen auf die Wirtschaftspolitik

„Die Wirtschaftspolitik der EU beeinflusst nicht nur Quantität und Qualität der Produktion von Gütern und Dienstleistungen (und damit die Grundlage der materiellen Bedürfnisbefriedigung), sondern auch die Verteilung des Wohlstands auf die Marktteilnehmer (und somit den sozialen Zusammenhalt).“⁸⁰⁶ Durch die Schaffung einer Währungsunion im Rahmen der Verträge von Maastricht hat die Gemeinschaft gleichsam eine Aufwertung ihrer wirtschaftlichen Kompetenzen erfahren. Wodurch die alleinige Geld- und Wechselkurspolitik nun der Europäischen Zentralbank (EZB) obliegt. Dadurch wird aber eine auf die nationalen Ökonomien abgestimmte Währungspolitik verhindert, zugleich schränken auch die Maastrichtkriterien sowie der Stabilitäts- und Wachstumspakt den fiskalpolitischen Spielraum der Mitgliedsstaaten ein.⁸⁰⁷

Die Koordinierung der Wirtschaftspolitik erfolgt auf Grund dreijähriger Leitlinien (Grundzüge der Wirtschaftspolitik) und in Form von Empfehlungen der Mitgliedsstaaten an die EU. Die oberste Priorität haben dabei Preisstabilität und Haushaltskonsolidierung obwohl in den *Grundzügen der Wirtschaftspolitik* (2005 – 2008)⁸⁰⁸ erstmals die Neubelebung der Lissabonstrategie im Zentrum der makroökonomischen Überlegungen steht.⁸⁰⁹ Doch eine wie bspw. im Kölner Prozess vorgesehene makroökonomische Koordinierung der verbleibenden nationalen Handlungsspielräume bleibt dennoch weitgehend aus.⁸¹⁰

⁸⁰⁵ Vgl.: Benner, 1998, S.118.

⁸⁰⁶ Witte, 2004, S.6.

⁸⁰⁷ Vgl.: Witte, 2004, S.6; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.15.

⁸⁰⁸ Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik (2005 – 2008), bestehen aus makro- und mikroökonomischen Leitlinien, stellen in Verbindung mit den beschäftigungspolitischen Leitlinien (2005 – 2008) die integrierten Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung (2005 – 2008) dar.

⁸⁰⁹ Dies beinhaltet die gesamtwirtschaftlichen Faktoren wie Preisniveau, Arbeitslosigkeit, Wachstumspotential, BIP, etc.; Vgl.: Nachschunov, 2006, S.16; siehe auch: Brasche, 2003, S.125ff sowie S.142f.

⁸¹⁰ Dazu zählen vor allem lohn- und fiskalpolitische Maßnahmen im Sinne einer expansiven Wachstums und Beschäftigungspolitik; Witte, 2004, S.6.

Somit ist die Frage zu klären, inwiefern die EU auf die Wohlstandsverteilung in den Mitgliedsstaaten Einfluss hat:⁸¹¹

- Auf die primäre Einkommensverteilung zwischen Kapital und Arbeit nimmt die EU nur wenig und auch nur indirekt Einfluss, indem Mindeststandards bei der Einbindung von Sozialpartnern⁸¹² gesetzt werden, die jedoch keine Harmonisierung der Löhne in den Mitgliedsstaaten zur Folge haben. Dennoch ist auf Grund der Freizügigkeit und der Verfechtungen des Binnenmarktes zumindest eine mittel- bis langfristige Angleichung der Löhne zwischen den Mitgliedsstaaten zu erwarten. Zudem soll durch den Sozialen Dialog im Sinne einer Moderation durch die Kommission eine europaweite Angleichung der Löhne und Arbeitsbedingungen erfolgen.
- Der Einfluss auf die sekundäre Umverteilung ist auf Grund der starken Diversität nationalstaatlicher Finanzierungssysteme der Sozialleistungen besonders groß. Ein unmittelbarer Handlungs- bzw. Regelungsbedarf besteht deshalb nur für Unionsbürger/innen welche von einem Mitgliedsstaat in einen anderen ziehen, um dort zu leben und zu arbeiten.
- Die Verteilung von Output- und Einkommenswachstum sowie andere Formen der Wohlstandssteigerung erfolgt je nach Gesellschaftsstruktur unterschiedlich. Reichen und Alten Gesellschaften zeichnen sich durch ein höheres Bedürfnis an Freizeit, Umverteilung und starke postmaterielle Präferenzen wie bspw. Umweltschutz aus. Arme und Junge Gesellschaften tendieren genau in die gegenteilige Richtung, weshalb bei der direkten Konkurrenz im Binnenmarkt ein enormer Wettbewerbsdruck entsteht. Dem versucht die EU durch (Mindest-)Standards wie bei der Sicherheit am Arbeitsplatz, Umweltschutz, Gleichbehandlung, Mitbestimmungs- und Arbeitszeitregelungen entgegenzuwirken. Dabei werden überdies Produktionsstandards festgelegt, damit quantitativer Output nicht die qualitative Dimension beeinträchtigt.
- Auch die Bereitstellung von steuerfinanzierten öffentlichen Gütern und Dienstleistungen wird durch Wachstums- und Stabilitätspakt sowie der europäischen Wettbewerbspolitik beeinflusst. Diese Güter und Dienstleistungen können allgemein, also unabhängig vom Finanzierungsbeitrag, genutzt werden und führen somit zu einer Umverteilung zugunsten ärmerer Bevölkerungsteile. Doch gerade in diesem Bereich ist ein Trend zur Privatisierung mit Unterstützung der EU zu beobachten.⁸¹³ Diese Entwicklung ist in einigen Bereichen bereits weit fortgeschritten und private Akteure haben die Staatlichen weitgehend verdrängt,

⁸¹¹ Dazu und zum Folgenden: Witte, 2004, S.6ff; siehe auch: Nachschunov, S.16f.

⁸¹² Zu diesen Mindeststandards zählen bspw. Organisationsfreiheit, Streikrecht, Friedenspflicht, Sozialer Dialog, etc.

⁸¹³ Näheres zu Liberalisierung und Privatisierung siehe: Kapitel 1.3.

doch in andern Sektoren wird das öffentliche Angebot durch privates ergänzt bzw. vervollständigt. Dennoch können unter bestimmten Voraussetzungen, wie bspw. der Sicherung des Zugangs für alle Bevölkerungsgruppen, einer kontinuierlichen Leistungserbringung, Angebotsvielfalt etc., die Wettbewerbsregelungen für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse außer Kraft gesetzt werden um Gemeinwohlaufgaben erfüllen zu können. Denn in diesem fall erkennt selbst die EU die vorrangige Bedeutung des sozialen Zusammenhalts vor einem effizienten Binnenmarkt.

4.2.3 Auswirkungen auf die Beschäftigungspolitik

Trotz vorangegangener Maßnahmen beginnt die eigentliche Rolle der EU im Bereich einer gemeinsamen Beschäftigungs- und Sozialpolitik⁸¹⁴ erst in den 1980er Jahren. Der endgültige Umbruch gelingt mit dem Amsterdamer Vertragswerk,⁸¹⁵ denn hier werden zum ersten Mal nicht nur qualitative Aspekte (z.B. Sicherheit am Arbeitsplatz) angesprochen, sondern auch die notwendigen Kompetenzen der EU festgeschrieben um im Rahmen der koordinierten Beschäftigungsstrategie auch das quantitative Beschäftigungsniveau zu steigern.⁸¹⁶

In der EBS kommt auch die MOK⁸¹⁷ zur Anwendung und der ESF⁸¹⁸ ist als finanzielles Instrument zum Abbau von Wohlstandsunterschieden und Angleichung der Lebensstandards eingesetzt.⁸¹⁹ Insgesamt betrachtet ist die EBS auf aktive Arbeitsmarktpolitik ausgerichtet⁸²⁰ dennoch bleibt fraglich, ob diese Methode geeignet ist, die erklärten Ziele zu erreichen, denn Austausch und Implementierung von Erfahrungswerten gestaltet sich angesichts stark differierender Arbeitsmarktbestimmungen und institutioneller Rahmenbedingungen eher schwierig. Zudem setzt die OMK auf Freiwilligkeit und verfügt über keine adäquaten Sanktionsmechanismen wie diese bspw. im Rahmen der Koordinierung der Wirtschafts-

⁸¹⁴ Näheres zur Beschäftigungsstrategie siehe: Kapitel 2.3.4.

⁸¹⁵ Näheres zum Vertrag von Amsterdam Siehe: Kapitel 2.1.2.5.

⁸¹⁶ Vgl.: Witte, 2004, S.8f.

⁸¹⁷ Näheres zur Methode der offenen Koordinierung siehe: Kapitel 2.3.3.

⁸¹⁸ Näheres zum Europäischen Sozialfonds siehe: Kapitel: 2.3.6.

⁸¹⁹ Vgl.: Nachschunov, 2006, S.20.

⁸²⁰ Darunter ist bspw. Verbesserung der Vermittelbarkeit, Entwicklung des Unternehmergeistes, Förderung der Flexibilität von Arbeitskräften und Unternehmen, Förderung der Aus-, Fort- und Weiterbildung, etc. zu verstehen. Vgl.: Nachschunov, 2006, S.20.

und Währungspolitik bestehen.⁸²¹ Zudem berücksichtigt weder die EBS noch andere EU-Programme die tatsächliche Nachfrage am gemeinsamen Arbeitsmarkt.⁸²²

4.2.4 Auswirkungen auf die Bildungspolitik

Auf dem EU-Gipfel in Lissabon einigten sich die Staats- und Regierungschefs, zur Erreichung der Lissabon-Ziele, verstärkt auf die Bildungspolitik zu setzen. Dem ökonomischen Bezug der EU entsprechend wird Bildungspolitik dabei als Teil der Beschäftigungsstrategie angesehen und auch in die Beschäftigungspolitischen Leitlinien aufgenommen.⁸²³

In Barcelona verabschiedet der Europäische Rat 2002 das *Arbeitsprogramm zur Umsetzung der Ziele der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa* dessen Ziele wie folgt definiert sind:⁸²⁴

- „Höhere Qualität der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung: Internetzugang verbessern, Lehrerfortbildung im Bereich neue Technologien, jährliche Steigerung der Humankapitalinvestitionen;
- Leichter Zugang zur allgemeinen und beruflichen Bildung für alle: Halbierung des Anteils der 18-24jährigen, die nur die untere Sekundarstufe besucht haben und keine weiterführende Ausbildung absolvieren, bis 2010;
- Öffnung der allgemeinen und beruflichen Bildung gegenüber der Welt: Fremdsprachenerwerb, Förderung der Mobilität, Förderung der Bereitschaft zur Aufnahme eines selbstständigen Tätigkeit.“⁸²⁵

Bei einer Betrachtung dieser strategischen Ziele und deren Elemente wird erneut der zentrale Kern der europäischen „Bildungsoffensive“ erkennbar. So sind sämtliche bildungspolitische Bestrebungen darauf ausgerichtet, die Qualität der Arbeitskräfte in den Mitgliedsländern zu steigern, was auch in der Einbeziehung der Bildungspolitik in die Beschäftigungspolitik ihren Ausdruck findet. „Die Überlegungen zur künftigen Rolle des Bildungssystems sind eindeutig „wirtschaftsfreundlich“ formuliert, während z.B. die

⁸²¹ Vgl.: Nachschunov, 2006, S.20f; siehe auch: Witte, 2004, S.9f.

⁸²² Vgl.: Witte, 2004, S.10.

⁸²³ Vgl.: Witte, 2004, S.10.

⁸²⁴ Dazu und zum Folgenden: Witte, 2004, S.10.

⁸²⁵ Witte, 2004, S.10.

Rolle der Bildung als Voraussetzung gesellschaftlicher Teilhabe und des sozialen Zusammenhalts keine explizite Rolle spielt.“⁸²⁶

4.2.5 Auswirkungen auf die Sozialpolitik

Mit dem Gipfel von Lissabon wird der Einfluss der Gemeinschaft auf die Sozialpolitik und Systeme sozialer Sicherung gestärkt. Ziel ist dabei unter Zuhilfenahme der Sozialpolitischen Agenda und der OMK eine politische Trias „bestehend aus positiven Wechselwirkungen zwischen Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialschutzpolitik“ zu schaffen.⁸²⁷

Somit ist die Funktion eines „Sicherheitsnetzes“ die Grundintention der EG-Sozialrichtlinien, mit denen es den Ländern weitgehend unmöglich gemacht wird unter den gesetzten Mindeststandard zu gehen.⁸²⁸ Doch ist inzwischen festzustellen, dass sich die Mitglieder nur soweit anpassen, wie von ihnen gefordert oder teilweise sogar erzwungen wird. Es kann infolge der Mindestregelungen auch zu einem Abbau von Sozialstandards kommen wie bspw. in Österreich die Richtlinie bezüglich des Jugendarbeitsschutzes zeigt.⁸²⁹

Ebenso haben europaweite Mindeststandards aber auch Auswirkungen auf thematisch verwandte Bereiche und können selbst diese vor Abbau schützen. Falkner/Treib sprechen in diesem Zusammenhang von einem „Leuchtturmeffekt“, da Regelungen zwar räumlich begrenzt, jedoch auch für das weitere Umfeld von Bedeutung sind. Dies ist besonders vor dem Hintergrund einer zunehmenden Unterbieterkonkurrenz im Zuge der ökonomischen Integration der 1980er Jahre zu sehen. Mittlerweile kann jedoch festgestellt werden, „dass der Sozialstaat keineswegs auf dem Rückzug ist“, sondern neben Flexibilisierung und Liberalisierung durchaus regulative Verbesserungen des Arbeitsschutzes erfolgen.⁸³⁰

⁸²⁶ Witte, 2004, S.10.

⁸²⁷ Nachschunov, 2006, S.22f; Mit der Sozialpolitischen Agenda solle ein Fahrplan für die europäische Beschäftigungs- und Sozialpolitik erstellt werden, welcher dazu beiträgt, „den Menschen zu dem zu verhelfen, was sie wirklich möchten: mehr und bessere Jobs sowie Chancengleichheit für alle“; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2005, S.3.

⁸²⁸ Vgl.: Falkner/Treib, 2003, S.8.

⁸²⁹ Vgl.: Falkner/Treib, 2005, S.156; Hier wird im Zuge der Anpassung das Schutzalter von jugendlichen Auszubildenden von 19 auf 18 Jahre.

⁸³⁰ Vgl.: Falkner/Treib, 2003, S.7f; siehe auch: Fischer/Gran/Hacker/Jakobi/Petzold/Pusch/Steinberg, 2010, S.4f.

Es kommt mancherorts sogar zu freiwilligen Weiterentwicklungen, welche über EG-Vorgaben hinausgehen. Eine solche „Lokomotivfunktion“ übte Griechenland nach der Umsetzung der Richtlinie über den Technischen Arbeitsschutz aus, indem zusätzliche Arbeitsinspektoren und ein eigener Studiengang geschaffen werden.⁸³¹

Die grundlegende Marschrichtung welche die Gemeinschaft in der Sozialpolitik verfolgt wird am Gipfel in Nizza festgelegt⁸³² und so konnte der Europäische Rat in Leaken (2001) über dieses Mittel der OMK elf Ziele zur Alterssicherung verabschiedet. Dennoch ist anzumerken, dass sich die Koordinierung der Alterssicherung mit der OMK noch in den Kinderschuhen befindet. So gehen die Mitgliedsstaaten inzwischen von einer „Drei-Säulen-Struktur“ als Idealmodell der Alterssicherung aus. Also einer Kombination aus staatlichem und betrieblichem Rentensystem mit freiwilliger privater Vorsorge. Da die Mitgliedsstaaten jedoch über unterschiedliche Finanzierungsmodelle verfügen und auch die Intention der Bevölkerung, daran etwas zu ändern de facto nicht vorhanden ist bleibt eine stärkere Ausprägung der OMK in diesem Bereich fraglich und deshalb auch äußerst umstritten.⁸³³

Somit obliegt es auch in den übrigen Politikfeldern den Mitgliedsstaaten auf Grundlage der in Nizza erklärten Ziele, nationale Programme zu entwickeln. Da jedoch von Seiten der Gemeinschaft keine konkreten und verbindlichen Ziele verordnet werden, unternehmen nur wenige Mitgliedsländer solche Schritte. Trotzdem erfolgt durch die gemeinsame Bildungs- und Beschäftigungspolitik eine positive Korrelation zur Verhinderung von Armut und sozialer Ausgrenzung. Zudem lässt sich eine Tendenz erkennen, welche sich durch Förderung der Chancengleichheit sowie das Wecken und Nutzen von Potentialen ausdrückt.⁸³⁴

Letztendlich findet auf dem Gipfel in Barcelona (2002) das Prinzip der OMK auch Eingang in das Gesundheitswesen und die Altenpflege. Wobei der Entwicklungsstand auch hier nicht weit fortgeschritten ist und auf Grund der Systemunterschiede existieren auch keine Indikatoren und Leitlinien.⁸³⁵ Es bedarf somit, wie so oft, eines

⁸³¹ Vgl.: Falkner/Treib, 2003, S.7.

⁸³² Dabei sind vier Grundlegende Ziele auszunehmen: (1) Förderung der Teilnahme am Erwerbsleben und des Zugangs aller zu Ressourcen, Rechten, Gütern und Dienstleistungen, (2) Vermeidung von Risiken der Ausgrenzung, (3) Maßnahmen zugunsten der sozial am stärksten gefährdeten Personen, (4) Mobilisierung aller Akteure; Vgl.: Brie, 2004, S.54.

⁸³³ Vgl.: Busch, 2005, S.38f; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.23.

⁸³⁴ Vgl.: Brie, 2004, S.55f; siehe auch: Witte, 2004, S.10.

⁸³⁵ Vgl.: Brie, 2004, S.61f.

Reformwillens aus den Mitgliedsstaaten, wenngleich dieser Politikbereich auch stark von wirtschaftspolitischen Leitlinien, dem Stabilitäts- und Wachstumspakt sowie Liberalisierungs- und Privatisierungstendenzen der öffentlichen Daseinsvorsorge und des Dienstleistungssektors betroffen ist.⁸³⁶

Schlimmstenfalls kommt den EG-Richtlinien nur ein symbolischer Charakter zuteil, nämlich wenn diese nicht umgesetzt bzw. angewendet werden,⁸³⁷ wodurch erneut die Schwächen der Gemeinschaft und auch der OMK deutlich werden⁸³⁸. Insgesamt bedürfen sowohl positive als auch negative Effekte der Integration in Zukunft noch genauerer Analysen. Dennoch stellt die europäische Sozialpolitik einen bedeutenden Faktor für die Weiterentwicklung der nationalen Wohlfahrtsstaaten in der Gemeinschaft dar. Denn trotz der Tatsache, dass Sozialpolitik i.e.S. nach wie vor in den Händen nationalstaatlicher Souveränität liegt ist es der EU möglich auch in wohlfahrtsstaatlichen Belangen tätig zu werden.⁸³⁹

4.3 Herausforderungen & Zukunft des ESM

Wie bereits behandelt, haben sich die sozialstaatlichen Standards in den jeweiligen Nationalstaaten herausgebildet. Jedoch führen eine krisenhafte Wirtschaftsentwicklung, der steigenden Wettbewerbsdruck seit den 1980er Jahren, sowie der stetig fortschreitende Prozess der Europäischen Integration zu einer zunehmenden Egalisierung und Harmonisierung der Sozialstandards.⁸⁴⁰ Die Schwierigkeit liegt allerdings in der „Koordination der Handlungsstrategien der einzelnen Akteure“⁸⁴¹ da im europäischen Bewusstsein nach wie vor eine strikte Trennung zwischen nationaler und europäischer Sozialpolitik im Sinne des Subsidiaritätsprinzips verankert ist.⁸⁴²

Diese Problematik wird durch die historische europäische Praxis gestärkt. So wird Sozialpolitik seit den Römischen Verträgen als Anhängsel der Wirtschaftspolitik bzw. als Mittel zur Verwirklichung der wirtschaftlichen Ziele bzw. zur Abfederung deren

⁸³⁶ Vgl.: Brie, 2004, S.63f.

⁸³⁷ Vgl.: Falkner/Treib, 2003, S.10.

⁸³⁸ Näheres dazu siehe: Kapitel 1.7.3

⁸³⁹ Vgl.: Falkner/Treib, 2003, S.10f.

⁸⁴⁰ Vgl.: Ostner, 2000, S.26ff.

⁸⁴¹ Traxler, 2000, S.82; siehe auch: Traxler, 2000, S.86.

⁸⁴² Vgl.: Schollmeyer, 2006, S.31.

negativer Effekte.⁸⁴³ Sozialpolitische Aktivitäten der EG beschränken sich demnach „auf die zur Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte notwendigen Regelungen und auf Maßnahmen zur Förderung der beruflichen und örtlichen Mobilität der Arbeitskräfte im Rahmen des Europäischen Sozialfonds.“⁸⁴⁴ Diese Integrationsprojekte finden in den behandelten Verträgen von Maastricht, Amsterdam und Nizza auch Einzug in die gemeinsame Politik, und werden laufende verfeinert, doch mangelt es nach wie vor an einem institutionellen Gesamtkonzept, welches Sozialstandards und Teilhaberechte vereinheitlicht.⁸⁴⁵

Die Voraussetzung dafür ist laut Traxler ein stärkerer Widerstand der europäischen Bürgerschaft gegen die zunehmenden Deregulierungs- und Flexibilisierungstendenzen der EU. Darüber hinaus sieht er eine Notwendigkeit in der Stärkung des europäischen Parlaments, einer von allen EU-Ländern gemeinsam ratifizierten europäischen Verfassung sowie einer verstärkten Einbeziehung gesellschaftlicher Akteure wie bspw. Gewerkschaften und Parteien als Pendant zu den europäischen Institutionen.⁸⁴⁶

Gerade vor diesem Hintergrund scheint auch die weitere Integration der MOEL⁸⁴⁷ kritisch, da diese den sozialen Integrationsprozess verzögern und somit auch die Erreichung der Lissabon-Ziele erneut in weite Ferne rückt.⁸⁴⁸ Somit haben sich die sozialen Disparitäten durch den Beitritt der MOEL erheblich vergrößert. Zwar haben diese Länder bereits ihre Märkte liberalisiert aber dennoch befindet sich die Strukturanpassung noch in den Kinderschuhen. Deshalb wird das ohnehin bestehende soziale und wirtschaftliche Gefälle in den etablierten Mitgliedsstaaten durch die Aufnahme der MOEL noch auf lange Sicht bestehen.⁸⁴⁹

Dies macht sich besonders in der Veränderung bestehender, sozialstaatlicher Institutionen bemerkbar. Denn gerade da in diesen Ländern der Übergang zu marktwirtschaftlich geprägten Arbeitsbeziehungen noch nicht abgeschlossen ist, hält auch das wohlfahrtsstaatliche Gefüge mit den wirtschaftlichen Aufholbemühungen nicht

⁸⁴³ Vgl.: Behning/Feigl, 2001, S.461f.

⁸⁴⁴ Behning/Feigl, 2001, S.462.

⁸⁴⁵ Vgl.: Buttler, 2005, S.11.

⁸⁴⁶ Vgl.: Lang, 2003, S.60.

⁸⁴⁷ Die MOEL umfassen Estland, Lettland, Litauen, Polen, die Slowakei, Tschechien, Ungarn sowie Bulgarien und Rumänien.

⁸⁴⁸ Vgl.: Schmid/Kull, 2004, S.317.

⁸⁴⁹ Vgl.: Schmid/Kull, 2004, S.317ff.

stand, wodurch sich die Anpassung an europäische Sozialstandards noch schwieriger gestaltet.⁸⁵⁰

Die Notwendigkeit einheitlicher Standards führt zur Etablierung der OMK.⁸⁵¹ Da diese jedoch „keine Sanktionsmittel enthalte, auf europaweite Rechtsmittel verzichte, die angestrebten Lernprozesse nicht wirklich in Gang bringe, einseitige Ziele anstrebe und überdies einerbürokratisierten Form der Europäisierung Vorschub leiste“⁸⁵² gelingt auf dieser Grundlage keine breitere Einbeziehung der Akteure.

Die EU ist heute durch zunehmende Intransparenz und Politikverflechtung gekennzeichnet, was alleine mit einer offenen Koordinierung von Wirtschafts-, Sozial-, und Beschäftigungspolitik nicht überwunden werden kann. Dadurch wird jedoch auch die Wirkungsmächtigkeit dieser Instrumente, aber auch jene des ESM als solches in Frage gestellt.⁸⁵³

4.3.1 Zum aktuellen Stand des ESM

Seit Delors den Begriff des ESM geprägt hat, gilt dieses als politisch normativer Gegenentwurf zum Gesellschafts- und Wirtschaftsmodell der USA.⁸⁵⁴ Wird der Logik der oben erwähnten Ansätze gefolgt, lassen sich drei allgemein gefasste Schlussfolgerungen über das ESM ziehen. Zum ersten, dass das ESM eine grundlegende, geistige und politikkulturelle Basis der Gemeinschaft darstellt. Auch die Mitgliedsstaaten stehen diesem Modell grundsätzlich positiv gegenüber, was die Weiterentwicklung sozialpolitischer Maßnahmen auf europäischer Ebene ebenso beinhaltet, wie die Überzeugung des Vorhandenseins und des Vorrangs gemeinsamer Interessen und der dafür erforderlichen grundsätzlichen Konsensbereitschaft.⁸⁵⁵

Zweitens besteht enge Bindung zwischen der wirtschaftlichen- und der sozialen Dimension Europas. Dieser Tatsache wird durch die Weiterentwicklung des ESM Rechnung getragen.⁸⁵⁶ Drittens ist anzumerken, dass es sich beim ESM um einen „work in progress“ handelt, denn das ESM stellt keine Konstante dar, sondern wandelt sich

⁸⁵⁰ Vgl.: Buttler, 2005, S.13ff.

⁸⁵¹ Näheres dazu siehe: Kapitel 1.7.3.

⁸⁵² Quaisser/Wegener, 2004, S.7.

⁸⁵³ Vgl.: Schollmeyer, 2006, S.35.

⁸⁵⁴ Vgl.: Haack, 2004, S.3.

⁸⁵⁵ Vgl.: Prunzel, 2007, S.106.

⁸⁵⁶ Vgl.: Prunzel, 2007, S.106.

ständig entsprechend der Bedingungen des Binnenmarktes und den gemeinschaftlichen Rechtsnormen. Dies erschwert zwar einerseits eine exakte Definition des ESM, erlaubt jedoch die permanente Entwicklung der sozialen Komponenten im Integrationsprozess.⁸⁵⁷

Wird bei der Betrachtung des ESM nun noch einen Schritt weiter gegangen, ist das wesentliche Charakteristikum des ESM dessen Mehrdimensionalität. Daraus begründet sich die bereits mehrfach genannte Tatsache der ungenauen bzw. ungenügenden Definition. Dennoch lassen sich mit dieser Erkenntnis die inhaltlichen⁸⁵⁸, rechtlichen, institutionellen und formalen⁸⁵⁹ Eckpunkte des ESM besser verorten.⁸⁶⁰

Dies führt jedoch dazu, dass der Begriff des ESM, auf Grund seiner Offenheit und Unbestimmtheit in der öffentlichen Diskussion sowohl als „Ausgangspunkt als auch als Zielhorizont“ der Europäischen Integration gesehen werden kann. Dafür ist nicht nur die unklare Definition, sondern auch das Fehlen eines grundsätzlichen Handlungskonzeptes sowie „einer konsequenten, vernetzten europaweiten Debatte“ verantwortlich.⁸⁶¹

Auch die Positive Konnotation des Begriffs ESM ist Ausgangspunkt zahlreicher Kontroversen und Kritiker sehen darin ein schleichendes „Durchregieren“ der EU auf dem Weg zum „wettbewerbsfähigkeitsorientierten Marktstaat“.⁸⁶²

„Allmählich werden auf nationalstaatlicher wie europäischer Ebene die Konturen eines Neuen Europäischen Sozialmodells sichtbar, das sich geradlinig in die wettbewerbspolitische Formierung des Wirtschaftsraums Europa im Sinne der Lissabonner Strategie einpasst. In diesem Modell gibt es auch weiterhin Sozialpolitik, aber eine, die zur Sicherung der sozialen Bürgerrechte und zum Schutz gegenüber den Zumutungen der kapitalistischen Marktwirtschaft nicht mehr viel beitragen dürfte. In diesem Neuen Europäischen Sozialmodell wird die Sozialpolitik allmählich zu einer

⁸⁵⁷ Vgl.: Schulte, 2004, S.76; siehe auch: Prunzel, 2007, S.106.

⁸⁵⁸ Die inhaltlichen Eckpunkte umfassen im Wesentlichen: ausgebauten Systeme sozialer Sicherheit und des Sozialschutzes, umfassenden Arbeitnehmerschutz, staatlich organisierte Bildungssysteme mit sozialen Unterstützungen zur Herstellung von Bildungschancengleichheit sowie korporatistische Strukturen zwischen den Sozialpartnern, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden und dem Staat; Vgl.: Europäische Kommission, Eine konzertierte Strategie zur Modernisierung des Sozialschutzes, S.5ff; siehe auch Prunzel, 2007, 107.

⁸⁵⁹ Die Eckpunkte des ESM konzentrieren sich auf die Bereiche des Sozialschutzes im weitesten Sinn, Gesundheit, Erziehung und Ausbildung, institutionelle Beziehungen sowie Chancengleichheit und Antidiskriminierung. In diesem Zusammenhang wird am häufigsten auf den Sozialen Dialog und die OMK Bezug genommen; Vgl.: Prunzel, 2007, S.108.

⁸⁶⁰ Vgl.: Prunzel, 2007, S.106f.

⁸⁶¹ Vgl.: Haack, 2004, S.3.

⁸⁶² Vgl.: Draeger, 2009, S.6.

Variante von Wettbewerbspolitik. Die sozialpolitischen Programme der EU zielen vor allem auf die Verbesserung der Angebotsbedingungen der Unternehmen, etwa über die Anhebung der Qualifikation und des Gesundheitszustandes der Beschäftigten oder die schnellere Vermittlung von Arbeitslosen. Es geht vor allem um Beiträge zur betrieblichen Wettbewerbsfähigkeit und zur volkswirtschaftlichen Wertschöpfung.“⁸⁶³

Jedoch ist zu bedenken, dass „Sozialstaatsreformen“ zur Schaffung eben dieses „Marktstaates“ keine rein europäische sondern vielmehr eine globale Erscheinung sind. Deswegen ist es angebrachter von einem „Sozialen Europa“ zu sprechen als von einem europäischen Sozialmodell.⁸⁶⁴ Der Begriff des ESM ist also als „gesellschaftspolitische Zukunftsformel des europäischen Integrationsprojekts“ nicht über Ansätze hinaus konkretisiert. Somit liegt bis dato auch keine konsequente Handlungsstrategie hinsichtlich dessen Ausgestaltung im 21. Jahrhundert vor⁸⁶⁵ und darum kann sich aus der EU auch keine homogene Sozialunion entwickeln.⁸⁶⁶

4.3.2 Aktuelle Herausforderungen des ESM

Die Europäische Union und vor allem das ESM sehen sich mit zahlreichen Herausforderungen konfrontiert, dabei lassen sich Herausforderungen ausmachen die sämtliche entwickelten Industriestaaten betreffen aber auch solche, welche eine speziell europäische Problematik darstellen.

4.3.2.1 Herausforderungen entwickelter Industriestaaten

Die schwerwiegendsten Problemstellungen für das europäische Modell der Sozialstaatlichkeit bilden zweifellos die verschiedenen Aspekte, welche unter dem Begriff Globalisierung subsumieren.⁸⁶⁷ Eine interdisziplinär zwischen Ökonomie, Politikwissenschaft und Soziologie angesiedelte Analyse unterscheidet die Herausforderungen der Sozialpolitik zwischen internen und externen Herausforderungen.

⁸⁶³ Urban, 2003; Die neue Sozialpolitik. Zum Zusammenhang von europäischer Integration und nationalstaatlichem Sozialabbau; In: Draeger, 2009, S.6; siehe auch: Brie, 2004, S.52.

⁸⁶⁴ Vgl.: Draeger, 2009, S.6f.

⁸⁶⁵ Vgl.: Haack, 2004, S.3.

⁸⁶⁶ Vgl.: Verzetnitsch, 2000, S.7ff.

⁸⁶⁷ Vgl.: Schollmeyer, 2006, S.21.

Erstere lassen sich wiederum in demographische, ökonomische, soziale und kulturelle Herausforderungen gliedern.⁸⁶⁸

- Die *demographische Herausforderung* zeigt sich in einer zunehmenden Überalterung der Gesellschaft auf Grund steigender Lebenserwartungen und sinkender Geburtenraten. Diese Entwicklung lässt sich in allen entwickelten Industriestaaten verfolgen und wirkt sich vor allem auf die Alterssicherung negativ aus. Denn durch die „Kollektivierung der Alterssicherung“ bei gleichzeitiger Individualisierung und Privatisierung der Kosten für die Nachwuchssicherung sind Kinder zwar eine Art „Kollektivgut“ geworden, und zwar in dem Sinne, dass alle Interesse daran haben, dass es Nachwuchs gibt, jedoch im Detail kaum ein Anreiz besteht, für Nachwuchs zu sorgen.⁸⁶⁹ Dies hat jedoch nicht nur Auswirkungen auf die Alterssicherung, sondern auch auf das Gesundheits- und Sozialwesen.⁸⁷⁰
- Die *ökonomische Herausforderung* besteht auf Grund der Tatsache, dass sich die gesamten Sozialleistungen über Produktivität und Wachstum des wirtschaftlichen Systems finanzieren. Denn die moderne, kapitalintensive Produktionsweise entkoppeln sich Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung voneinander. In Folge immer höherer Qualifikationsanforderungen steigt somit trotz Wirtschaftswachstum auch die Zahl der Arbeitslosen und somit der Sozialausgaben.⁸⁷¹
- Die *soziale Herausforderung* bezieht sich auf Tätigkeiten, welche bislang unentgeltlich in Anspruch genommen werden konnten und nunmehr gegen Entgelt beansprucht werden müssen. Dies gilt vorrangig für Reproduktionskosten in Folge des Wandels der Rolle und Stellung der Frau in Ehe, Familie, Gesellschaft und Erwerbsarbeit.⁸⁷²
- Die *kulturelle Herausforderung* ist das Ergebnis der zunehmenden Globalisierung, wodurch sich Kosten und Nutzen von Sozialpolitik nicht mehr nur auf den eigenen Wirtschaftsraum beschränken. Dadurch löst sich auch das Konstrukt gesamtgesellschaftlicher Solidarität sowie sozialer Gerechtigkeit zunehmend auf.⁸⁷³
- Dazu gesellt sich die *Internationale/Europäische Herausforderung* welche sich in einer weitgehenden Beschränkung nationaler Handlungsmöglichkeiten konstatiert. Dies ist auf zwei wesentliche Punkte zurückzuführen: Zum einen gefährden hohe

⁸⁶⁸ Schulte, 2004, S.81ff; siehe auch: Schulte, 2001, S.8f; siehe auch: Europäische Kommission, 2005, S.8.

⁸⁶⁹ Vgl.: Schulte, 2001, S.8.

⁸⁷⁰ Vgl. dazu und zum Folgenden: Nachschunov, 2006, S.26.

⁸⁷¹ Vgl.: Nachschunov, 2006, S.26.

⁸⁷² Vgl.: Nachschunov, 2006, S.26.

⁸⁷³ Vgl.: Nachschunov, 2006, S.26.

Sozialausgaben durch die internationale Verflechtung die Wettbewerbsfähigkeit der Staaten und zum Anderen lässt der Prozess der Europäischen Integration eine zunehmende Vertiefung⁸⁷⁴ erkennen was Entscheidungs- und Gestaltungsmacht der Nationalstaaten beschränkt.⁸⁷⁵ Somit ist „die Europäische Integration als gleichsam regionale Globalisierung die dominante internationale Herausforderung.“⁸⁷⁶

4.3.2.2 Europäische Herausforderungen

Die Übertragung von Kompetenzen auf die Gemeinschaftsebene bedeutet nicht nur rechtliche Souveränitätseinbußen, sondern hat zudem auch „einen Verlust an faktischer Handlungsautonomie der Mitgliedsstaaten als Nationalstaaten auch im Bereich der Sozialpolitik zur Folge“.⁸⁷⁷ Somit entspricht die soziale Ausgestaltung der Europäischen Union in Richtung einer Sozialgemeinschaft bis hin zur Sozialunion in keiner Weise den Sozial- und Wohlfahrtsstaaten der Mitgliedsländer, sondern ist vielmehr wie die EU selbst ein Gebilde *suis generi*. Denn die EU ist und bleibt ein Staatenverbund und somit auch kein „Noch-nicht-Staat“, sondern nimmt nach wie vor Aufgaben und Rechte war, welche ihr von den Mitgliedsstaaten „qua rechtlichem Souveränitätsverzicht“ und „faktischem Autonomieverlust“ zugesprochen werden.⁸⁷⁸

Durch den Umstand der Entwicklung aus einer Wirtschaftsgemeinschaft ist die grundlegende Zielsetzung des Gemeinschaftsrechts auf den Wettbewerb und die Wirtschafts- und Währungsunion ausgerichtet. Die damit einhergehende Liberalisierung und Deregulierung aber auch zunehmende Privatisierung im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit verstärkt jedoch die negative Integration und führt gleichsam zu einem Umbau nationaler Sozial- und Wohlfahrtsstaaten. Dieser soziale Wandel beeinflusst selbst die europäische Zivilgesellschaft auf eine Weise, dass der soziale Kernbestand der Gemeinschaft und somit auch die langfristige Perspektive des ESM in Frage gestellt wird.⁸⁷⁹ Dies gestaltet sich besonders deshalb problematisch, da sich im

⁸⁷⁴ Vertiefung bedeutet in diesem Zusammenhang die zunehmenden Gestaltung-, Regelung- und Einflussnahme seitens der Europäischen Union; Vgl.: Buttler/Schoff/Walwei, 2005, S.11.

⁸⁷⁵ Vgl.: Nachschunov, 2006, S.27.

⁸⁷⁶ Schulte, 2001, S.9.

⁸⁷⁷ Schulte, 2001, S.10.

⁸⁷⁸ Diese Ausführungen gehen auf die Diktion des Maastricht-Urteils des deutschen Bundesverfassungsgerichtes zurück; Vgl.: Schulte, 2001, S.10.

⁸⁷⁹ Vgl.: Nachschunov, 2006, S.22; Als Gründe werden Missverhältnisse zwischen den Generationen, die Erosion des Ernährermodells, stagnierendes ökonomisches Wachstum, der Übergang zur Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft mit seinen Folgen für Ausbildung und Beschäftigung, die Schwächung korporativer Verhandlungssysteme, neue Risiken und Bedürfnisse und die verringerte politische Handlungsfähigkeit der Nationalstaaten; Ostner, 2000, S.15.

Rahmen der Globalisierung auch neue Bedingungen für die europäische Staatenwelt herauskristallisieren, jedoch gleichzeitig die Handlungs- und Gestaltungsfähigkeit nationaler Politik stark eingeschränkt sind.⁸⁸⁰

Eine weitere Herausforderung ist durch die letzten beiden Erweiterungen der Gemeinschaft entstanden, da sich dadurch die sozialen und wirtschaftlichen Disparitäten zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten ungleich verstärkt haben. Diese gravierenden Unterschiede der Einkommens- und Lebensstandards schüren die Befürchtung eines *race to the bottom*, also eines Wettbewerbs der Systeme im Sinne von *Sozialdumping*. Inwiefern sich das jedoch auf das ESM auswirkt bleibt jedoch fraglich.⁸⁸¹

Zunächst unterschieden sich die neuen Mitgliedsstaaten (NMS) durch einen niedrigeren Organisationsgrad, weshalb Tarifverträge überwiegend auf Betriebsebene ausgehandelt werden und somit nur eine geringe Reichweite aufweisen. Dabei ist anzumerken, dass die Entwicklung der Einkommen hinter jener der tatsächlichen Produktivität zurückbleibt. Die Prognosen der Kommission verweisen „unter günstigen Umständen“ mit mindestens 10, teilweise sogar 25 Jahren, bis das Durchschnitts-Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf der NMS dem BIP-Durchschnitt der EU-15 entspricht. Weiters liegen Arbeitslosenquoten über und Sozialausgaben unter dem Durchschnitt der EU-15.⁸⁸²

Dies alles spricht zwar für eine negative Beeinflussung des ESM durch die EU-Osterweiterungen, es greift aber dennoch zu weit es alleine dem anzulasten, denn zum Abbau von Sozialleistungen, Deregulierung und Liberalisierung kommt es aus Gründen, welchen selbst diese Staaten unterworfen sind.⁸⁸³

Für den effektiven Ausbau des ESM ist eine Verlagerung der Kompetenzen zugunsten der Kommission erforderlich. Da diese im Zusammenspiel mit dem EuGH einen zusätzlichen Einfluss, selbst über die Grenzen nationaler Politik, auf die bestehenden Mindeststandards ausüben kann.⁸⁸⁴ Somit hängt die künftige Entwicklung des ESM von der gesellschaftspolitischen Strategiefähigkeit der EU in ihrer Gesamtheit ab.⁸⁸⁵

⁸⁸⁰ Vgl.: Gabaglio, 2000, S.28ff.

⁸⁸¹ Vgl.: Buttler/Schoof/Walwei, 2005b, S.11; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.27.

⁸⁸² Vgl.: Nachschunov, 2006, S.27f; siehe auch: Wielgoths, 2005, S.6.

⁸⁸³ Vgl.: Nachschunov, 2006, S.28.

⁸⁸⁴ Vgl.: Schollemeyer, 2006, S.25.

⁸⁸⁵ Vgl.: Wielgoths, 2005, S.7.

4.3.3 Die Forderung nach Reorientierung des ESM

Die Antwort der Kommission auf die gegenwärtigen Problemlagen ist klar: „Ohne weitere Deregulierung und Kostensenkungsprogramme ist das „Europäische Sozialmodell“ nicht mehr zu retten.“⁸⁸⁶ Deswegen gelten nach neoliberaler Sicht „Binnenmarktreformen, die Modernisierung der Arbeitsmärkte und die Anpassung der Sozialsysteme“ als „wesentliche Elemente für die Bewältigung der Globalisierung und die Schaffung von Wachstum und Beschäftigung. Alle EU-Politiken und –Programme müssen die nationalen Anstrengungen unterstützen, die Notwendigkeit des Wandels zu begründen und Unterstützung zu mobilisieren, zum Beispiel durch den sozialen Dialog.“⁸⁸⁷

Die Entwicklungsoptionen der Sozialpolitik auf europäischer Ebene ergeben sich gleichermaßen aus integrationstheoretischen und ordnungspolitischen Überlegungen.⁸⁸⁸ Deswegen bestehen mehrere Theorien zur Bewältigung der o.a. Herausforderungen. Im Rahmen dieser Arbeit werden der „Eurokeynesianismus“ und die Diskussion über den „Dritten Weg“, also die Forderung nach einem „neuen“ Europäischen Sozialmodell behandelt.⁸⁸⁹

Der Eurokeynesianismus geht auf den französischen Premierminister Jospin zurück und basiert auf einer starken Kooperation der Mitgliedsstaaten welche das ESM aufrechterhält. In der Annahme ist der Markt „irrational“ und „ungerecht“ und muss deshalb reguliert, gesteuert und vor allem sozial verträglich gemacht werden.⁸⁹⁰ Wegen der zunehmenden Verflechtung und Integration muss dies auf europäischer Ebene umgesetzt werden. Für eine Umsetzung sind folgende politische Grundwerte erforderlich.⁸⁹¹

- Eine Makroökonomische Wachstumspolitik durch expansive Geldpolitik seitens der EZB,
- Die Festsetzung von EU-Richtlinien um Steuer- und Sozialdumping zu verhindern,
- Die Einführung qualifizierter Mehrheitsverfahren in der EU-Steuerpolitik,

⁸⁸⁶ Draeger, 2009, S.6.

⁸⁸⁷ Draeger, 2009, S.6.

⁸⁸⁸ Oppeln, 2011, S.189.

⁸⁸⁹ Vgl.: Aust/Leitner/Lessenich, 2002, S.288.

⁸⁹⁰ Jospin baut seinen Eurokeynesianismus auf das Konzept des ESM von Delor auf; siehe dazu: Aust/Leitner/Lessenich, 2002, S.284ff.

⁸⁹¹ Vgl.: Aust/Leitner/Lessenich, 2002, S.288f.

- Eine Stärkung aktiver, Beschäftigungspolitischer Maßnahmen, unter Beibehaltung des sozialen Sicherungsniveaus (mit dem Schwerpunkt der Bekämpfung von Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit sowie
- Eine Reformierung der internationalen Finanzmärkte mit dem Ziel deren besserer politischer Kontrolle.

Der Vorteil dieses Konzepts liegt vor allem in dessen supranationalem Ansatz sowie die Wahrung des sozialstaatlichen Sicherungsniveaus. Von Nachteil erweist sich, dass „eine finanzielle Expansion der wohlfahrtsstaatlichen Leistungssysteme“ infolge der Globalisierung und des internationalen Wettbewerbs nicht umsetzbar ist. Aber es ist auch ungewiss, in wieweit beschäftigungspolitische Maßnahmen mit der Aufrechterhaltung des sozialen Sicherungsniveaus zu koordinieren sind.⁸⁹²

Daneben besteht die in der Literatur weit dominantere Theorie vom „Dritten Weg“. Diese stellt einen Paradigmenwechsel dar und fordert im Sinne des neuen ESM eine Reform der traditionellen Sozial- und Wohlfahrtsstaaten. Dies bedeutet zudem einen grundlegenden Wandel in der Denkweise der europäischen Sozialdemokratie, wonach der Markt seinen „krisenhaften“ Charakter verloren hat und entgegen Keynes als „effizientes Instrument der Produktionsfaktorenallokation“ gesehen wird. Da aber auf Grund von Globalisierung und Europäischer Integration keynesianische Wirtschaftspolitik ineffizient ist, soll das Hauptaugenmerk auf die vollständige Umsetzung der vier Freiheiten gerichtet werden um eine dynamische ökonomische Entwicklung zu fördern. In diesem Sinne wird auch die Gesellschaft durch angebotsorientierte Politik zu mehr Eigenverantwortung ermutigt⁸⁹³. Die Grundpfeiler des neuen ESM lauten demnach wie folgt:⁸⁹⁴

- Herstellung von Chancengleichheit und Humankapitalgarantie
- Flexible Arbeitsmärkte statt Normalarbeitsverhältnissen
- Aktiver „Sozialinvestitionsstaat“⁸⁹⁵ statt passiver Wohlfahrtsstaat sowie
- Herstellung sozialer Inklusion über Arbeitsmarktintegration (Rekommodifizierung)

⁸⁹² Aust/Leitner/Lessenich, 2002, S.289; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.31.

⁸⁹³ Zentral sind dabei Schlagwörter wie Flexicurity und Employability. Vgl.: Nachschunov, 2006, S.30.

⁸⁹⁴ Vgl.: Aust/Leitner/Lessenich, 2002, S.289f; siehe auch: Nachschunov, 2006, S.30.

⁸⁹⁵ Ein aktiver Sozialinvestitionsstaat verfolgt gleichzeitig zwei Ziele verfolgt. Zum einen die Hilfe für Notbedürftige und zum anderen Investitionen in die Zukunft (Familienpolitik, Bildung, etc.) tätigt, damit diese Notlage nicht eintritt. In diesem Sinne sollen die Bürger/innen gefördert und gefordert werden. Haack, 2005, S.36.

Als positiv ist in diesem Modell die Ausrichtung auf eine eigenverantwortliche Gesellschaft, auch die Flexibilisierung der Arbeitsmärkte wirkt sich positiv auf die Arbeitslosenzahlen aus und schafft die Voraussetzung für „Produktionsfaktorenallokation und Wohlfahrtsoptimum“. Als Negativ erweist sich jedoch die Tendenz zu einer „Ellenbogen-Gesellschaft“, da darunter sozial Schwache, aber auch die Umwelt in Mitleidenschaft gezogen werden. Zudem führt eine Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse zu verstärkter Unsicherheit und Unmut in der Gesellschaft, da dies einen Rückbau bestehender Standards bedeutet.⁸⁹⁶

Das bestmögliche Modell bildet somit eine Kombination der beiden Theorien. Das bestehende ESM ist bereits von beiden Strömungen inspiriert, in der bisherigen Diktion wird zwar davon ausgegangen, dass ein Sozialinvestitionsstaat nur durch die Stärkung der positiven Integration und damit einer Ausweitung der Gemeinschaftskompetenzen realisiert werden kann. In der Praktischen Politik spielte dies jedoch eine untergeordnete Rolle, da der EU mit ihren weichen Instrumenten lediglich eine Koordinierungsfunktion zukommt.⁸⁹⁷

Deswegen ist ein realistischer Entwicklungsstrang die Fortführung der bestehenden Politik als „regulativer (Sozial)Staat“, was integrationstheoretisch durch eine Aufteilung der sozialstaatlichen Kompetenzen zwischen EU und den Mitgliedsstaaten gekennzeichnet ist. Ordnungspolitisch ist gemeinschaftliche Sozialpolitik durch einen „aktivierenden Sozialstaat“ gekennzeichnet. Doch beide legen fest, dass die Union nicht die Funktionen der nationalen Sozialstaaten übernehmen kann, die Institutionen und Instrumente der EU jedoch für die Unterstützung nationaler Politik genutzt werden⁸⁹⁸ könne um „die Werte des Wohlfahrtsstaates gegen die Kräfte des Binnenmarktes zu verteidigen.“⁸⁹⁹

Der Impuls für die Kombination des „Eurokeynesianismus“ und „Dritten Wegs“ kommt aus der Lissabon-Strategie, welche eine Antwort der EU auf die Herausforderungen darstellt.⁹⁰⁰ Wodurch „die Modernisierung des Europäischen Sozialmodells und die „Lissabon-Strategie“ [...] nicht voneinander zu trennen“ sind.⁹⁰¹ Infolgedessen hat der

⁸⁹⁶ Vgl.: Nachschunov, 2006, S.32.

⁸⁹⁷ Vgl.: Aust/Leitner/Lessenich, 2002, S.290f.

⁸⁹⁸ Oppeln, 2011, S.190.

⁸⁹⁹ Scharpf, 2008a, S.347.

⁹⁰⁰ Vgl.: Haack, 2005, S.36f.

⁹⁰¹ Haack, 2005, S.36.

Europäische Rat in Barcelona (2002) eine Definition des ESM verfasst: „Das europäische Sozialmodell stützt sich auf gute Wirtschaftsleistungen, ein hohes Sozialschutzniveau, einen hohen Bildungs- und Ausbildungsstand und den sozialen Dialog.“⁹⁰²

4.3.4 Die Zukunft des ESM

Die gegenwärtige Krise verursacht einen eindeutigen Bruch mit der neoliberalen Politik der Vergangenheit, stellt jedoch gleichermaßen die Bemühungen der letzten drei Jahrzehnte in Frage. Somit ist auch eine materielle Veränderung in der Politikausrichtung zu erwarten. Bei diesen Maßnahmen geht es jedoch nicht primär darum, dass die Märkte erneut funktionieren, sondern es muss vielmehr die Wirtschaft wieder institutionell und sozial in die Gesellschaft eingebettet werden. Damit einhergehend bedarf es einer Einhegung der Reichweite und Macht des Marktes in die Richtung, „dass die gesellschaftliche Existenz der Menschen, und sei es auch nur ein Stück weit, von der Kapitalverwertung unabhängig gemacht wird.“⁹⁰³ Ziel muss es also sein die „Rekommodifizierungswelle der letzten 30 Jahre zu stoppen und sie durch eine Dekommodifizierungsbewegung zu ersetzen.“⁹⁰⁴ Eine auf diese Weise eingeleitete Alternative zur kapitalistischen Gesellschaftsordnung ist eine echte Chance für das ESM, muss sich allerdings Mehrdimensional geben. Das bedeutet eine Ausrichtung der Bemühungen auf drei Punkte: Zum einen muss bei den Sozial- & Wohlfahrtsstaaten und den damit verbundenen Beschäftigungs- und Arbeitsverhältnissen angesetzt werden, zweitens bedarf es einer Neuausrichtung des öffentlichen Sektors und drittens ist eine verstärkte Demokratisierung der europäischen Bevölkerung von Nöten.⁹⁰⁵

4.3.4.1 Die Renaissance der europäischen Sozial- & Wohlfahrtsstaaten

Nach Krätke hat das ESM seine Zukunft noch vor sich und kann, wegen der breiten öffentlichen Unterstützung des Sozialstaatskonzeptes, zu einem Markenzeichen Europas avancieren. „Das neoliberale Ideal eines minimalen Staates, der sich auf reine

⁹⁰² Europäischer Rat, 2002, Ziff.: 22.

⁹⁰³ Hermann/Mahnkopf, 2009, S.13.

⁹⁰⁴ Hermann/Mahnkopf, 2009, S.13.

⁹⁰⁵ Vgl.: Hermann/Mahnkopf, 2009, S.13.

Armenfürsorge zurückzieht, hat noch lange nicht gewonnen, auch wenn die dazu gehörenden Marktideologien in den Köpfen der so genannten Eliten dominieren.“⁹⁰⁶

Eine Erneuerung der europäischen Sozialstaaten bedarf jedoch als erstes der Rücknahme vieler Reformen. Zentral ist es auch die vorherrschenden strukturellen Schwächen und Unzulänglichkeiten der Nachkriegssysteme zu beseitigen. Dazu gehört primär die in den konservativen Systemen bestehende Reproduktion von sozialer Ungleichheit durch die Bindung an die Erwerbsarbeit, wie auch die Bedarfsprüfung des universellen Wohlfahrtsstaates im angelsächsischen Raum und auch die auf Familien aufbauende südeuropäische Variante des Sozialstaates.⁹⁰⁷

In vielen Fällen ist es durchaus als Erfolg zu werten, die nationalen Sozialsysteme dem Niveau und der Funktionsweise der skandinavischen Staaten anzupassen. „Dies wäre dann auch ein Fortschritt im Hinblick auf die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Wohlfahrtsystems, welches es bisher (trotz zahlreicher Bekenntnisse zu einem sozialen Europa) ja nicht einmal im Ansatz gibt.“⁹⁰⁸ Diese Entwicklung würde ein Mehr an Betreuungseinrichtungen und somit einer Entlastung von Familien und Frauen bedeuten. Zudem erlaubt der öffentliche Charakter des Systems den gleichen Zugang und dieselben Leistungsstandards für alle Beteiligten. Denn die Zielvorstellung der europäischen Wohlfahrtspolitik darf sich nicht nur die Umverteilung finanzieller Ressourcen beschränken, sondern muss auch eine flächendeckende soziale Infrastruktur beinhalten. Gleichzeitig bedarf es eines Wandels in der Arbeitsmarktpolitik, weg von prekären Beschäftigungsverhältnissen, und letztendlich auch des Ausbaues von Wohlfahrtsstaat und öffentlichem Sektor.⁹⁰⁹ Also einer Stärkung der Arbeitnehmer/innenrechte sowie der Einhaltung länderspezifischer Tarifvereinbarungen und Sozialnormen, welche Vorrang vor der Durchsetzung der Marktfreiheiten eingeräumt werden muss.⁹¹⁰

Denn prekäre Beschäftigung und starker Wohlfahrtsstaat schließen einander aus. Somit muss durch jede Beschäftigung ein Einkommen und soziale Sicherheit über einem Mindestniveau garantieren. Dazu sind neben entsprechenden Arbeitsrechtlichen

⁹⁰⁶ Krätke, 2005, Hat das Europäische Sozialmodell noch eine Zukunft?; S.92; In: Hermann/Mahnkopf, 2009, S.13.

⁹⁰⁷ Vgl.: Krätke, 2005, Hat das Europäische Sozialmodell noch eine Zukunft?; S.92; zitiert in: Hermann/Mahnkopf, 2009, S.13.

⁹⁰⁸ Trotz des eigens hinzugefügten Kapitels über die europäische Sozialpolitik im Vertrag von Maastricht (1992) bleiben die sozialpolitischen Initiativen unbedeutend und hauptsächlich rhetorischer Natur.: Hermann/Mahnkopf, 2009, S.14.

⁹⁰⁹ Vgl.: Hermann/Mahnkopf, 2009, S.14.

⁹¹⁰ Vgl.: Hacker/Kellermann; 2008; S.18.

Regelungen auch flächendeckende Tarifverträge, ebenso wie eine europaweite Anpassung von Mindestlöhnen und Höchstarbeitszeiten erforderlich.⁹¹¹

4.3.4.2 Neuausrichtung des öffentlichen Sektors

Eine entscheidende Rolle für das ESM kommt auch dem öffentlichen Sektor zu, denn öffentliche Dienstleistungen haben eine dekommodifizierende Wirkung, welche über den reinen Kapitaltransfer hinausgeht. Denn moderne Wohlfahrtssysteme sollen auch den Zugang sowie die Qualitätsstandards sozialer Dienstleistungen aber auch dafür notwendige Arbeitsbedingungen sicherstellen.⁹¹² Darunter sind jedoch nicht nur soziale Dienste zu verstehen, sondern es beinhaltet ein breites Spektrum öffentlicher Dienstleistungen wie Wasser- und Energieversorgung, Transport, Kommunikation, Wohnbau, Banken sowie ein breit gefächertes Kultur- und Sportangebot etc. Die zentrale Gemeinsamkeit des öffentlichen Sektors ist dessen Ausrichtung an gesellschaftsorientierten Zielen und nicht an der Profitmaximierung. Zudem ist der öffentliche Sektor dazu prädestiniert qualitativ hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen. Dadurch wird der Arbeitslosigkeit entgegengewirkt und es kann Druck auf den privaten Sektor ausgeübt werden um auch dort die Arbeitsbedingungen zu verbessern.⁹¹³

Für den Umstieg auf ein wirklich nachhaltiges Wirtschaftsmodell sind progressive Steuern alleine nicht ausreichend vielmehr hat die Krise im Banken- und Automobilsektor gezeigt, dass der Staat vor einem aktiven Eingreifen nicht zurückschrecken darf. Ein Großer und innovativer öffentlicher Sektor ist in diesem Falle die Stütze des Staates und der Gesellschaft und macht somit weniger abhängig von privaten Investitionsentscheidungen. Somit kann der öffentliche Sektor einen entscheidenden Beitrag zur Einschränkung der privaten Marktlogik leisten.⁹¹⁴

⁹¹¹ Vgl.: Huffs Schmid/Mazier; The Role of the Public Sector in a Progressive Construction of Europe; In: Hermann/Mahnkopf, 2009, S.14.

⁹¹² Vgl.: Hermann/Mahnkopf, 2009, S.15.

⁹¹³ Vgl.: Hermann/Mahnkopf, 2009, S.15f.

⁹¹⁴ Vgl.: Huffs Schmid/Mazier; The Role of the Public Sector in a Progressive Construction of Europe; In: Hermann/Mahnkopf, 2009, S.16

4.3.4.3 Demokratisierung

Entgegen der weit verbreiteten Meinung bewirken der Binnenmarkt und die Probleme der Sozial- und Wohlfahrtsysteme keine Schwächung des Staates an sich.⁹¹⁵ Vielmehr erfolgt eine Umorientierung in Richtung der Koordination globaler Migrationsströme und dem Kampf gegen die oben behandelten Herausforderungen. Gepaart mit den negativen Auswirkungen der europäischen Union führt dies jedoch zu einer zunehmenden Politikverdrossenheit bzw. Wahlverweigerung der europäischen Bevölkerung. Diese Resignation wirkt sich naturgemäß auch auf die (wenigen) direktdemokratischen Einflussmöglichkeiten im europäischen Entscheidungsfindungsprozess und gipfelt in der Ablehnung des Europäischen Verfassungsvertrages in Frankreich und den Niederlanden wie auch des Europäischen Vertrags in Irland.⁹¹⁶

„Die wachsenden Legitimationsdefizite der EU sind das Resultat eines Primats des wirtschaftlichen Integrationsprozesses vor der demokratischen und sozialen Integration Europas.“⁹¹⁷ Dabei stellte bereits Delor fest, dass man einen Binnenmarkt alleine nicht lieben kann. Deshalb ist für ein ESM das Vorantreiben sozial- und demokratieintegrativer Maßnahmen eine unabdingbare Notwendigkeit.⁹¹⁸ Bei dieser Entwicklung wird den öffentlichen Dienstleistungen eine Zentrale Rolle zuteil, zumal die von ihnen geleistete öffentliche Bildung die Grundlage demokratischen Bewusstseins und somit auch jenes Solidaritätsbewusstseins darstellt, „ohne das ein europäisches Sozialmodell nicht revitalisiert

werden kann.“ Damit können auch langfristig Partizipationsmöglichkeiten geschaffen werden, welche selbst die Grenzen repräsentativer Demokratie überschreiten. In diese Schiene fallen bspw. Bürger/innenbefragungen gegen Privatisierungen wobei im Idealfall solche Entscheidungsfindungsprozesse auch Eingang in die Privatwirtschaft finden.⁹¹⁹

⁹¹⁵ Vgl.: Hermann/Mahnkopf, 2009, S.16.

⁹¹⁶ Vgl.: Hermann/Mahnkopf, 2009, S.17.

⁹¹⁷ Hermann/Mahnkopf, 2009, S.17.

⁹¹⁸ Vgl.: Mau/Verwiebe, 2009, S.246; siehe auch: Hermann/Mahnkopf, 2009, S.17.

⁹¹⁹ Mahnkopf, 2008, S.82; In: Hermann/Mahnkopf, 2009, S.17.

5 Vom Sozialmodell zur Sozialunion?

Ungeachtet der Tatsache, dass bereits in den EG-Gründungsverträgen ein sozialpolitisches Kapitel eingeführt wurde stellt die Sozialpolitik auf der Gemeinschaftsebene ein jahrzehntlang vernachlässigtes Politikfeld dar. Denn Dominant war und ist im Sinne der Gründungsidee das Prinzip der Marktschaffung. Sozialpolitik reduziert sich vielfach auf feierliche Erklärungen aber wenige konkrete Maßnahmen. Erst durch die Debatte um die Vollendung des europäischen Binnenmarktes sowie der Währungsunion lassen auch eine Intensivierung der Bemühungen um eine gemeinschaftliche Sozialpolitik sowie über die Soziale Dimension der EU-Politik konstatieren.⁹²⁰

Die wechselvolle Geschichte dieser sozialpolitischen Bemühungen wurde im Verlauf dieser Arbeit bereits eingehend behandelt. Erst durch die Bemühungen Delors, der dem europäischen Projekt nach Jahren der Stagnation eine neue Dynamik verleihen wollte, beginnt eine Verknüpfung der angebotsorientierten Politik der Marktliberalisierung und Wachstumsförderung mit einer Politik der sozialen Kohäsion. Den Kern dieser Bemühungen bildet die Lissabon-Agenda.⁹²¹

Dadurch hat sich Sozialpolitik auch auf der Gemeinschaftsebene zu einem bedeutenden Politikfeld entwickelt, welches durch die komplexen Strukturen des europäischen Mehrebenensystems gekennzeichnet ist.⁹²² Dieses Politikfeld gestaltet sich jedoch ausnehmend heterogen, wobei vor allem die legislativen und exekutiven Zuständigkeiten in den einzelnen Teilbereichen sehr stark variieren. So finden sich hochgradig vergemeinschaftete Bereiche aber auch solche, welche ausschließlich in nationalstaatliche Zuständigkeit fallen.⁹²³

Die wichtigsten Bereiche der vergemeinschafteten Sozialpolitik betreffen Beschäftigungspolitik, Antidiskriminierungspolitik, Gesundheitspolitik und Strukturförderungen im Bereich des Europäischen Sozialfonds. Andere Bereiche spielen lediglich eine untergeordnete Rolle, es wird jedoch in den genannten immer wieder darauf Bezug genommen. Alles in allem ist die Europäische Union von einer „Harmonisierung der sozialen Sicherungssysteme“ weit entfernt, diese wird von den

⁹²⁰ Oppeln, 2011, S.185f.

⁹²¹ Oppeln, 2011, S.187.

⁹²² Vgl.: Falkner, 2004, S.18.

⁹²³ Vgl.: Vahlpahl, 2007, S.185.

Mitgliedsstaaten nach wie vor nicht angestrebt aber auch politisch für nicht erforderlich gehalten.⁹²⁴ Trotzdem ist eine Europäische Union ohne soziale Zielsetzungen nicht mehr vorstellbar. Dabei fungiert das ESM als Gegenpol „zu einem unbekanntem Wettbewerbsmodell amerikanischer Art [...], ohne jedoch im Detail klar konturiert zu sein.“⁹²⁵

Infolge der wechselseitigen Abhängigkeit der unterschiedlichen Handlungsebenen wächst jedoch auch die Gefahr einer Blockierung. Denn einerseits wird die Handlungsfähigkeit nationaler Sozialpolitik zunehmend eingeschränkt jedoch verfügt andererseits die EU weder über ausreichend Kompetenzen, noch die erforderlichen Ressourcen um sozialpolitische Handlungsschwächen der Nationalstaaten zu kompensieren.⁹²⁶ Denn der Ausbau gemeinschaftlicher europäischer Sozialpolitik geht nicht mit einer Effektivierung und Stabilisierung, sondern vielmehr mit einer Schwächung nationaler Sozialsysteme einher. Dies, gepaart mit den angeführten Herausforderungen der Sozialstaatssysteme, spiegelt deren Schwächen wider und führt zu einer Zuspitzung der sozialen Problemlagen und birgt überdies die Gefahr einer sozialen Defragmentierung der erweiterten Union.⁹²⁷

Dagegen richtet sich die Zielsetzung des Vertrages von Lissabon dessen sozialpolitischer Gehalt beachtlich ist. Wenngleich dessen Änderungen nicht auf den ersten Blick wahrnehmbar sind, ist doch eindeutig seine Weichenstellung zu konstatieren und zwar in dem Sinne, dass die soziale Dimension nunmehr ein Leitmotiv der Unionsaktivitäten darstellt.⁹²⁸

Die Bezugnahme auf Sozialcharta und Unionsbürgerschaft (Art. 18ff. AEUV) ist ebenfalls nicht neu, dennoch ist ein quantitatives und qualitatives Mehr an Sozialem zu erkennen. Generell sieht der Vertrag von Lissabon eine Stärkung sozialer Aspekte gegenüber den bestehenden Verträgen und ein klares Bekenntnis zur sozialen Marktwirtschaft vor.⁹²⁹ In diesem Sinn wird bspw. die Diskriminierung auch weiterhin aktiv bekämpft, eine Prüfung der Sozialverträglichkeit von

⁹²⁴ Vgl.: Dienel/Overkämping, 2010, S.179.

⁹²⁵ Dienel/Overkämping, 2010, S.179.

⁹²⁶ Oppeln, 2011, S.187f.

⁹²⁷ Oppeln, 2011, S.188.

⁹²⁸ Vgl.: Dienel/Overkämping, 2010, S.185.

⁹²⁹ Der sozialen Marktwirtschaft liegen Ziele wie Vollbeschäftigung, sozialem Fortschritt, Förderung sozialer Gerechtigkeit und sozialen Schutz zugrunde. Dienel/Overkämping, 2010, S.186.

Gemeinschaftsentscheidungen⁹³⁰ ist hingegen eher formeller Natur, denn dafür ist ein weiterer Schritt hin in Richtung Sozialunion.

Anders verhält es sich mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit, dieses Politikfeld bedarf von jeher einer Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme (Art. 48 AEUV). Mit dem Lissabon-Vertrag fällt nun jedoch das Einstimmigkeitserfordernis im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, wodurch nun langwierige Verhandlungen abgekürzt werden können, jedoch auch weniger auf individuelle Interessen der Mitgliedsstaaten eingegangen wird.⁹³¹ „Auch wenn es in der Europäischen Sozialpolitik durch den Vertrag von Lissabon keine Ausweitung der Ermächtigungsgrundlage und damit keine neuen Tätigkeitsfelder [...] gibt, so sind doch die marginal anmutenden Verfahrensänderungen, auch im Politikfeld selbst, kleine, aber entscheidende Schritte um die Regelungen von europäischen Mindeststandards zu erleichtern und transparenter zu gestalten.“⁹³² Jedoch prallen in Bereichen wie der Arbeitszeitgestaltung durch die Aufwertung des EP nun die diametralen Interessen dieses Gemeinschaftsorgan mit jenen der Mitgliedsstaaten zusammen, wodurch es schwer wird adäquate Kompromisslösungen zu finden. Sollte dies jedoch nicht gelingen bleibt es weitgehend beim status quo, den bereits geltenden Mindeststandards.⁹³³

In Anbetracht der dargelegten Analysepunkte sowie den individuellen gesellschaftlich unterschiedlichen Ausprägungen von Sozial- und Wohlfahrtsstaaten, aber auch auf Grund variierender politischer Zielvorstellungen und Erwartungshaltungen gegenüber der europäischen Integration⁹³⁴ lässt sich das begriffliche Konstrukt eines europäischen Sozialmodells nur schwer aufrechterhalten. Das vielzitierte ESM ist nach eingehender Auseinandersetzung vielmehr ein normatives Konzept zur Bewahrung und Weiterentwicklung von Sozialstaatlichkeit in den einzelnen Mitgliedsstaaten. Um vor dem Hintergrund aktueller, globaler, regionaler und sektoraler Herausforderungen Sozialstaatlichkeit in einem europäischen Kontext diesen Gegebenheiten und

⁹³⁰ Seit der Ratifizierung des Vertrags von Lissabon dürfen Maßnahmen, die das Beschäftigungsniveau nicht fördern, keinen angemessenen sozialen Schutz gewährleisten, die soziale Ausgrenzung nicht bekämpfen sowie einem hohen Niveau der allgemeinen und beruflichen Bildung und des Gesundheitsschutzes nicht Rechnung tragen von der Kommission nicht beschlossen werden. Dienel/Overkämping, 2010, S.186.

⁹³¹ Vgl.: Dienel/Overkämping, 2010, S.187.

⁹³² Dienel/Overkämping, 2010, S.188.

⁹³³ Vgl.: Dienel/Overkämping, 2010, S.189.

⁹³⁴ Vgl.: Adam; 2001.

Erfordernissen anzupassen.⁹³⁵ Demnach entspricht das ESM zwar einem nicht völlig geschlossenem, aber dennoch einem in seiner Gesamtheit abgrenzbaren institutionellen und politischen Regulierungsmodus, welcher sich von anderen liberalen bzw. konservativen Sicherungssystemen unterscheidet.⁹³⁶

Dennoch ist der Einfluss der EU-Gesetzgebung auf die nationale Sozialpolitik keinesfalls gering. Betroffen sind vor allem das öffentliche Gesundheitswesen sowie die Gleichstellung. Einen Schwerpunkt der europäischen Sozialpolitik bildet die Beschäftigungspolitik, was aus dem historischen Ursprung der EU als Wirtschaftsgemeinschaft abgeleitet werden kann. In diesem Rahmen werden zahlreiche Maßnahmen zur Ausgestaltung der Arbeitnehmerfreizügigkeit, des sozialen Schutzes von Arbeitnehmer/innen, betriebliche Mitbestimmung und der Abbau von Diskriminierung am Arbeitsplatz getroffen, mit dem Ziel der Vollbeschäftigung und der Erhöhung des Lebensstandards. Die EU stellt somit einen sozialpolitischen Gestaltungsanspruch, welcher nicht nur gemeinschaftsrechtliche Maßnahmen umfasst, sondern auch in gemeinsamen Absichtserklärungen der Mitgliedsstaaten sowie der Rechtsfortbildung seitens des EuGH zum Ausdruck kommt.⁹³⁷

In diesem Sinne ist die EU als „additiver Wohlfahrtsstaat“ zu verstehen. Demnach gibt es keinen gemeinsamen europäischen Wohlfahrtsstaat, sondern durch unterschiedliche Einflussmöglichkeiten der verschiedenen Akteure einen „hochgradig fragmentierten Gesamtwohlfahrtsstaat sprechen, der, je nach Politikfeld kompetitiv, additiv, und weithin ungeplant auf mehreren Ebenen entsteht.“⁹³⁸ Dieser Prozess ist zudem geprägt durch eine juristische Dominanz, administrativen Ehrgeiz sowie erhebliche Kompetenzakkumulation auf der supranationalen Ebene.⁹³⁹

Doch gerade dadurch befindet sich die europäische Sozialpolitik in einem Dilemma, denn durch den zunehmenden regulativen Wettbewerb zwischen den Mitgliedsländern verlieren die Mitgliedsstaaten ihre souveräne Steuerungs- und Problemlösungsfähigkeit. Zum anderen behindert gerade deren unterschiedliche Interessenkonstellation mögliche Einigungen im Hinblick auf eine Europäisierung sozialpolitischer Teilbereiche. Dies führt soweit, dass selbst dort, wo potentielle Effizienz- und Gerechtigkeitsgewinne zu

⁹³⁵ Vgl.: Schollmeyer, 2006, S.35f.

⁹³⁶ Vgl.: Esping-Andersen, 1999; S.74.

⁹³⁷ Vgl.: Bolte, 2006, S.22.

⁹³⁸ Lamping, 2004, S.22.

⁹³⁹ Vgl.: Lamping, 2004, S.22.

erwarten sind, keine Einigungen erzielt werden können.⁹⁴⁰ „So werden Vorschläge der stärkeren Koordinierung der Lohn- und Beschäftigungspolitik ebenso abgelehnt wie ein (länderspezifischer) EU-Mindestlohn oder eine einheitliche Unternehmensbesteuerung. Auch antizyklische Maßnahmen oder das Konzept der makroökonomischen Koordinierung stoßen [...] relativ einheitlich auf Ablehnung. Umgekehrt ist die generelle Zustimmung zu einer Harmonisierung des Dienstleistungsmarktes [...] sehr groß. Sowohl bei der Unterstützung weiterer „negativer Integration“ durch die Ausweitung des Binnenmarktes wie auch bei der Ablehnung „positiver Integration“ durch stärkere Marktregulierung der EU herrscht [...] weitgehend Einigkeit.“⁹⁴¹

Der Grund für diese unterschiedlichen Interessenslagen ist in der „institutionellen und verteilungspolitischen Wirkung europäischer Politik“ zu suchen, deren Verhalten durch die jeweiligen wohlfahrtsstaatlichen Systeme und gegenwärtigen Positionen der Mitgliedsstaaten bestimmt sind, also ob die Staaten Nettozahler oder –Empfänger materieller europäischer Sozialpolitik sind.⁹⁴² Somit können auch entscheidende Problemstellungen wie die Integration sozialpolitischer Komponenten und auch eine neue Legitimierung der Gemeinschaft als bürger/innennahe ebenso wie eine gemeinsame europäische Verfassung nicht umgesetzt werden.⁹⁴³

Diese Einstellung zeigt deutlich, dass die Europäische Union von einer tatsächlichen Solidargemeinschaft mit einer ausgeprägten, materiellen Sozialpolitik sowie einer gleichzeitigen Verteilungsbereitschaft weit entfernt ist. „Aber ein Mehr an Sozialstaatlichkeit *in* Europa muss nicht notwendigerweise ein Mehr *durch* Europa sein.“⁹⁴⁴ Vielmehr bedarf es Schaffung, Schutz und Förderung von Gestaltungsspielräumen für nationale sozialpolitische Tätigkeit abseits der Marktmechanismen. Somit muss das erklärte Ziel nicht die vollkommene Harmonisierung nationaler sozialstaatlicher Institutionen und Regelungen, sondern eine Homogenisierung von Wirkungsweise und Wirkungsgrad der Sozialstaaten, denn die Vielfalt der nationalen Wege ist auch eine Stärke der EU.⁹⁴⁵

⁹⁴⁰ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.16.

⁹⁴¹ Busemeyer/Kellermann/Petring/Struchlík; 2006; S.14.

⁹⁴² Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.17.

⁹⁴³ Vgl.: Schollmeyer, 2006, S.36.

⁹⁴⁴ Struchlík/Kellermann, 2008, S.17.

⁹⁴⁵ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.17; siehe auch: Hacker/Kellermann; 2008; S.18.

So macht auch der Vertrag von Lissabon „viele kleine Schritte, aber er schafft nicht den Paradigmenwechsel in Richtung“ einer Sozialunion. Ebenso wenig kann jedoch von einem Rückschritt die Rede sein, denn ein klares Bekenntnis zu einer sozialen Ausgestaltung Europas ist eindeutig zu erkennen. Diese prozessuale Entwicklung einer Sozialen Dimension ist jedoch durch die unterschiedlichen sozialen Ordnungsmodell und deren zugrundeliegender nationalen sozialstaatlichen Tradition in den jeweiligen Mitgliedsländern äußerst umstritten. Damit erklärt sich jedoch auch, dass die im Vertrag von Lissabon enthaltenen sozialpolitischen Regelungen keinen spektakulären Schritt in Richtung Sozialunion, sondern eher eine Vielzahl kleiner Schritte in Richtung gemeinschaftlicher Sozialpolitik und Bürger/innenfreundlichkeit bedeuten.⁹⁴⁶

Insgesamt bleibt jedoch die Frage wie diese Stärke genutzt werden kann und wie sich der ideale „Governance-Mix“ zwischen nationalen und supranationalen Akteuren zusammensetzt. Die Reaktionen auf die neue Sozialpolitische Agenda zeigen erneut wie weit die Ansichten in diesem Punkt auseinandergehen.⁹⁴⁷ Vor dem Hintergrund der gegenwärtigen institutionellen Handlungsfähigkeit der EU ist auch die Leitfrage dieser Arbeit grundsätzlich zu verneinen: „Europa ist nicht auf dem Weg zur einer Sozialen Union und daran werden auch die jüngsten Impulse nichts wesentlich ändern.“⁹⁴⁸ Doch ist die Verwirklichung einer Sozialunion auch nicht ohne Demokratisierung politischer Institutionen und Verfahren möglich.⁹⁴⁹

⁹⁴⁶ Diemel/Overkämping, 2010, S.191.

⁹⁴⁷ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.17.

⁹⁴⁸ Struchlík/Kellermann, 2008, S.17.

⁹⁴⁹ Vgl.: Hacker/Kellermann; 2008; S.19.

6 Konklusion

„Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die europäische Sozialpolitik und die Debatte über die Stärkung der sozialen Dimension europäischer Politik parallel zur Vollendung des Binnenmarktes und zur Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion einen Aufschwung zu verzeichnen hatte, der in der Ausweitung der Kompetenzen, Zielsetzungen und Instrumente europäischer Politik mit dem Amsterdamer Vertrag und dem Lissabon-Vertrag seinen Höhepunkt gefunden hat.“⁹⁵⁰

Wie die vorliegende Arbeit zeigt, existiert europäische Sozialpolitik in vielen Bereichen, fungiert jedoch vorwiegend zur Abfederung bzw. Korrektur sozialer Folgen der ökonomischen Integration. Sozialpolitik ist auf der Gemeinschaftsebene also immer ein Mittel zur Verwirklichung ökonomischer Ziele und stärkt somit auch die Wahrnehmung der EU als reine Wirtschaftsgemeinschaft.⁹⁵¹ Der Ausbau der sozialen Dimension auf der Gemeinschaftsebene führt vielfach sogar zu einer Schwächung der nationalen Handlungsspielräume⁹⁵², weshalb Europäische Sozialpolitik teilweise auch als „trojanisches Pferd“ neoliberaler Globalisierungsprozesse verstanden wird, wodurch die gesellschaftliche Akzeptanz und Legitimität der EU leiden, wie zuletzt die negativen Referenden in Irland zeigen.⁹⁵³ Somit ist die Geschichte des europäischen Sozialmodells nach wie vor von konkurrierenden und normativ tief verwurzelten Leitlinien sowohl auf nationalstaatlicher wie auch auf supranationaler Ebene geprägt.⁹⁵⁴

Die mit der Lissabon-Strategie geschaffene OMK zeigt rückblickend nur mäßige Erfolge und damit ist klar, dass es durch diese Maßnahme „weder einen echten Schub zur Vollendung des Gemeinsamen Marktes noch bedeutsame Arbeitsmarktreformen“⁹⁵⁵ gegeben hat. Als Reaktion darauf kann einstweilen die Vollendung des Binnenmarktes vorangetrieben werden. Doch bedürfen sowohl die Umsetzung von Lissabon-Strategie, als auch des Binnenmarktes einer Klärung des Sachverhalts rund um die Dienstleistungsrichtlinien.⁹⁵⁶

⁹⁵⁰ Oppeln, 2011, S.191f.

⁹⁵¹ Vgl.: Vgl.: Behning/Feigl, 2001, S.461f; siehe auch: Falkner, 2000, S.280.

⁹⁵² Vgl.: Oppeln, 2011, S.192.

⁹⁵³ Struchlík/Kellermann, 2008, S.17.

⁹⁵⁴ Vgl.: Lamping, 2006, S.22.

⁹⁵⁵ Sapir, 2005, S.13.

⁹⁵⁶ Vgl.: Giddens, 2006, S.17f.

Die Erneuerung der europäischen Sozialagenda ist zwar ein erster Schritt in die richtige Richtung, für eine Neugestaltung europäischer Sozialstaatlichkeit muss aber noch viel weiter gedacht werden. Denn nach wie vor kämpft die EU mit Schwierigkeiten und Dilemmata der Integration sowie einer zunehmenden Zahl von Desillusionierten und Zweifler/innen am europäischen Einigungsprozess.⁹⁵⁷

Die Stärkung der Sozialen Dimension europäischer Politik erfolgt eben nicht durch die Verlagerung von Kompetenzen auf die Gemeinschaftsebene, sondern allein durch die Effektivierung sozialpolitischer Steuerung im europäischen Mehrebenensystem.⁹⁵⁸ Eine mögliche Antwort, die gleichzeitig der Judikatur des EuGH folgt, sind branchenspezifische, an der jeweiligen Kaufkraft orientierte Mindestlöhne, oder alternativ dazu die grenzüberschreitende Tarifautonomie durch eine Anpassung der Rechtsvorschriften zu schützen. In diesen Bereich fällt auch die erwähnte Diskussion über öffentliche Dienstleistungen, welche sich bislang in einem undefinierten Graubereich der gemeinsamen Sozial- und Wirtschaftspolitik befindet. Dies kann bspw. durch eine europäische Rahmenrichtlinie, welche Mindeststandards und Kernbereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge definiert, geändert werden.⁹⁵⁹ Um politisch handlungsfähig zu bleiben ist aber auch eine gestufte Integration vorstellbar, denn eine EU der variablen Geschwindigkeiten ist mehr wert, als eine Gemeinschaft die auf Grund ihrer Größe nur am Schritt tritt oder wegen ihrer inneren Heterogenität ihre eigene Existenz gefährdet. Somit bedarf es einer Ausbalancierung der bis dato erfolgten negativen Integration durch den Aufbau positiv integrativer sozialpolitischer Regelungen.⁹⁶⁰

Diese Beispiele bereiten allesamt den Weg zu einer sozialeren Union, die das herrschende Missverhältnis zwischen marktschaffenden und regulierenden Kräften ausgleichen. Denn Wirtschafts- und Sozialpolitik sind zwangsläufig nicht unvereinbar sondern bilden sich jeweils ergänzende Komponenten einer europäischen Marktwirtschaft, welche Sozialpolitik nicht als Kosten- sondern als Produktivfaktor begreift.⁹⁶¹

⁹⁵⁷ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.17.

⁹⁵⁸ Vgl.: Oppeln, 2011, S.192.

⁹⁵⁹ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.17.

⁹⁶⁰ Hacker/Kellermann; 2008; S.18.

⁹⁶¹ Vgl.: Struchlík/Kellermann, 2008, S.17.

Der Vertrag von Lissabon markiert in diesem Sinne eben nicht den Endpunkt, sondern einen notwendigen Zwischenschritt der sozialen Ausgestaltung der Europäischen Union. Denn aus sozialpolitischer Sicht enthält dieses Vertragswerk eine Reihe positiver Regelungen und Anstöße, „die Europa auf dem Weg in eine Sozialunion weiter führen. Damit ist er kein Manifest, aber ein Beitrag auf dem Weg zu einer europäischen Sozialunion.“⁹⁶²

Europa ist für diesen Paradigmenwechsel eben noch nicht bereit, doch die Weichenstellung ist klar, denn das Lissabonner Vertragswerk stärkt das soziale Profil der Union erheblich.⁹⁶³ Die Zukunft des europäischen Sozialmodells hängt jedoch auch mit der Art und Weise der Bewältigung der gegenwärtigen Krise zusammen. Diese hat zunächst dazu geführt, dass einige der „Wahrheiten, die in den letzten drei Jahrzehnten die Köpfe der Menschen vernebelt haben“⁹⁶⁴, hinterfragt werden. Dennoch steht die Auseinandersetzung mit adäquaten Lösungsansätzen noch in den Kinderschuhen. Fest steht lediglich, dass die Interpretation der Krise, deren Ursachen und Folgen, für die Zukunft eine entscheidende Rolle spielt. Doch egal wie diese Bewertung ausfällt, die zentrale Forderung muss eine Unterordnung der Wirtschaft unter die Bedürfnisse der Gesellschaft.⁹⁶⁵

Denn Europa ist mehr als ein gemeinsamer Markt, nämlich eine Wertegemeinschaft, welche unter dem Begriff des ESM gemeinsame, vertraglich abgesicherte Wertvorstellungen geschaffen hat, welche zwar nicht in einen europäischen Sozialstaat gemündet haben, aber immerhin in europäische Sozialstaatlichkeit.⁹⁶⁶ Diese ist frei nach Henningsen, mehr als die schönste Nebensache Europas⁹⁶⁷ und „das ist es wohl auch, was die meisten Menschen in Europa mit einem europäischen Sozialmodell verbinden.“⁹⁶⁸

⁹⁶² Diemel/Overkämping, 2010, S.191.

⁹⁶³ Diemel/Overkämping, 2010, S.191.

⁹⁶⁴ Hermann/Mahnkopf, 2009, S.18.

⁹⁶⁵ Vgl.: Hermann/Mahnkopf, 2009, S.18.

⁹⁶⁶ Vgl.: Schollmeyer, 2006, S.37.

⁹⁶⁷ Henningsen, 1992, S.203.

⁹⁶⁸ Hermann/Mahnkopf, 2009, S.18.

Literatur- & Quellenverzeichnis

- Adam**, Ruth; 2005; Ein Wirtschafts- und Sozialmodell für Europa? Untersuchung eines instrumentalisierten Beriffs; 25.10.2005; CAP Position; im Internet unter: <http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2005/modell.php>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Aiginger**, Karl/Guger, Alois; 2005; The European Socio-economic Model, Differences to the USA and Changes Over Time; WIFO; im Internet unter: [http://www.wifo.ac.at/www/servlet/www.upload.DownloadServlet/bdoc/WP_2005_266\\$.PDF](http://www.wifo.ac.at/www/servlet/www.upload.DownloadServlet/bdoc/WP_2005_266$.PDF); zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Aiginger**, Karl; 2006; Das europäische Wirtschafts- und Sozialmodell; WIFO-Vorträge, Nr. 97; im Internet unter: [http://www.wifo.ac.at/www/downloadController/displayDbDoc.htm?item=VT_2006_97\\$.PDF](http://www.wifo.ac.at/www/downloadController/displayDbDoc.htm?item=VT_2006_97$.PDF); zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Aust**, Andreas/Leitner, Sigrid/Lessenich, Stephan; 2000; Einleitung, Sozialmodell Europa. Eine Konzeptionelle Annäherung; In: Aust, Andreas/Leitner, Sigrid/Lessenich, Stephan (Hg.); 2000; Sozialmodell Europa, Konturen eines Phänomens; Leske & Budrich; Opladen; S.7-22.
- Aust**, Andreas/Leitner, Sigrid/Lessenich, Stephan; 2002; Konjunktur und Krise des Europäischen Sozialmodell?; In: Wirtschafts- und Sozialpolitische Zeitschrift; WISO; 25.Jg.; Heft 3; S.139-164.
- Bach**, Maurizio; 2008; Europa ohne Gesellschaft, Politische Soziologie der europäischen Integration; VS-Verlag.
- Baethge**, Martin; 2001; Die Zukunft der Arbeit und das Europäische Sozialmodell; Vortrag am Renner Institut; 28.Juni 2001; im Internet unter: <http://www.renner-institut.at/download/texte/baethge.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Behning**, Ute/Feigl-Heihs Monika; 2001; Europäisierung von Wohlfahrtspolitik; In: SWS-Rundschau; 41.Jg.; Heft 4/2001; S.459-478.
- Berger**, Peter A.; 2010; Soziale Integration (in) der Europäischen Union; In: Eigmüller, Monika/Mau, Stefan; 2010; Gesellschaftstheorie und Sozialpolitik, Sozialwissenschaftliche Ansätze zur Europaforschung; VS-Verlag; S.181-193.
- Berié**, Hermann/Fink, Ulf; 2000; Europas Sozialmodell - Die europäischen Sozialmodelle im Vergleich, Eine Volkswirtschaftliche Analyse; WISO-Institut; Berlin.
- Berié**, Hermann; 1993; Europäische Sozialpolitik; In: Kleinhenz, Gerhard (Hg.); 1993; Schriften des Verins für Sozialpolitik; Soziale Integration in Europa I; Bd. 222/1; S.31-108.
- Bieling**, Hans-Jürgen; 1997; Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik im europäischen Integrationsprozeß - strukturelle und strategische Konvergenzen ohne Harmonisierung; In: Platzer, Hans-Wolfgang (Hg.); 1997; Sozialstaatliche Entwicklungen in Europa und die Sozialpolitik der Europäischen Union; Nomos; Baden-Baden; S.61-76

- Biffl**, Gudrun; 1999; Zukunft der Arbeit? Beschäftigungssituation für Jugendliche; In: Arbeitsgemeinschaft für wissenschaftliche Wirtschaftspolitik (Hg.); Europäische Beschäftigungspolitik in der Arbeitswelt 2000; Wien.
- Biffl**, Gudrun/Bock-Schappelwein, Julia; 2003; Institutionelle Rahmenbedingungen an der Schnittstelle zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in der EU; WIFO; Juni 2003; im Internet unter: http://gudrun.biffl.wifo.ac.at/fileadmin/files/S_2003_SCHNITTSTELLEN_ARBEITSMARKT_PDF; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- BMASK**; 2010; Sozialbericht 2009-2010; 9. EU-Sozialpolitik und internationale Zusammenarbeit; Wien; S.126-134.
- Bolte**, Matthias; 2006; Durch Europäische Integration zur Sozialunion; GRIN-Verlag; Norderstedt.
- Bornhöft**, Stephan; 1995; Die europäische Sozialunion: Begriff, Entwicklung, Perspektiven; Diskussionsbeitrag Nr. 06-95; Universität Kaiserslautern; im Internet unter: http://kluedo.ub.uni-kl.de/files/953/vwdisk_1.pdf; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Brandtner**, Klaus; 2005; Beschäftigungspolitik im europäischen Kontext; In:Friedrich-Ebert-Stiftung; 2005; Das Europäische Sozialmodell im 21. Jahrhundert, Diskussionspapier; S.58-65; Bonn.
- Breuss**, Fritz; 2005; Die Zukunft der Lissabon-Strategie; WIFO Workingpapers Nr. 244; im Internet unter: http://fritz.breuss.wifo.ac.at/Breuss_Lissabon_Wifo_WP_244_02_2005.pdf; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Brie**, André; 2004; Europäische Sozialpolitik: Der Abriss des Sozialstaats; Rosa Luxemburg Stiftung; April 2004; im Internet unter: http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/brie_EUsozialpolitik.pdf; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Brie**, André; 2005; Der Europäische Sozialstaat: Vergangenheit oder Zukunft?; Vortrag an der Seniorenakademie Dresden; Technische Universität; 09.Juni 2005; im Internet unter: http://www.andrebrie.de/europa_1999-2009/pds/dok/senioren-Dresden-2005.pdf; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Brunn**, Gerhard; 2002; Die Europäische Einigung, von 1945 bis heute; Reclam; Stuttgart.
- Brusis**, Martin; 2002; Optionen zur Verankerung von Solidarität in einer erweiterten Europäischen Union; Centrum für angewandte Politikforschung; Workingpaper; November 2002; im Internet unter: http://www.cap.uni-muenchen.de/download/2002/2002_brusis_solidaritaet.pdf; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Busemeyer**, Marius/Kellermann, Christian/Petring, Alexander/Stuchlik, Andrej; 2006; Politische Positionen zum Europäischen Sozialmodell – eine Landkarte der Interessen; Friedrich-Ebert-Stiftung; im Internet unter: <http://library.fes.de/pdf-files/id/03886.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.

- Butterwegge**, Christoph; 2006; Krise und Zukunft des Sozialstaates, 3., erweiterte Auflage; VS-Verlag; Wiesbaden.
- Buttler**, Friedrich/Schoff, Ulrich/Walwei, Ulrich; 2005; Europäisches Sozialmodell und Osterweiterung: Wer verändert wen? - Teil 2; In: Gesundheits und Sozialpolitik; 59.Jg.; Heft 7/8; S.11-22.
- Buttler**, Friedrich/Schoff, Ulrich/Walwei, Ulrich; 2005; Europäisches Sozialmodell: Vielfalt in der Einheit - Teil 1; In: Gesundheits- und Sozialpolitik; 59.Jg. Heft 7/8; S.10-18.
- Büttner**, Sebastian/Mau, Stefan; Horizontale Europäisierung und Europäische Integration; In: Eigmüller, Monika/Mau, Stefan; 2010; Gesellschaftstheorie und Sozialpolitik, Sozialwissenschaftliche Ansätze zur Europaforschung; VS-Verlag, S.274-320.
- Däubler**, Wolfgang; 2008; Die Europäische Union als Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft; In: Weidenfeld, Werner (Hg.); 2008, Europäische Union, Politisches System und Politikbereiche; Bonn; S.385-401.
- Deckwirth**, Christina; 2008; Die Europäische Union als Triebkraft der Privatisierung; In: WSI-Mitteilungen, 10/2008.
- Deutscher Gewerkschaftsbund**, Hintergrundpapier zur Halbzeitanalyse der Lissabon-Strategie der Europäischen Union; im Internet unter: <http://www.labournet.de/diskussion/eu/wipo/abbgbliss.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Dicke**, Hugo; 1998; Ökonomische Einflussfaktoren auf die Sozialpolitik der EU; FES-Library; Bonn; im Internet unter: <http://library.fes.de/fulltext/asfo/00208toc.htm>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Die Sozialpartner Österreich**, Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen; 2009; Die Lissabon-Strategie nach 2010, Positionspapier der österreichischen Sozialpartner; Wien; im Internet unter: <http://www.sozialpartner.at/sozialpartner/EU2020/2009-06-15Post-LissabonFinal-TomAHe.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Dienel**, Christiane/Overkämping, Sabine; 2010; Der Vertrag von Lissabon und die europäische Sozialpolitik; In: Leiß, Olaf (Hg.); 2010; Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon; VS-Verlag; S.176-194.
- Dräger**, Klaus; 2005; Alternativen zur Lissabon-Strategie der EU, Europa braucht eine integrierte Nachhaltigkeitsstrategie; Widerspruch - 48/05; im Internet unter: <http://www.memo.uni-bremen.de/docs/m3405.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Dräger**, Klaus; 2007; Europäisches Sozialmodell, Wettbewerbsfähigkeit und neoliberale "Modernisierung"; In: Kurswechsel, 1/2007.
- Dräger**, Klaus; 2009; Auf dem Weg zu einem neuen Europäischen Sozialmodell; RLS Tagung "Für ein soziales Europa", Düsseldorf 21.03.2005; Forum 5: Sozialpolitik in Europa; im Internet unter: http://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/dokumentationen/090321_NRW-EU-Konferenz/Draeger2009-SozialesEuropa-RLS-NRW-Tagung.pdf; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.

- Eichener**, Volker; 1997; Effective European Problem-Solving: Lessons from the Regulation of Occupational Safety and Environmental Protection; Journal of European Public Policy 4 (4); S. 591-608.
- Eigmüller**, Monika; 2010; Vom Nationalstaat lernen? Möglichkeiten und Grenzen von Analogiebildungen zwischen nationaler und europäischer Sozialpolitikentwicklung; In: Eigmüller, Monika/Mau, Stefan; 2010; Gesellschaftstheorie und Sozialpolitik, Sozialwissenschaftliche Ansätze zur Europaforschung; VS-Verlag; S.353-378.
- Erdmenger**, Katharina/Gran, Stefan/Kowalsky, Wolfgang/Polzer, Ursula; 2009; Die soziale Dimension der EU, Binnenmarkt und faire Arbeitsbedingungen - ein Gegensatz?; Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Etlinger**, Thomas; 2010; Arbeitsmarktpolitik zwischen Neoliberalismus und Keynesianismus; Universität Wien; Mai 2010.
- Esping-Andersen**, Gosta; 1999; Comparative Welfare-Regimes re-examined; In: Social Foundations of post-industrial Economies; Oxford University Press; S.73-94.
- EuroMemorandum**; 2007; Vollbeschäftigung mit guter Arbeit, ein starker öffentlicher Sektor und internationale Zusammenarbeit – Alternativen zu Armut und Unsicherheit; im Internet unter: www.memo-europe.uni-bremen.de; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Faber**, Anne; 2007; Die Weiterentwicklung der Europäischen Union, Vertiefung versus Erweiterung?; In: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hg.); Jahrbuch der Europäischen Integration 2008; Nomos; Baden-Baden; S.103-116.
- Falkner**, Gerda/Hartlapp, Miriam/Leiber, Simone/Treib, Oliver; 2004; EG-Richtlinien als soziales Korrektiv im europäischen Mehrebenensystem? Eine Problemskizze und potentielle Wirkmuster; In: Héritier, Adrienne/Scharpf, Fritz/Stolleis, Michael (Hg.); European and International Regulation after the National State: Different Scopes and Multi Levels; Nomos; Baden-Baden; S.115-138.
- Falkner**, Gerda/Treib, Oliver; 2003; Die Europäische Union als Herausforderung für die Sozialpolitik der Mitgliedsländer; In: Rosenberger, Siglinde/Tálos, Emmerich (Hg.); 2003; Sozialstaat - Quo Vadis; Mandelbaum Verlag; Wien; S.14-27.
- Falkner**, Gerda/Treib, Oliver; 2005; Europäische Sozialpolitik in der nationalen Praxis; In: Baum-Ceisig, Alexandra/Faber, Anne (Hg.); Soziales Europa? Perspektiven des Wohlfahrtsstaates im Kontext der Europäisierung und Globalisierung; Festschrift für Klaus Busch; VS-Verlag; Wiesbaden; S.220-238.
- Falkner**, Gerda; 1993a Die Sozialpolitik im Maastrichter Vertragsgebäude der Europäischen Gemeinschaft; In: SWS-Rundschau, 33. Jahrgang; H. 1; S.23-43.
- Falkner**, Gerda; 1993b; "Sozialdumping" im EG-Binnenmarkt. Betrachtungen aus Politikwissenschaftlicher Sicht; ÖZP 22/3; S.261-277.
- Falkner**, Gerda; 1994; Supranationalität trotz Einstimmigkeit: Entscheidungsmuster der EU am Beispiel der Sozialpolitik; Europa Union Verlag; Bonn.

- Falkner**, Gerda; 2000; Auf dem Weg zu einer "Europäischen Sozialpolitik": was leistet die EU?; In: Verzetnitsch, Fritz; 2000; Europa 2000+, Auf dem Weg zu einem Europäischen Sozialmodell; Wien; S.17-27.
- Falkner**, Gerda; 2001; "Neues Regieren" und soziales Europa: Theorie und Praxis von Mindestharmonisierung und "soft law" im Mehrebenensystem; In: Max-Plank-Gesellschaft (Hg.); 2001; Jahrbuch der Max-Plank-Gesellschaft 2003; Vandenhoeck & Ruprecht; Göttingen; S.760-762.
- Falkner**, Gerda; 2003; EU-Sozialpolitik in den Mitgliedsstaaten: Sein oder Schein?; In: Max-Plank-Gesellschaft (Hg.); Aus der Forschung; im Internet unter: [http://www.mpifg.de/pu/ueber_mpifg/mpifg_jb/jb0304/MPIfG_2003-2004\(10\)_EU-Sozialpolitik.pdf](http://www.mpifg.de/pu/ueber_mpifg/mpifg_jb/jb0304/MPIfG_2003-2004(10)_EU-Sozialpolitik.pdf); zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Falkner**, Gerda; 2003b; Zwischen Gestaltungslücke und integrativen Kooperationseffekten: Wohlfahrtsstaat und Integration aus Sicht des historischen Institutionalismus; In: Jachtenfuchs, Markus/Köhler-Koch, Beate (Hg.); Europäische Integration; 2003.
- Falkner**, Gerda; 2004; Neues Regieren und Soziales Europa; EU-Mindestregulierung und Soft Law in der Praxis; IHS 98; September 2004; im Internet unter: http://www.ihs.ac.at/publications/pol/pw_98.pdf; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Fellner**, Gertrud; 2000; Konkurrenz und Solidarität: Neue Konturen des europäischen Sozialmodells; Resümee der Vortragsveranstaltung im Rahmen der Schwerpunktreihe Soziales Europa; 19.Mai 2000; Renner Institut; im Internet unter: <http://www.rennerinstitut.at/download/texte/streeck.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Finkemeier**, Matthias; 2007; EU-Bürgerschaft (Unionsbürgerschaft) und soziale Leistungen; GRIN-Verlag, Norderstedt.
- Fischer** Severin/Gran, Stefan/Hacker, Björn/Jakobi, Anja/Petzold, Sebastian/Pusch, Toralf/Steinberg, Philipp; 2010; EU 2020 – Impulse für die Post-Lissabonstrategie, Progressive Politikvorschläge zur wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Erneuerung Europas; Friedrich-Ebert-Stiftung; Februar 2010; im Internet unter: <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/06962.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Fischer** Thomas; 2003; Die Zukunft des Europäischen Sozialmodells, oder: Hat das Europäische Sozialmodell eine Zukunft?; In: Gesellschaft, Wirtschaft, Politik; Sozialwissenschaften für politische Bildung; 53.Jg. Heft 2; S.149-154.
- Fröhlich**, Stephan; 2008; Die Europäische Union als globaler Akteur, Eine Einführung; Wiesbaden.
- Fuchs**, Maximilian; 2010; Europäisches Sozialrecht – Eine Einführung; 5. Auflage; Nomos, Baden-Baden.
- Fuchs-Heinritz**, Werner et.all.; 1994; Lexikon zur Soziologie; 3.Aufl., Opladen.
- Gabaglio**, Emilio; 2000; Die europäische Integration: Eine Antwort auf die Herausforderungen der Globalisierung; In: Verzetnitsch, Fritz; 2000; Europa 2000+, Auf dem Weg zu einem Europäischen Sozialmodell; Wien; S.28-34.

- Ganßmann**, Heiner, 2010; Soziale Sicherheit durch die EU? Staatstheoretische und europasozioologische Perspektiven; In: Eigmüller, Monika/Mau, Stefan; 2010; Gesellschaftstheorie und Sozialpolitik, Sozialwissenschaftliche Ansätze zur Europaforschung; VS-Verlag; S.329-352.
- Gerlinger**, Thomas/Urban, Hans-Jürgen; 2004; Auf neuen Wegen zu neuen Zielen?, Die Offene Methode der Koordinierung und die Zukunft der Gesundheitspolitik in Europa; In: Kaelble, Hartmut/Schmid, Günther (Hg.); 2004; Das europäische Sozialmodell, Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat; WZB-Jahrbuch 2004; S.263-288.
- Gesprächskreis Sozialpolitik**; 2006; Sozialpolitik europäisch Denken, Europäische Integration und nationale Sozialpolitik; Friedrich-Ebert-Stiftung; Diskussionspapier; Bonn; Mai 2006.
- Glöckler-Fuchs**, Juliane; 1997; Institutionalisierung der europäischen Außenpolitik; München.
- Haack**, Karl Hermann; 2004; Das Europäische Sozialmodell im 21. Jahrhundert, 10 Thesen zur Zukunft der europäischen Sozialpolitik; Friedrich-Ebert-Stiftung; im Internet unter: http://www.fes.de/aspol/docs/20040329_haack.pdf; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Haack**, Karl Hermann; 2005; Das Europäische Sozialmodell und die Neuordnung der sozialen Sicherung; In: Friedrich-Ebert-Stiftung; 2005; Das Europäische Sozialmodell im 21. Jahrhundert, Diskussionspapier; Bonn; S.35-41.
- Hacker**, Björn/Kellermann, Christian; 2008; Europäische Sozialunion? Gerade jetzt!, Eine Reaktion auf Fritz Scharpfs Verdickt der Verweigerung; In: Im Fokus; spw 7/2008; S.14-19.
- Hanau**, Peter/Steinmeyer, Heinz-Dietrich/Wank, Rolf; 2002; Handbuch des europäischen Arbeits- und Sozialrechts; Verlag H.C. Beck.
- Heise**, Arne; Europäische Sozialpolitik: eine Einschätzung aus gewerkschaftlicher Sicht; Friedrich-Ebert-Stiftung; Bonn; im Internet unter: <http://library.fes.de/fulltext/asfo/00202toc.htm>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Henningsen**, Bernd; 1992; Die schönste Nebensache Europas - Zur Geschichte der EG-Sozialpolitik; In: Sozialer Fortschritt, 41, S.203-212.
- Hermann**, Christoph/Mannkopf, Birgit; 2009; Vergangenheit und Zukunft des Europäischen Sozialmodells; FORBA-Schriftenreihe 2/2009.
- Hillmann**, Karl-Heinz; 2005; Wörterbuch der Soziologie, 5.vollständig überarbeitete Auflage; Alfred Kröner Verlag; Stuttgart.
- Himmer**, Michael; 2006; EU und Soziales; Novum.
- Himmer**, Michael; 2006; Einführung zum Thema Europäische Sozialpolitik; im Internet unter: http://www.eu-sozialpolitik.com/skriptum_eu_sozialrecht.pdf; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Hofbauer**, Ines; 2007; Das Europäische Sozialmodell als transatlantisches Modernisierungs- und Legitimationskonzept; In: Kurswechsel, 1/2007; S.38-47.

- Hofmann, Andreas/Wessels, Wolfgang;** 2008; Der Vertrag von Lissabon – eine tragfähige und abschließende Antwort auf konstitutionelle Fragen?; In: Integration, 1/2008; im Internet unter: http://iep-berlin.net/fileadmin/website/09_Publikationen/integration_2008/Wessels_Hofmann.pdf; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Huffschnid, Jörg;** 2007; "Das Europäische Sozialmodell" - Nebelkerze, Modernisierungshebel, Expansionshilfe - oder gesellschaftspolitisches Konfliktfeld?; In: Viotto, Regina/Fisahn, Andrea (Hg.); 2008; Europa am Scheideweg. Kritik des EU-Reformvertrags; VSA-Verlag; S.68-78.
- Huffschnid, Jörg;** 2008; Die Bedeutung der EU für die Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen; In: Brandt, Torsten/Schulten, Thorsten/Sterkel, Gabriel/Wiedemuth, Jörg (Hg.); Europa im Ausverkauf, Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen und ihre Folgen für die Tarifpolitik; VSA; Hamburg.
- Immerfall, Stefan;** 2006; Europa - politisches Entwicklungswerk und gesellschaftliche Entwicklung; VS-Verlag.
- Joerges, Christian;** 1996; Das Recht im Prozess der europäischen Integration; In: Jachtenfuchs, Markus; Europäische Integration; Opladen; S.73-108.
- Jürgens, Thomas;** 1994; Die gemeinsame europäische Außen und Sicherheitspolitik; Köln.
- Kaelble, Hartmut/Schmid, Günther;** 2004; Einleitung: Das europäische Sozialmodell; WZB-Jahrbuch 2004; In: Kaelble, Hartmut/Schmid, Günther (Hg.); 2004; Das europäische Sozialmodell, Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat; WZB-Jahrbuch 2004; S.11-30.
- Kaelble, Hartmut;** 2004; Das europäische Sozialmodell - eine historische Perspektive; In: Kaelble, Hartmut/Schmid, Günther (Hg.); 2004; Das europäische Sozialmodell, Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat; WZB-Jahrbuch 2004; S.31-50.
- Karlhofer, Ferdinand;** 2000; Nationale Sozialpartnerschaft und sozialer Dialog in der EU. Wechselwirkungen und Innovationsimpulse; In: Verzetnitsch, Fritz; 2000; Europa 2000+, Auf dem Weg zu einem Europäischen Sozialmodell; Wien; S.122-137.
- Kaufmann, Franz-Xaver;** 1997; Herausforderungen des Sozialstaates; Frankfurt am Main.
- Kaufmann, Franz-Xaver;** 2002; Sozialpolitik und Sozialstaat: Soziologische Analyse; Leske+Budrich; Opladen.
- Kielmansegg, Peter;** 1996; Integration und Demokratie; In: Jachtenfuchs, Markus; Europäische Integration; Leverkusen; S. 47-71.
- Klein, Uta;** 2006; Geschlechterverhältnisse und Gleichstellung in der Europäischen Union. Akteure-Themen-Ergebnisse; VS-Verlag; Wiesbaden.

- Knellingen**, Wilhelm; 2005; "Sozialstaatswerdung" Europas? Integrationstheoretische Überlegungen zur Entwicklung der EU-Sozialpolitik; In: Baum-Ceisig, Alexandra/Faber, Anne (Hg.); 2005; Soziales Europa? Perspektiven des Wohlfahrtsstaates im Kontext von Europäisierung und Globalisierung; VS-Verlag; Wiesbaden; S.20-44.
- Knodt**, Michèle/Große-Hüttmann, Martin; 2006; Der Multi-Level-Governance-Ansatz; In: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hg.); Theorien der Europäischen Integration; Wiesbaden.
- Kohler-Koch**, Beate/Schmidberger, Martin; 1996; Integrationstheorien; In: Kohler-Koch, Beate/Woyke, Wichard (Hg.); 1996; Lexikon der Politik Band 5: Die Europäische Union; München; S.152-162.
- Kok**, Wim; 2004; Die Herausforderung annehmen, Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung; Bericht der hochrangigen Sachverständigengruppe unter Vorsitz von Wim Kok;
- Kowalski**, Wolfgang; 1999; Europäische Sozialpolitik; Ausgangsbedingungen Antriebskräfte und Entwicklungspotential; Leske & Budrich; Opladen.
- Kuhn**, Heike; 1995; Die soziale Dimension der Europäischen Gemeinschaft; Berlin.
- Kunz**, Volker; 2000; Kulturelle Variablen, organisatorische Netzwerke und demokratische Staatsstrukturen als Determinanten der wirtschaftlichen Entwicklung in internationalen Vergleich; Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie; Nr.52; S.195-225.
- Lamping**, Wolfram; 2004; Konjunktur eines Konstrukts: Empirische, normative und integrationspolitische Impressionen des "Europäischen Sozialmodells" - Ein Beitrag zur öffentlichen Debatte; DVPW-Sektionstagung "Politik und Ökonomie"; 3./4.12.2004; Köln; im Internet unter: http://poloek-dvpw.mpifg.de/e_documents/publikationen/Lamping%20-%20Konjunktur%20eines%20Konstruktes.pdf; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Lamping**, Wolfram; 2008; Auf dem Weg zu einem postnationalen Sozialstaat? Die Sozialpolitik in der Europäischen Union; In: Schubert, Klaus/Hegelich, Simon/Bazant, Ursula (Hg.); 2008; Europäische Wohlfahrtssysteme. Ein Handbuch; Wiesbaden; S.595-620. .
- Lang**, Helmut; 2003; Die Methode der offenen Koordinierung im Rentenbereich; WISO Dokumente; im Internet unter: <http://eucenter.wisc.edu/OMC/Papers/Protection/lang.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Lang**, Joachim/Bergfeld, Katarina; 2005; Zur "offenen Methodeder Koordinierung"als Mittel der Politikgestaltung in der Europäischen Union; In: Europarecht; Heft 3; Mai/Juni 2005; S.381-396.
- Lang**, Klaus; 2003; Chancen für ein europäisches Kultur-, Sozial- und Politikmodell; In: Croucher, Richard/Kruse, Wilfried/Martens, Helmut/Singe, Ingo/Tech, Daniel; 2003; Internationale Trade Union Co-Operation - Experience and Research Issues, Workshop Document; sfs-Landesinstitut; Beiträge aus der Forschung; Band 138; S.52-64.

- Lange**, Katja/Niemann, Claudia; 2006; Europäische Sozialpolitik - Scheitern oder Chance der Integration?; Arbeitspapier "Theorien europäischer Integration"; Institut für Soziologie; Leipzig; im Internet unter: <http://www.uni-leipzig.de/~sozio/mitarbeiter/m51/content/dokumente/331/sozialpolitik.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Läufer**, Thomas; 2005; Verfassung der Europäischen Union. Verfassungsvertrag vom 29. Oktober 2004; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn.
- Leiber**, Simone; 2007; Gestaltungsoptionen für ein "Soziales Europa"; Friedrich-Ebert-Stiftung; Juli 2007; im Internet unter: <http://library.fes.de/pdf-files/id/04811.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Leibfried**, Stephan/Pierson, Paul; 1997; Der Wohlfahrtsstaat in der europäischen Mehrebenen-Politik: Die Rolle der Mitgliedsstaaten; In: Platzer, Hans-Wolfgang (Hg.); 1997; Sozialstaatliche Entwicklungen in Europa und die Sozialpolitik der Europäischen Union; Nomos; Baden-Baden; S.77-92.
- Leibfried**, Stephan/Pierson, Paul; 1998; Mehrebenenpolitik und Entwicklung des "Sozialen Europa", Standort Europa; Frankfurt/Main.
- Leibfried**, Stephan/Pierson, Paul; 1999; European Social Policy; Bremen.
- Leibfried**, Stephan; 2000; Nationaler Wohlfahrtsstaat, Europäische Union und Globalisierung: Erste Annäherung; In: Allmedinger, Jutta/Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang (Hg.); 2000; Soziologie des Sozialstaats, Gesellschaftliche Grundlagen, historische Zusammenhänge und aktuelle Entwicklungstendenzen; Juventa Verlag; Weinheim/München; S.79-108
- Lepsius**, M.Rainer; 2000; Die Europäische Union als rechtlich konstruierte Verhaltensstrukturierung; In Dreier, Horst (Hg.); Rechtssoziologie am Ende des 20. Jahrhunderts, Gedächtnissymposium für Edgar Michael Wenz; Tübingen, Mohr Siebeck; S.289-305.
- Lessenich**, Stephan; 2000; Soziologische Erklärungsansätze zur Entstehung und Funktion des Sozialstaates; In: Allmedinger, Jutta/Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang (Hg.); 2000; Soziologie des Sozialstaats, Gesellschaftliche Grundlagen, historische Zusammenhänge und aktuelle Entwicklungstendenzen; Juventa Verlag; Weinheim/München; S.39-78.
- Lessenich**, Stephan; 2001; Wohlfahrtstaatliche Traditionen im "Europäischen Sozialmodell"; In: Zeitschrift Soziales und Gerechtes Europa : von der Wirtschafts- und Sozialunion; Freiburg/Breisgau; S.14-25.
- Lessenich**, Stephan; 2010; Der "Wohlfahrtsstaat Europa" zwischen Wunsch und Wirklichkeit; In: Eigmüller, Monika/Mau, Stefan; 2010; Gesellschaftstheorie und Sozialpolitik, Sozialwissenschaftliche Ansätze zur Europaforschung; VS-Verlag; S.321-328.
- Linzbach**, Christoph/Lübking, Uwe/Scholz, Staphanie/ Schulte, Bernd (Hg.); 2007; Globalisierung und Europäisches Sozialmodell; Nomos, Baden-Baden.
- Loth**, Wilfried; 1996; Der Weg nach Europa; Göttingen.

- Majone**, Giandomenico; 1993; The european community between social policy and social regulation; Journal of Common Market Studies; 31(2), S.153-170.
- Malek**, Tanja; 2002; Politikgestaltung auf europäischer Ebene; Nomos; Baden-Baden.
- Mau**, Steffen; 2003; Wohlfahrtspolitische Verantwortungstrasfer nach Europa?, Präferenzstrukturen und ihre Determinanten in der europäischen Bevölkerung; In: Zeitschrift für Soziologie; 2003; Jg. 32; Heft 4; S.302-324.
- Mau**, Steffen/Verwiebe, Roland; 2009; Die Sozialstruktur Europas; Bonn.
- Müller-Graf**, Peter-Christian; 2008; Der Vertrag von Lissabon auf der Systemspur des europäischen Primärrechts; In: integration 2/2008; S.123-144.
- Münch**, Richard; 2000; Der Prozess der europäischen Vergesellschaftung; Bamberger Beiträge zur Europaforschung und zur internationalen Politik; Nr. 1/2000; im Internet unter: <http://www.sozialstruktur.uni-oldenburg.de/dokumente/beip1.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Nachschunov**, Boris V.; 2006; Das "Europäische Sozialmodell", Entstehung - Instrumente - Herausforderungen; im Internet unter: http://www.borismv.de/downloads/wiss._Ausarbeitungen/Das_Europaeische_Sozialmodell.pdf; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Nohlen**, Dieter/Grotz, Florian; 2008; Kleines Lexikon der Politik; Bonn.
- Obinger**, Herbert/Tálos, Emmerich; 2006; Sozialstaat Österreich zwischen Kontinuität und Umbruch, Eine Bilanz der ÖVP/FPÖ/BZÖ-Koalition; VS-Verlag; Wiesbaden.
- Offe**, Claus; 2005; Europäische Integration und die Zukunft des "Europäischen Sozialmodells"; In: Transit, Europäische Revue; 14.Jg.; 2004/05; Bd.28; S.186-200.
- Oppeln**, Sabine von; 2008; Bilanz und Perspektiven europäischer Sozialpolitik; In: Koopmann, Martin/Martens, Stefan (Hg.); Das kommende Europa. Deutsche und französische Betrachtungen der Zukunft der Europäischen Union; Baden-Baden; S.85-104.
- Oppeln**, Sabine von; 2011; Europäische Sozialpolitik in der Langzeitperspektive; In: Marchetti, Andreas/Clouet, Louis-Marie; 2011; Europa und die Welt 2020, Entwicklungen und Tendenzen; Nomos, Baden-Baden; S.185-195.
- Ostner**, Ilona; 2000; Auf der Suche nach dem Europäischen Sozialmodell; In: Sozialmodell Europa, Konturen eines Phänomens; Jahrbuch für Europa- und Nordamerikastudien; Leske & Budrich, Opladen.
- Pierson**, Paul; 1996; The Path to European Integration: A Historical Institutional Analysis; Comparative Political Studies 29 (2); S. 123-163.
- Platzer**, Hans-Wolfgang; 1997; Sozialpolitik und europäische Integration, Neue Herausforderungen für Politik und Wissenschaft, Einleitung; In: Platzer, Hans-Wolfgang (Hg.); 1997; Sozialstaatliche Entwicklungen in Europa und die Sozialpolitik der Europäischen Union; Nomos; Baden-Baden; S.9-14.

- Platzer**, Hans-Wolfgang; Das europäische Sozialmodell und die Rolle der Europäischen Union; im Internet unter:
http://www.grundwerteforum21.de/ohneLink/pdf/themen/Platzer_FES_SozMod.pdf,
zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Prunzel**, Regine; 2007; Der "Europäische Sozialkonsens" als Instrument der Stärkung des "Europäischen Sozialmodells"; Duner & Humblot; Berlin.
- Puetter**, Uwe; 2009; Die Wirtschafts- und Sozialpolitik der EU; Fakultas; Wien.
- Quaisser**, Wolfgang/Wegener, Manfred; 2004; Welche Zukunft hat die EU? Gefahren für die wirtschaftliche Integration Europas; In: IPG 3/2004; S.117-144; im Internet unter:
<http://library.fes.de/pdf-files/id/01970.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Raphael**, Lutz; 2004; Europäische Sozialstaaten in der Boomphase (1948-1973); In: Kaelble, Hartmut/Schmid, Günther (Hg.); 2004; Das europäische Sozialmodell, Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat; WZB-Jahrbuch 2004; S.51-74.
- Reinhard**, Hans-Joachim; 1997; Sozial- und arbeitsmarktpolitische Entwicklungen in den europäischen Ländern. Konsequenzen und Aufgabenstellungen für die EU; In: Platzer, Hans-Wolfgang (Hg.); 1997; Sozialstaatliche Entwicklungen in Europa und die Sozialpolitik der Europäischen Union; Nomos; Baden-Baden; S.45-60.
- Reinhold**, Gerd (Hg.); 2000; Soziologie-Lexikon; München; Oldenbourg; S.612-613.
- Ribhegge**, Hermann; 2004; Sozialpolitik; Verlag Vahlen; München.
- Ribhegge**, Hermann; 2007; Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik; Springer-Verlag; Heidelberg.
- Rosenberger**, Sieglinde/Tálos, Emmerich; Sozialstaat, Probleme, Herausforderungen, Perspektiven; Mandelbaum; Wien.
- Roth**, Christian; 1998; Beschäftigung; In: Bergmann, Jan/Lenz, Christofer (Hg.); Kommentar zum Vertrag von Amsterdam am 2.Oktober 1997; Eien Besprächung der Amsterdamer Änderungen des Vertrages über die Europäische Union sowie des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft; Köln; im Internet unter:
http://www.pbnet.info/mediapool/38/388429/data/Beschaeftigung_in_Bergmann_Lenz_.pdf; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Sapir**, André; 2005; Globalisation and the Reform of European Social Models, Background document for the presentationat ECOFIN informal Meeting in Manchester, 9 September 2005; Brüssel.
- Scharpf**, Fritz; 1996; Politische Optionen im vollendeten Binnenmarkt; In: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hg.); Europäische Integration; Leske & Budrich; Opladen; S.109-140.
- Scharpf**, Fritz; 1997; Wege zur Zivilisierung des Eurokapitalismus; In:Antalovsky et. al. (Hg.); Integration durch Demokratie; Metropolis-Verlag; Marburg; S.365-376.
- Scharpf**, Fritz; 2002a; Regieren im Europäischen Mehrebenenystem - Ansätze zu einer Theorie; In: Leviathan, Zeitschrift für Sozialwissenschaften; Band 1; S.65-92.

- Scharpf**, Fritz; 2002b; Was man von einer europäischen Verfassung erwarten und nicht erwarten sollte, Vortrag anlässlich der Verleihung des Schader-Preises 2002; am 07.11.2002; im Internet unter: <http://www.mpifg.de/people/fs/documents/pdf/Vortrag-Nov07-2002.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Scharpf**, Fritz; 2008a; Negative und Positive Integration; In: Höppner, Martin/Schäfer, Armin (Hg.); Die politische Ökonomie der europäischen Integration; Frankfurt/New York.
- Scharpf**, Fritz; 2008b; Der einzige Weg ist es dem EuGH nicht zu folgen; In: Mitbestimmung, 8/2008.
- Schäfer**, Armin; 2005; Verfassung und Wohlfahrtsstaat: Sozialpolitische Dilemmas Europäischer Integration; In: IPG; 4/2005; S.120-141.
- Schlögl-Jettmar**, Angelika; 2006; Europäisches Sozialrecht; Working Paper 04/2006; im Internet unter: <http://epub.wu.ac.at/1730/1/document.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Schmid**, Günther/Kull, Silke; 2004; Die Europäische Beschäftigungsstrategie, Perspektiven der Offenen Methode der Koordinierung; In: Kaelble, Hartmut/Schmid, Günther (Hg.); 2004; Das europäische Sozialmodell, Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat; WZB-Jahrbuch 2004; S.317-346.
- Schollmeyer**, Matthias; 2006; Das Europäische Sozialmodell - politische Zielvorstellung oder rein normatives Konzept; GRIN-Verlag; Norderstedt.
- Schulte**, Bernd; 1995; Europäisches Sozialrecht als Gegenstand rechtswissenschaftlicher Forschung; In: Maydell, Bernd/Schulte, Bernd; 1995; Zukunftsperspektiven des europäischen Sozialrechts; Berlin.
- Schulte**, Bernd; 1998; Europäische Sozialpolitik und die Zukunft des Sozialstaats in Europa: Herausforderungen und Chancen; Friedrich-Ebert-Stiftung; Bonn; im Internet unter: <http://library.fes.de/fulltext/asfo/00206toc.htm>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Schulte**, Bernd; 2001; Europäische Sozialpolitik nach Nizza; Vortrag im renner Institut 30.April 2001; im Internet unter: <http://www.renner-institut.at/download/texte/schulte.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Schulte**, Bernd; 2001; Von Paris nach Nizza: 50 Jahre Europäische Sozialpolitik; Rennerinstitut, Dialogforum Soziales Europa 5.November 2001; im Internet unter: <http://www.rennerinstitut.at/download/texte/schulte2.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Schulte**, Bernd; 2004; Die Entwicklung der Sozialpolitik der Europäischen Union und ihr Beitrag zur Konstituierung des europäischen Sozialmodells; In: Kaelble, Hartmut/Schmid, Günther (Hg.); 2004; Das europäische Sozialmodell, Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat; WZB-Jahrbuch 2004; S.75-106.
- Schulte**, Bernd; 2005; Perspektiven Europäischer Sozialpolitik - Die rechtliche Konstitutionalisierung der sozialen und politischen Strategie der offenen Methode der Koordinierung; In: Das Europäische Sozialmodell im 21. Jahrhundert; Diskussionspapier; Friedrich-Ebert-Stiftung; Bonn; S.7-34.

- Schuster**, Joachim; 2006; Die deutsche Diskussion über ein Europäisches Sozialmodell, Literaturstudie; Hans Böckler Stiftung; Arbeitspapier 116.
- Sesselmeier**, Werner; 2006; Wohlfahrtsstaaten im institutionellen Vergleich; In: Held, Martin/Kubon-Gilke, Gisela/Sturn, Richard (Hg.); Normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik; Jahrbuch 5; Soziale Sicherung in Marktgesellschaften; Marburg; S.201-219.
- Sinn**, Hans Werner; 2004; Sozialunion, Migration und die europäische Verfassung; Rede beim Munich Economic Summit; 18.Juni 2004; ifo Schnelldienst 13/2004; 57. Jahrgang.
- Stock**, Markus/Kutzbach-Berger; 2006; Der Europäische Soziale Dialog, Hintergrund und jüngste Entwicklungen; WKO; Jänner 2006.
- Streeck**, Wolfgang; 1998; Vom Binnenmarkt zum Bundesstaat? Überlegungen zur politischen Ökonomie der europäischen Sozialpolitik; In: Leibfried, Stephan/Pierson, Paul (Hg.); Standort Europa. Sozialpolitik zwischen Nationalstaat und europäischer Integration; Suhrkamp; Frankfurt/Main; S.369-421.
- Streeck**; Wolfgang; 1995; From Market Making to State Building? Reflections on the Political Economy of European Social Policy; In: Stephan Leibfried/Paul Pierson (Hg.); European Social Policy. Between Fragmentation and Integration; Brookings; Washington D.C.; S.389-431.
- Streeck**; Wolfgang; 1996; Neo-Voluntarism: A New European Social Policy Regime?; In: Marks, Gary/Scharpf, Fritz/Schmitter, Philippe/Streeck, Wolfgang (Hg.); Governance in the European Union; Sage; London; S.64-94.
- Struchlík**, Andrej/Kellermann, Christian; 2008; Europa auf dem Weg zur sozialen Union, Die Sozialagenda der EU im Kontext europäischer Sozialstaatlichkeit; Friedrich-Ebert-Stiftung; September 2008; im Internet unter: <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/05707-20080916.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Tálos**, Emmerich/Obinger, Karl; 2006; Sozialstaat Österreich zwischen Kontinuität und Umbruch. Eine Bilanz der ÖVP/FPÖ/BZÖ-Koalition; VS-Verlag; Wiesbaden.
- Tálos**, Emmerich/Wörister, Karl; 1994; Soziale Sicherung im Sozialstaat Österreich, Entwicklungen - Herausforderungen - Strukturen; Nomos; Baden Baden.
- Tálos**, Emmerich; 2005; Vom Siegeszug zum Rückzug, Sozialstaat Österreich; 1945-2005; Innsbruck/Wien/Bozen.
- Traxler**, Franz; 2000; Arbeitsmarktregulierung zwischen Marktzwängen und industrieller Demokratie. Auf dem Weg zu einem europäischen Modell?; In: Sozialmodell Europa, Konturen eines Phänomens; Jahrbuch für Europa und Nordamerikastudien; Leske & Budrich, Opladen; S.179-200.
- Traxler**, Franz; 2000; Die Tarifverhandlungssysteme als Schlüsselinstitution des Europäischen Sozialmodells; In: Verzetnitsch, Fritz; 2000; Europa 2000+, Auf dem Weg zu einem Europäischen Sozialmodell; Wien; S.83-93.

- Treib, Oliver;** 2004; EU_Verfassungsvertrag und Zukunft des Wohlfahrtsstaates in Europa; Reihe Politikwissenschaft; IHS; Wien.
- Vahlpahl, Tobias;** 2007; Europäische Sozialpolitik, Institutionalisierung, Leitideen und Organisationsprinzipien; Deutscher Universitätsverlag; Wiesbaden.
- Vaughan-Whitehead, Daniel;** 2003; EU enlargement versus social Europe? The uncertain future of the European social model; Celtenham; Elgar.
- Verzetnitsch, Fritz,** 2000; Das Europäische Sozialmodell; In: Verzetnitsch, Fritz; 2000; Europa 2000+, Auf dem Weg zu einem Europäischen Sozialmodell; Wien; S.5-16.
- Weidenfeld, Werner (Hg.);** 2008; Die Europäische Union, Politische Systeme und Politikbereiche; Bonn.
- Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hg.);** 2006, 9.Auflage; (2011, 12. Auflage); Europa von A bis Z, Taschenbuch der europäischen Integration; Nomos; Baden-Baden.
- Weidenfeld, Werner;** 2007; Bilanz der Europäischen Integration 2007; In: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hg.); Jahrbuch der Europäischen Integration 2007; Nomos; Baden-Baden.
- Weidenfeld, Werner/Giring, Klaus/Möller, Almut;** 2008; Herausforderung Integration: Sieben Prioritäten für die Zukunft Europas; In: Weidenfeld, Werner (Hg.); 2008; Die Europäische Union, Politische Systeme und Politikbereiche; Bonn; S.709-738.
- Wielgohs, Jan;** 2005; Das Europäische Sozialmodell und die Erweiterung der EU; In: Brennerbrief; Nr.22; Frankfurt/Main; S.4-7.
- Witte, Lothar;** 2004; Europäisches Sozialmodell und Sozialer Zusammenhalt: Welche Rolle spielt die EU?; In: Friedrich-Ebert-Stiftung; Europäische Politik; 12/2004; im Internet unter: <http://library.fes.de/pdf-files/id/02602.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Ziltener, Patrick;** 2001a; Wirtschaftliche Effekte der europäischen Integration. Theoriebildung und empirische Forschung; MPIfG Working Paper 01/7; Köln; im Internet unter: <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp01-7/wp01-7.pdf>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.
- Ziltener, Patrick;** 2001b; Europäische Integration: Hatte der Neofunktionalismus doch recht?; In: Schweizerische Zeitschrift für Soziologie; 27(3); S.475-503.
- Zinn, Karl Georg;** 1999; Sozialstaat in der Krise, Zur Rettung eines Jahrhundertprojekts; Berlin.
- Zweynert, Joachim;** 2007; Europa als Wirtschafts- und Sozialmodell?; Hamburger Weltwirtschafts Institut, Zweigniederlassung Thüringen; Erfurt.

Dokumente der Europäischen Union

Amtsblatt der Europäischen Union; 2003; C 308/18 Beratender Ausschuss des Europäischen Wirtschaftsraums; Entschließung zu den Anschlussmaßnahmen zur Lissabon-Strategie; 18.12.2003.

Amtsblatt der Europäischen Union; 2003; C 61/146; Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema "Lissabon: Erneuerung der Vision?"; 2003/C 61/24; 14.03.2003.

Europäische Kommission; 2001; Beschäftigung in Europa 2001, Herbst Update; Luxemburg; im Internet unter: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2136&langId=de>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.

Europäische Kommission; 2002; Arbeitsbeziehungen in Europa 2002; Luxemburg; im Internet unter: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1616&langId=de>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.

Europäische Kommission; 2005; Sozialpolitische Agenda 2005-2010; Ein soziales Europa in der globalen Wirtschaft, Arbeitsplätze und Chancen für alle; KOM(2005) 33 endg.; Brüssel, März 2005.

Europäische Kommission; 2006; Die soziale Lage in der Europäischen Union - Kurzfassung; im Internet unter: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2010&langId=de>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.

Europäische Kommission; 2008; Eine erneuerte Sozialagenda: Chancen, Zukunftsmöglichkeiten und Solidarität im Europa des 21. Jahrhunderts; Mitteilung der Kommission an den Rat, das Parlament, den Wirtschafts und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen; KOM(2008) 412 endg.; Brüssel.

Europäische Kommission; 2010; Mitteilung der Kommission; Europa 2020, Eine Strategie für Intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum; KOM(2010) 2020 endg.; Brüssel; im Internet unter: http://www.sozialpartner.at/sozialpartner/EU2020/Europa2020_Mitteilung_der_KOM_3_3_2010.pdf; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.

Europäische Verträge; im Internet unter: <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/index.htm#founding>; zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.

Europäischer Rat; 1991; Richtlinie 91/533/EWG des Rates vom 14. Oktober 1991 über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die für seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen, Amtsblatt EG Nr. L 288 vom 18.10.1991.

- Europäischer Rat;** 1992; Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz (zehnte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Abs. 1 der Richtlinie 89/391/EWG), Amtsblatt EG Nr. L 348 vom 28.11.1992.
- Europäischer Rat;** 1993; Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung, Amtsblatt EG Nr. L 307 vom 13.12.1993.
- Europäischer Rat;** 1994; Richtlinie 94/33/EG des Rates vom 22. Juni 1994 über den Jugendarbeitsschutz, Amtsblatt EG Nr. L 216 vom 20.08.1994.
- Europäischer Rat;** 1996; Richtlinie 96/34/EG des Rates vom 3. Juni 1996 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub, Amtsblatt EG Nr. L 145 vom 19.06.1996.
- Europäischer Rat;** 1997; Richtlinie 97/81/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit, Amtsblatt EG Nr. L 14 vom 20.01.1998.
- Europäischer Rat;** 2000; Schlussfolgerungen des Vorsitzes; 23. und 24. März 2000; SN 100/00; Lissabon.
- Europäischer Rat;** 2000; Schlussfolgerungen des Vorsitzes; 7., 8. und 9. Dezember 2000; SN 400/00; Nizza.
- Europäischer Rat;** 2001; Schlussfolgerungen des Vorsitzes; 15. und 16. Juni 2001; SN 200/1/01 REV 1; Göteborg.
- Europäischer Rat;** 2002; Schlussfolgerungen des Vorsitzes; 15. und 16. März 2002; SN 100/02 ADD 1; Barcelona.
- Europäischer Rat;** 2010; Agenda 2020; 25. und 26. März 2010; EUCO7/10; Brüssel.
- Europäischer Rat;** 2010; Europa 2020: Eine neue Strategie für Beschäftigung und Wachstum, Schlussfolgerungen; 25. und 26. März 2010; EUVCO7/10; Brüssel.
- Europäisches Parlament;** 1986; Entschließung vom 11.11.1986; Abl. C322/48.
- Europäisches Parlament;** 1986; Entschließung vom 20.02.1986; Abl. C68/124.
- Europäisches Parlament;** 2005; Stellungnahme des Ausschuss für internationalen Handel für den Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten zu einem Europäischen Sozialmodell für die Zukunft; 2005/2248 (INI).
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1985; Vollendung des Binnenmarktes, Weißbuch der Kommission an den Europäischen Rat; KOM(85) 310 endg.; Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1988; Die soziale Dimension des Binnenmarktes; Marin-Bericht; SEC(88) 1148 endg.; Brüssel; 14. September 1988.

- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1989; Mitteilung der Kommission über ihr Aktionsprogramm zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer – Prioritäten für die Jahre 1991/1992; KOM(89) 568 endg.; Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1990; Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer; Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1990a; Aktionsprogramm zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer; In: Soziales Europa 1/90; Brüssel; S.57-83.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1993a; Grünbuch über die Europäische Sozialpolitik, Weichenstellung für die Europäische Union; KOM (93) 551 endg.; Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1993b; Weißbuch: Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung; KOM(93) 700; Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1994; Weißbuch Europäische Sozialpolitik: ein zukunftsweisender Weg für die Union; KOM (94) 333 endg.; Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1995; Die Zukunft des Sozialschutzes – ein Rahmen für eine europäische Debatte; Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat; KOM(95) 466 endg.; Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1995a; Bericht der Kommission über die soziale Sicherheit in Europa; KOM (95) 457 endg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1996; Erster Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt; KOM(96) 542 endg.; Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1997; Eine bessere Rechtssetzung - 1997 - Bericht der Kommission an den Europäischen Rat; KOM(97) 626 endg.; Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1997; Mitteilung der Kommission: Modernisierung und Verbesserung des Sozialschutzes in der Europäischen Union; (KOM 97/102); Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1997; Mitteilung der Kommission: Modernisierung und Verbesserung des Sozialschutzes in der Europäischen Union; KOM(97)102.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1997a; Gegenseitiges Informationssystem zur sozialen Sicherheit in der Europäischen Union (MISSOC);
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1998; Eine bessere Rechtssetzung, Gemeinsam Verantwortung übernehmen; Bericht der Kommission an den Europäischen Rat; KOM(98) 715 endg.; Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 1999; Eine bessere Rechtssetzung; Bericht der Kommission an den Europäischen Rat; KOM(99) 562 endg.; Luxemburg.

- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 2000; Mitteilung der Kommission: Sozialpolitische Agenda; KOM(2000) 379 endg.; Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 2000a; Mitteilung der Kommission, Ein Europa schaffen, das alle einbezieht; KOM(2000) 79 endg.; Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 2000b; Sozialpolitische Agenda; KOM(2000) 379 endg.; Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 2001; Europäisches Regieren ein Weißbuch; KOM(2001) 428 endg.; Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 2001; Mitteilung der Kommission: Beschäftigungspolitik und Sozialpolitik: ein Konzept für Investition in Qualität; KOM(2001) 313 endg.; Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 2001b; Mitteilung der Kommission: Umsetzung der Sozialpolitischen Agenda - Übersichtstabelle; KOM(2001) 104 endg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 2003; Halbzeitprüfung der sozialpolitischen Agenda; KOM(2003) 312 endg.; Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 2003a; Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse; KOM(200) 270 endg.; Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 2004; Weißbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse; KOM(2004) 374 endg.; Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 2004a; Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt; KOM(2004) 2 endg./2; Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 2006; Umsetzung des Gemeinschaftsprogramms von Lissabon. Die Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse in der Europäischen Union; KOM(2006) 177 endg.; Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 2007; Gemeinsame Grundsätze für den Flexicurity-Ansatz herausarbeiten: Mehr und bessere Arbeitsplätze durch Flexibilität und Sicherheit; KOM(2007) 359 endg.; Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften;** 2007a; Dienstleistungen von allgemeinem Interesse unterEinschluss sozialer Dienstleistungen: Europas neues Engagement; KOM(2007) 725 endg.; Brüssel.
- Wirtschafts- und Sozialausschuss;** 1997, Stellungnahme vom 19.11.1987; Abl. C356/31.

Weitere Online Quellen

CEP, Centrum für Europäische Politik: im Internet unter:

<http://www.cep.eu/startseite/>;

zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.

Definition des Sozialrechts: im Internet unter:

<http://www.sign-lang.uni-hamburg.de/projekte/slex/seitendvd/konzeptg/153/15391.htm>;

zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.

Europäischer Sozialfond; im Internet unter:

<http://www.esf.at/esf/foerderungen/>;

[http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/
community_employment_policies/g24232_de.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/community_employment_policies/g24232_de.htm);

zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss; im Internet unter:

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.de.home>;

zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.

Europäisches Parlament; Aufgabenbereich Sozialpolitik; im Internet unter:

http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/content/modul_08/einzel_03.html;

zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.

Europäisches Parlament; Sozial und Arbeitsmarktpolitik; im Internet unter:

[http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/socialemploy/article_728
4_de.htm](http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/socialemploy/article_728_4_de.htm);

zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.

Gabler Wirtschaftslexikon: im Internet unter:

<http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/sozialrecht-sachgebietstext.html>;

zuletzt eingesehen am: 10.10.2011.

Anhang

Abkürzungsverzeichnis

Abl.	Ablage
Abs.	Absatz
AdR	Ausschuss der Regionen
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Art.	Artikel
BA-EWR	Beratender Ausschuss-Europäischer Wirtschaftsraum
BIP	Bruttoinlandsprodukt
bspw.	beispielsweise
Bull.	Bulletin
bzw.	beziehungsweise
CEEP	European Centre of Enterprises with Public Participation
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EBS	Europäische Beschäftigungs-Strategie
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EFRE	Europäischer Fond für Regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EGB	Europäischer Gewerkschaftsbund
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Montanunion)
EGV/EG-V	Gründungsvertrag der Europäischen Gemeinschaft
EK	Europäische Kommission
endg.	endgültig
EP	Europäisches Parlament
EPG	Europäische politische Gemeinschaft
EQUAL	Gemeinschaftsaktivität der EU zur Bekämpfung von Diskriminierung
ER	Europäischer Rat
ESC	Europäische Sozialcharta
ESF	Europäischer Sozialfond
ESM	Europäisches Sozialmodell
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUV/EU-V	Gründungsvertrag der Europäischen Union
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Gründungsvertrag der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWU	Europäische Wirtschaftsunion

EZB	Europäische Zentralbank
f	folgende
ff	fortfolgende
GeI	Gerichtshof erster Instanz
Hg.	Herausgeber
ILO	International Labour Organisation
ITF	Internationale Transport Föderation
Jhd.	Jahrhundert
Kap.	Kapitel
KOM	Kommission
L-S	Lissabon-Strategie
MOEL	Mittel- und Osteuropäische Länder
Mrd.	Milliarde
NAP	Nationaler Aktions-Plan
NMS	Neue Mitgliedsstaaten
Nr.	Nummer
NRO	Nichtregierungsorganisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OMK	Offene Methode der Koordinierung
RL	Richtlinie
Rz	Randzahl
S.	Seite
sic!	wirklich so
u.a.	unter anderem
UdSSR	Union der sozialistischen Sowjetrepubliken
UNICE	Union des Industries de la Communauté européenne
UNICEF	United Nations Children's Fund
USA	United States of America
Verf.	Verfasser
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VVE	Vertrag über ein Verfassung für Europa
WSA	Wirtschafts- und Sozialausschuss
WWU	Wirtschafts- und Währungsunion
z.B.	zum Beispiel

Abstract

Die Vorliegende Arbeit setzt sich mit der Sozialpolitischen Integration der Europäischen Union und der Frage nach dem Europäischen Sozialmodell auseinander. Zentral stellen sich dabei die Fragen, inwiefern sich auf der europäischen Ebene so etwas wie ein gemeinsames Wohlfahrtssystem entwickelt und inwieweit europäische Sozialpolitik als Ergänzung der nationalstaatlichen Wohlfahrtssysteme gesehen werden kann.

Ob sich die Europäische Union nun auf dem Weg zu einer Sozialunion oder doch auf jenem der Koordination und Kooperation befindet wird anhand einer hermeneutischen Analyse von primärer und sekundärer wissenschaftlicher Literatur sowie europäischen Rechtsakten und Veröffentlichungen der Gemeinschaft erarbeitet.

Anhand dieser Fragestellung erfolgt zunächst eine Behandlung der Europäischen Integration, wobei im Kontext einer Längsschnittanalyse besonderes Augenmerk auf deren soziale Dimension gelegt wird. Dafür werden in einem weiteren Schritt die Rechtsgrundlagen beleuchtet, auf denen die europäische Sozialgesetzgebung beruht sowie die entsprechenden Akteure, Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten darzulegen.

Hernach wird der Sozial- und Wohlfahrtsstaat in seinem theoretischen Kontext verortet um einerseits seine unterschiedlichen Typologien und Ausformungen in den Mitgliedsstaaten darzulegen, und andererseits eine begriffliche Abgrenzung des europäischen, sozialpolitischen Vokabulars vorzunehmen. Auf Grundlage der These, dass die Europäische Union zwar Sozialpolitik betreibt, diese jedoch lediglich sozialregulativer Natur ist, dass also keine Umverteilung stattfindet und die Politik primär auf den Arbeitsmarkt bezogen ist, folgt schließlich eine Skizze der Handlungsfelder und Einflüsse gemeinsamer Sozialpolitik bzw. des viel zitierten Europäischen Sozialmodells.

Ziel ist dabei eine Analyse der sozialen Dimension europäischer Gemeinschaftsmaßnahmen ihre Auswirkungen auf nationale Politikfelder und deren gegenwärtige Herausforderungen. Dabei wird sowohl auf redistributiver als auch sozialregulativer Politikebene eingegangen um die zentralen Ergebnisse sowie Schlussfolgerungen zusammenzufassen und gegebenenfalls Entwicklungsperspektiven der europäischen Sozialpolitik bzw. Reorientierungsmöglichkeiten der europäischen Sozialpolitik skizziert zu können.

Eigenständigkeitserklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende schriftliche Arbeit selbstständig verfasst habe, dass nur die angegebene Literatur bzw. Quellen verwendet und korrekt sowie in nachprüfbarer Weise zitiert worden sind.

Wien, der _____

Unterschrift: _____

CURICULUM VITAE

I PERSÖNLICHE DATEN

Name: Christoph ARTNER
Geburtsdatum: 04.01.1986
Geburtsort: Wien
Staatsangehörigkeit: Österreich
Familienstand: ledig

II BILDUNGSWEG

1992 – 1996 Volksschule St.Andrä/Traisen
1996 – 2000 Hauptschule Herzogenburg
2000 – 2005 Bundeshandelsakademie Krems/Donau;
Schwerpunkt Informationstechnologie
2006 – 2008 Diplomstudium Rechtswissenschaft, Universität Wien
2006 – 2011 Diplomstudium Politikwissenschaft, Universität Wien

III BERUFLICHE TÄTIGKEITEN

2002 – 2004 Ferialpraktika Niederösterreichische Gebietskrankenkasse
2005 Ferialpraktikum Fa. +GF+ Eisenguss GmbH
2005 – 2006 Präsenzdienst Österreichisches Bundesheer
2009 Freies Dienstverhältnis Universität Wien,
Referat Studienzulassung
2005 – 2011 Ferialpraktika Stadtgemeinde Herzogenburg