

Europäisierung von Wohlfahrtspolitik: ihre Genese und ableitbare Entwicklungstrends

Behning, Ute; Feigl-Heihs, Monika

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Behning, U., & Feigl-Heihs, M. (2001). Europäisierung von Wohlfahrtspolitik: ihre Genese und ableitbare Entwicklungstrends. *SWS-Rundschau*, 41(4), 459-478. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-165757>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Europäisierung von Wohlfahrtspolitik

Ihre Genese und ableitbare Entwicklungstrends¹

Ute Behning/ Monika Feigl-Heihs (Wien)

Dieser Beitrag liefert einen Überblick über die Geschichte und Entwicklung des Politikfeldes Soziales und Beschäftigung in der Europäischen Union. Durch die Darlegung der historischen Ereignisse wird es möglich, der Frage nachzugehen, welche Entwicklungslinien sich im geschichtlichen Prozess erkennen lassen. Die Autorinnen kommen zu dem Ergebnis, dass insbesondere vier Tendenzen im untersuchten Politikfeld erkennbar werden: (1) die zunehmende Individualisierung von sozialen Rechten, (2) die langsame Entwicklung einer demokratischen Legitimität der Politikprozesse, (3) die zögernde Auflösung der Politikverflechtungsfalle sowie (4) die langsame Aushöhlung des Subsidiaritätsprinzips der EU durch die auf europäischer Ebene stattfindende Koordination von Politikbereichen, die einer nationalstaatlichen Kompetenz vorbehalten sind. Weiters wird herausgearbeitet, dass nach In-Kraft-Treten des Vertrages von Nizza und der durch ihn möglichen verstärkten Zusammenarbeit von nur wenigen Mitgliedsländern (mindestens acht) auch im Bereich Soziales und Beschäftigung ein flexibler Integrationsprozess einsetzen könnte.

1. Einleitung

Als Resultat vorsichtiger institutioneller Experimente und innovativer Gesetzgebungsprozesse sind vor mehr als einem Jahrhundert die europäischen Wohlfahrtsstaaten aus der Taufe gehoben worden. Dieser in der Mitte des 19. Jahrhunderts beginnende Prozess kam in den meisten Staaten mit der Etablierung von Sozialversicherungssystemen am Ende der 1920er-Jahre zu einem Ende. Zudem ist es den (west-)europäischen Staaten im Zuge ihrer Demokratisierung und der Einführung der Sozialen Marktwirtschaft nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges gelungen, die soziale Sicherheit ihrer BürgerInnen als fundamentale Komponente des europäischen Gesellschaftsmodells zu verankern: das Europäische Sozialmodell wurde geboren. Die Basis dieses Modells stellen Grundwerte wie soziale Gerechtigkeit, Gleichberechtigung, Sicherheit und sozialer Frieden dar, die durch eine territorial begrenzte Solidar- und Wertegemeinschaft sichergestellt werden. Diese Elemente der Sozialstaatlichkeit haben in den vergangenen Jahrzehnten bei der sanften Bewältigung von ökonomischen Krisen, demographischen Veränderungen, veränderten sozialen und politischen Verhaltensmustern sowie auch bei der Transformation von der Agrar- zur Industrie- und später zur postindustriellen Gesellschaft eine wesentliche Rolle gespielt (dazu detaillierter Kaelble 2000).

Trotz dieses historischen Erfolges muss festgestellt werden, dass die europäischen Wohlfahrtsstaaten im zweiten Jahrhundert ihrer Existenz Spannungen ausgesetzt sind, die auf ein komplexes Netz exogener und endogener Herausforderungen zurückzu-

¹ Die Autorinnen möchten sich insbesondere beim Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur für die finanzielle Förderung des Gutachtens „Die Zukunft des Europäischen Sozialmodells“ bedanken. Dieser Artikel spiegelt Teilergebnisse des Projektes wider.

führen sind und ihr gesamtes Design in Frage stellen. Die Ungewissheit ist vielfach auf die objektive Schwierigkeit der Diagnose der Herausforderungen und der Identifikation möglicher Lösungen zurückzuführen. Schwierig gestaltet sich letztendlich auch die aktive Umgestaltung von Wohlfahrtsstaaten. Denn mittlerweile erwartet die Mehrzahl der BürgerInnen, dass auf ihre nunmehr tradierten sozialen Interessen und Erwartungen Rücksicht genommen wird.

Eine historisch bislang wohl einmalige Entwicklung stellt die Europäisierung der Wohlfahrtsstaatspolitik für die 15 Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) dar.² Denn das politische Gebilde der EU kann als „dynamisches Mehrebenensystem“ (Jachtenfuchs/ Kohler-Koch 1996b) begriffen werden, in dem eine Verflechtung der politischen und privaten Akteure sowie die Ausgestaltung von Politikfeldern auf supranationalen, nationalen und subnationalen Ebenen stattfindet. Herausforderungen, denen die 15 nationalen Wohlfahrtsstaaten der EU ausgesetzt sind, müssen auch in diesem System *sui generis* identifiziert werden. Dies gilt auch für die Suche von Lösungen sowie für das Einfordern und Hervorbringen von aktiven Maßnahmen.

Dieser Beitrag wird sich im Folgenden mit der Thematik der Europäisierung von Wohlfahrtsstaatspolitik befassen. Nach der deskriptiven Darlegung der historischen Entwicklung (Kapitel 2) wird der Frage nachgegangen, welche Trends sich aus der Entwicklungsgeschichte der Europäisierung von Wohlfahrtspolitik ableiten lassen (Kapitel 3). Den Abschluss bildet eine Bewertung des Standes der Europäisierung von Wohlfahrtspolitik (Kapitel 4).

2. Zur Genese der Europäisierung von Wohlfahrtspolitik

2.1 Vom EWG-Vertrag bis in die 1980er-Jahre

Bereits die Verhandlungen zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) waren von einer Auseinandersetzung unter den Vertragspartnern – insbesondere zwischen Deutschland und Frankreich – über die Rolle der Sozialpolitik im Rahmen der Gemeinschaft gekennzeichnet. Die französische Delegation forderte die Aufnahme von sozialpolitischen Gemeinschaftskompetenzen in den Vertrag, um gerechte Wettbewerbsbedingungen für die Unternehmen in allen EWG-Ländern sicherzustellen. Die sozialpolitische Harmonisierung der Regelungen zur Angleichung der Entlohnung von Männern und Frauen, zur Arbeitszeitregelung und zur Urlaubsentschädigung hielt Frankreich zur Herstellung des gemeinsamen Marktes für notwendig. Die Initiative Frankreichs beruhte nicht in erster Linie auf sozialpolitischen, sondern auf wirtschaftspolitischen Überlegungen. Als Staat, der zum damaligen Zeitpunkt die fortschrittlichsten Sozialvorschriften hatte, wollte Frankreich durch gemeinschaftliche Regelungen annähernd gleich hohe Sozialkosten in den Mitgliedstaaten sicherstellen, um so keine Wettbewerbsnachteile in einem gemeinsamen Markt zu erleiden (dazu Balze 1994, 37 und Kowalsky 1999, 62). Dagegen sah vor allem die deutsche Delegation in den Sozialkosten nur einen von mehreren relevanten Wettbewerbsfak-

2 Der Begriff „Europäisierung“ bezieht sich auf die Einflussnahme der EU auf nationalstaatliche Politik.

toren. Sie lehnte sozialpolitische Eingriffe der EWG in den freien Wettbewerb mit dem Argument ab, dass durch das unbehinderte Spiel der Marktkräfte die wirtschaftliche Effizienz am größten sei und darauf unweigerlich eine Steigerung des Wohlstands für alle Beteiligten folgen werde (z.B. Falkner 1994b, 81 und Kliemann 1997, 25).

Ergebnis dieses letztendlich beigelegten Konflikts war die weitgehende Zurückhaltung des Vertrages im Hinblick auf gemeinschaftsrechtliche Kompetenzen. Die deutsche Position hatte sich weitgehend durchgesetzt, mit Ausnahme einiger Konzessionen an die BefürworterInnen einer aktiveren Gemeinschaftssozialpolitik. Damit war ein Verzicht auf eine umfassende Regelung sozialpolitischer Fragen verbunden.³

Die inhaltlichen Bestimmungen des in den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWGV) von 1957 aufgenommenen Titels VIII „Sozialvorschriften“ (Art. 117 bis 125) wurden im Großen und Ganzen als feierliche Erklärungen und nicht als konkrete politische Handlungsaufträge an die Gemeinschaft bewertet. Als wesentliche Ziele gemeinschaftlicher Politik wurden in der Präambel zum EWGV die Sicherung des „wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts“ sowie die „stetige Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen“ genannt. Konkrete Handlungsaufträge an die Gemeinschaft zur Erreichung dieser Ziele wurden nicht erteilt.

In den Sozialvorschriften sind folgende Aufgabenbereiche bzw. allgemeine Absichtserklärungen definiert: die Notwendigkeit, auf eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitskräfte hinzuwirken (Art. 117), sowie die Aufgabe der Europäischen Kommission (EK), in den Bereichen Beschäftigung, Arbeitsrecht und Arbeitsbedingungen, soziale Sicherheit, Gesundheitsschutz bei der Arbeit, berufliche Aus- und Fortbildung, Koalitionsrecht und Kollektivverhandlungen die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten zu fördern (Art. 118). Weiters erhielt der Europäische Sozialfonds, der zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte im Binnenmarkt ins Leben gerufen wurde, den Auftrag zur Förderung der beruflichen und örtlichen Mobilität der Arbeitskräfte (Art. 123). Als einzige konkrete rechtliche Verpflichtung für die Mitgliedstaaten wurde der Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit (Art. 119) festgeschrieben. Die Aufnahme dieser Bestimmung – eine der wenigen materiellen sozialpolitischen Regelungen – ist als Zugeständnis an Frankreich zu werten.

Von erheblicher sozialer Bedeutung sind die Vorschriften zur sozialen Absicherung der Arbeitskräfte, die vom Prinzip der Freizügigkeit Gebrauch machen. Da sich diese jedoch nicht im Kapitel über die Sozialpolitik befinden, sondern im Kapitel über die vier wirtschaftlichen Grundfreiheiten (Art. 51) anzutreffen sind, liegt die Annahme nahe, dass diese aus wirtschaftlichen und nicht aus sozialen Gründen in den Vertrag aufgenommen wurden. Abgesehen von den Zuständigkeiten in der stark sozialpolitisch geprägten Landwirtschaftspolitik wurden der EWG keine weiteren sozialpoliti-

3 Der bereits in der Gründungsphase der EWG bzw. EU entbrannte Streit über den Stellenwert von Sozialpolitik in einem gemeinsamen Europa ist von derart grundlegender Natur, dass dieser immer wieder in ähnlicher Form geführt wird, wenn die Ausdehnung sozialpolitischer Kompetenzen auf Gemeinschafts- bzw. Unionsebene zur Diskussion steht (etwa Kuhn 1995, 36, Schulte 1997, Betten 1991b, 114).

schen Aufgaben zuerkannt (dazu Falkner 1994b, 186, Kowalsky 1999, 61, Falkner 2000, 281).

Insgesamt war eine eigenständige Gemeinschaftssozialpolitik – im Gegensatz zur wirtschaftlichen – nur punktuell vorhanden und diente vor allem zur Korrektur sozial unerwünschter Ergebnisse der wirtschaftlichen Integration. Die maßgeblichen Felder traditioneller nationalstaatlicher Sozialpolitik blieben außerhalb supranationaler Regulierungspolitik und somit den Mitgliedstaaten vorbehalten (so Falkner 1994b, 186, Kowalsky 1999, 68, Falkner 2000, 280).

Sozialpolitik wurde in den Jahren nach der Gründung der EWG weiterhin als Anhängsel der Wirtschaftspolitik bzw. als Mittel zur Verwirklichung der wirtschaftlichen Ziele behandelt. Die sozialpolitischen Aktivitäten der EG⁴ beschränkten sich 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. Zwar forderten das Europäische Parlament (EP) und die EK immer wieder eine aktive Sozialpolitik der Gemeinschaft, doch stießen sie dabei auf den Widerstand einzelner Mitgliedstaaten. Anfang der 1970er-Jahre setzte eine aktivere sozialpolitische Phase der EG ein, die vor allem auf eine geänderte Positionierung Deutschlands zurückzuführen ist, wo mit dem Regierungswechsel 1969 von einer Großen Koalition (CDU/ SPD) zu einer SPD/ FDP-Koalition erstmals die Sozialdemokraten den Bundeskanzler stellten. Auf ihrer Pariser Gipfelkonferenz im Jahr 1972 betonten die Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedsländer im Hinblick auf die Einführung des geplanten Binnenmarktes die Gleichrangigkeit der sozialen Frage mit der wirtschaftlichen Weiterentwicklung. Sie hoben die Notwendigkeit des Ausbaus der sozialpolitischen Kompetenzen der Gemeinschaft zum Zwecke der Steigerung der Lebensbedingungen der Bevölkerung hervor und erteilten der EK den Auftrag zur Ausarbeitung eines sozialpolitischen Aktionsprogramms (so Balze 1994, 52, Kliemann 1997, 28, Falkner 2000, 282).

Dieses sozialpolitische Aktionsprogramm wurde 1974 auf einer Sitzung des Europäischen Rates (ER) in Brüssel verabschiedet. Darin erklärte der ER, dass für die Realisierung der drei Hauptziele Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie eine weitergehende Beteiligung der Sozialpartner an Entscheidungsprozessen verstärkte sozialpolitische Tätigkeiten der Gemeinschaft notwendig seien. Darüber hinaus wurde festgehalten, dass sich die Gemeinschaft nicht auf eine wirtschaftliche Integration ohne Berücksichtigung der sozialen Frage beschränken könne. Obwohl der Ausbau der sozialen Dimension der EG damit noch immer wirtschaftspolitisch begründet wurde, ist im Vergleich zu den Gründungsverträgen eine geänderte Sichtweise festzustellen. Während in der Gründungsphase sozialpolitische Bestimmungen ausschließlich zur Korrektur wirtschaftspolitischer Entscheidungen eingeführt wurden, ist seit Mitte der 1970er-Jahre ein Paradigmenwechsel

4 Seit dem Fusionsvertrag der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl sowie der Europäischen Atomgemeinschaft 1965 (1967 in Kraft getreten) hat sich im Sprachgebrauch für die drei rechtlich weiterhin selbständigen Europäischen Gemeinschaften die Bezeichnung „Europäische Gemeinschaft“ (EG) durchgesetzt.

zu verzeichnen. Zumindest auf programmatischer Ebene kann Sozialpolitik seither als ein der Wirtschaftspolitik gleichgestelltes Politikfeld in der EG betrachtet werden (z.B. Schulz 1996, 21 und Kowalsky 1999, 71).

Auf der Grundlage dieses Aktionsprogramms wurden bis 1980 mehrere Richtlinien zur Gleichbehandlung der Geschlechter im Arbeitsleben erlassen (etwa im Bereich Lohngleichheit, gleichberechtigter Zugang zu Beschäftigung, Aufstieg und berufliche Bildung und soziale Sicherheit) sowie zur Wahrung arbeitsrechtlicher Normen bei Massenentlassungen, bei Betriebsübergang und bei Insolvenz des Unternehmens (Haverkate/ Weiss 1998). Hingegen gerieten Anfang der 1980er-Jahre die integrationspolitischen Aktivitäten der EG insgesamt und somit auch die sozialpolitischen Vorhaben ins Stocken. Viele Vorschläge des Aktionsprogramms, wie etwa der Richtlinienvorschlag zur Regelung von atypischen Beschäftigungsverhältnissen, wurden aufgrund des fehlenden politischen Konsenses über die Notwendigkeit und Reichweite einer gemeinschaftlichen Sozialpolitik nicht verwirklicht (vgl. etwa Ringler 1997, 114 und Streeck 1998, 382).

2.2 Von der Einheitlichen Europäischen Akte bis zur EG-Sozialcharta

Als integrationspolitisch einschneidendes Ereignis kann die Ernennung von Jacques Delors zum Präsidenten der EK 1984 betrachtet werden. Unter dem neuen Präsidenten trieb die EK die Verwirklichung des Binnenmarktprojektes voran, welches als Ausweg aus dem seit Beginn der 1980er-Jahre zu bemerkenden Stillstand der europäischen Integration betrachtet wurde. Obwohl Jacques Delors immer wieder Interesse an einer Ausdehnung der sozialen Dimension der EG bekundete, beschränkte sich das von der EK 1985 vorgelegte Weißbuch zur Vollendung des Binnenmarktes ausschließlich auf Politikbereiche, die die wirtschaftliche Integration forcierten. Sozialpolitische Überlegungen wurden mit Ausnahme der Verwirklichung der Freizügigkeit vollständig ausgeklammert. Mit diesem Verhalten trug die EK dem Umstand Rechnung, dass bis dahin eine einstimmige Entscheidungsfindung im Ministerrat erforderlich war (z.B. Falkner 1994b, 188 und Ringler 1997, 121).

Die Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes erforderte eine erste Revision der Gründungsverträge der EG, die mit der Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) 1986 (am 1. Juli 1987 in Kraft getreten) vorgenommen wurde. Das Binnenmarktprojekt basierte auf einer für die Zukunft der europäischen Sozialpolitik maßgeblichen Handlungsmaxime: es wurde zu Gunsten des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung von Rechtsvorschriften auf deren Vereinheitlichung verzichtet. Im Vorfeld der Regierungskonferenz zur Vertragsreform forderten vor allem Dänemark und Frankreich die Aufnahme weiterreichender sozial- und arbeitsmarktpolitischer Regelungen, stießen dabei jedoch insbesondere auf den Widerstand Großbritanniens, das eine Ausweitung der gemeinschaftlichen Sozialpolitik strikt ablehnte. Die Kompromisslösung, die letztendlich gefunden wurde, sah einen beschränkten Kompetenzzuwachs der EG im Sozialbereich vor. Anzumerken ist, dass textliche Ungenauigkeiten und Mehrdeutigkeiten als Mittel zur Konsensfindung eingesetzt wurden (dazu Falkner 1994a, 227 und Kowalsky 1999, 108).

In materieller Hinsicht wurden dem Vertrag zwei sozialpolitische Bestimmungen hinzugefügt. Zum einen wurde erstmals die Möglichkeit geschaffen, durch den Erlass von Richtlinien Vorschriften zur Sicherheit und Gesundheit der ArbeitnehmerInnen am Arbeitsplatz mittels Mehrheitsentscheidungen anzugleichen (Artikel 118a). Allerdings kann insgesamt nicht von einem großen Fortschritt gesprochen werden, da explizit festgelegt wurde, die Frage der Rechte und Interessen der ArbeitnehmerInnen neben den Bestimmungen über Steuern und Freizügigkeit mit Einstimmigkeit zu beschließen. Mit dieser Regelung dürfte den Befürchtungen Dänemarks und Großbritanniens entsprochen worden sein, in sozialpolitischen Fragen nicht von den anderen Mitgliedsländern überstimmt werden zu können. Zum anderen wurde die EK beauftragt, den Dialog zwischen den Sozialpartnern, die sich 1985 zum ersten Mal im belgischen Val Duchesse zu einem Meinungsaustausch über die Möglichkeiten der Koordinierung von Sozialpolitik getroffen hatten, auf europäischer Ebene (weiter) zu entwickeln (Art. 118b). Damit wurden der Gemeinschaft jedoch keine neuen Befugnisse verliehen und die Nachrangigkeit der sozialpolitischen Integration gegenüber der wirtschaftlichen erneut bestätigt (dazu Teague 1989a, 75, Ebsen 1996, 435, Schulz 1996, 44, Piazzolo 1998, 28).

Nach einer ersten Phase der überwiegend positiven Bewertung der EG-Entwicklung durch die einzelnen Mitgliedsländer wurde von den ArbeitnehmerInnenverbänden der vornehmlich wirtschaftlich motivierte Integrationsprozess aufgrund der fehlenden sozialen Dimension zusehends kritisiert. Der EG-Beitritt der drei südeuropäischen Staaten Griechenland (1981), Portugal und Spanien (jeweils 1986) sowie der befürchtete ökonomische und soziale Unterbietungswettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten in einem gemeinsamen Markt löste eine Debatte über die Gefahr des Sozialdumpings in der EG durch die neuen Mitglieder aus. Auf diese Kritik reagierte Jacques Delors 1988 mit einer Rede auf dem Jahreskongress des Europäischen Gewerkschaftsbundes in Stockholm und versprach eine Intensivierung der sozialen Dimension der Gemeinschaft. Auch die Staats- und Regierungschefs wiesen 1988, wie bereits im Schlusskommuniqué ihrer Pariser Gipfelkonferenz Anfang der 1970er-Jahre, darauf hin, die sozialen Fragen des Binnenmarktes gleichrangig mit den wirtschaftlichen Aspekten behandeln zu wollen (so Addison/ Siebert 1991, 607, Kliemann 1997, 35, Kowalsky 1999, 129).

Eine Stärkung der sozialen Komponente der EG wurde von der seit Beginn der 1980er-Jahre diskutierten Einführung einer Sozialcharta erwartet, durch die den BürgerInnen auf europäischer Ebene Grundrechte gewährt werden sollten. Der Vorschlag der EK zur Ausgestaltung einer Sozialcharta umfasste folgende Abschnitte (Europäische Kommission 1989b):

1. Recht auf Freizügigkeit
2. Beschäftigung und Arbeitsentgelt
3. Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen
4. Recht auf sozialen Schutz
5. Recht auf Koalitionsfreiheit und auf Kollektivverhandlungen
6. Recht auf Berufsausbildung
7. Recht auf Gleichbehandlung von Männern und Frauen
8. Recht auf Unterrichtung, Anhörung und Mitentscheidung der ArbeitnehmerInnen

9. Recht auf Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz
10. Kinder- und Jugendschutz
11. Ältere Menschen
12. Behinderte.

In der Sitzung des Sozialministerrates im Oktober 1989 wurde der Entwurf der EK in der Hoffnung auf eine Zustimmung Großbritanniens, das die Idee einer Sozialcharta a priori abgelehnt hatte, abgeändert, blieb jedoch in seinen zwölf Abschnitten bestehen. Der Geltungsbereich dieser Charta wurde auf die sozialen Grundrechte der ArbeitnehmerInnen beschränkt und sollte somit nicht mehr, wie ursprünglich vorgesehen, für alle BürgerInnen gelten. Die vorgenommenen Veränderungen resultierten aus einem Kompromiss zwischen jenen Ländern, die hohe Sozialkosten befürchteten (Spanien, Portugal und Irland) und dieser Charta skeptisch gegenüberstanden, und jenen Ländern, die sich für höhere Standards einsetzten (Deutschland, Italien und die BENELUX-Staaten).⁵ Die „Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer“ (EG-Sozialcharta), die im Dezember 1989 von elf Staats- und Regierungschefs – mit Ausnahme Großbritanniens – angenommen wurde, stellte eine politische Erklärung ohne Rechtsverbindlichkeit dar. Sie war der erste Versuch, auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs konkrete Maßnahmen im Hinblick auf die Schaffung einer kohärenten gemeinschaftlichen Sozialpolitik zu entwickeln. Eine größere sozialpolitische Errungenschaft stellte diese Charta angesichts ihrer Unverbindlichkeit jedoch nicht dar (dazu Maydell 1990b und Falkner 1994b, 212f.).

Zur Umsetzung der EG-Sozialcharta hatte die Kommission bereits vor deren Verabschiedung ein entsprechendes Aktionsprogramm vorgestellt, von dem bis Ende 1993 einzelne Punkte in Form von Richtlinien⁶ vor allem zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der ArbeitnehmerInnen am Arbeitsplatz erfüllt waren. Insgesamt ging die Umsetzung der Sozialcharta schleppend voran, so dass, wie bereits Anfang der 1980er-Jahre, auch zu Beginn der 1990er-Jahre von einem Stillstand der Entwicklung einer sozialen Dimension der EG gesprochen werden kann. Bereits mit der EEA waren der Gemeinschaft keine weitergehenden sozialpolitischen Kompetenzen übertragen worden, die der bekundeten Einstellungsänderung zur Rolle der Sozialpolitik Rechnung getragen hätten (Kowalsky 1999, 141 und Falkner 2000, 282).

2.3 Das Maastrichter Protokoll und das Abkommen über die Sozialpolitik

Die geplante Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion, für die wiederum eine Revision der Gründungsverträge der EG notwendig wurde, stand zu Beginn der 1990er-Jahre im Mittelpunkt der Diskussionen auf europäischer Ebene. Angesichts der unerwartet veränderten politischen Lage durch die Auflösung des Ostblocks und die in der Folge durchgeführte Wiedervereinigung Deutschlands verstärkte sich die Forderung nach einer Diskussion über die Ausgestaltung der politischen Dimension der Gemein-

⁵ Eine detaillierte Darstellung des Entscheidungsfindungsprozesses zur Gemeinschaftscharta findet sich bei Falkner 1994b.

⁶ Die detaillierte Aufzählung aller Richtlinien findet sich bei Balze 1994, 196.

schaft. Aus diesem Grund einigten sich die Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten, sowohl eine Regierungskonferenz zur Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion als auch zur politischen Union einzuberufen. Obwohl abzusehen war, dass die wirtschaftliche Integration zu unmittelbaren Auswirkungen auf die Sozialpolitik führen würde, thematisierte man die sozialpolitischen Belange im Rahmen der Verhandlungen zur politischen Union. In den Verhandlungen zur Gründung der EU bekundeten vor allem Deutschland und Frankreich, aber auch Belgien und Dänemark, Interesse an einer Verstärkung der sozialen Dimension der Gemeinschaft. Insofern kann die Regierungskonferenz in Maastricht als Beginn des sozialen Integrationsprozesses verstanden werden.

Für Großbritannien stand diese Frage, wie bereits in den Jahren zuvor, nicht zur Diskussion, weshalb die Regierungskonferenz in Maastricht beinahe zu scheitern drohte. Schließlich einigten sich die zwölf Mitgliedstaaten auf einen Kompromiss, der elf Mitgliedstaaten (ohne Großbritannien) ein Voranschreiten des europäischen Integrationsprozesses im Bereich der Sozialpolitik erlaubte. Das Kapitel über die Sozialvorschriften des EWGV wurde beinahe unverändert in den Vertrag von Maastricht übernommen. Zusätzlich wurde mit Akzeptanz Großbritanniens ein Protokoll über die Sozialpolitik verabschiedet, welches nur für die übrigen elf Mitgliedstaaten galt und weitergehende sozialpolitische Maßnahmen auf europäischer Ebene ermöglichte. Basierend auf diesem Protokoll verabschiedeten die elf Mitgliedstaaten das Abkommen über die Sozialpolitik, das den in der Sozialcharta 1989 eingeschlagenen Weg fortführen sollte. Für den Bereich der Sozialpolitik existierten somit zwei nebeneinander bestehende rechtliche Strukturen. Der EG-Vertrag, der für alle zwölf Mitgliedstaaten galt, beinhaltete kaum explizite Kompetenzzuweisungen an die europäische Ebene und erforderte, mit Ausnahme des Arbeitnehmerschutzes und der Binnenmarktharmonisierung, einstimmige Beschlüsse. Anderes galt für elf der zwölf Mitgliedstaaten für das Protokoll und das Abkommen über die Sozialpolitik, denen 1995 die drei neuen EU-Mitgliedstaaten Finnland, Österreich und Schweden beitraten. Diese Regelungen sahen sowohl neue sozialpolitische Ziele als auch Aufgaben für die europäische Ebene vor. Obwohl durch diese Vorgehensweise ein Europa der zwei Geschwindigkeiten geschaffen wurde, stellten Protokoll und Abkommen über die Sozialpolitik die erste große sozialpolitische Weiterentwicklung seit der Gründung der EG dar (dazu etwa Whiteford 1993, 212 und Bercusson 1994, 154).

In den Vertrag von Maastricht wurden nur einige wenige neue sozialpolitische Bestimmungen aufgenommen, wie die Absicht zur Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus und eines hohen Maßes an sozialem Schutz (Art. 2). Zudem sieht der in Kapitel VIII neu eingefügte Teil über „allgemeine und berufliche Bildung und Jugend“ (Art. 127 und 128 EGV) die Förderung der Zusammenarbeit der Länder im Bildungsbereich vor. Mit dieser Kompetenzzuweisung wurden die auf der Grundlage der subsidiären Rechtsnormen praktizierten Aktivitäten auf eine explizite Vertragsgrundlage gestellt. Neu war die Verankerung des Mehrheitsprinzips bei Entscheidungen zu dieser Frage. Durch das explizite Verbot von Rechtsangleichungen im Bildungsbereich wurde allerdings eine Einschränkung gegenüber dem EWGV vorgenommen (Art. 127).

Im Sozialabkommen, in dem die wesentlichen Neuerungen enthalten sind, wurden folgende sozialpolitische Ziele der Gemeinschaft festgehalten: Förderung der Beschäftigung, Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, angemessener sozialer Schutz, sozialer Dialog, Entwicklung des Arbeitskräftepotenzials im Hinblick auf ein dauerhaft hohes Beschäftigungsniveau und Bekämpfung von Ausgrenzungen aus dem Arbeitsleben. Die konkrete Verwirklichung der Ziele wurde durch die Ausweitung des Mehrheitsprinzips auf folgende Aufgabengebiete erleichtert: Arbeitsbedingungen, Unterrichtung und Anhörung der ArbeitnehmerInnen, Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und Gleichbehandlung am Arbeitsplatz sowie berufliche Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen. Als bemerkenswerte Innovation galt die Ausweitung des Mehrheitsprinzips auf den für die EU zentralen Gegenstand der Regulierung von Arbeitsbedingungen. In der Frage der Gleichbehandlung der Geschlechter wurde eine Ausnahme vom Gleichbehandlungsgrundsatz zugelassen, die es einem Mitgliedsland erlaubt, Regelungen zu beschließen, die Frauen in bestimmten Bereichen des Arbeitslebens begünstigen (Art. 6 Sozialabkommen) (z.B. Kowalsky 1999, 153 und Falkner 2000, 286).

Das Einstimmigkeitserfordernis wurde ausdrücklich für folgende Bereiche fixiert: soziale Sicherheit und sozialer Schutz der ArbeitnehmerInnen, Schutz der ArbeitnehmerInnen bei Beendigung des Arbeitsvertrages, Vertretung und kollektive Wahrnehmung der ArbeitnehmerInnen- und ArbeitgeberInneninteressen einschließlich der Mitbestimmung, Beschäftigungsbedingungen der Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Gebiet der Gemeinschaft aufhalten, finanzielle Beiträge zur Förderung der Beschäftigung und zur Schaffung von Arbeitsplätzen. Darüber hinaus wurde der Gemeinschaft eine Regelungskompetenz in den Bereichen Arbeitsentgelt, Koalitionsrecht, Streik- und Aussperrungsrecht ausdrücklich untersagt (etwa Roberts 1993, Whiteford 1993, 206, Europäische Kommission 1996, 5ff.).

Die Stellung der Sozialpartner wurde durch die Aufnahme eines neuartigen Entscheidungsverfahrens weiter erheblich aufgewertet. Entschließen sich die Sozialpartner, Verhandlungen über sozialpolitische Themen zu führen, zu denen die EK Entwürfe vorbereitet, so ist eine Unterbrechung des Prozesses der EK vorgesehen. Wenn die Sozialpartner zu einer Einigung gelangen, so kann deren Übereinkommen auf Antrag der EK dem ER vorgelegt und von diesem beschlossen werden. Die Integration derartiger korporativer Entscheidungsmuster in den Entscheidungsfindungsprozess der EU stellte eine signifikante Neuerung dar (dazu Keller 1995, 252, Europäische Kommission 1996, 7, Falkner 1998, 83, Kampmayer 1998).

Die Einschätzungen über die Bedeutung des dem Maastrichter Vertrag angefügten Protokolls über die Sozialpolitik fielen in der Fachliteratur insbesondere durch die Nichtteilnahme bzw. das Opting-Out Großbritanniens kontrovers aus. Einerseits wurde durch die Schaffung von zwei Rechtsstrukturen eine Gefahr für die weitere Integration der Gemeinschaft geortet, andererseits die Ausweitung der Gemeinschaftskompetenzen auf substantielle Rechte im Bereich der Regulierung von Arbeitsbeziehungen als positives Ergebnis gewertet. Gerade in dieser Hinsicht stellt der Vertrag über die Europäische Union die erste große sozialpolitische Fortentwicklung der Ge-

meinschaft seit den Gründerjahren dar (etwa Streeck 1994, Goetschy 1994, Ross 1994).

Auf der Grundlage des Abkommens über die Sozialpolitik erließ die EU in weiterer Folge einige Richtlinien im Bereich der Sozialpolitik, wobei zum ersten Mal auch die Sozialpartner in den Entscheidungsfindungsprozess integriert wurden. Während sich die Sozialpartner bei der Richtlinie über die Regelung von europäischen Betriebsräten (Richtlinie 94/45/EG) sowie bei der Richtlinie zur Beweislast bei geschlechtsbedingter Diskriminierung (Richtlinie 97/80/EG) auf keinen Vorschlag einigen konnten, gehen die Richtlinien über Elternurlaub (Richtlinie 96/34/EG) und über Teilzeitarbeit (Richtlinie 97/81/EG), die anfangs unter dem Titel „atypische Beschäftigung“ verhandelt wurde, auf sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen zurück (dazu Falkner 1998, Piazzolo 1998, 42ff.).

In den Jahren nach der Verabschiedung des Vertrages von Maastricht richtete die EU ihre Aufmerksamkeit auf die Frage, wie angesichts wachsender Arbeitslosigkeit die wirtschaftlichen und sozialen Ziele miteinander in Einklang gebracht werden könnten. Ergebnis dieser umfassenden Diskussionen über die künftige Orientierung und Ausgestaltung der Sozialpolitik der EU war das Grünbuch der EK von 1993. Im Mittelpunkt des Grünbuches steht die Feststellung, dass wirtschaftliche Entwicklung und sozialer Fortschritt Hand in Hand gehen müssen (Europäische Kommission 1993, 48). Das von der EK 1994 vorgelegte Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (Europäische Kommission 1994), das sich im Gegensatz zum Weißbuch von 1985 als Reflexionsgrundlage und nicht als Gesetzgebungsprogramm verstand, definierte als Aufgabe der Europäischen Union die Schaffung von Arbeitsplätzen. Mit diesem ambitionierten Programm stieß die EK jedoch bei den Mitgliedstaaten auf Ablehnung, und zwar sowohl aufgrund des hohen benötigten Finanzbedarfs als auch wegen des befürchteten Machtzuwachses der EK. Da die EU keine Kompetenzen besitzt, die beschäftigungspolitischen Maßnahmen in den Mitgliedsländern zu beeinflussen, sind die beschäftigungspolitischen Initiativen der Union bisher als Empfehlungen und Anregungen für nationale Diskussionen zu verstehen. Angesichts der Abnahme nationalstaatlicher Handlungsspielräume durch voranschreitende Globalisierungsprozesse wurden Mitte der 1990er-Jahre in der EU Stimmen laut, die eine gemeinschaftliche Strategie der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit forderten (etwa Kuhn 1995, 75, Europäische Kommission 1996, Ringler 1997, 241, Kowalsky 1999, 195).

2.4 Der Vertrag von Amsterdam und die Beschäftigungsstrategie

Bereits im Vertrag von Maastricht war festgelegt worden, dass 1996 eine Regierungskonferenz zur Überprüfung der Bestimmungen des Vertrages abzuhalten sei. Die Reformvorschläge zur Regierungskonferenz zielten weniger darauf ab, der europäischen Ebene neue Kompetenzen einzuräumen, als vielmehr darauf, institutionelle und strukturelle Änderungen vorzunehmen, um die Handlungsweisen der EU demokratischer, verständlicher und transparenter gestalten zu können. Neben der Einführung eines Beschäftigungskapitels war das Hauptziel der Amsterdamer Konferenz im Hinblick auf die europäische Sozialpolitik die Eingliederung des Sozialabkommens in das für alle 15 Mitgliedstaaten gültige Vertragswerk. Die Erreichung dieses Zieles hing von

der Zustimmung Großbritanniens ab, das sich nach dem Wahlsieg der Labour Party am 1. Mai 1997 unter dem neuen Premierminister Tony Blair bereit erklärte, den Vertrag von Amsterdam inklusive des dem Maastrichter Vertrag beigelegten Sozialabkommens zu unterzeichnen (z.B. Thomas 1999, 44, Griller u.a. 2000, 527, Meyerhöfer 2000, 116).

Die Regelungen des Sozialabkommens wurden als Ersatz für die Art. 117 bis 119 EGV als Art. 136 bis 143 in den am 1. Mai 1999 in Kraft getretenen Vertrag von Amsterdam aufgenommen und gelten seither für alle 15 EU-Mitgliedstaaten. Als sozialpolitische Innovation des Vertrages von Amsterdam galt die Einführung eines Beschäftigungskapitels, das auf die Initiative Schwedens zurückging. Darin wurde die EK beauftragt, durch Untersuchungen, Stellungnahmen und die Vorbereitung von Beratungen insbesondere auf dem Gebiet der Beschäftigung die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern. Als Instrument zur Förderung von Beschäftigung steht der EU der gemeinsame Jahresbericht des ER und der EK über die Beschäftigungslage in den Mitgliedstaaten zur Verfügung. Auf Grundlage dieses Berichtes soll der ER Schlussfolgerungen ziehen und mit qualifizierter Mehrheit beschäftigungspolitische Leitlinien verabschieden, die von den Mitgliedstaaten in ihrer Beschäftigungspolitik zu berücksichtigen sind. Seither nimmt die Frage der Beschäftigung einen zentralen Stellenwert auf europäischer Ebene ein. Ausdruck dieser Initiative ist der auf der Gipfelkonferenz in Köln 1999 verabschiedete europäische Beschäftigungspakt (etwa Piazolo 1998, 36, Thomas 1999, Aust 2000, Piehl u.a. 2000).

Obwohl im Vertrag von Amsterdam keine Ausdehnung der Kompetenzen der EU im Bereich der Sozialpolitik erfolgte, ist ein zunehmendes Interesse der EU an sozialpolitischen Fragen vor allem im Bereich der Beschäftigungspolitik zu verzeichnen. Zugleich treten durch die Integration des Sozialabkommens in den Vertrag dessen strukturelle Grenzen deutlich hervor, da das Einstimmigkeitserfordernis und die Ausschlussklausel beibehalten wurden. Das Ungleichgewicht zwischen wirtschaftlicher und sozialer Integration der EU bleibt somit im Wesentlichen bestehen. In diesem fortgeschrittenen Stadium der wirtschaftlichen Integration erfordert die Schaffung einer politischen Union unter dem Aspekt der Demokratisierung jedoch eine aktivere Sozialpolitik, um letztendlich die notwendige Akzeptanz der BürgerInnen zu erhalten (so Tidow 1998, Kodré/ Leibfried 1999, 290).

2.5 Von Lissabon bis zum Vertrag von Nizza

Auf dem Treffen des Europäischen Rates in Lissabon im Juni 2000 wurde die Möglichkeit der Methode der offenen Koordination⁷, die bisher auf die Beschäftigungsförderung beschränkt war, auf die Bereiche Sozialversicherung, Kampf gegen Ausgren-

7 Das Verfahren bei der offenen Koordination beginnt in der EK, die Leitlinien für die Ausgestaltung von Nationalen Aktionsplänen (NAP) erstellt. Danach werden die zuständigen nationalen Ministerien gebeten, über ihre länderspezifische Situation zu berichten sowie ihre Handlungsabsichten zur Verbesserung ihrer Situation im jeweiligen Politikfeld darzulegen. Die NAP werden anschließend an die EK gesandt und dort nach bestimmten Indikatoren für die Entwicklung der jeweiligen Politikbereiche ausgewertet. Auf Basis dieser Auswertungen gibt der ER Empfehlungen an die Mitgliedsländer ab, die diese bei der Gestaltung ihrer nationalen Politiken berücksichtigen können.

zung aus dem Arbeitsmarkt und Bildung ausgedehnt: Nunmehr soll es eine sukzessiv einzuführende mitgliedstaatliche Berichtspflicht an die EK geben. Durch die Identifizierung von „best-practice“-Modellen soll dann der ER Empfehlungen zur Ausgestaltung der jeweiligen Politikfelder an die Mitgliedstaaten abgeben. Im Anschluss an das Treffen des ER in Lissabon legte die EK einen Vorschlag für eine sozialpolitische Agenda vor (Europäische Kommission 2000), die als Diskussionsgrundlage für den Gipfel in Nizza diente, der im Dezember 2000 stattfand. Ziel dieser Agenda war nicht die Harmonisierung der Sozialpolitik, sondern die Festlegung von gemeinsamen Zielen sowie eine Verbesserung der Koordinierung der nationalstaatlichen Sozialpolitiken im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt, der gemeinsamen Währung sowie im Hinblick auf die Osterweiterung der EU. Pessimistische Stimmen sprechen von einer neuen Form voluntaristischer EU-Sozialpolitik (Streck 1995), die kein gleichwertiges Gegengewicht zur wirtschaftlichen Integration bietet (Falkner 2000, 296).

Auf dem Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten in Nizza wurde die Europäische Grundrechtscharta unterzeichnet, die für die drei europäischen Institutionen ER, EP und EK gilt. Mit der Einberufung eines Konventes, der sich aus RepräsentantInnen nationaler Parlamente, Mitgliedern des EP, der EK und des Europäischen Gerichtshofes (EUGH) zusammensetzte, wurde für die Ausarbeitung der Charta ein neues Verfahren der Entscheidungsfindung angewandt. Die EU-Mitgliedstaaten konnten sich bisher nicht auf eine Aufnahme der Charta in den EU-Vertrag einigen. Ihre Rechtsverbindlichkeit für die Mitgliedstaaten ist damit formal nicht gewährleistet. Dennoch nehmen ExpertInnen an, dass sich der EUGH bei seinen Entscheidungen positiv auf sie berufen wird.

Zwar konnte in Nizza die von der EK angestrebte Ausdehnung des Mehrheitsprinzips im Bereich Sozialpolitik nicht durchgesetzt werden. Mit In-Kraft-Treten des Vertrages von Nizza wird jedoch ein neuartiges Entscheidungsinstrument ratifiziert, das auch in den Politikfeldern Soziales und Beschäftigung seine Anwendung finden könnte – die verstärkte Zusammenarbeit (vZ) (Art. 40–45 des Vertrages von Nizza). Dieses Verfahren ermöglicht es auch einer kleinen Gruppe von Mitgliedstaaten (mindestens acht) in Politikbereichen verstärkt zusammenarbeiten, die in das Aufgabengebiet der EU fallen, aber nicht von allen Mitgliedsländern als dringlich erachtet werden. Durch dieses Verfahren könnten künftig auch im Bereich der oben erwähnten Politikfelder „Integrationsgruppen“ der Europäisierung von Wohlfahrtspolitik entstehen. Somit wird die flexible Integration in der EU im Politikfeld Soziales und Beschäftigung ermöglicht.

Wie die Ausführungen zur Genese der Wohlfahrtspolitik auf europäischer Ebene verdeutlichen, bewirkte der fortgeschrittene wirtschaftliche Integrationsprozess nicht zu unterschätzende „Spill-over-Effekte“⁸ in andere Politikbereiche. Damit kam es zu einer immer stärker werdenden Europäisierung von Wohlfahrtspolitik. Gleichwohl lässt sich erkennen, dass eine europäische Wohlfahrtspolitik noch in den „Kinder-

8 Der neo-funktionalistischen Integrationstheorie zufolge wird die bewusst begonnene Zusammenarbeit in der EU, wie z.B. im Bereich der Wirtschaftspolitik, durch sogenannte „Spill-over“-Effekte auf andere Sachbereiche ausgedehnt und somit die supranationale Integration vorangetrieben.

schuhen“ steckt und eher schleppend voranschreitet. Dennoch zeichnen sich im Prozess der europäischen Integration diverse Entwicklungstrends ab, die im Folgenden erläutert werden.

3. Identifikation von Entwicklungstrends

3.1 Die Individualisierung von europäischen sozialen BürgerInnenrechten

Aufgrund der wirtschaftlichen Ausrichtung der EWG ging es auf europäischer Ebene in den ersten Jahrzehnten des europäischen Integrationsprozesses vornehmlich um die soziale Absicherung von ArbeitnehmerInnen. Erste Versuche, die wohlfahrtspolitischen Tätigkeiten der Gemeinschaft auf alle BürgerInnen auszuweiten, scheiterten mit der 1989 deklarierten Sozialcharta. Ihr Geltungsbereich beschränkte sich auf ArbeitnehmerInnen. Mit der in Nizza deklarierten Grundrechtscharta unternahm die EU einen weiteren Versuch, soziale Grundrechte für alle BürgerInnen zu installieren. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass in ihr individuelle Rechte deutlich wurden, deren Regelung bislang ausschließlich den nationalen Wohlfahrtsstaaten oblag. Sollte die Grundrechtscharta als rechtsverbindliches Dokument verabschiedet werden, wären Grundrechte in der EU nicht mehr an den Faktor „Erwerbsarbeit“ gebunden. Es wird zu beobachten sein, welche Entscheidungen der EUGH künftig mit Bezugnahme auf die Charta der EU fällen wird und ob diese auf der nächsten Regierungskonferenz in die Verträge Eingang findet, wie dies von den BefürworterInnen der Europäisierung von Wohlfahrtspolitik angestrebt wird.

3.2 Die langsame Entwicklung einer demokratischen Legitimität von politischen Entscheidungsprozessen

Betrachtet man den Prozess der Europäisierung von Wohlfahrtspolitik aus einer institutionalistischen Perspektive, so ist festzustellen, dass sich die Organisation von politischen Entscheidungsfindungsprozessen vor allem in den 1990er-Jahren durch die verstärkten Integrationsbemühungen der EU verändert hat. Es sind neue institutionelle Politikmuster in der EU etabliert worden, die zum Teil die demokratische Legitimität supranationaler wohlfahrtspolitischer Entscheidungen verbessert haben. Die kontinuierliche Kritik am Demokratiedefizit der EU hat im Politikfeld Soziales und Beschäftigung somit eine konstruktive Berücksichtigung gefunden, jedoch auch neue Probleme geschaffen, worauf wir anschließend eingehen werden.

Im Zuge des europäischen Integrationsprozesses differenzierten sich jene Politikprozesse in der EG/ EU stärker aus, an denen sowohl nationalstaatliche als auch supranationale Akteure beteiligt sind. Mit der weiter fortschreitenden Kompetenzverlagerung von der nationalen auf die europäische Ebene ging auch ein Machtzuwachs der supranationalen Institutionen EUGH, EK und EP einher. Diese Institutionen setz(t)en sich – vielfach auch zur Sicherung ihrer eigenen Existenz (Shore 2000) – für eine Supranationalisierung von Wohlfahrtspolitik mit dem Argument der Schaffung einer europäischen Identität ein. In diesem Zusammenhang ist aus demokratietheoretischer Perspektive jedoch darauf hinzuweisen, dass insbesondere der EK ein Demokratiedefi-

zit attestiert wird, die auch im Entscheidungsfindungsprozess zur Ausgestaltung der sozialen Dimension der EU als bedeutende politische Mitgestalterin gelten kann. Den Hintergrund dafür stellt das Faktum dar, dass ihre RepräsentantInnen nicht demokratisch gewählt sind. Obwohl das EP das einzige direkt von den BürgerInnen gewählte Organ der EU ist, kann seine demokratische Legitimation als begrenzt angesehen werden. Kritik am EP ist zum einen auf das strukturell und kulturell bedingte Phänomen einer nicht vorhandenen europäischen Öffentlichkeit zurückzuführen, was sich zum anderen im erst in Ansätzen vorhandenen europäischen Parteiensystem widerspiegelt (etwa Beetham/ Lord 1998, 26, Scharpf 1999, 167, Neuhold 2001, 13–20).

Zudem etablierte man zu Beginn der 1990er-Jahre ein neuartiges Verfahren der Entscheidungsfindung, den Sozialen Dialog. Dieses Verfahren ermöglicht es den europäisch organisierten Sozialpartnern, den supranationalen Gesetzgebungsprozess durch ihre Zusammenkunft zu unterbrechen, sich auf Vorschläge zu verständigen und diese dann der EK zur Weiterleitung an den ER und das EP zu übergeben (detaillierter Falkner 1998). Wie insbesondere die Verabschiedung der Richtlinien über Elternurlaub und Teilzeitarbeit auf Grundlage von Sozialpartnerabkommen gezeigt hat, förderte dieses Prozedere die Einführung von sozialen Mindeststandards in der EU. Dieses nach Falkner „korporatistische Züge“ tragende Entscheidungsmuster ist jedoch aus der Perspektive der demokratischen Legitimation der Sozialpartner zu hinterfragen.

In den letzten Jahren ist im Zusammenhang mit der Diskussion um die Grundrechtscharta der EU ein weiteres neues Entscheidungsmuster erstmalig und erfolgreich erprobt worden, das gegenwärtig im politischen und wissenschaftlichen Diskurs zur Verringerung des Demokratiedefizits der EU als zukunftssträchtig gilt – die Konvent-Methode: Zur Erstellung der Grundrechtscharta wurde ein Konvent einberufen, der vornehmlich aus Abgeordneten der demokratisch legitimierten nationalen Parlamente und des EP bestand. Hinzugezogen wurden zudem VertreterInnen des EUGH und der EK. Außerdem führten die Delegierten Anhörungen von Interessengruppen durch und informierten die EU-BürgerInnen schnell und kontinuierlich durch die Publikation des Verhandlungsstandes und der Verhandlungsergebnisse im Internet. Somit konnte auch der Kritik mangelnder Transparenz Einhalt geboten werden.

Darüber hinaus wird die Ausweitung der sozialen Dimension der EU vielfach auch durch den EUGH gefördert. Wie Leibfried/ Pierson (2000) herausarbeiten, werden supranationale Regulierungen in den Mitgliedstaaten der EU vielfach erst nach der Intervention des EUGH umgesetzt. Die Entscheidungen des EUGH im Bereich Soziales zeigen, dass häufig großzügige Interpretationen der inhaltlichen Bedeutung von EU-Richtlinien vorgenommen werden, die im wohlfahrtspolitischen Bereich wegen der stark konsensual geprägten Entscheidungsfindung zumeist weich formuliert sind (Leibfried/ Pierson 2000, 268) (vgl. Tabelle 1, S. 473).

3.3 Die langsame Auflösung der Politikverflechtungsfälle

1985 spricht Scharpf von der „Politikverflechtungsfälle“, die die politischen Entscheidungsmuster im europäischen Mehrebenensystem charakterisiert und aus der letztendlich die Blockade einer Ausgestaltung der sozialen Dimension der EU resultiert.

Tabelle 1: Die Entwicklung expliziter^a Kompetenzen der EU im Bereich Wohlfahrtspolitik

Kompetenzen	EWG 1957	EEA 1986	EGV 1992	Sozialproto- koll 1992	EGV ^b 1997
Freizügigkeit der Arbeitskräfte	Einst. 48-50	QM	QM	Keine Auswirkung	QM 39-40
Gleiches Entgelt für Männer und Frauen ^b	Einst. 119	Einst.	Einst.	QM	QM 141
Gleichbehandlung am Arbeitsplatz ^b	k. E.	k. E.	k. E.	QM	QM 137(1)v
Verbesserung der Arbeitsumwelt	k. E.	QM 118a	QM	QM	QM 137(1) i
Arbeitsbedingungen (über früheren Artikel 118a hinausgehend)	k. E.	k. E.	k. E.	QM	QM 137(1) ii
Unterrichtung und Anhörung der ArbeitnehmerInnen	k. E.	k. E.	k. E.	QM	QM 137(1) iii
Berufliche Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen	k. E.	k. E.	k. E. (exkl. Finanzierung)	QM	QM 137(2) (exkl. Finanzierung)
Soziale Sicherheit und sozialer Schutz von ArbeitnehmerInnen	k. E.	k. E.	k. E.	Einst.	Einst. 137(3) i
Schutz von ArbeitnehmerInnen bei Beendigung des Arbeitsvertrages	k. E.	k. E.	k. E.	Einst.	Einst. 137(3) ii
Vertretung und kollektive Wahr- nehmung der ArbeitnehmerInnen- und ArbeitgeberInneninteressen	k. E.	k. E.	k. E.	Einst.	Einst. 137(3) iii
Beschäftigungsbedingungen für Staatsangehörige dritter Länder	k. E.	k. E.	k. E.	Einst.	Einst. 137(3) iv
Finanzierung von Beschäftigungspolitik	k. E.	k. E.	k. E.	Einst.	Einst. 137(3) v
System zur Sicherstellung von Ansprüchen und Leistungen	Einst. 51	Einst.	Einst.	n.a.	Einst. 42
Arbeitsentgelt	k. E.	k. E.	Exkl. 100a.2 ^c	Exkl.	Exkl. 137(6)
Koalitionsrecht	k. E.	k. E.	Exkl. 100a.2 ^c	Exkl.	Exkl. 137(6)
Streik- und Aussperrungsrecht	k. E.	k. E.	Exkl. 100a.2 ^c	Exkl.	Exkl. 137(6)

Anmerkungen: Einst. = Einstimmigkeit erforderlich; QM = qualifizierte Mehrheitsentscheidung; k. E. = keine Erwähnung; n.a. = nicht anwendbar; Exkl. = Kompetenz explizit ausgeschlossen.

Die hellgraue Schattierung weist auf weniger Kompetenz hin. Die dunkelgraue Schattierung zeigt an, dass die genannten Bereiche mit dem Vertrag von Maastricht 1992 von einer expliziten Regelung durch die EU ausgeschlossen wurden.

Die Nummern beziehen sich auf die einzelnen Artikel im jeweiligen Vertrag. Die Artikel in der Spalte über den EGV 1992 sind in der Fassung EGV 1997 wiedergegeben, der in Amsterdam unterzeichnet wurde.

- Explizite Erwähnung in den Verträgen im Gegensatz zu nicht genau spezifizierten allgemeinen Bestimmungen wie z.B. Artikel 100 und 235 (jetzt 95 und 308) (EWG) oder Nicht-Ermächtigungsnormen wie Artikel 129 (jetzt 152) (EGV) bezüglich öffentlicher Gesundheit.
- Bis zum Sozialprotokoll 1992 wurde das Prinzip der Gleichbehandlung der Geschlechter durch den EUGH sukzessive breiter ausgelegt.
- Artikel 100a(2) (EGV 1992) nimmt die Frage der Bestimmungen über Freizügigkeit und über die Rechte und Interessen der ArbeitnehmerInnen von der qualifizierten Mehrheitsregel aus. Zu diesen Fragen können jedoch Maßnahmen mit Einstimmigkeit beschlossen werden. Im Gegensatz dazu schließt Artikel 137 (6) (EGV 1997) explizite Kompetenzen für die EU-Ebene aus.

Quelle: Leibfried/ Pierson (2000, 274); übersetzt von den Autorinnen

Dieses Entscheidungsdilemma ist nach Scharpf auf die komplexen Entscheidungsstrukturen, die durch intergouvernemental gestaltete Politikprozesse geprägt werden, ebenso zurückzuführen wie auf das Prinzip des Einstimmigkeitserfordernis (Scharpf 1985).

Doch wie aus Tabelle 1 (S. 473) hervorgeht, zeichnen sich seit Verabschiedung der EEA drei Tendenzen ab, die zur langsamen Auflösung der Politikverflechtungsfälle beitragen könnten. Erstens ist eine stetige Zunahme der wohlfahrtspolitischen Bereiche erkennbar, in denen nicht mehr das Einstimmigkeitsprinzip, sondern die qualifizierte Mehrheit die Grundlage für Entscheidungen im Politikfeld Soziales und Beschäftigung darstellt. Hier hat eine definitive Abschwächung des Phänomens der Politikverflechtungsfälle stattgefunden. Zweitens wurden die Kompetenzen der EU auch im wohlfahrtsstaatlichen Sektor zunehmend ausgeweitet. Anzumerken ist jedoch, dass diese neu hinzugekommenen Bereiche mit Einstimmigkeit zu entscheiden sind. Als dritte Tendenz kann auf den expliziten Ausschluss einer supranationalen Kompetenzzuweisung in drei Bereichen verwiesen werden. Dabei handelt es sich um das Koalitionsrecht, das Streik- und Aussperrungsrecht sowie um die Regelungen zur Festlegung von Arbeitsentgelten.

Letztendlich kann festgehalten werden, dass die von Scharpf diagnostizierte Politikverflechtungsfälle zwar nicht aufgehoben, aber durch die oben beschriebenen Entwicklungslinien abgeschwächt wurde. Aufgrund der stetigen Ausweitung der EU-Kompetenzen im Politikfeld Soziales und Beschäftigung kann eine verstärkte Supranationalisierung von Wohlfahrtspolitik prognostiziert werden. Dafür spricht auch die Beobachtung, dass das Prinzip der qualifizierten Mehrheitsentscheidung in Nizza auf jene wohlfahrtspolitischen Bereiche ausgeweitet werden sollte, die zur Zeit Einstimmigkeit erfordern. Obwohl dieser Vorschlag in Nizza nicht angenommen wurde, soll dieser Antrag auf der nächsten Regierungskonferenz abermals zur Abstimmung vorgelegt werden.

3.4 Die versteckte Europäisierung von Wohlfahrtspolitik

Wie die Darstellungen der neuesten Entwicklungen im Untersuchungsbereich gezeigt haben, ist seit Mitte der 1990er-Jahre nicht mehr „Harmonisierung“ von mitgliedstaatlichen Wohlfahrtsstaatspolitiken die zentrale rhetorische Metapher der Akteure auf europäischer Ebene. Vielmehr haben sich Begriffe und Methoden wie „soft law“ (d.h. weiche Bestimmungen) oder „offene Koordination“ durchgesetzt und finden vor allem in Bereichen Anwendung, wofür die supranationale Ebene bisher keine explizite Kompetenzzuweisung erhalten hat. Die Methode der offenen Koordination ist erstmals im Bereich der Beschäftigungspolitik angewandt worden und wird derzeit bei politischen Maßnahmen gegen die soziale Ausgrenzung und bald auch in der Rentenpolitik eingeführt. Im Gegensatz zur rechtlich verbindlichen Harmonisierungspolitik der EU, die in jenen wohlfahrtspolitischen Bereichen stattfindet, in denen die supranationale Ebene Entscheidungskompetenz besitzt, fällt die offene Koordination in den Bereich von „soft law“-Bestimmungen. Durch die Koordinierung nationaler Politiken und die Bereitstellung von Lösungsmöglichkeiten auf europäischer Ebene sollen vorher festgelegte Ziele meist durch die Anwendung der Methode des „benchmar-

king“⁹ und der Evaluation von „best practices“ erreicht werden. Den Nationalstaaten bleibt die volle Entscheidungsgewalt vorbehalten. Die Berücksichtigung der Empfehlungen des ER durch die Nationalstaaten erfolgt freiwillig und kann möglicherweise zur Aufnahme der vorgeschlagenen Maßnahmen in nationales Recht führen (Streeck 1998, 410). Durch dieses zusätzliche Instrument, das vornehmlich von der supranationalen Ebene forciert wird, bemüht sich insbesondere die EK um die Harmonisierung von nationalen Politiken, ohne jedoch rechtsverbindliche Regelungen erlassen zu können. Diese Entwicklung könnte dennoch zu einer verstärkten Europäisierung im Bereich Soziales und Beschäftigung führen.

3.5 Mögliches Zukunftsszenario

Wie die Ausführungen in Kapitel 2 deutlich gemacht haben, gibt es in der EU nationalstaatliche Akteure, die für mehr Gemeinschaftskompetenzen zur Ausgestaltung der sozialen Dimension der EU eintreten. Mit dem in Nizza verabschiedeten neuen Entscheidungsverfahren der „verstärkten Zusammenarbeit“ (Fischer 2001, 99ff.) ist es nun (mindestens acht) Mitgliedstaaten möglich, sich zu einer Solidar- oder Regulierungsgemeinschaft von wohlfahrtsstaatlicher Politik zusammenzuschließen. Integrationstheoretisch würde man bei Anwendung des Instrumentes der verstärkten Zusammenarbeit vom „Europa der unterschiedlichen Geschwindigkeiten“, der „differenzier-ten Integration“ oder vom „Europa à la carte“ sprechen. Der Effekt wäre eine Flexibilisierung des europäischen Integrationsprozesses.

In der Entwicklung der sozialen Dimension gab es bereits zweimal einen Alleingang von elf der damals zwölf Mitgliedstaaten der EG in der gemeinschaftlichen Sozialpolitik. 1989 verabschiedeten elf EG-Mitgliedstaaten – mit Ausnahme Großbritanniens – die Sozialcharta für ArbeitnehmerInnen, die eine politische Erklärung darstellte. Das zweite für den europäischen Integrationsprozess einschneidendere Ereignis stellte die rechtsverbindliche Verabschiedung des Protokolls und Abkommens über die Sozialpolitik dar, die dem Maastrichter Vertrag angefügt wurden und nur für elf Mitgliedstaaten galten. Das Opting-Out Großbritanniens hatte die Integration des Sozialprotokolls in den Vertrag von Maastricht verhindert. In den Verhandlungen zu diesem Protokoll beteiligten sich die übrigen elf teilnehmenden Staaten aktiv an der Gestaltung der Gemeinschaftspolitik. Im Zuge der Ausarbeitung des Vertrags von Amsterdam stimmte schließlich auch Großbritannien der Übernahme des Sozialprotokolls in Gemeinschaftsrecht zu. Dieser Schritt Großbritanniens ist durch den Wechsel von der konservativen Regierung Major zur Labour-Regierung Blair ermöglicht worden. Hätte sich die Regierung Major Anfang der 1990er-Jahre an der Ausgestaltung des Sozialprotokolls beteiligt, so wäre ihr zumindest ein Gestaltungs- und Interventionsspielraum erhalten geblieben. Selbst bei einem erneuten Regierungswechsel in Großbritannien wäre nun auch die konservative Partei an den Vertrag von Amsterdam und zukünftig an den von Nizza gebunden.

9 Bei der Methode des „benchmarking“ werden durch die Anwendung von sozialpolitischen Indikatoren die Maßnahmen der einzelnen Mitgliedstaaten bewertet und jene Staaten oder Regionen identifiziert, die im jeweiligen Bereich die größten Erfolge aufweisen.

Die geschilderte Entwicklung lässt erahnen, dass im europäischen Integrationsprozess auch künftig Zwänge für Mitgliedstaaten und Regierungsparteien entstehen können, die sich nicht an den Diskussionen und den Verhandlungen um die Ausgestaltung der Europäisierung von Wohlfahrtspolitik beteiligen möchten. Diese Sachzwänge können sie letztendlich weiter von ihren Interessen und deren Umsetzung entfernen, als wenn sie sich in den Verhandlungen um die weitgehende Wahrung ihrer Gestaltungsmacht bemühten.

4. Abschließende Bewertung

Wie durch unsere Ausführungen deutlich wurde, hat eine Europäisierung von Teilbereichen der Wohlfahrtspolitik bereits stattgefunden. Zwar ist zu konstatieren, dass eine direkte wohlfahrtspolitische Harmonisierungspolitik nur durch die Einführung von Mindeststandards erfolgt ist, trotzdem sollten das Instrument der offenen Koordination und die mit ihm verbundenen indirekten Harmonisierungseffekte nicht unterschätzt werden. Gleichzeitig kann jedoch festgehalten werden, dass die EU von der Etablierung einer Europäischen Wohlfahrtsunion weit entfernt ist.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass

1. die derzeitige Europäisierung von Wohlfahrtspolitik nicht mehr nur auf die Ausgestaltung von arbeitsrechtlichen Regelungen beschränkt ist, sondern auch auf individuelle soziale Grundrechte ausgeweitet werden könnte;
2. vielfach nicht demokratisch legitimierte politische Akteure (z.B. Europäische Kommission, europäische Sozialpartner) die Europäisierung von Wohlfahrtspolitik vorantreiben bzw. europäische Wohlfahrtspolitik gestalten;
3. die nationalen Wohlfahrtsstaaten einige Politikfelder im Bereich Soziales und Beschäftigung nicht mehr ohne die Befolgung von supranationalen Richtlinien ausgestalten können;
4. eine weitere Kompetenzverlagerung genuiner nationaler wohlfahrtspolitischer Bereiche auf die europäische Ebene möglich ist (z.B. Politik gegen soziale Ausgrenzung, Rentenpolitik, soziale Grundrechte).

Dieser Diagnose zum Prozess der Europäisierung von Wohlfahrtspolitik ist hinzuzufügen, dass eine flexible Integration durch den Vertrag von Nizza und der durch ihn möglichen verstärkten Zusammenarbeit von nur wenigen Mitgliedsländern auch im Bereich Soziales und Beschäftigung vorangetrieben werden könnte.

Literatur

- | | |
|---|--|
| <p>Addison, John T./ Siebert, Stanley W. (1991) <i>The Social Charter of the European Community. Evolution and Controversies</i>. In: <i>Industrial and Labor Relations Review</i>, Vol. 44, (July), 597–625.</p> <p>Aust, Andreas (2000) „Dritter Weg“ oder „Eurokeynesianismus“ zur Entwicklung der Europäischen Beschäftigungspolitik seit dem Amsterdamer</p> | <p><i>Vertrag</i>. In: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Heft 3, 269–283.</p> <p>Balze, Wolfgang (1994) <i>Die sozialpolitischen Kompetenzen der Europäischen Union</i>. Baden-Baden.</p> <p>Beetham, David/ Lord, Christopher (1998) <i>Legitimacy and the European Union</i>. London/ New York.</p> <p>Bercusson, Brian (1994) <i>Social Policy at the Cross-</i></p> |
|---|--|

- roads: *European Labour Law after Maastricht*. In: Dehousse, Renaud (ed.) *Europe after Maastricht. An Ever Closer Union?* München, 149–186.
- Betten, Lammy (ed.) (1991a) *The future of European social policy*. Deventer u.a.
- Betten, Lammy (1991b) *Prospects for a Social Policy of the European Community and its Impact on the Functioning of the European Social Charter*. In: Betten, Lammy (ed.) *The future of European social policy*. Deventer u.a., 107–161.
- Ebsen, Ingwer (1996) *Social Policy in the European Community between Competition, Solidarity and Harmonization: Still on the Way from a Free Trade Area to a Federal System*. In: *The Columbia Journal of European Law*, Vol. 2, Nr. 3, 421–439.
- Europäische Kommission (1989a) *Die sozialen Aspekte des Binnenmarktes. Band 2. Soziales Europa*, Beiheft 7/ 89. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission (1989b) *Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte – Entwurf*. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften KOM (89) 471 endg.
- Europäische Kommission (1993) *Grünbuch über die europäische Sozialpolitik. Weichenstellungen für die Europäische Union*. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften KOM (93) 551.
- Europäische Kommission (1994) *Weißbuch – Europäische Sozialpolitik. Ein zukunftsweisender Weg für die Union*. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften. KOM (94) 333.
- Europäische Kommission (1996) *Soziale Gemeinschaftspolitik*. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission (2000) *Sozialpolitische Agenda*. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Brüssel. KOM (2000) 379 endg.
- Falkner, Gerda (1994a) *Die Sozialpolitik der EG: Rechtsgrundlagen und Entwicklung von Rom bis Maastricht*. In: Haller, Max/ Schachner-Blazizek, Peter (Hg.) *Europa wohin? Wirtschaftliche Integration, soziale Gerechtigkeit und Demokratie*. Graz, 221–246.
- Falkner, Gerda (1994b) *Supranationalität trotz Einstimmigkeit? Entscheidungsmuster der EU am Beispiel Sozialpolitik*. Bonn.
- Falkner, Gerda (1998) *EU Social Policy in the 1990s. Towards a Corporatist Policy Community*. London.
- Falkner, Gerda (2000) *EG-Sozialpolitik nach Verflechtungsfalle und Entscheidungslücke: Bewertungsmaßstäbe und Entwicklungstrends*. In: *Politische Vierteljahresschrift*, Heft 2, 279–301.
- Fischer, Klemens H. (2001) *Der Vertrag von Nizza. Text und Kommentar einschließlich der konsolidierten Fassung des EUV und des EGV sowie des Textes der EU-Charta der Grundrechte mit einem Geleitwort von Benita Ferrero-Waldner*.
- Goetschy, Janine (1994) *A Further Comment on Wolfgang Streecks 'European Social policy after Maastricht'*. In: *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 15, Nr. 3, 477–485.
- Griller, Stefan/ Droutsas, Dimitir P./ Falkner, Gerda/ Forgó, Katrin/ Nentwich, Michael (2000) *The Treaty of Amsterdam. Facts, Analysis, Prospects*. Wien/ New York.
- Haverkate, Görg/ Weiss Manfred (Hg.) (1998) *Arbeits- und Sozialrecht der EU. Textsammlung*. Baden-Baden.
- Jachtenfuchs, Markus/ Kohler-Koch, Beate (HglInnen) (1996a) *Europäische Integration*. Opladen.
- Jachtenfuchs, Markus/ Kohler-Koch, Beate (1996b) *Einleitung. Regieren in dynamischen Mehrebenen-Systemen*. In: Jachtenfuchs, Markus/ Kohler-Koch, Beate (HglInnen) *Europäische Integration*. Opladen, 15–44.
- Kaelble, Hartmut (2000) *Wie kam es zum Europäischen Sozialmodell?* In: Zentrum für Europa- und Nordamerika-Studien (Hg.) *Sozialmodell Europa. Konturen eines Phänomens*. Jahrbuch für Europa- und Nordamerika-Studien Nr. 4. Opladen, 39–53.
- Kampmeyer, Eva (1998) *Protokoll und Abkommen über die Sozialpolitik der Europäischen Union*. Köln u.a.
- Keller, Berndt (1995) *Perspektiven europäischer Kollektivverhandlungen – vor und nach Maastricht*. In: *Zeitschrift für Soziologie*, Heft 4, 243–262.
- Kliemann, Annette (1997) *Die europäische Sozialintegration nach Maastricht*. Baden-Baden.
- Kodré, Petra/ Leibfried, Stephan (1999) *Was ist das soziale Europa?* In: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, Heft 5, 289–296.
- Kowalsky, Wolfgang (1999) *Europäische Sozialpolitik. Ausgangsbedingungen, Antriebskräfte und Entwicklungspotenziale*. Opladen.
- Kuhn, Heike (1995) *Die soziale Dimension der Europäischen Gemeinschaft*. Berlin.

- Leibfried, Stephan / Pierson, Paul (2000) *Social Policy. Left to Courts and Markets?* In: Wallace, Helen/ Wallace, William (eds.) *Policy-Making in the European Union*. Oxford, 267-292.
- Maydell, Bernd von (Hg.) (1990a) *Soziale Rechte in der EG. Bausteine einer zukünftigen europäischen Sozialunion*. Berlin.
- Maydell, Bernd von (1990b) *Die europäische Charta sozialer Grundrechte*. In: Maydell, Bernd von (Hg.) *Soziale Rechte in der EG. Bausteine einer zukünftigen europäischen Sozialunion*. Berlin, 122-154.
- Meyerhöfer, Florian (2000) *Soziale Mindeststandards in Europa. Deutsche und französische soziale Minima im Angesicht der Harmonisierungspolitik der Europäischen Union*. Frankfurt u.a.
- Neuhold, Christine (2001) *Das Europäische Parlament im Rechtsetzungsprozess der Europäischen Union. Demokratische Kontrollmöglichkeiten im Hinblick auf die Durchführungsbefugnisse der Europäischen Kommission*. Frankfurt.
- Piazolo, Kathrin (1998) *Der soziale Dialog nach dem Abkommen über die Sozialpolitik und dem Vertrag von Amsterdam*. Frankfurt u.a.
- Ringler, Jochen C. K. (1997) *Die Europäische Sozialunion*. Berlin.
- Roberts, Beth L. (1993) *The Impact of the Maastricht Summit on European Community Social Policy: A Breakthrough for Worker Participation or the Creation of a Two-Speed Europe?* In: *Texas International Law Journal*, Vol. 28, Nr. 2, 357-390.
- Ross, George (1994) *On Half-Full Glasses, Europe and the Left: Comments on Wolfgang Streeck's 'European Social Policy after Maastricht'*. In: *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 15, Nr. 3, 486-496.
- Scharpf, Fritz W. (1985) *Die Politikverflechtungsfalle. Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich*. In: *Politische Vierteljahresschrift*, Heft 4, 323-356.
- Scharpf, Fritz W. (1999) *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?* Frankfurt/ New York.
- Schulte, Bernd (Hg.) (1997) *Soziale Sicherheit in der EG*. München (3. Auflage).
- Schulte, Bernd (Hg.) (1999) *Freizügigkeit und soziale Sicherheit*. Baden-Baden.
- Schulz, Otto (1996) *Maastricht und die Grundlagen einer europäischen Sozialpolitik. Der Weg – die Verhandlungen – die Ergebnisse – die Perspektiven*. Köln u.a.
- Shore, Chris (2000) *Building Europe. The Cultural Politics of European Integration*. London/ New York.
- Streeck, Wolfgang (1994) *European Social Policy after Maastricht. The 'Social Dialogue' and 'Subsidiarity'*. In: *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 15, Nr. 2, 151-177.
- Streeck, Wolfgang (1995) *Neo-Voluntarism: A New European Social Policy Regime?* In: *European Law Journal*, Vol. 1, Nr. 1, 31-59.
- Streeck, Wolfgang (1998) *Vom Binnenmarkt zum Bundesstaat? Überlegungen zur politischen Ökonomie der europäischen Sozialpolitik*. In: Leibfried, Stephan/ Pierson, Paul (Hg.) *Standort Europa. Europäische Sozialpolitik*. Frankfurt, 369-421.
- Teague, Paul (1989a) *The European Community. The Social Dimension: Labour Market Policies for 1992*. London.
- Teague, Paul (1989b) *Constitution or Regime? The Social Dimension to the 1992 Project*. In: *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 27, Nr. 3, 310-329.
- Thomas, Sven (1999) *Handbuch europäischer Beschäftigungspolitik. Programm – Organisation – Handlungsschwerpunkte*. Frankfurt u.a.
- Tidow, Stefan (1998) *Europäische Beschäftigungspolitik. Die Entstehung eines neuen Politikfeldes: Ursachen, Hintergründe und Verlauf des politischen Prozesses*. Arbeitspapiere der Forschungsgruppe Europäische Gemeinschaften Nr. 18. Marburg.
- Whiteford, Elaine A. (1993) *Social Policy after Maastricht*. In: *European Law Review*, Vol. 18, Nr. 3, 202-222.