MANNHEIMER
ZENTRUM FÜR
EUROPÄISCHE
SOZIALFORSCHUNG

Working papers

Die Europäisierung sozialpolitischer Teilbereiche in der Europäischen Gemeinschaft

Willi Schnorpfeil
AB II / Nr. 4
Mannheim 1994

Arbeitspapiere

Willi Schnorpfeil

Die Europäisierung sozialpolitischer Teilbereiche in der Europäischen Gemeinschaft

Schnorpfeil, Willi
Die Europäisierung sozialpolitischer Teilbereiche in der Europäischen Gemeinschaft
Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES)
Arbeitspapier AB II (Arbeitsbereich II) / Nr. 4
Mannheim 1994

Redaktionelle Notiz:

Willi Schnorpfeil, Dipl.-Volkswirt sozialwiss. Richtung, ist seit dem 1.9.1991 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung. Er arbeitet seit dem 1.4.1993 im Projekt "Europäische Sozialpolitik und industrielle Beziehungen seit der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA). Policies, Netzwerke und Entscheidungsverfahren" am Arbeitsbereich II des MZES. In dem Arbeitspapier werden Ergebnisse aus dem Projekt präsentiert.

Inhalt

1.	**Einleitung**		2
2.	**Ökonomische Theorie sozialer Integration**		2
	2.1.	Distributionsziele der Sozialpolitik	5
	2.2.	Soziales Dumping im Binnenmarkt	8
	2.3.	Arbeitslosigkeit als Gemeinschaftspolitik	13
3.	**Zum Begriff der Europäischen Sozialpolitik**		16
4.	**Europäische Sozialpolitik**		19
	4.1.	Europäische Sozialpolitik vor der EEA	19
	4.2.	Europäische Sozialpolitik seit der EEA	32
	4.3.	Europäische Sozialpolitik ab Maastricht	42
5.	**Policies seit der EEA**		46
6.	**Zusammenfassung**		64
Anhang: Policies im Politikfeld 'Arbeit' seit der Einheitlichen Europäischen Akte			66
Literatur			75

Abstract

Die vorliegende Arbeit stellt die Entwicklung der Europäischen Sozialpolitik dem ökonomisch-theoretischen Idealbild der sozialen Integration Europas gegenüber und zeichnet die Europäische Sozialpolitik anhand der getroffenen Entscheidungen nach. Aus der Europäisierung der Wirtschaft ergeben sich spezielle sozialpolitische Probleme, die eine europäische Lösung erfordern. Es wird sich zeigen, daß die Gemeinschaft in diesen Bereichen seit den Gründungsverträgen Kompetenzen hatte und zu gemeinschaftlichen Politiken gefunden hat. Gleichzeitig wurden im EWG-Vertrag und den Vertragsänderungen durch die Einheitliche Europäische Akte (EEA) und den Vertrag von Maastricht sozialpolitische Teilbereiche angesprochen, die in der Folgezeit auch zu Policies geführt haben, obwohl ihnen keine ökonomische Rechtfertigung zugrunde liegt. Daran zeigt sich das Bestreben der Mitgliedstaaten, einerseits ihre sozialen Systeme nicht durch den Binnenmarkt unter Liberalisierungsdruck geraten zu lassen und andererseits ein soziales Europa auch zugunsten der Arbeitnehmer zu entwickeln. Gerade die Ausdehnung der Gesetzgebung im Arbeitsschutzbereich seit der EEA verdeutlicht zudem den Einfluß der Entscheidungsregel auf die Entscheidungsfindung im Ministerrat. Durch den Vertrag zur Europäischen Union und das Abkommen über die Sozialpolitik werden weitere Kompetenzen auf die Gemeinschaft übertragen, so daß in Zukunft mit einem Ausbau der Europäischen Sozialpolitik zu rechnen ist.

1. Einleitung

Der folgende Beitrag versucht die Entwicklung der Europäischen Sozialpolitik zunächst in ökonomisch theoretischer Hinsicht zu klären, dann aber auch anhand der getroffenen Entscheidungen inhaltlich nachzuzeichnen. Dabei wird besonderer Wert auf die europäische Dimension der Gesetzgebung im Verhältnis zum Subsidiaritätsprinzip gelegt. In einem weiteren Schritt werden die Policies dieses Politikfeldes nach Teilbereichen und institutionellen Bedingungen systematisiert, um eine Aussage darüber zu treffen, welchen Einfluß Entscheidungsverfahren und Kompetenzzuweisungen an die Gemeinschaft auf die Entwicklung der gemeinschaftlichen Sozialpolitik haben. Die ökonomische Analyse bietet den Vorteil, ein an Effizienzkriterien orientiertes Idealbild Europäischer Sozialpolitik zur Verfügung zu stellen, anhand dessen die Entwicklung derselben gemessen werden kann.
Es wird sich zeigen, daß weite Bereiche der Europäischen Sozialpolitik durchaus einer ökonomischen Logik folgen, andere jedoch diesem Anspruch nicht genügen. Diese Gebiete müssen als Konzessionen der Politik an die Arbeitnehmer und damit die Wählerschaft betrachtet werden, die neben der wirtschaftlichen Integration auch eine soziale Absicherung - ein soziales Europa - erwarten. Es ist von Interesse, welche Maßnahmen im Ministerrat in bezug auf die soziale Dimension verabschiedet wurden, weil dadurch das Dilemma verdeutlicht wird, daß einerseits weiterhin ein wirtschaftliches Primat vorherrschend ist, andererseits die Mitgliedstaaten aber bestrebt sind, ihre sozialen Systeme nicht durch Wettbewerb unter Druck geraten zu lassen.

2. Ökonomische Theorie sozialer Integration

Die Entwicklung der Europäischen Sozialpolitik muß in Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Integration Europas betrachtet werden, da nur so die Problematik einer Europäisierung der Sozialpolitik aufgezeigt werden kann. Schon in den Verhandlungen zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft stellte sich die Frage, inwiefern Sozialpolitik Voraussetzung, Mittel oder Ziel der Integration sei[3], in welchem Ausmaß also eine Harmonisierung der Sozialpolitiken der Mitgliedstaaten für die wirtschaftliche Integration notwendig sei.
Unter wirtschaftlicher Integration soll im folgenden "idealtypisch die Schaffung eines gemeinsamen Marktes durch den vollständigen Abbau aller tarifären und

[3] Molitor, Bruno, Sozialpolitik und Wirtschaftsintegration, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 10.Jahr, 1965, S.93

nicht-tarifären Hemmnisse für den Handel mit Gütern und Dienstleistungen sowie die Beseitigung aller Hindernisse für die grenzüberschreitende Bewegung der Produk-tionsfaktoren Arbeit, Kapital und technisches Wissen" verstanden werden[4]. Diese Definition kommt den Zielen des EWGV sehr nahe, wenn auch die Schaffung einer Währungsunion, wie sie durch den Vertrag von Maastricht vorgesehen ist, zunächst ausgeblendet bleibt.

Das erklärte wirtschaftliche Ziel des Binnenmarktes besteht darin, das reale Sozialprodukt in größerem Maße zu steigern als es in autonomen Wirtschaften möglich wäre. Gleichzeitig sollte dieser Wachstumsprozeß pareto-effizient sein, so daß kein Staat schlechter gestellt werde als zuvor, da ansonsten keine Anreize zu einer wirtschaftlichen Integration bestünden.[5] Mit der wirtschaftlichen Integration verbunden sind Probleme, die aus der freien Mobilität von Gütern und Dienstleistungen (Zollunion) sowie von Arbeit, Kapital und technischem Wissen resultieren können (Binnenmarkt). Die Realisierung der Grundfreiheiten kann Auswirkungen auf die Systeme der sozialen Sicherheit haben, so daß es unter Umständen sinnvoll ist, auch das Politikfeld Sozialpolitik oder zumindest Teilbereiche davon europäisch zu regeln. Dieser Frage soll im folgenden nachgegangen werden.

Die "soziale Dimension" bezeichnet in Anlehnung an die wirtschaftliche Integration "jeden Schritt in Richtung auf einen Zustand der (vollständigen) sozialen Integration der betroffenen Wirtschaftsräume, d.h. einen Zustand, in dem erstens alle für den Sozialstaat relevanten Institutionen einem gemeinsamen Modell angepaßt sind und in dem zweitens ein leistungsfähiges System der interregionalen Umverteilung besteht, das von den Gebietskörperschaften der betreffenden Wirtschaftsräume gemeinsam unterhalten wird"[6]. Europäisierung meint folglich die schrittweise Verlagerung von Entscheidungskompetenzen im sozialen Bereich auf die europäische Ebene. Dieser Prozeß muß nicht gleichbedeutend sein mit Harmonisierung oder Angleichung der Systeme der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten,

---

4 Paqué, Karl-Heinz, Die soziale Dimension des EG-Binnenmarktes - Theorie, Bestandsaufnahme und Kritik, in: Siebert, Horst (Hrsg.), Die Weltwirtschaft, Tübingen 1989, S.112; Molitor, Bruno, a.a.O., S.97

5 vgl. Molitor, Bruno, a.a.O., S.97.
Auffällig ist, daß bereits in den Gründungsverträgen die Einrichtung des Europäischen Sozialfonds vorgesehen wurde. Damit wurde der EWG gleich zu Anfang ein Instrument zur Umverteilung an die Hand gegeben. Insofern könnte der ESF auch dahingehend interpretiert werden, daß die Gründungsväter keine pareto-otimale Entwicklung erwarteten, sondern ihre Ziele eher am Kaldor-Hicks-Kriterium orientiert waren. Hier ist die Entwicklung regionaler Disparitäten möglich, sofern Kompensationszahlungen geleistet werden. Über diese Umverteilung wird dann auch wieder das Pareto-Optimum erzielt. Während sich die wirtschaftliche Entwicklung jedoch über Marktprozesse vollzieht, muß die Zahlung von Kompensationen auf dem Verhandlungswege erreicht werden.

6 Paqué, Karl-Heinz, a.a.O., S.112

da sich aus der Integration Probleme (z.B. Koordinationsprobleme) ergeben können, die in nationalem Kontext nicht auftreten.

Staatliche Sozialpolitik innerhalb einer marktwirtschaftlichen Ordnung verfolgt als Allokationsziel, Probleme auf Arbeits- und Versicherungsmärkten zu vermindern und als Distributionsziel, soziale Ungerechtigkeiten zu vermeiden. Zu den Arbeitsmarktproblemen zählen schlechte Arbeitsbedingungen und geringe Sicherheit am (oder des) Arbeitsplatz(es), zu den Versicherungsproblemen zählen Risiken, die sich aus Arbeitslosigkeit, Krankheit, Unfall und Invalidität, Alter oder den Todesfall des Familienernährers ergeben können. Die distributiven Probleme umfassen die Bereiche Armut, soziale Ungerechtigkeiten und ungleiche Handlungs- und Entscheidungsrechte. Sozialpolitik verfolgt damit das Ziel, die Güter "Sicherheit" und "Gerechtigkeit" effizient bereitzustellen, sofern diese Güter nicht auf privaten Märkten angeboten werden (was insbesondere für die Versicherungsmärkte zutrifft).[7]

Das bisher praktizierte und durch die Verträge gestützte Prinzip der Subsidiarität[8] verlangt, daß öffentliche Auf- und Ausgaben von der politischen Ebene durchgeführt werden, die dazu am besten in der Lage ist. Damit wird ein föderalistisches Konzept für die EU angestrebt. Zur Beurteilung einer europäischen Sozialpolitik kann daher die Theorie des ökonomischen Föderalismus Anregungen geben. Insbesondere die Diskussion der Sozialpolitik in Zusammenhang mit der Wettbewerbspolitik und der Vollendung des Binnenmarktes sowie die Diskussion der EU als Institution zur Bereitstellung öffentlicher Güter rechtfertigen eine ökonomische Analyse hinsichtlich der Verteilungs- und Allokationseffekte europäischer Sozialpolitik.[9] So kann einerseits die Entstehung der EG als Kollektivgutproblem interpretiert werden[10], andererseits besteht weitgehend Einigkeit darüber, daß die EU

---

7 vgl. Berthold, Norbert, Sozialunion in Europa, Walter Eucken Institut, Vorträge und Aufsätze 140, Tübingen, 1993, S.24f.

8 Das Prinzip der Subsidiarität wird im Vertrag zur Europäischen Union im neuen Artikel 3b festgeschrieben: "Die Gemeinschaft wird innerhalb der Grenzen der ihr in diesem Vertrag zugewiesenen Befugnisse und gesetzten Ziele tätig. In den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, wird die Gemeinschaft nach dem Subsidiaritätsprinzip nur tätig, 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." Damit wird allerdings noch nichts über die Ziele selbst ausgesagt. Vgl. zum Subsidiaritätsprinzip: Lecheler, Helmut, Das Subsidiaritätsprinzip. Strukturprinzip einer europäischen Union, Duncker & Humblot, Berlin, 1993

9 vgl. Schnorpfeil, Willi, Europäische Sozialpolitik und industrielle Beziehungen seit der Einheitlichen Europäischen Akte. Policies, Netzwerke und Entscheidungsverfahren, Arbeitspapier AB II, Nr.1 des MZES, 1993

10 vgl. zur Entstehung korporativer Akteure: Coleman, James, Power and the Structure of Society, New York, 1974; ders., Foundations of Social Theory, 1990; zur Interpretation der Entstehung korporativer Akteure als Kollektivgutproblem: Vanberg, Victor, Colemans

verantwortlich ist für die Sicherstellung der vier Grundfreiheiten, die allesamt als supranationale öffentliche Güter angesehen werden können.[11]

2.1. Distributionsziele der Sozialpolitik

Das Föderalismusmodell greift zur Begründung der Aufgabenverteilung zwischen verschiedenen Gebietskörperschaften auf unterschiedliche Nutzungsgrenzen öffentlicher Güter zurück.[12] Ausgangspunkt der ökonomischen Theorie des Föderalismus[13] ist die Annahme, daß es nicht nur reine öffentliche Güter gibt, sondern auch lokale öffentliche Güter mit einer räumlichen Dimension. Nach dem Prinzip der lokalen oder fiskalischen Äquivalenz sollten lokale öffentliche Güter von der politischen Ebene oder Organisation bereitgestellt werden, die auch die Bürger vertritt, denen das Gut nutzt. Gleichzeitig sollten die Bürger, die das Gut nutzen, auch die Kosten dafür übernehmen. Bei vollkommener Mobilität und Information kann durch einen räumlichen Entscheidungsprozeß ("Abstimmung mit den Füßen"[14]) ein pareto-optimaler Grad der Zentralisierung/Dezentralisierung der politischen Aufgabenverteilung erreicht werden. Im Extremfall sind soviele Organisationen wie öffentliche Güter erforderlich ("perfect mapping").[15] Eine zentrale Ebene hingegen würde den heterogenen Präferenzen der Bürger nicht gerecht.[16]

Konzeption des korporativen Akteurs - Grundlegung einer Theorie sozialer Verbände, in: Coleman, James S. (Hrsg.), Macht und Gesellschaftsstruktur, Tübingen, 1979, S.93-124; ders., Markt und Organisation, Tübingen, 1982; zur Anwendung auf die EG: Schneider, Volker und Raymund Werle, Vom Regime zum korporativen Akteur. Zur institutionellen Dynamik der Europäischen Gemeinschaft. In: Kohler-Koch, Beate (Hrsg.), Regime in den internationalen Beziehungen, Nomos, Baden-Baden, S.409-434; Schnorpfeil, Willi, a.a.O..

11 Klodt, Henning; Stehn, Jürgen et al., Die Strukturpolitik der EG, Tübingen, 1992, S.18; anders Vaubel, Roland, Die politische Ökonomie der wirtschaftspolitischen Zentralisierung in der Europäischen Gemeinschaft, in: Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie, Tübingen, 1992, S.30-65

12 vgl. die grundlegenden Arbeiten von Buchanan, James M., Federalism and Fiscal Equity, The Amercian Economic Review, Vol.40, 1950, S.583-599; Tiebout, Charles, A Pure Theory of Local Expenditures, Journal of Political Economy, Vol.64, 1956, S.416-424; Rothenberg, Jerome, Local Decentralization and the Theory of Optimal Government, in: Margolis, Julius (Ed.), The Analysis of Public Output, New York, 1970, S.31-64, Oates, Wallace E., Fiscal Federalism, New York, Harcourt & Brace, 1972.

13 vgl. z.B. Musgrave, R.A., Theories of Fiscal Federalism, in: Public Finance 24, 1969, S. 521-532; Oates, Wallace E., a.a.O.; Olson, Mancur, The Principle of Fiscal Equivalence. The Division of Responsibilities Among Different Levels of Government. American Economic Review, 59, May 1969, S. 479-487; Pelkmanns, Jacques, The Assignment of Public Functions in Economic Integration, in: Journal of Common Market Studies, XXI, 1982, S. 97-125

14 Tiebout, Charles, a.a.O.

15 Breton, Albert, A Theory of Government Grants. The Canadian Journal of Economics and Political Science, Vol.31, 1965, S.175-187

16 vgl. Brümmerhoff, Dieter, Finanzwissenschaft, 3. Aufl., Oldenbourg Verlag, 1988, Kap. 30

Für die europäische Sozialpolitik stellt sich folglich die Frage, welche räumliche Ausdehnung (De/-Zentralisierung) dieses öffentliche Gut (Verteilung sozialer Leistungen) hat, bzw. haben sollte. Sozialpolitik steht dann für redistributive Politik, wenn sie eine interpersonale und/oder intergenerationale Umverteilung vornimmt[17], die nicht auf (privaten) versicherungsstatistischen Prinzipien aufbaut.[18] Jede Form der interpersonellen Umverteilung hat zudem den Charakter eines öffentlichen Gutes.[19] Neben der Optimierung der Faktorallokation, die durch den Binnenmarkt angestrebt wird, kommt der Distribution eine ebenso große gesamtwirtschaftliche Bedeutung zu, da sie den (positiven) Integrationsprozeß stabilisiert. Die Einbeziehung der Arbeits- und Sozialpolitik in den Integrationsprozeß wird daher aus wirtschaftspolitischen und integrativen Gründen empfohlen.[20]

Die Kompetenzen der Verteilung werden im allgemeinen auf die zentrale Ebene übertragen, weil sich bei einer hohen Mobilität der Bevölkerung Umverteilungspolitik nicht mehr effizient dezentral steuern läßt, da für ärmere Bürger Anreize bestehen, in reichere Regionen zu ziehen, während umgekehrt für reichere Bürger Anreize auftreten, diese Regionen zu verlassen. Es kommt zu einer Fehlallokation der Bevölkerung, die vermieden werden kann, wenn Umverteilungspolitik zentralisiert wird oder wenn hohe Mobilitätshindernisse errichtet werden. Wenn der Produktionsfaktor Arbeit aufgrund der Freizügigkeit im Binnenmarkt sehr mobil wäre, wäre das Angebot an "sozialer Gerechtigkeit" zu gering.[21]

In engem Zusammenhang damit stehen Fragen der Freizügigkeit der Wanderarbeitnehmer, die bisher nur für Personen gilt, die auch Arbeit haben.[22] Sollten diese Rechte auf Arbeitslose, Rentner und Familienangehörige ausgedehnt werden (wie es vom EP vorgeschlagen wird und durch die Rechtsprechung des EuGH gestützt

---

17 Die Umverteilung wird vornehmlich als Nord-Süd Konflikt betrachtet. vgl. Kleinhenz, Gerhard, Die sozialpolitische Bedeutung der Verwirklichung des Binnenmarktes,in: Birk, Rolf, (Hrsg.), Die soziale Dimension des Europäischen Binnenmarktes, Nomos, Baden-Baden, 1990, S. 25

18 Petersen, Jorn H., Harmonization of Social Security in the EC Revisited, in: Journal of Common Market Studies, Vol XXIX, No.5, September 1991, S. 508; vgl. zur Umverteilungsproblematik der Sozialpolitik van Suntum, Ulrich, Die soziale Komponente in der Marktwirtschaft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B.3-4/91, S. 16-27; vgl. auch Felkner, Christian und Peter Stein, Ausgestaltung einer Organisationsform in der gesetzlichen Krankenversichrung in: Wirtschaftsdienst, Verlag Weltarchiv, 3 März 1992, 72.Jg., S. 160

19 Pauly, Mark V., Income Redistribution as a Local Public Good, Journal of Public Economies, Vol.2, 1973, S.35-58; Berthold, Norbert, a.a.O., S.30; vgl. auch die Diskussion in Klodt, Henning; Stehn, Jürgen et al. a.a.O., S.19 ff., sowie Paqué, Karl-Heinz, Philanthropie und Steuerpolitik. Eine ökonomische Analyse der Förderung privater Wohltätigkeit. Kieler Studien, 203, Tübingen, 1986.

20 Jungk, Wolfgang, Integrationtheoretische Grundlagen der Sozialpolitik der EG, in: Lichtenberg, Hagen (Hrsg.), Sozialpolitik in der EG, Nomos, Baden-Baden, 1986, S. 41ff.

21 Berthold, Norbert, 1993, S.31

22 Henningsen, Bernd, Europäisierung Europas durch eine europäische Sozialpolitik, in: Haungs, Peter (Hrsg.), Europäisierung Europas? Nomos Verlag, Baden-Baden, 1989, S. 67

wird), wird ein Export von Leistungsverpflichtungen im sozialen Bereich - von den höher zu den weniger entwickelten Staaten - befürchtet.[23] Daher kann die Einstimmigkeitsforderung bezüglich der Freizügigkeit und der Interessen der Arbeitnehmer (Art.100a Abs.2) so interpretiert werden, daß die Mitgliedstaaten ihre Sozialsysteme nicht durch Migrationen unter Druck geraten lassen wollen.[24] Zur Diskussion steht damit implizit das Territorialitätsprinzip der Sozialversicherungssysteme.

Eine Zentralisierung wird weiterhin als notwendig angesehen, wenn die Lebensverhältnisse regional erheblich differieren, gleichzeitig aber das Ziel einer Vereinheitlichung der Lebensverhältnisse angestrebt wird (s. Art.2 EWGV), wie bspw. in Form einer Mindestversorgung mit öffentlichen Gütern, da in diesem Fall eine Umverteilung besser von höchster Ebene aus vorgenommen werden kann.[25] Diese Ziele werden für die EG exakt im EWG-Vertrag angestrebt.

Dezentralisierung hingegen ist umso geeigneter, je geringer die Mobilität der Bürger ist und je ähnlicher die Präferenzen für Umverteilungsmaßnahmen zwischen den Regionen sind.[26] Beides wird für die EG als gegeben angesehen.[27] Die Mobilität des Faktors Arbeit in der EG muß als sehr gering eingestuft werden. Die Arbeitnehmer reagieren weder sehr stark auf große regionale Einkommensunterschiede noch auf Unterschiede der finanziellen staatlichen Transfers oder auf Differenzen in den steuerlichen Belastungen, so daß das Einkommensmotiv als Migrationsgrund in der EG eher fragwürdig erscheint.[28]

---

23 Clever, Peter, Europa '92 - die soziale Dimension, in: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Der EG - Binnenmarkt und die Sozialpolitik, 1989, S. 21f.; vgl. auch zu den Auswirkungen des Binnenmarktes auf das System der sozialen Sicherheit in der Bundesrepublik den Band von Schmähl, Winfried (Hrsg.), Soziale Sicherung im EG - Binnenmarkt, Nomos, Baden-Baden, 1990

24 In diesen Zusammenhang fällt auch die Verabschiedung dreier Richtlinien zum Aufenthaltsrecht von Familienangehörigen, Rentnern und Studenten aus dem Jaher 1990, in denen das Aufenthaltsrecht nur unter der Bedingung gewährt wird, daß diese Gruppen ein ausreichendes Einkommen vorweisen können.

25 Brümmerhoff, Dieter, a.a.O., S. 474; vgl. Pieters, Danny, Europäisches und nationales Recht der Sozialen Sicherheit, in: Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht, Januar-März 1991, S. 72-94, der die Harmonisierung dem Wettbewerb der Einzelstaaten vorzieht.

26 Andererseits wird auch die These vertreten, daß Dezentralisierung selbst bei hoher Mobilität der Bevölkerung sinnvoll sein kann, nämlich dann, wenn nicht nur Verteilungsfragen für die Mobilität ausschlaggebend sind, sondern andere Faktoren die Migration bestimmen. vgl. Vaubel, Roland, a.a.O.

27 Petersen, Jorn H., a.a.O., S. 509f.. So wird die Wahl des Wohnortes weniger vom Angebot öffentlicher Güter als von anderen Faktoren, wie Arbeitsmöglichkeit, Sprache, Freunde usw., abhängig angesehen: "Traditional ties to particular countries, cultural, social and linguistic differences, varying traditions in the role of the social partners versus political decision-making, etc. all restrict labour mobility in response to fiscal differentials".

28 Berthold, Norbert, a.a.O., S. 31f.

Insgesamt ergibt sich daher ein Konflikt, welche Entscheidungsebene für die europäische Arbeits- und Sozialpolitik die geeignete darstellt. "Die Frage, ob und inwieweit der EG distributive Aufgaben übertragen werden sollen, läßt sich daher nur im konkreten Einzelfall beantworten."[29] In Anbetracht der geringen Mobilität der Bevölkerung innerhalb der EG kann eine Zentralisierung der Sozialpolitik derzeit aber nicht empfohlen werden.[30] Selbst wenn die Mobilität innerhalb der EG durch den vielfach befürchteten "Sozialtourismus" zunehmen würde, die eine regional begrenzte Umverteilungspolitik verhinderte, könnte rein theoretisch durch die Schaffung von Umverteilungsclubs eine dezentrale Politik beibehalten werden. Die Freizügigkeit würde letztlich durch die Zahlung von Austritts- oder Eintrittsgebühren in die jeweiligen Clubs dahingehend koordiniert, daß die Ausnutzung unterschiedlicher Sozialsysteme verhindert würde.[31] Ein nicht unerheblicher Grund, der ebenfalls für die Beibehaltung nationaler Sozialpolitik spricht, ist die geringe finanzielle Kapazität der EG im Vergleich zu den Möglichkeiten der Einzelstaaten. Petersen kommt so zu dem Schluß, daß, ohne die Entwicklung großer Migrationen innerhalb der EG, derzeit keine Veranlassung besteht, Arbeits- und Sozialpolitik zu harmonisieren.[32]

2.2. Soziales Dumping im Binnenmarkt

Das Hauptargument für eine Harmonisierung von Arbeits- und Sozialpolitik besteht sicherlich in der These des Sozialdumpings. Während es bei der Verteilungsproblematik um die Mobilität der Bevölkerung geht, stehen hier die Kapitalmobilität und die daraus folgenden Konsequenzen im Zentrum der Diskussion. Mit der Realisierung des Binnenmarktes und der Festschreibung der Wechselkurse, so wird befürchtet, komme es zu einer verstärkten Verlagerung von Arbeitsplätzen - durch Kapitalmobilität - in Länder, in denen die Arbeitskosten u.a. aufgrund des Regulierungsniveaus der Arbeitsmärkte ("Flucht aus dem nationalen Arbeitsrecht" durch z.B. grenzüberschreitende Fusionen[33]) und der Lohn- und Lohnnebenkosten nied-

29 Klodt, Henning; Stehn, Jürgen et al. , a.a.O., S.21

30 vgl. Schmähl, Winfried, Soziale Sicherung in Deutschland und der EG-Binnenmarkt, in: ders. (Hrsg.), a.a.O., S. 30; ebenso Buttler, Friederich; Walwei, Ulrich und Heinz Werner, Soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit - Anpassungsbedarf in der Bundesrepublik Deutschland durch den Binnenmarkt, in: Schmähl, Winfried, a.a.O., S. 159-183

31 Berthold, Norbert, a.a.O., S.35f.; Giersch, Herbert, Liberalismus, Dirigismus und die wirtschaftliche Integration Europas, in: Bye, M. et al. (Hrsg.), Europas Wirtschaftseinheit von morgen, Baden-Baden, 1960, S.116.

32 Berthold, Norbert, ebd.

33 vgl. Däubler, Wolfgang, Sozialraum Europa, in: Steinkühler, Franz (Hrsg.), Europa '92, VSA - Verlag, Hamburg 1989a, S. 147ff.

riger liegen.[34] So wird von Gewerkschaftsseite[35] gefordert, diesem Sozialdumping durch sogenannte "Sockelgesetze"[36], sprich Mindestnormen (Art.118a), entgegenzuwirken, und auf eine Angleichung der Länder auf hohem Niveau durch Wachstumseffekte hinzuarbeiten.[37] Soziales Dumping ist dabei als "unfairer" Wettbewerb zu verstehen, der aus den geringeren Arbeitskosten in Form niedrigerer Geldlöhne und/oder Regulierungskosten in den weniger entwickelten Mitgliedstaaten der EU resultiert und zu Arbeitsplatzverlusten in den reicheren Staaten führen kann, wenn Unternehmen in jene Staaten abwandern, um die günstigeren Bedingungen für sich auszunutzen. Eine Harmonisierung der Arbeitsbedingungen würde zu einer Angleichung der Arbeitskosten führen, so daß dieser Standortfaktor dann an Relevanz verliere. Das Argument ist aus verschiedenen Gründen jedoch nicht stichhaltig. Arbeitsbedingungen stellen nur einen Standortfaktor unter vielen dar, so daß diese insgesamt gegeneinander aufgerechnet werden müssen.[38] Zudem kann nur von Dumping gesprochen werden, wenn die Arbeitsbedingungen künstlich herabgesetzt würden. Gleichzeitig dürfen Arbeitskosten nicht isoliert, sondern müssen in Zusammenhang mit der Produktivität betrachtet werden, die in den reicheren Staaten der EU als besser einzuschätzen ist, so daß es sich schon aus diesem Grund verbietet, von Dumping zu sprechen. Eine Angleichung der Arbeitskosten würde die natürlichen Vorteile bei den Standortfaktoren der weniger entwickelten EG-Staaten künstlich verringern, so daß deren komparative Kostenvorteile im Binnenmarkt vermindert würden.[39] Insofern ist die ex-ante Harmonisierung als protektionistische Strategie der reicheren Länder zu verstehen, die insgesamt die Wohlfahrtseffekte des Binnenmarktes verringert. Zudem müßten auch die für die ent-

34 Dabei spielt keine Rolle, wie die Systeme der sozialen Sicherheit finanziert werden (nach dem Bismarck'schen oder dem Beveridge-System, vgl. Henningsen, Bernd, a.a.O.), da Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteile bei Vergleichen berücksichtigt werden müssen. Allerdings werden Systeme, die steuerfinanziert sind, wie bspw. das Dänische, über die Harmonisierung der Steuersysteme unter erhöhten Anpassungsdruck geraten. Aus dieser Sicht wird die dänische Zurückhaltung gegenüber der EG durchaus verständlich. vgl. Petersen, Jorn H., a.a.O., S. 505-526; zum Vergleich der europäischen Sozialsysteme Schulte, Bernd, Blick über die Grenzen: Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich, in: Opielka, Michael und Ilona Ostner (Hrsg.), Umbau des Sozialstaats, Essen, 1987, S. 108-120

35 vgl. Steinkühler, Franz, Chancen humaner Zukunftsgestaltung gegen Kapitalmacht und Sozialdumping, in: ders. (Hrsg.), Europa '92, VSA - Verlag, Hamburg, 1989, S. 7-24

36 vgl. Däubler, Wolfgang, Soziale Mindeststandards in der EG - eine realistische Perspektive?, in: Birk, Rolf, 1990, a.a.O., S. 49-72; ders., Sozialstaat EG? Notwendigkeit und Inhalt einer europäischen Grundrechtsakte, in: ders. (Hrsg.), Sozialstaat EG? Die andere Dimension des Binnenmarktes, Bertelsmann, Gütersloh, 1989b, S. 35-160

37 Soltwedel, Rüdiger et al., Regulierungen auf dem Arbeitsmarkt der Bundesrepublik, in: Siebert, Horst (Hrsg.), Kieler Studien 233, Tübingen, Mohr Siebeck, 1990, S. 236f.; vgl. Clever, Peter, a.a.O., S. 20f.

38 Paqué, Karl-Heinz, a.a.O., S.115

39 Vaubel, Roland, a.a.O., S.30-67

wickelteren Staaten positiven Standortfaktoren, wie Bildungsniveau, Infrastruktur etc. problematisiert werden, da es sich in diesen Fällen gegenüber den weniger starken Ländern ebenfalls um Wettbewerbsverzerrungen handelte.[40] Gleichzeitig sind auch sozialethische Argumente, die für eine Harmonisierung der Wohlfahrtssysteme sprechen könnten, zurückzuweisen, da die Nachfrage nach sozialer Absicherung als eine Funktion des Einkommensniveaus angesehen werden kann, so daß eine künstliche Erhöhung des Wohlfahrtsniveaus einer Verletzung der Präferenzen dieser Staaten gleichkäme, die zugleich mit Arbeitslosigkeit erkauft werden müßte.[41]

Um eine Harmonisierung auf dem Wege des Fortschritts zu erreichen, ist es notwendig, daß die weniger entwickelten Staaten durch den Binnenmarkt höhere Wachstumserfolge aufweisen und insofern in der Lage sind, ihre Sozialsysteme schneller auszubauen als die besser entwickelten Staaten. Harmonisierung ist also gerade das Ziel der Integration und nicht deren Voraussetzung. Unterschiede in den Arbeitskosten bedeuten spezifische Standortvorteile dieser Länder, die zu diesem Aufholprozeß genutzt werden müssen.

In diesem Zusammenhang stellt sich allerdings die Frage, ob offene Gütermärkte zu einem Abbau der bestehenden regionalen Disparitäten und Lebensverhältnisse in der EG beitragen. Die Angleichung der Lebensverhältnisse wird aus zwei Motiven heraus gefordert. Zum einen handelt es sich um eine Frage der Gerechtigkeit, also der Umverteilung zwischen den Regionen, zum zweiten darum, den politischen Konsens oder sozialen Frieden zu gewährleisten, der zur Realisierung eines gemeinsamen Marktes und der Währungsunion notwendig ist. Gerade durch die Süderweiterung der EG haben sich die wirtschaftlichen Unterschiede zwischen den EG-Staaten weiter vergrößert, so daß zu fragen ist, ob die Liberalisierung zu einer Angleichung der Lebensverhältnisse führen wird. Nach Auffassung der Außenhandelstheorie führt sowohl der freie Austausch von Gütern und Diensten wie auch die Freiheit der Produktionsfaktoren tendenziell zu einer Angleichung der Faktorpreise (Heckscher-Ohlin-Samuelson).[42] Demnach würden die südlichen Länder stärker vom Binnenmarkt profitieren als die nördlichen, weil sie ihre komparativen Kostenvorteile im inter-industriellen Handel besser nutzen könnten als die nördlichen, die diese Vorteile bereits ausgeschöpft haben und deren Faktorpreise sich kaum noch unterscheiden. Dieses gilt allerdings nur für den Handel zwischen den südlichen Staaten; die Effekte auf den Handel zwischen den Süd-

40 Paqué, Karl-Heinz, a.a.O., S. 116

41 ebd., S.118

42 Samuelson hat gezeigt, daß es auch ohne Faktormobilität zu einer Angleichung der Faktorpreise kommen kann.

und Nordstaaten lassen sich nicht eindeutig prognostizieren. Dem kann zudem entgegengehalten werden, daß die Unterschiede in den Produktionstechnologien zwischen den südlichen und nördlichen Ländern aufgrund von "learning by doing" durch Spezialisierung und die bessere Ausstattung mit Humankapital sowie dem Nutzen von externen Effekten (spill-overs in technischem Wissen) weiter verstärkt werden. Es gibt auch wenig Hinweise darauf, daß technisches Wissen über Multinationale Unternehmen in die südlichen Länder zu einem beträchtlichen Maße diffundiert. Hinzu kommt die Tatsache, daß der intra-industrielle Handel zwischen den nördlichen Staaten zunehmend an Bedeutung gewinnt (economies of scale, externe Effekte, heterogene Konkurrenz, marktstruktur- und gewinnabhängige Innovationen), der wiederum die nördlichen Staaten begünstigt. Obwohl auch der intra-industrielle Handel nicht unbedingt die Abstände zwischen den Staaten vergrößert (es existieren kaum noch nicht-tarifäre Handelshemmnisse, die Gefahr von strategischen Unternehmenspolitiken wird vergrößert), scheinen dennoch offene Gütermärkte in Europa keine Garantie für eine langfristige Angleichung der Lebensverhältnisse.

Gemäß dem Faktorpreisausgleichstheorem der neo-klassischen Außenhandelstheorie könnte die Angleichung der Arbeits- und Kapitaleinkommen auch über die freie Mobilität der Produktionsfaktoren hergestellt werden (Freizügigkeit). Empirisch hat sich diese These jedoch nicht bestätigt. Vielmehr kommt es teilweise zu gegenläufigen Prozessen, nach denen der mobilere Faktor Kapital in die reicheren Staaten wandert, so daß auch der Produktionsfaktor Arbeit aufgrund mangelnder Beschäftigungsmöglichkeiten in die reicheren Staaten migriert. Die Erklärung dafür liegt zum einen wiederum in der Existenz externer Effekte wie "learning by doing" und "spill-overs", dann aber auch in der geographischen Nähe zu bestimmten Inputs wie z.B. spezifischem Humankapital. Standortentscheidungen von Unternehmen sind daher nicht unabhängig voneinander, sondern orientieren sich an der Verfügbarkeit von ausgebildeten Arbeitnehmern (spezifischem Humankapital), so daß es zu Unternehmensagglomerationen kommt. Hinzu kommen andere Standortfaktoren, wie Preisniveaustabilität, Eigentumsrechte oder politische Stabilität, die ebenfalls wichtig für Investitionsentscheidungen von Unternehmen sind.[43] Während Berthold als Lösung dieser Probleme eine bessere Ordnungspolitik und somit mehr Wettbewerb in den EG-Staaten fordert, so daß insbesondere die Unvollkommenheiten auf Kapital- und Versicherungsmärkten abgebaut werden, und individuelle Investitionen in Humankapital lohnender werden, hat bereits

43 vgl. zum oberen Abschnitt Berthold, Norbert, a.a.O., S.40-56

Molitor (1965) begleitend zum Integrationsprojekt eine adäquate berufliche Bildungspolitik gefordert, die diesen Prozeß unterstützt.
Die Sozialdumping These ist daher auch ökonomisch durchaus umstritten, da es tendenziell die ärmeren Länder sind, die eine Abwanderung von Kapital zu befürchten haben.[44]

Insgesamt zeigt sich, daß die Unterschiede in den Kosten durch die Arbeitsmarktregulierung nur dann wirksam für Standortentscheidungen von Unternehmen sind, wenn sie nicht durch entsprechende Produktivitäts- oder Lohnkostenunterschiede ausgeglichen werden. Arbeitskosten reflektieren zwar die jeweiligen Produktivitätsunterschiede, sie stellen jedoch nur einen Standortfaktor unter anderen (wie Infrastruktur, Steuerbelastung, soziales Klima, Bildungsniveau, Preisstabilität etc.) dar; solange diese Produktivitätsunterschiede bestehen, dürfen auch die Arbeitskosten nicht angeglichen werden, da dieses zu Wettbewerbsnachteilen der arbeitsintensiver produzierenden Länder führt.[45] Andererseits wird mit der Einführung einer einheitlichen Währung ein Mechanismus zur Angleichung von Arbeitskosten und Produktivität wegfallen, so daß mindestens strukturelle und sektorelle Probleme auftreten werden in den Branchen, für die die Arbeitskosten einen relevanten Faktor bedeuten[46]: "Je mehr diese anderen Faktoren, von denen die Arbeitnehmerkosten und die Wettbewerbsfähigkeit eines Unternehmens bestimmt werden, konvergieren, um so dringlicher wird die Notwendigkeit einer Harmonisierung der nationalen Systeme der sozialen Sicherheit"[47].
Da die Verteilung zwischen Arbeit und Kapital sowohl aus Marktprozessen als auch aus Marktbeziehungen (zwischen den Sozialpartnern) resultiert, ist davon auszugehen, daß die ausgebauten Arbeits- und Sozialsysteme unter Liberalisierungsdruck geraten.[48] Dieses wird durch Harmonisierungsforderungen von gewerkschaftlicher Seite zu verhindern versucht.[49] Dennoch wird die Notwendigkeit der Harmonisierung des europäischen Arbeits- und Sozialrechts zum

---

44 vgl. Kühne, Karl, Europa 1993: Geburt eines neuen Demiurgen? in: Steinkühler, Franz (Hrsg.), Europa '92, VSA - Verlag, Hamburg 1989, S. 25-60; vgl. auch Schulte, Bernd, a.a.O., S. 402f., der zeigt, daß die sogenannten Hochlohnländer einen relativ niedrigeren Arbeitskostenaufwand je Produktionseinheit haben und zudem auch einen geringeren Anstieg der Lohnstückkostenentwicklung zu verzeichnen haben.

45 Donges, Jürgen, Die EG auf dem Weg zum Binnenmarkt? Erwartungen, Konsequenzen, Probleme. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Arbeitspapiere 360, Februar, 1989.

46 vgl. Jungk, Wolfgang, a.a.O., S.44

47 Pieters, Danny, a.a.O., S.81

48 Tsoukalis, Loukas, The New European Economy. The Politics and Economics of Integration, Oxford, Oxford University Press, S.146

49 Soltwedel, Rüdiger et al., a.a.O., S.241

gegenwärtigen Zeitpunkt allgemein abgelehnt[50], wenn auch erwartet wird, daß langfristig sozialpolitische Kompetenzen auf die EG übertragen werden müssen.[51]

2.3. Arbeitslosigkeit als Gemeinschaftspolitik

Eines der Hauptprobleme der Europäischen Gemeinschaften stellt derzeit die Arbeitslosigkeit dar.[52] Mit einer durchschnittlichen Arbeitslosenquote von über 10% (Mai 1993) und einer Spannweite zwischen 2.5% und mehr als 20% in Luxemburg und Spanien sind in der EG der 12 ca. 14.1 Mio. Arbeitslose offiziell registriert.[53] Die versteckte Arbeitslosigkeit wird weit höher eingeschätzt.[54] Besondere Probleme finden sich auf regionaler Ebene (insbesondere in Teilen Spaniens, Irlands und Süditaliens) und in speziellen Bevölkerungsgruppen. Die derzeitige Rezession hat in allen Mitgliedstaaten der EU die Arbeitslosigkeit im Verhältnis zum Vorjahr ansteigen lassen, in fünf Staaten (DK, F, Irl, UK und I) sogar über die negative Rekordquote des Jahres 1985. Von Arbeitslosigkeit überdurchschnittlich betroffen sind Jugendliche, Ältere, Frauen, Behinderte und Wanderarbeitnehmer.[55] Mit Arbeitslosigkeit verbunden sind vielfach soziale Probleme und die Gefahr des Abrutschens unter die Armutsgrenze.[56] Damit wird eine Thematik angesprochen, die sich sowohl auf die Systeme der sozialen Sicherheit bezieht[57], die durch Arbeitslosigkeit und Armut stark beansprucht werden, als auch auf Arbeitsmarktpolitik und Regulierungsfragen der Arbeitsmärkte.

---

50 Schulte, Bernd, Soziale Sicherheit in der EG, Einführung, Verlag C.H. Beck, 1990a, S. XVIII; Petersen, Jorn H., a.a.O.; Schulz-Nieswandt, Die sozialpolitischen Implikationen der EG-Binnenmarktliberalisierung, in: Ermer, Peter et al., Soziale Politik im EG-Binnenmarkt, Transfer Verlag, Regensburg, 1990; Tsoukalis, Loukas, a.a.O.

51 vgl. Clever, Peter, a.a.O., S.25; Petersen, Jorn, H., a.a.O., S.513

52 vgl. z.B. Masberg, Dieter und Peter Pintz, Die Sozialpolitik der Europäischen Gemeinschaft, in: von Hauff, Michael; Pfister-Gaspary, Brigitte (Hrsg.), Internationale Sozialpolitik, Gustav Fischer Verlag, Stuttgart, New York, S.62f.; vgl. auch Buttler, Friederich et al., a.a.O.

53 Kommission der EG, eurostat. Basic Statistics Of The Community, 1993, S. 150, 152; ders., Beschäftigung in Europa, 1993, S.42

54 Ermer, Peter, Brennpunkte der "Sozialen Wirklichkeit" in der EG: Arbeitslosigkeit und Armut, in: Ermer, Peter et al. (Hrsg.), Soziale Politik im EG-Binnenmarkt, Transfer Verlag, Regensburg, 1990, S.44-59

55 vgl. Wellner, Walter und Gerhard Schmich, Europa auf dem Wege zur Sozialunion, Europa Union Verlag, 1988, S.88ff.

56 vgl. Ermer, Peter, a.a.O.; Wellner, Walter und Gerhard Schmich, a.a.O., S.78

57 Eine Zusammenstellung der Leistungen und Regelungen der einzelnen Mitgliedstaaten findet sich in: Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Der EG-Binnenmarkt und die Sozialpolitik, 1989; n: Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.), IW-Dossier 11, Sozialraum Europa, 1992; Kommission der EG, Soziale Sicherheit in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, GD V, MISSOC, 1992; Weber, Axel; Leienbach, Volker, Soziale Sicherung in Europa, Nomos Verlag, Baden-Baden, 1989

Eine Strategie der EG, Arbeitslosigkeit abzubauen, bestand gerade in der Errichtung des Binnenmarktes, der für einen mittelfristigen Zuwachs von bis zu 2.3 Mio. Arbeitsplätzen sorgen sollte.[58] Dieser optimistischen Einschätzung standen jedoch Meinungen gegenüber, die einerseits von wesentlich geringeren Beschäftigungseffekten ausgingen (0.5 Mio.), und andererseits die sektoralen und strukturellen Wirkungen des Binnenmarktes mit in Betracht zogen.[59] Die Schaffung des gemeinsamen Marktes und die Realisierung der vier Freizügigkeiten könnte demnach zu Problemen regionaler und struktureller Art führen, die die bestehenden Ungleichgewichte in der EG eher verstärkten als verminderten. So wurde die Befürchtung geäußert, daß die Freizügigkeit dazu führe, daß gerade die mobilen und qualifizierten Arbeitnehmer aus strukturell schwachen Gegenden abwanderten, so daß deren Entwicklungschancen weiter verringert würden.[60] Die weltweite Rezession hat jedoch zunächst die möglichen Beschäftigungseffekte des Binnenmarktes nivelliert, so daß jetzt auch spezielle EG-Programme zur Beschäftigungsförderung in die Diskussion eingebracht worden sind.[61]

Die EG versucht dem Problem der Arbeitslosigkeit auf mehreren Wegen zu begegnen. Zu nennen sind vor allem die Förderung wirtschaftlicher und technologischer Entwicklung, die Koordinierung der europäischen Wirtschafts-, Finanz-, Forschungs- und Sozialpolitiken, die Regional- und Infrastrukturpolitik der EG sowie arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zugunsten der benachteiligten Gruppen. Arbeitsmarktpolitik der EG besteht in der Förderung der beruflichen Bildung und Weiterbildung, dem Bereitstellen von Informationen (z.B. SEDOC, Misep; Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen), Maßnahmen zur Gleichstellung von Männern und Frauen sowie zur Flexibilisierung der Arbeitsmärkte.[62] Diese Aktionen werden insbesondere durch den ESF organisiert und finanziert.[63] Die Strukturfonds stellen bislang die einzigen wirklichen Verteilungsinstrumente der EG dar, ohne allerdings als Instrumente einer gemeinschaftlichen Sozialpolitik angesehen zu werden, da sie nicht in die Systeme der sozialen

---

58 Cecchini, Paolo, Europa '92, Nomos Verlag, Baden-Baden, 1988, S.133

59 vgl. Padoa-Schioppa, T., Effizienz, Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit. Eine Entwicklungsstrategie für das Wirtschaftssystem der Europäischen Gemeinschaften, Wiesbaden, 1988; Kühne, Karl, a.a.O.; Franzmeyer, Fritz, Die Auswirkungen des Binnenmarktes auf Arbeitsmarkt und Beschäftigung, in: Birk, Rolf, 1990, a.a.O., S.29-48

60 Tsoukalis, Loukas, a.a.O., S.156f.; Buttler, Friederich et al., a.a.O.

61 vgl. den Plan Delors, eine separate Verschuldung der EU zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu ermöglichen.

62 Wellner, Walter und Gerhard Schmich, a.a.O., S.96ff.

63 vgl. zum ESF Wellner, Walter und Gerhard Schmich, a.a.O., S.115-131; Kommission der EG, Soziales Europa. Der Europäische Sozialfonds, Amt für amtliche Veröffentlichungen der EG, Luxemburg, 2/1991b

Sicherheit eingreifen.[64] So ist insbesondere das Paradox zu bemerken, daß der ESF zur Förderung der beruflichen Mobilität eingerichtet worden ist, eine alle Personen umfassende Freizügigkeit, die auch Rechtsansprüche in bezug auf die Systeme der sozialen Sicherheit umfaßt, innerhalb der EG aber nicht besteht.
Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit war seit den 70-er Jahren ein erklärtes Ziel der EG. Da es zwischen den Mitgliedstaaten jedoch unstrittig ist, daß Arbeitsmarktpolitik in nationaler Zuständigkeit verbleiben soll, beschränkte sich die Tätigkeit der EG auf die Förderung der Mobilität und auf besondere Personengruppen. Über die Strukturfonds wurde vor allem eine Politik angestrebt, die die Angleichung der Lebensverhältnisse verfolgt und Möglichkeiten der Umverteilung zur Verfügung stellt. Mittelbar wird durch die Strukturpolitik der EG natürlich auch Beschäftigungspolitik betrieben. Dennoch waren die Erfolge der struktur- und arbeitsmarktpolitischen Aktionen der EG in der Vergangenheit eher gering, so daß sich die Abstände zwischen starken und schwachen Regionen tendenziell vergrößert haben.[65]

Die Entwicklung der EG hin zur Europäischen Union mit einer stärkeren Koordinierung der Wirtschaftspolitiken und der Vereinheitlichung der Geldpolitik durch die Währungsunion begrenzt auch den Handlungsspielraum einzelstaatlicher Arbeits- und Sozialpolitik. Neben dem Beschäftigungsproblem stellen sich durch den Integrationsprozeß grundsätzliche Fragen nach der optimalen föderalistischen Aufgabenverteilung[66] und nach dem optimalen Grad der Regulierung überhaupt[67]. Harmonisierung vs Subsidiarität bilden die eine Dimension der Diskussion, während Fragen der De-Regulierung die andere Dimension ausmachen. Dabei gilt es, einerseits bestehende Rechte und individuelle Vielfalt zu bewahren, und andererseits gemeinsame Probleme gemeinschaftlich zu lösen.[68] Wie dieses politisch in Zukunft aussehen soll, ist derzeit wieder stärker umstritten[69], obwohl mit dem Vertrag von Maastricht das Prinzip der Subsidiarität in Art.3b festgeschrieben worden ist. Gerade die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit auf europäischer Ebene stellt ein gutes Beispiel dafür dar. Zum einen ist klar, daß Arbeitsmarktpolitik subsidiär

64 Collins, Doreen, The Operation of the European Social Fund, London, Croom Helm, 1983.
65 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Beschäftigung in Europa, 1993, Kapitel 5. Man kann natürlich nichts darüber aussagen, wie die Strukturentwicklung ohne die finanzielle Hilfe der EG verlaufen wäre.
66 z.B. Pelkmann, Jacques, a.a.O.; Petersen, Jorn H., a.a.O.
67 Tsoukalis, Loukas, a.a.O., S.146,151; Jungk, Wolfgang, a.a.O., S.45
68 z.B. Clever, Peter, a.a.O., S.25
69 Lepsius, Rainer M., Nationalstaat oder Nationalitätenstaat als Modell für die Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft, in: Wildenmann, Rudolf (Hrsg.), Staatswerdung Europas, Nomos, Baden-Baden, 1991, S.19-40.

behandelt werden soll, so daß die EU nur Informationen bereitstellt und in geringem Umfang und mit wenig Erfolg versucht, den Problemen einzelner besonders benachteiligter Gruppen und Regionen zu begegnen. Zum anderen stellen gerade das Binnenmarktprojekt und die Förderung arbeitsintensiver Produktionen ein gesamtwirtschaftliches Konzept der Arbeitsmarktpolitik dar.[70]
Die Konfliktlinien verlaufen zum einen als nationale Differenzen zwischen den Mitgliedstaaten, zum anderen manifestieren sie sich als der alte Konflikt zwischen Arbeit und Kapital, wobei noch unterschiedliche Strategien und Ideologien einzelner Organisationen zu berücksichtigen sind.[71] Dementsprechend liegt der EG und den Mitgliedstaaten auch sehr viel an der Beteiligung der Sozialpartner und der Förderung des sozialen Dialogs auf Gemeinschaftsebene.

3. Zum Begriff der Europäischen Sozialpolitik

Europäische Sozialpolitik muß als internationale Sozialpolitik begriffen werden, wenn sich auch die EU in wesentlichen Merkmalen von anderen internationalen Organisationen unterscheidet und zudem eine räumliche Abgrenzung auf die Mitgliedstaaten vorgegeben ist. Wichtigstes Merkmal der EU im Unterschied zu anderen Internationalen Organisationen ist zum einen deren Rechtsetzungskompetenz und der Vorrang von europäischem vor nationalem Recht. Hinzu kommt die Entscheidungsstruktur der EU, die einerseits ein direkt gewähltes Parlament aufweist, auch wenn dessen Kompetenzen nicht mit denen nationaler Parlamente vergleichbar sind, und andererseits qualifizierte Mehrheitsabstimmungen im Ministerrat ermöglicht, was in internationalem Kontext außergewöhnlich ist. Während internationale Koordinierungsprobleme im allgemeinen durch bilaterale oder multilaterale Verhandlungen und die Schaffung von internationalen Regimen gelöst wer-

---

70 vgl. Kommission, Beschäftigung in Europa, 1993, Kapitel 5.
Die Kommission vertritt ein Konzept zur Förderung beschäftigungsintensiver Produktionen, um unabhängig von gesamtwirtschaftlichen Wachstumserfolgen Arbeitsplätze schaffen zu können. Dem stehen jedoch einerseits die Versuche der Kommission zur Regulierung der Arbeitsmärkte (vor allem im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz) entgegen, andererseits stellt sich die Frage, ob es generell sinnvoll ist, beschäftigungsintensive Produktionen in hochindustrialisierten Ländern zu fördern, da man sich dadurch in weltwirschaftlicher Perspektive der Konkurrenz der sogenannten Schwellenländer aussetzt.

71 vgl. für die Gewerkschaften Däubler, Wolfgang; Lecher, Wolfgang (Hrsg.), Die Gewerkschaften in den 12 EG-Ländern. Europäische Integration und Gewerkschaftsbewegung, Bund Verlag, Köln, 1991; sowie Masberg, Dieter; Pintz, Peter, a.a.O., S.69; für Unternehmerverbände s. Kohler-Koch, Beate, Vertikale Machtverteilung und organisierte Interessen in der Europäischen Gemeinschaft, in: Alemann, Ulrich von et al. (Hrsg.), Die Kraft der Region: Nordrheinwestfalen in Europa, Bonn: Verlag J.H.W. Dietz Nachf., 1990, S. 221-235; Lange, Peter, The Politics of the Social Dimension, in: Sbragia, Alberta M. (Hrsg.), Europolitics, The Brookings Institution, Washington D.C., 1992, S.225-256

den, die allerdings immer dem Problem der Sanktionierung ausgesetzt sind und im Prinzip auf der (prekären) Selbstverpflichtung der Verhandlungspartner beruhen, wurde mit der EU eine supranationale Organisation konstruiert, die bindende vertragliche Wirkung ausübt und auch mit entsprechenden Sanktionsmechanismen über den Europäischen Gerichtshof (EuGH) ausgerüstet ist.

Die regionale Begrenzung der EU bietet den Vorteil, relativ ähnliche Staaten mit gemeinsamen Problemen zusammenzufassen. In bezug auf den Binnenmarkt sind damit allokative Vorteile angesprochen, die sich aus dem Freihandel in einem Binnenmarkt ergeben. Aus wohlfahrtstheoretischer und weltwirtschaftlicher Perspektive müssen die handelsschaffenden Effekte einer Zollunion[72] prinzipiell den handelsumlenkenden Protektionismuseffekten gegenübergestellt werden[73], so daß sich im wirtschaftlichen Bereich ein Konflikt zwischen europäischem und internationalem Freihandel ergibt.

Mit Bezug auf die Koordinierung internationaler sozialpolitischer Fragen treten vergleichbare Probleme auf. Dabei handelt es sich beispielsweise um die Freizügigkeit oder die Entsendung von Arbeitnehmern, aber auch um Probleme, die sich aus den Regelungen zum kollektiven Arbeitsrecht ergeben. So bereiten insbesondere Fusions- und Verschmelzungsregelungen von Unternehmungen im Binnenmarkt und die damit zusammenhängenden Mitbestimmungsfragen erhebliche Schwierigkeiten, da nicht nur die Bestimmungen der Mitgliedstaaten selbst koordiniert werden, sondern auch transnationale Unternehmen Berücksichtigung finden müssen.

Versteht man unter Sozialpolitik allgemein die "Ausrichtung politischer Handlungen auf die Verbesserung der Lebenslage gesellschaftlich schwacher Personenmehrheiten"[74], so läßt sich diese Definition nicht unmittelbar auf internationale Sozialpolitik übertragen, da es sich hier um Beziehungen der Sozialsysteme zwischen Staaten handelt. Dazu werden gemeinhin Kollisionsnormen zwischen den Staaten

---

72 Giersch, Herbert, Freihandel als Aufgabe, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 108, 1952, S.602-631; Scitovsky, T., Economic Theory and Western European Integration, 3.Aufl., London, Allen & Unwin, 1967; Balassa, B., The Theory of Economic Integration, 4.Aufl., London, Allen & Unwin, 1973; "Als Konsequenz dieses Prozesses erhofft man sich einen verstärkten Wettbewerb und von diesem Allokations- und Wachstumseffekte, die es ermöglichen, die angestrebten wirtschaftlichen Integrationsziele zu erreichen". Mit der Integration der Märkte können jedoch auch Konzentrationsprozesse verbunden sein, die langfristig eine Wettbewerbsverschlechterung bedeuten können. s. Berg, Hartmut, Außenwirtschaftspolitik, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und -politik, Bd.2, 3.Aufl., 1988, S.471-472.

73 Bender, Dieter, Außenhandel, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und -politik, Bd.1, 3. Aufl., 1988, S.461

74 Kleinhenz, Gerhard, Leitbilder und Zielsysteme der Sozialpolitik der Europäischen Gemeinschaften, in: Sanmann, Horst (Hrsg.), Leitbilder und Zielsysteme der Sozialpolitik, Berlin, 1973, S.187.

im Rahmen internationaler Verhandlungen vereinbart, wobei die Kompetenzen jedoch in nationaler Souveränität verbleiben. Der Begriff der supranationalen Sozialpolitik wird hingegen mit dem Übertrag von nationalen politischen Handlungskompetenzen auf supranationale Institutionen verbunden, die unmittelbare, verbindliche Regelungen für die einzelnen Staaten treffen können.[75] Berié (1993) definiert "Europäische Sozialpolitik" daher als Sozialpolitik, "deren Maßnahmen von (supranationalen) Gemeinschaftsorganen vorbereitet, erlassen und durchgeführt werden - die Gemeinschaft also Gesetzgeber, Verwalter und Finanzier ist", so daß mit dieser Definition die Entscheidungskompetenzen der EU explizit angesprochen werden.

Neben dieser eher materiellen Auffassung, die sich an den aktuellen Zuständigkeiten der EU für sozialpolitische Bereiche festmacht, soll im folgenden der Frage nachgegangen werden, inwiefern es sich bei den Teilbereichen europäischer Sozialpolitik, die sich bislang entwickelt haben, um internationale Probleme handelt. Bereits die ökonomische Analyse hat ergeben, daß im Zuge der europäischen Integration Umverteilungsprobleme relevant werden können, wenn der Produktionsfaktor Arbeit eine ausreichend hohe Mobilität entwickelt. Gleichzeitig wurde eine Harmonisierung der Arbeitskosten auf europäischer Ebene weitgehend abgelehnt, da sie als "natürliche" Standortfaktoren interpretiert werden können. Es gibt aber weitere Bereiche der Sozialpolitik, die gerade in einem wirtschaftlichen Zusammenschluß Bedeutung erlangen können. So werden beispielsweise die internationale Abstimmung im Bereich der Ausbildungspolitik (Anerkennung von beruflichen Befähigungsnachweisen) ebenso wie die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit für Wanderarbeitnehmer als notwendige Begleitmaßnahmen eines gemeinsamen Marktes angesehen.[76] Bei fortschreitender Integration (zu einem wirtschaftspolitischen Bundesstaat) wären auf der europäischen Ebene zudem Probleme der Unterbeschäftigung in einzelnen Regionen oder Bevölkerungsgruppen zu lösen und langfristig auch eine Korrektur der Einkommensverteilung vorzunehmen: "Auf der dritten Stufe der Wirtschaftsverflechtung sind *sozialpolitische Ziele legitimer Bestandteil des erklärten Integrationszweckes*"[77]. Hinzu treten die bereits oben angesprochenen Probleme transnationaler Unternehmungen oder die Ausgestaltung einer europäischen Tarifpolitik.

---

75 vgl. Kleinhenz, Gerhard, Internationale Sozialpolitik, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften, Band 9, Stuttgart 1982, S.859. Berié, Hermann, Europäische Sozialpolitik, in: Soziale Integration in Europa I, Berlin, 1993, S.32.

76 Molitor, Bruno, a.a.O., S.104f.

77 Molitor, Bruno, ebd., S.107.

Welche dieser Teilbereiche die europäische Gemeinschaft aufgegriffen hat und in konkrete Policies oder Gesetze umsetzen konnte, soll in den folgenden Kapiteln geklärt werden.

4. Europäische Sozialpolitik

Neben den Inhalten europäischer Sozialpolitik sollen im folgenden auch die europäischen Entscheidungsverfahren betrachtet werden, da je nach Instrument und Abstimmungsregel unterschiedliche Inhalte der Policies erwartet werden können. Grundlage des Politikfelds stellt der EWG-Vertrag und seit der Ratifizierung des Maastrichter Vertrages der Vertrag zur Europäischen Union dar. Aus diesem Grund soll zunächst ein kurzer Abriß europäischer Sozialpolitik gegeben werden, der sich in die Abschnitte vor der EEA, seit der EEA bis Maastricht und ab Maastricht gliedert.
Danach folgt eine Einteilung des Politikfelds nach Teilbereichen, die sich an der Abgrenzung der Kommission und den Zuständigkeiten der verschiedenen administrativen Einheiten der Organe orientiert. Diesen Teilbereichen werden die Policies der EG seit der EEA zugeordnet.

4.1. Europäische Sozialpolitik vor der EEA

Die römischen Verträge über die Schaffung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) von 1957 bilden die Grundlage der europäischen Sozialpolitik. Bereits in den Vorverhandlungen zum EWG-Vertrag wurde die Forderung nach einer schrittweisen Harmonisierung der Sozialpolitik erhoben, die allerdings in den Verhandlungen und nach Einsetzung einer wissenschaftlichen Expertengruppe[78] schnell zurückgewiesen wurde. Eine Harmonisierung der Lohn- und Lohnnebenkosten, so wurde damals erkannt, sei keine Bedingung für das Funktionieren einer Zollunion, da nicht die absoluten Kosten, sondern die Stückkosten einer Produktionseinheit, also die Produktivität, berücksichtigt werden müsse.[79] Eine Europäisierung dieser sozialpolitischen Fragen sei folglich nicht notwendig. Dennoch setzte die französische Regierung auf Druck ihrer Wirtschaft einen Kompromiß durch, der sich vor allem in Art.117: Abstimmung der

78 Internationales Arbeitsamt, Soziale Aspekte der europäischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit, Bericht einer Sachverständigengruppe, Genf, 1956.

79 vgl. Knolle, Herbert, Die Sozialpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: Bundesarbeitsblatt, 1956, S.488; Berié, Hermann, Die Soziale Sicherheit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, 1958, S.90.

Sozialordnungen, Art.119: Gleiches Entgelt für Männer und Frauen und Art.120: Bezahlte Freizeit manifestiert.

Frankreich hatte zur Zeit der Gründung der EWG vergleichweise hohe Arbeitskosten und erwartete Wettbewerbsnachteile durch den gemeinsamen Markt. Daher waren die französischen Vertreter bemüht, auf eine Harmonisierung der Sozialordnungen hinzuwirken, was allerdings nur teilweise gelang.

Bereits in der Präambel des EWGV wird das Ziel formuliert, "den sozialen (...) Fortschritt zu sichern" und "die stetige Besserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen (...) anzustreben". Art.2 sieht als Aufgabe der EG unter anderem vor, "eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung (...) zu fördern", was in Art.3 c) "Beseitigung der Hindernisse für den freien Personenverkehr" und i) "die Schaffung eines Europäischen Sozialfonds, um die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitnehmer zu verbessern und zur Hebung ihrer Lebenshaltung beizutragen" präzisiert wird.

Die eigentlichen sozialpolitischen Bestimmungen des Vertrages finden sich unter Titel III. Die Sozialpolitik, Art.117-128, und in den Art.48-51, die die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer regeln. Die Bestimmungen zur Freizügigkeit als eine der vier Grundfreiheiten des EWGV - freier Verkehr von Waren, Kapital, Personen und Dienstleistungen - sollten bis zum Ende der zwölfjährigen Übergangszeit, die auch für die Zollunion galt, umgesetzt sein. Die völlige Freizügigkeit war dann auch bis 1968 in Kraft gesetzt.[80] Neben der Freizügigkeit ist die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, die sich auf Art.51 stützt, ein weiterer originärer Bereich europäischer Sozialpolitik. Die maßgeblichen Verordnungen dazu wurden bereits in der Anfangsphase der EWG[81] (1958) sowie maßgeblich 1971/72 erlassen[82] und gelten trotz einer Reihe von Änderungen und Anpassungen bis heute.[83]

---

80 Verordnung des Rates Nr. 1612/68 vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, in: Abl. L 257/2 vom 19.10.1968; vgl. Miller, Rudolf, Völlige Freizügigkeit der Arbeitskräfte in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: Bundesarbeitsblatt 1968, S.590.

81 Verordnung des Rates Nr. 3 vom 25. September 1958 über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer (Abl. 30/561 vom 16.12.1958) und Nr. 4 vom 3. Dezember 1958 zur Durchführung und Ergänzung der VO Nr.3 über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer.

82 Verordnung des Rates (EWG) Nr. 1408/71 vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (Abl. L 149/2 vom 5.7.1971) sowie Verordnung (EWG) Nr. 574/72 vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (Abl. L 74/1 vom 27.3.1972).

83 Es gab etwa 20 Änderungen der Verordnungen 1408/71 und 574/72; der Anwendungsbereich der Verordnungen wurde einerseits aufgrund von Urteilen des EuGH, veränderten Rechtslagen in den Mitgliedstaaten und den Erweiterungen der Gemeinschaft

Art.50 des Vertrages fordert die Mitgliedstaaten auf, den Austausch junger Arbeitskräfte zu fördern. Aufgrund dieser Bestimmung kam es in der Folgezeit zu mehreren Programmen (1964, 1979, 1984 und 1990) zur Förderung des Austauschs junger Arbeitskräfte innerhalb der Gemeinschaft[84], die jedoch eher der beruflichen Bildung als der Freizügigkeit zuzurechnen sind, da die Mobilität junger Arbeitskräfte mittelbar über eine Verbesserung des Bildungsniveaus gefördert werden soll.

Die weiteren sozialpolitischen Regelungen des Vertrages finden sich in den Art.117-128. In dem Kompromißartikel[85] 117 wird die französische Auffassung der Angleichung der Sozialordnungen zum Ausdruck gebracht. Diese wird jedoch zugleich dem "begünstigenden Wirken des Gemeinsamen Marktes" als auch der Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften überlassen. In der Literatur wird dieser Artikel nicht als bloße Absichtserklärung sondern als rechtsverbindliche Verpflichtung verstanden, obwohl sich daraus keine unmittelbare Handlungsermächtigung für eines der Organe ableiten läßt.[86] Ähnliches gilt für Art.118, in dem die Kommission lediglich aufgefordert wird, in bestimmten sozialen Fragen (Beschäftigung, Arbeitsrecht und Arbeitsbedingungen, berufliche Aus- und Fortbildung, soziale Sicherheit, Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten, Gesundheitsschutz bei der Arbeit, Koalitionsrecht und Kollektivverhandlungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern) eine Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten durch Stellungnahmen, Untersuchungen und die Vorbereitung von Beratungen zu fördern. Bezüglich des gleichen Entgelts für Männer und Frauen (Art.119, ebenfalls eine französische Forderung), bestand zwar eine Verpflichtung

---

angepaßt. Andererseits wurde der Anwendungsbereich der Verordnungen schrittweise auch auf Selbständige und auf Familienangehörige ausgedehnt; vgl. die Konsolidierte Fassung der Kommission im Abl. C 325/1 vom 10.12.1992. Zur Erläuterung z.B. Klang, Klaus A., Soziale Sicherheit und Freizügigkeit im EWG-Vertrag, Baden-Baden, 1986; Willms, Benno, Soziale Sicherung durch Europäische Integration, Baden-Baden, 1990; Schulte, Bernd, Europäisches und nationales Sozialrecht in: Reis/Wienand, Zur sozialen Dimension des EG-Binnenmarktes, Frankfurt, 1990b; ders., a.a.O., 1990a.

84 Abl. 78/1226 vom 22.5.64; Abl. L 185/24 vom 21.7.79; Abl. L 331/36 vom 19.12.84; Abl. L 156/8 vom 21.6.90. 1992 wurde diese Programm an das zweite Programm zur Förderung der Berufsausbildung und des Austausches Jugendlicher (PETRA) (Abl. L 214/69 vom 2.8.91) angegliedert.

85 Weinstock, Ulrich, Europäische Sozialunion - Historische Erfahrungen und Perspektiven, in: Däubler, Wolfgang (Hrsg.), Sozialstaat EG? Die andere Dimension des Binnenmarktes, Gütersloh, 1989, S.15.

86 vgl. Däubler, Wolfgang, , Sozialstaat EG? Notwendigkeit und Inhalt einer europäischen Grundrechtsakte, in: ders. (Hrsg.), Sozialstaat EG? Die andere Dimension des Binnenmarktes, Gütersloh, 1989, S.78

der Gemeinschaft, aber wiederum keine direkte Zuständigkeit.[87] Die Bedeutung dieses Artikels für die Gleichstellungspolitik der Gemeinschaft ergab sich erst zwei Dekaden später; zu Anfang diente der Artikel nur der Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen.[88] Ebenso war Art.120, der die Mitgliedstaaten auffordert, die Gleichwertigkeit der Ordnungen über die bezahlte Freizeit beizubehalten, diesem Ziel gewidmet. Er war aber eher von geringer Bedeutung, da in diesem Punkt kein echter Handlungsbedarf bestand.[89]
Der Titel Sozialpolitik enthält in den Art.123-128 Regelungen zum Europäischen Sozialfonds und in Art.128 "Allgemeine Grundsätze für die Berufsbildung". In diesen Bereichen werden auch Zuständigkeiten der EWG definiert. So wurde der ESF bereits 1960 errichtet. Seine Aufgabe war keine sozialpolitische, sondern er stellte ein beschäftigungspolitisches Instrument dar. Er ist kein Fonds im eigentlichen Sinne, sondern wird ausschließlich aus Mitteln des EG-Haushalts gespeist. Leitlinien zur Berufsbildung verabschiedete der Rat bereits 1963[90], die jedoch keine konkreten gesetzlichen Folgen hatten, da von vornherein Konsens darüber bestand, die Bildungspolitik in der Zuständigkeit der Mitgiedstaaten zu belassen. Aufgrund von Art.128 wurde der Beratende Ausschuß für die Berufsbildung gegründet[91], ebenso wie 1975 durch Ratsverordnung das Europäische Zentrum für die Förderung der Berufsausbildung (CEDEFOP) geschaffen worden ist[92].

Der ESF hat sich im Laufe der Zeit ein wenig aus dem Politikfeld Europäische Sozialpolitik heraus entwickelt, da die Kriterien für die Mittelvergabe zunehmend an regionalpolitischen Zielen ausgerichtet wurden. Er wurde auch nicht zu einem sozialpolitischen Umverteilungsinstrument im eigentlichen Sinne. Die Mittel des Fonds wurden zunächst nur zu Zwecken der Berufsumschulung und zu Umsiedlungsbeihilfen (Art.125 a)) sowie als Lohnkostenzuschuß für Arbeitnehmer, die aufgrund von Produktionsumstellungen zeitweilig geringer beschäftigt waren,

87 vgl. Birk, Rolf, Der Einfluß des Gemeinschaftsrechts auf die Entwicklung des Arbeitsrechts der Mitgliedstaaten, in: Lichtenberg, Hagen (Hrsg.), Sozialpolitik in der EG, Baden-Baden, 1986, S.158.

88 Pfarr, Heide, Die Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Arbeitsleben als Beispiel für die Durchsetzung sozialpolitischer Normen des Gemeinschaftsrechts, in: Lichtenberg, Hagen (Hrsg.), Sozialpolitik in der EG, Baden-Baden, 1986, S.179.

89 Jansen, Bernhard, Die Grundlagen der Sozialpolitik im Vertragsrecht der EG, in: Lichtenberg, Hagen (Hrsg.), Sozialpolitik in der EG, Baden-Baden, 1986, S.13.

90 Beschluß 63/266/EWG des Rates vom 2. April 1963 über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze für die Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung (Abl. 63/1338 vom 20.4.1963

91 Abl. 190/3090 vom 20.12.1963

92 Abl. L 39/1 vom 13.2.1975

eingesetzt. Vor allem Verwaltungsgründe (der Fonds beteiligte sich nur mit 50% an bereits bestehenden Projekten) führten dazu, daß in der Anfangsphase rund die Hälfte der Fondsmittel der Bundesrepublik zuflossen.[93] Erst nach der ersten Reform (1971), die im übrigen vertraglich vorgesehen war, wurde eine eher bedarfsorientierte Verteilung erreicht, die dann Italien und später Großbritannien zu den Hauptempfängern werden ließ. Die erste Reform des ESF wurde mittels dreier Verordnungen (1971) durchgeführt, von denen die erste den Art.125 des EWG Vertrages ersetzte, die beiden folgenden neue Aufgaben für den ESF definierten und seine Funktionsweise reformierten.[94] Der neue Fonds diente nun nicht mehr nur der nachträglichen Abrechnung der Sozialaufwendungen der Mitgliedstaaten, sondern seine Vorhaben wurden nach Gemeinschaftskriterien festgelegt. Hinzu kam, daß seine Mittel nicht aus Direktbeiträgen der Mitgliedstaaten, sondern aus dem Haushalt der Gemeinschaft flossen, so daß eine direkte Äquivalenz zwischen Beiträgen und Erstattungen nicht mehr gegeben war.[95] Ca. 90% der Ausgaben des ESF wurden zu Zwecken der Aus- und Fortbildung bzw. zur Förderung der Mobilität verwandt. Die Beschlüsse von 1971 wurden in den Jahren 1977 und 1983 erneut revidiert. 1977 wurden nur geringfügige Korrekturen vorgenommen, die allerdings die Möglichkeit zur aktiven Beschäftigungsförderung Jugendlicher eröffnete, indem Gehaltszuschüsse gewährt wurden. Zudem wurde die Förderung arbeitsloser Frauen verstärkt berücksichtigt.[96] Das Finanzvolumen des ESF hatte sich zwischen 1960 und 1972 von ca. 1 Mrd DM auf ca. 2.2 Mrd DM etwas mehr als verdoppelt. Seine Interventionsbereiche lassen sich nach strukturschwachen Gebieten, besonderen Personengruppen (Jugendliche, Frauen, Wanderarbeitnehmer, Behinderte) und Branchen (Textil, Landwirtschaft) sowie der Förderung des technischen Fortschritts klassifizieren. Insofern schienen der Umfang zu klein und die Einsatzbereiche zu heterogen, um wirksam werden zu können.

Bedeutende Änderungen brachte daher die Reform von 1983, die eine Konzentration der Mittel anstrebte und sich vor allem in zwei Quotierungen ausdrückte. Zum einen sollten 40% der Mittel den am stärksten wirtschaftlich benachteiligten Gebieten (vor allem in Griechenland, Süditalien und Irland) zufließen, zum anderen bestimmte die zweite Quote, daß jeweils 75% der Mittel des Fonds für die berufliche Bildung Jugendlicher vorgesehen wurden. Diese

93 Wellner, Walter und Gerhard Schmich, a.a.O., S65f.

94 vgl. Händler, Kurt, Die Reform des Europäischen Sozialfonds, in: Bundesarbeitsblatt 1971, S.238; ders., Abschluß der Reform des Europäischen Sozialfonds, in: Bundesarbeitsblatt 1972, S.231

95 Wellner, Walter und Gerhard Schmich, a.a.O. S.67

96 ebd., S.69

Aufteilung wurde auch weitgehend realisiert. Gerade die Arbeitsmarktpolitik in bezug auf bestimmte Personengruppen hat sich als besonders notwendig erwiesen, da beispielsweise die Jugendarbeitslosigkeit noch 1987 der unter 25-jährigen bei ca. 26% im Gemeinschaftsdurchschnitt lag (BRD 9%). Die Mittel wurden nunmehr als Vorschuß zu den vorgeschlagenen und genehmigten Projekten gewährt. Mögliche Antragsteller blieben allerdings weiterhin die Mitgliedstaaten und nicht die öffentlichen oder privaten Träger der Vorhaben. Der Umfang des ESF betrug 1986 ca. 4.8 Mrd DM.[97]

Die für den Fonds einschneidenste Reform erfolgte mit der EEA (1986), bei der der Fonds seine Eigenständigkeit verlor und in den Gesamtzusammenhang der Strukturfonds (EAGFL und EFRE) eingebunden wurde (Art.130a-e: Wirtschaftlicher und Sozialer Zusammenhalt). Dazu wurden fünf Ziele definiert, die mit den Strukturfonds verfolgt werden sollen:

1. Förderung der Entwicklung und der strukturellen Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand
2. Umstellung der Regionen, die von der rückläufigen industriellen Entwicklung betroffen sind
3. Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit
4. Erleichterung der Eingliederung der Jugendlichen in das Erwerbsleben
5. Im Hinblick auf die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik a) Anpassung der Agrarstrukturen und b) Entwicklung des ländlichen Raums (der ESF ist nur für Ziel 5 b) zuständig).

1993 erfolgte eine weitere Reform der Strukturfonds, die die Grundsätze von 1988 bestätigt[98], hinsichtlich des ESF jedoch eine Neudefinition der Ziele 3 und 4 bedeutete (Nur der ESF ist verantwortlich für die Realisierung der Ziele 3 und 4).[99] Unter Ziel 3 wird nunmehr die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und die Eingliederung Jugendlicher sowie vom Arbeitsmarkt ausgegrenzter Personenkreise zusammengefaßt, während mit Ziel Nr.4 die Anpassung der arbeitenden Frauen und Männer an industrielle und produktionstechnische Änderungen verfolgt wird.[100] Zugleich hat der ESF aber auch Aufgaben in bezug auf die Ziele 1, 2 und 5b zu erfüllen, so daß neben den arbeitsmarktpolitischen Zielen auch regio-

---

97 vgl. Wellner, Walter und Gerhard Schmich, a.a.O., S.74-77

98 Mit dem Vertrag zur Europäischen Union und zur Erleichterung der Währungsunion wurde zudem die Einrichtung eines Europäischen Kohäsionsfonds beschlossen, der zusätzlich zu den bestehenden Fonds eingerichtet wird und die Förderung der Verkehrsinfrastruktur und des Umweltschutzes in den strukturschwachen Gebieten zum Ziel hat.

99 Verordnung (EWG) Nr.2084/93 des Rates vom 20. Juli 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 4255/88 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr.2052/88 hinsichtlich des Europäischen Sozialfonds

100 Kommission, 27. Gesamtbericht 1993, S.140, RN.391

nalpolitische Ziele durch den ESF verfolgt werden und Absprachen zwischen den Fonds notwendig sind.[101] Hatte bereits die Reform von 1983 dem ESF durch die Quotierung strukturpolitische Aspekte zugeordnet, so wird dieser Ansatz mit der EEA und den darauf basierenden Verordnungen aus den Jahren 1988 und 1993 noch deutlicher verfolgt. Der ESF wird nicht mehr ausschließlich als arbeitsmarktpolitisches Instrument eingesetzt, sondern erfüllt auch zunehmend strukturpolitische Funktionen, die sich an regionalen Kriterien orientieren.

Zusammenfassend zeigt sich, daß im ursprünglichen EWGV nur wenige Artikel Zuständigkeiten für die EWG im sozialpolitischen Bereich definiert haben. Dazu zählen die Gebiete der Freizügigkeit und der sozialen Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, wie auch die Bestimmungen zum ESF. Auf der Grundlage dieser Artikel wurden bereits in den Anfängen der EG Verordnungen erlassen, die unmittelbare Wirkung in den Mitgliedstaaten entfaltet haben. Andere sozialpolitische Bereiche wurden zunächst nicht im EWGV definiert.

Ende der sechziger Jahre befand sich die EG in einer Situation, in der fast alle sozialpolitischen Bereiche, die im Vertrag angesprochen werden, durch Verordnungen oder Programme ausgefüllt waren.
Während von den Gründerstaaten der EG im Grunde die soziale Integration als zwangsläufige Folge der wirtschaftlichen Entwicklung angesehen wurde, wird seit dem Pariser Gipfel 1972 das Ziel einer europäischen Sozialunion explizit formuliert, da die freie Mobilität des Faktors Arbeit alleine als nicht ausreichend angesehen wurde, eine Angleichung der Lebensverhältnisse zu ermöglichen. Auch der ESF schien nicht genügend, um auftretende strukturelle Probleme zu lösen. Insbesondere auf Initiative der Kommission aber auch der Bundesrepublik (unter Kanzler Brandt) behandelten die Staats- und Regierungschefs in Paris erstmals sozialpolitische Fragen und beauftragten die Kommission zur Ausarbeitung eines Sozialpolitischen Aktionsprogramms, welches 1973 vorlag und zu Beginn des Jahres 1974 vom Rat als Entschließung verabschiedet wurde.[102]
Das Programm konzentrierte sich auf die Lösung von Beschäftigungsproblemen, der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen und die Beteiligung der

101 So belaufen sich die Verpflichtungen des ESF 1993 auf 3257.02 (Mio ECU) für Ziel 1, 420.87 (Mio ECU) für Ziel 2, 1778.97 (Mio ECU) für die Ziele 3 und 4 sowie 158.29 (Mio ECU) für Ziel 5b. Die Ausgaben des ESF für die Ziele 3 und 4 erfolgen in Regionen, die nicht unter 1 und 2 fallen.

102 Abl. C 13/1 vom 12.2.1974

Sozialpartner und sollte bis Ende 1976 eine Reihe von Maßnahmen umsetzen.[103] Insgesamt wird dem Aktionsprogramm im Hinblick auf die angestrebten Ziele jedoch nur eine geringe Wirkung zugemessen. Dies ist auf die wirtschaftliche Entwicklung in den siebziger Jahren zurückzuführen, in der die Verteilungsspielräume enger wurden und die Mitgliedstaaten eher national orientierte Strategien verfolgten.[104] Dennoch gingen aus dem Aktionsprogramm mehrere Richtlinien hervor, die neue Bereiche europäischer Sozialpolitik erschlossen haben. Dazu zählen insbesondere der Teilbereich der Gleichbehandlung von Frauen und Männern sowie einige arbeitsrechtliche Richtlinien.[105]

So wurden 1975 eine arbeitsrechtliche Richtlinie bezüglich Massenentlassungen in multinationalen Unternehmen[106], 1977 eine weitere zur Angleichung der Rechtsvorschriften über die Sicherung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Wechsel des Eigentümers von Unternehmen, Betrieben oder Betriebsteilen[107] sowie die Richtlinie des Rates 80/987/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers[108] auf der Grundlage von Art.100 (Rechtsangleichung) verabschiedet.[109]

Die beiden erstgenannten Richtlinien können deshalb als bedeutsam angesehen werden, weil hier arbeitsrechtliche Thematiken reguliert wurden, die aufgrund von grenzüberschreitenden Fusionen oder Tatbeständen zustande kamen und somit deutlich europäischen Bezug aufweisen. Auslöser für die Massenentlassungsrichtlinie war die Strategie eines multinationalen Unternehmens, Entlassungen in einen Mitgliedstaat zu verlagern, der den geringsten Kündigungsschutz aufwies.[110]

---

103 Blanpain, Roger; Klein Elisabeth, Europäisches Arbeitsrecht, Baden-Baden, Nomos, 1992, S.53f.

104 Masberg, Dieter und Peter Pintz, Die Sozialpolitik der Europäischen Gemeinschaft, in: von Hauff, Michael und Brigitte Pfister-Gaspary, Internationale Sozialpolitik, Stuttgart New York, 1982, S.70f.

105 vgl. Blanpain, Roger; Klein Elisabeth, a.a.O., S.54; Berié Hermann, a.a.O., S.48ff.

106 Richtlinie 75/129/EWG des Rates vom 17. Februar 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Massenentlassungen (Abl. L 48/29 vom 22.2.1975)

107 Richtlinie des Rates 77/187/EWG vom 14. Februar 1977 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen, Betrieben oder Betriebsteilen (Abl. L 61/26 vom 5.3.1977)

108 Abl. L 283/23 vom 28.10.1980

109 Neben den sozialpolitischen Artikeln können auch Art.100 zur Rechtsangleichung und Art.235 zum Erlaß von Vorschriften für unvorhergesehene Fälle herangezogen werden, um einstimmig Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen. Art.235 erlaubt es zudem, neue Politikbereiche für die EG zu öffnen.

110 vgl. Blanpain, Roger; Klein Elisabeth, a.a.O., S.159. "Im Jahre 1973 befand sich der AKZO-Konzern, ein deutsch-niederländisches multinationales Unternehmen, in einem Umstrukturierungsprozeß, anläßlich dessen über 5000 Arbeitnehmern gekündigt werden sollte. Der AKZO-Konzern mit Tochterfirmen in mehreren Mitgliedstaaten der EG verglich vor

Dieser Fall zeigt eindrucksvoll die Ambivalenz der europäischen Mitgliedstaaten hinsichtlich des Liberalisierungsdrucks aufgrund multinationaler unternehmerischer Entscheidungen. Obwohl es sich um eine ökonomisch rationale Strategie des Unternehmens handelte, reagierten die Mitgliedstaaten darauf mit der einstimmigen Verabschiedung einer Richtlinie, die eine solche Entscheidung zwar nicht verbietet, jedoch an die Öffentlichkeit zieht. In dieser Richtlinie wird ein Informations- und Konsultationsverfahren in Verbindung mit einer Meldepflicht im Falle von Massenentlassungen vorgeschrieben, das zu einer sozial verträglichen Regelung führen soll. Diese Richtlinie wurde zudem 1992 dahingehend erweitert, daß nunmehr auch einen Arbeitgeber beherrschende Unternehmen, die die Entscheidung über Massenentlassungen fällen, in den Anwendungsbereich der Richtlinie eingeschlossen sind.[111] Ein neuer Vorschlag der Kommission liegt bereits vor.[112] Damit wurden erstmals arbeitsrechtliche Probleme, die aus der zunehmenden Konzentration im Binnenmarkt und der Verflechtung multinationaler Unternehmen resultieren, Anlaß zu europäischer Gesetzgebung. In denselben Zusammenhang fällt die Richtlinie zur 77/187/EWG, die die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen zum Ziel hat. Durch den gemeinsamen Markt wird wiederum die Veränderung der Unternehmensstrukturen erwartet, von denen die Rechte der Arbeitnehmer nicht negativ beeinflußt werden sollen. Die Richtlinie 77/187/EWG definiert ebenfalls Informations- und Konsultationsrechte und -pflichten. Nach Art.6 sind Veräußerer und Erwerber eines Unternehmens verpflichtet, die Arbeitnehmervertreter über

- den Grund für den Übergang
- die rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Übergangs für die Arbeitnehmer und
- die hinsichtlich der Arbeitnehmer in Aussicht genommenen Maßnahmen zu informieren.

Die Richtlinie regelt den Übergang von Unternehmen, Betrieben oder Betriebsteilen auf einen anderen Inhaber durch vertragliche Übertragung oder Verschmelzung innerhalb des territorialen Geltungsbereiches des Vertrages (Art.1 Abs.1 und

---

Ausspruch der Kündigungen deren Kosten und Folgekosten in den einzelnen Staaten. Schließlich erfolgten die Entlassungen in den Staaten mit den niedrigsten Kosten und Folgekosten im Falle der Beendigung des Arbeitsverhältnisses seitens des Arbeitgebers aufgrund Veränderungen in der Unternehmensstruktur."

111 vgl. Blanpain, Roger, Klein Elisabeth, a.a.O., S.158ff.; Nielsen, Ruth; Szyszczak, Erika, The Social Dimension of the European Community, 1991, S.133ff.

112 Vorschlag für eine Änderung der Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 75/129/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Massenentlassungen (KOM/92/127/endg.) . Der Vorschlag enthält allerdings keine substantiellen Neuerungen.

2). Damit finden die Bestimmungen des Vertrages nicht nur auf nationale sondern auch auf europäische Tatbestände Anwendung, wobei zu bedenken ist, daß derzeit aufgrund der Rechtslage im Unternehmensrecht grenzüberschreitende Fusionen in der EG praktisch ausgeschlossen sind.[113] Während in Verfahren vor dem EuGH in der Vergangenheit vor allem der Anwendungsbereich der Richtlinie thematisiert worden ist[114], hat die Richtlinie 77/187/EWG im arbeitsrechtlichen Bereich vor allem deshalb Bedeutung erlangt, weil sie zur Zeit die einzige Richtlinie darstellt, die bei grenzüberschreitenden Übertragungen arbeitsrechtliche und tarifvertragliche Fragen regelt; abgesehen vom Übereinkommen von Rom 1980.[115] Die Richtlinie 80/987/EWG aus dem Jahre 1980 zur "Angleichung von Rechtsvorschriften über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers", die ebenfalls einstimmig unter Art.100 verabschiedet werden konnte, dient dem Schutz der Arbeitnehmer, falls der Arbeitgeber den Vergleich, den Konkurs oder die Zahlungseinstellung anmeldet. Diese Fälle sind aufgrund der Gesetzgebung des EuGH ausdrücklich vom Anwendungsbereich der Richtlinien 75/129/EWG und 77/187/EWG ausgeschlossen worden. Die Arbeitnehmer stehen in diesen Situationen häufig zahlreichen weiteren Gläubigern gegenüber. Deshalb werden durch die Richtlinie Garantieeinrichtungen für die Arbeitnehmer vorgeschrieben, die vom Arbeitgeber oder der öffentlichen Hand gezahlt werden müssen (Art.5 der Richtlinie).[116] Bei dieser Richtlinie stehen jedoch keine grenzüberschreitenden Faktoren im Mittelpunkt.

Aus dem Aktionsprogramm 1974 ging ein weiteres Gebiet europäischer Sozialgesetzgebung hervor, welches die Gleichbehandlung von Männern und Frauen regelt. Aufgrund der Gesetzgebung des EuGH (Defrenne-Urteile 1971, 1976 und 1978) wurde der Entgeltbegriff des Art.119 EWGV weit ausgelegt und festgelegt, daß der Gleichheitsgrundsatz des Art.119 unmittelbar gilt.[117] Damit gewann der

---

113 Figge, Jutta, Mitbestimmung auf Unternehmensebene in Vorschlägen der Europäischen Gemeinschaften, Nomos, Baden-Baden, 1992, S.25

114 Blanpain, Roger; Klein Elisabeth, a.a.O., S.163ff.

115 Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht, aufgelegt zur Unterzeichnung am 19. Juni 1980 in Rom (Abl. L 266/1 vom 9.10.1980). Vgl. Däubler, Wolfgang, Grenzüberschreitende Fusion von Aktiengesellschaften - ein neues Stück Deregulierung? in: Breit, Ernst (Hrsg.), Europäischer Binnenmarkt: Wirtschafts- oder Sozialraum, Europa Union Verlag, Bonn, 1988, S.18ff.; Blanpain Roger; Klein Elisabeth, a.a.O., 171f.

116 vgl. Blanpain, Roger; Klein Elisabeth, a.a.O., S.171ff.

117 vgl. Langenfeld, Christine, Die Gleichbehandlung von Mann und Frau im Europäischen Gemeinschaftsrecht, Nomos, Baden-Baden, 1990, S.29ff.. Art.119 geht insbesondere auf Initiative Frankreichs zurück, die die Gleichbehandlung weitgehend realisiert hatten. Die größten Unterschiede bestanden zu den Benelux-Staaten. Man befürchtete eine Wettbewerbsverzerrung aufgrund der unterschiedlichen Entlohung von Männern und Frauen

Art.119 eine neue Qualität, da nunmehr der Gleichheitsgrundsatz vor nationalen Gerichten eingeklagt werden konnte. Die erste Richtlinie zum gleichen Entgelt (1975)[118] verabschiedete der Rat dennoch nicht auf der Grundlage von Art.119, sondern gemäß Art.100, da es sich hier um Fragen der Rechtsangleichung handelte. Es folgten weitere Richtlinien, die über den Bereich des gleichen Entgelts hinausgehen und den Eintritt in das Berufsleben, also die Zugangschancen thematisieren (1976, basiert auf Art.119 und 235)[119] sowie Richtlinien zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit (1978)[120] und den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit (1986)[121]. Diese Problematik ist bis heute nicht vollständig geklärt, da allzu schwierige Punkte aus den Richtlinien herausgelassen worden sind, die insbesondere die versicherungsmathematischen Berechnungsmethoden betreffen, da die Risikoabschätzung beispielsweise im Falle von Krankenversicherungen zu regelmäßig höheren Beiträgen von Frauen führt. So hat die Kommission 1987 einen weiteren Richtlinienvorschlag zur Ergänzung der bereits verabschiedeten Richtlinien vorgelegt, der jedoch noch nicht über die Beratungsphase im Rat hinaus gediehen ist[122]. 1986 wurde ebenfalls eine Richtlinie zur Gleichbehandlung bei selbständiger Erwerbstätigkeit vom Rat verabschiedet[123], die sich aber, wie der Name schon sagt, nicht auf Arbeitnehmer bezieht.[124] In den gleichen Kontext fallen Richtlinienvorschläge der

in den Mitgliedstaaten. Hinzu kamen allerdings sozialpolitische und verfassungsrechtliche Erwägungen, die aus dem Gleichheitsgrundsatz einiger Länder folgten. Außerdem war davon auszugehen, daß dieser Bereich sich nicht durch den Markt angleichen würde (Spaak Bericht).

118 Richtlinie 75/117/EWG des Rates vom 9. Februar 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen (Abl. L 45 vom 19.2.1975)

119 Richtlinie 76/207/EWG des Rates vom 9. Februar 1976 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen (Abl. L 39 vom 14.2.1976)

120 Richtlinie 79/7/EWG des Rates vom 19. Dezmeber 1978 zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit (Abl. L 6 vom 10.1.1979)

121 Richtlinie 86/378/EWG des Rates vom 24. Juli 1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit (Abl. L 225 vom 12.8.1986)

122 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ergänzung der bestehenden Vorschriften über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit (Kom (87) 494 endg. Abl C 309/10 vom 19.11.1987)

123 Richtlinie 86/613/EWG des Rates vom 11. Dezember 1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes des Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit - auch in der Landwirtschaft - ausüben sowie über den Mutterschutz (Abl. L 359/5 vom 19.12.1986)

124 vgl. zur Gleichbehandlungsthematik etwa Langenfeld, Christine, a.a.O.; Kyriazis, Georgios, Die Sozialpolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in bezug auf die

Kommission, die sich auf die Frage der Beweislastregelung im Bereich des gleichen Entgelts beziehen[125] und ein Vorschlag zum Elternurlaub[126]. Gleichzeitig hat der Rat eine Reihe von Entschließungen und Empfehlungen zur Förderung der Chancengleichheit, der Bekämpfung der Frauenarbeitslosigkeit und zum Schutz der Würde von Frauen und Männern am Arbeitsplatz verabschiedet.[127]
Ebenfalls könnte man die Vorschläge der Kommission aus den frühen achtziger Jahren zu Teilzeit- und Zeitarbeit zu dieser Thematik rechnen, da vorwiegend Frauen in solchen Arbeitsverhältnissen beschäftigt sind, jedoch handelt es sich inhaltlich eher um Fragen des Arbeitsvertragsrechts und des Kündigungsschutzes.
Die Gleichbehandlungsthematik, die in den siebziger Jahren von der EG aufgegriffen und entwickelt worden ist, wurde vor allem durch den EuGH initiiert. Die Tatsache, daß die Richtlinien entweder unter Art.100 oder Art.119 in Verbindung mit Art.235, das heißt einstimmig, verabschiedet worden sind, deutet einmal auf den Konsens zwischen den Mitgliedstaaten in diesem Bereich hin, zum anderen auf den Stellenwert der Urteile des EuGH. Die Gleichbehandlungsfragen haben sich neben den Bestimmungen zur Freizügigkeit und der sozialen Sicherheit der Wanderarbeitnehmer zu einem der erfolgreichsten Gebiete europäischer Sozialpolitik entwickelt, obwohl hier - gemäß dem Subsidiaritätsprinzip - nicht die Notwendigkeit einer europäischen Regelung bestünde.

Durch das Aktionsprogramm der Kommission von 1974 wurde ein weiterer Bereich europäischer Sozialpolitik begonnen, welcher keine direkte vertragliche Grundlage hatte. Dabei handelt es sich um den Bereich des technischen Arbeitsschutzes. Das Programm der Kommission sah vor, ein Aktionsprogramm im Bereich Arbeitsschutz zu initiieren und einen Beratenden Ausschuß einzusetzen. Beides gelang bereits in den Jahren 1974[128] (Einsetzung des Beratenden Ausschusse für Sicher-

---

Gleichberechtigung männlicher ud weiblicher Erwerbstätiger, Duncker & Humblot, Berlin, 1990; Pfarr, Heide M., a.a.O.; Blanpain Roger; Klein Elisabeth, a.a.O., Rdnr. 200-230.

125 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Beweislast im Bereich des gleichen Entgelts und der Gleichbehandlung von Frauen und Männern (Kom(88) 269 endg. in Abl. C 175/5 vom 5.6.1988)

126 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den Elternurlaub und Urlaub aus familiären Gründen (Kom(83) 686 endg. Abl. C 333/6 vom 9.12.1983) sowie der Änderungsvorschlag (Kom(84) 631 endg. Abl. C 316/7 vom 27.11.1984).

127 vgl. Blanpain, Roger und Elisabeth Klein, a.a.O., S.121

128 Beschluß des Rates vom 27. Juni 1974 zur Einsetzung eines Beratenden Ausschusses für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (abl. L 185/15 vom 9.7.1974). Diesem tripartitischen Ausschuß kommt auch heute noch eine hohe Bedeutung zu, da die meisten Kommissionsvorschläg im Bereich des Arbeitsschutzes von diesem Ausschuß vorab beraten werden. So ist die Zahl seiner Sitzungen in den vergangenen Jahren ständig gestiegen (1978 - 18; 1992 - 39). vgl. 17. Tätigkeitsbericht des Beratenden Ausschusses.

heit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz) und 1978[129]. Der Arbeitsschutzbereich sollte sich für die EG zu einem seiner wichtigsten Teilbereiche entwickeln. Zunächst wurde innerhalb des ersten Aktionsprogramms hinsichtlich des Arbeitsschutzes - es folgten zwei weitere in den Jahren 1984[130] und 1987[131] - zwischen 1978 und 1983 eine Richtlinie sowie eine Rahmenrichtlinie und 4 zugehörige Einzelrichtlinien[132] verabschiedet, die auf Art.100 basieren. Damit "hatte sich die Kommission an die Aufforderung des 74er Programms gehalten, nach der mit "den Gebieten begonnen wird, auf denen die Arbeitsbedingungen am schwierigsten sind""[133]. Insofern waren die ersten Arbeitsschutzrichtlinien wettbewerbspolitisch motiviert, indem Arbeitsschutzbestimmungen als Arbeitskosten interpretiert wurden. Ob die Kommission tatsächlich die problematischsten Bereiche ausgewählt hat, bleibt zu bezweifeln, da sich das Gebiet des Arbeitsschutzes ohne größere Gegenwehr einzelner Staaten auf europäischer Ebene etabliert hat, wohingegen andere Gebiete (Arbeitszeit, Teilzeitarbeit, Information und Konsultation in komplexen Unternehmen) des Arbeitsrechts keine Realisierungschancen hatten. Dabei sollte bedacht werden, daß 1983 bereits die ersten beiden Erweiterungen der EG stattgefunden hatten und nunmehr schon 10 Staaten die EG bildeten; die Lohnkostenunterschiede zwischen den EG-Staaten hatten sich durch die Erweiterungen vergrößert. Weit schwieriger erscheinen aus heutiger Perspektive zudem die Gebiete des sozialen Arbeitsschutzes, wie bspw. Arbeitszeit, Jugend-

---

129 Entschließung des Rates über das Aktionsprogramm der EG für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz vom 29. Juni 1978 1978 - 1982 (Abl. C 165/1 vom 11.7.1978)

130 Abl. C 67/2 vom 8.3.1984

131 Abl. C 28/1 vom 3.2.1988

132 Richtlinien des Rates -
78/610/EWG vom 29. Juni 1978 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Schutz der Arbeitnehmer, die Vinylchloridmonomer ausgesetzt sind (Abl. L 197/12 vom 22.7.1978)
80/1107/EWG vom 27. November 1980 zum Schutz der Arbeitnehmer vor der Gefährdung durch chemische, physikalische und biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit (Abl. L 327/8 vom 3.12.1980) geändert durch die Richtlinie 88/642/EWG (Abl. L 356/74 vom 24.12.1988)
82/605/EWG vom 28. Juli 1982 über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch metallisches Blei und seine Ionenverbindungen am Arbeitsplatz (Abl. L 247/12 vom 23.8.1982) (1. Einzelrichtlinie der Rahmenrichtlinie 80/1107/EWG)
83/477/EWG vom 28. Juli 1982 über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Asbest am Arbeitsplatz (Abl. L 263/25 vom 24.9.1983) (2. Einzelrichtlinie der Rahmenrichtlinie 80/1107/EWG)
86/188/EWG vom 19. September 1986 über den Schutz der Arbeitnehmer durch Lärm am Arbeitsplatz (Abl. L 137/28 vom 24.5.1986) (3. Einzelrichtlinie der Rahmenrichtlinie 80/1107/EWG)
88/364/EWG vom 9. Juni 1988 zum Schutz der Arbeitnehmer durch ein Verbot bestimmter Arbeitsstoffe und/oder Arbeitsverfahren (Abl. L 179/44 vom 9.7.1988) (4. Einzelrichtlinie der Rahmenrichtlinie 80/1107/EWG)

133 Berié, Hermann, a.a.O., S.55

arbeitsschutz und Mutterschutz. Es ist eher davon auszugehen, daß sowohl die Sozialpartner als auch die Mitgliedstaaten dem Bereich des Arbeitsschutzes positiv gegenüber stehen, weil mit Arbeitsschutzmaßnahmen Vorteile für alle Beteiligten verbunden sind. Kritisch anzumerken ist eigentlich nur, daß der Arbeitsschutz nicht subsidiär behandelt wurde.
Obwohl aus dem ersten Aktionsprogramm der Kommission bedeutende Teilbereiche auch heutiger Sozialpolitik hervorgegangen sind (Gleichstellung, Arbeitsschutz, Arbeitsvertragsrecht), hat es nur geringe Wirkungen hinsichtlich den eigentlichen Proklamationen erzielt. Die Beschäftigungspolitik und die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen konnten während der Weltwirtschaftskrise Mitte der siebziger Jahre nicht ausgebaut werden und zeitigten nur geringe Erfolge. So kann der europäischen Sozialpolitik bis Mitte der achtziger Jahre, trotz der Erfolge in den anderen Bereichen, eher Stagnation konstatiert werden.

4.2. Europäische Sozialpolitik seit der EEA

Die EEA als erste große Erweiterung des EWGVes, die 1987 in Kraft trat, hatte einigen Einfluß auch auf die Entwicklung der Europäischen Sozialpolitik. Die EEA war konzipiert zur Realisierung des Binnenmarktprojektes der Kommission, welches 1985 im Weißbuch der Kommission unter der Präsidentschaft von Jaques Delors "Die Vollendung des Binnenmarktes"[134] vorgelegt worden ist. Gleichzeitig mit den Vorschlägen zur Realisierung des Binnenmarktes kamen Befürchtungen auf (insbesondere von gewerkschaftlicher Seite - der EGB war 1973 mit (finanzieller) Hilfe der Kommission gegründet worden -, aber auch von den wirtschaftlich weiter entwickelten Ländern), die die Diskussion um das Sozialdumping der fünfziger Jahre wiederholten. Dabei spielt sicher eine Rolle, daß durch die Erweiterung der EG um die südlichen Staaten Griechenland, Spanien und Portugal das Wirtschaftsgefälle zwischen den Mitgliedern der EG größer war als noch zwischen den Gründerstaaten.[135]
Die Verträge zur EEA indes zeigen, daß der Sozialpolitik nur wenig Platz eingeräumt wurde. Die EEA sollte vor allem durch die Einführung der qualifizierten Mehrheitsregel im Ministerrat, die gleichzeitig an die Beteiligung des Europäischen Parlaments am Entscheidungsprozeß gekoppelt ist, die Umsetzung des Binnenmarktprojektes erleichtern. Dazu wurde insbesondere Art.100a in den Vertrag eingefügt, der den binnenmarktlichen Rahmen zur Anwendung der Mehrheitsregel definiert. Mit dem Binnenmarkt verbundene sozialpolitische Maßnahmen, die die

134 Kom (85) 310 endg., Brüssel 1985
135 Berié, Hermann, a.a.O., S.58

Rechte und Interessen der Arbeitnehmer betreffen, werden jedoch ausdrücklich von der Mehrheitsregel ausgenommen. Neben der Vollendung des Binnenmarktes institutionalisiert die EEA die Europäische Politische Zusammenarbeit, ordnet der Gemeinschaft währungspolitische Befugnisse zu und etabliert Gemeinschaftszuständigkeiten in den Bereichen Forschung und Technologie sowie Umwelt- und Regionalpolitik.[136]

Die wohl entscheidensten Neuerungen bezüglich der Sozialpolitik entstanden durch den neuen Art.118a, der auf dänische Initiative zurückgeht. Dieser erlaubt es, Mindestvorschriften in Form von Richtlinien zur Verbesserung der Arbeitsumwelt mit qualifizierter Mehrheit im Rat nach dem Verfahren der Zusammenarbeit (Art.149) zu verabschieden. Der Begriff der Arbeitsumwelt kommt ebenfalls aus dem Dänischen (Arbejdsmiljo) und unterliegt immer noch unterschiedlichen Interpretationen bezüglich seiner Reichweite. Eine enge Abgrenzung bezöge sich nur auf den Arbeitsschutz, während eine weite, die auch dem dänischen Begriff entspräche, auch die Arbeitsbedingungen und den Arbeitszeitschutz unter den Begriff der Arbeitsumwelt zusammenfaßte. Die Kommission bevorzugt im allgemeinen die weite Abgrenzung, um weitergehende sozialpolitische Vorschläge in den Rat einbringen zu können.

Neben der Einschränkung der Mindestvorschriften dürfen Maßnahmen nach diesem Artikel außerdem nicht der Gründung und Entwicklung von Klein- und Mittelbetrieben entgegenstehen und sind schrittweise, also mit jeweils festzulegender Übergangszeit, anzuwenden. Gleichzeitig ist es den Mitgliedstaaten erlaubt, höhere Standards zum Schutz der Arbeitnehmer einzuführen oder beizubehalten, eine Vorschrift, die Art.100a verbietet, da Arbeitsbedingungen hier als wettbewerbsverzerrend angesehen werden und die Rechtsangleichung gerade zur Harmonisierung führen soll.

Die EEA enthält des weiteren einen neuen Art.118b, der jedoch die Kommission nur dazu auffordert, den Sozialen Dialog zwischen den Sozialpartnern zu entwickeln und der EG keine Handlungszuweisungen bereitstellt.

Neben den neuen Art.118a,b wurde mit der EEA die Reform der Strukturfonds eingeleitet, die sich auf die Art.130a-e stützt (Titel V. Wirtschaftlicher und Sozialer Zusammenhalt). Die Beschlüsse der Verordnungen zur Reform der Fonds müssen einstimmig gefaßt werden, während die Durchführungsverordnungen unter qualifizierter Mehrheit im Verfahren der Zusammenarbeit verabschiedet werden können.

---

136 Beutler, Bengt et al., Die Europäische Union, Rechtsordnung und Politik, Nomos, Baden-Baden, 4.Aufl., 1993, S.45f.

Die Rechtsgrundlage bzw. die Abstimmungsregel wurde weiterhin für den Art.48, der die Freizügigkeit der Arbeitnehmer regelt, unter das Verfahren der Zusammenarbeit gestellt. Dieser Bereich europäischer Sozialpolitik gilt jedoch als weitgehend umgesetzt, so daß sich hieraus keine neuen sozialpolitischen Impulse ergeben sollten. Die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer bleibt ein Bereich, der einstimmig entschieden werden muß.
Insgesamt hat es den Anschein, als hätte die EEA wenig Neues in bezug auf eine Europäische Sozialpolitik gebracht, und als wären die Neuerungen auch nicht in der Lage, den sozialpolitischen Gefährdungen, die durch den Binnenmarkt hervorgerufen werden können, adäquat zu begegnen. Die Kommission, unterstützt durch die Arbeitnehmerorganisationen und einzelne Mitgliedstaaten, versuchte daher den entstandenen Problemen durch die Verabschiedung einer Europäischen Sozialcharta entgegenzutreten.
Der Verabschiedung der EEA folgte 1988 der sogenannte Marin-Bericht zur "Sozialen Dimension des Binnenmarktes", der am 29.11.1989 durch das "Aktionsprogramm der Kommission zur Anwendung der Sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer" mit einer großen Zahl neuer arbeitsrechtlich relevanter Initiativen ersetzt wurde.[137] Dieses mündete dann in der Verabschiedung der "Gemeinschaftscharta der Sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer" vom 9.12.1989[138] durch den Europäischen Rat. Der Gemeinschaftscharta selbst, die keine rechtliche Bedeutung erlangt hat, und die zudem nur von 11 der 12 Staaten angenommen worden ist, wird keine große Bedeutung für die Entwicklung einer Europäischen Sozialpolitik zugeschrieben, obwohl mittlerweile in fast jeder sozialpolitischen Richtlinie Bezug darauf genommen wird. Durch ihre Unverbindlichkeit und die Tatsache, daß sie nicht einstimmig verabschiedet wurde, hat sie nur proklamatorischen Wert, indem sie den politischen Willen und die Selbstverpflichtung der Mitgliedstaaten zu bestimmten Inhalten beschreibt. Dennoch diente das Aktionsprogramm der Kommission zur Anwendung der Sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer unabhängig vom Stellenwert der Sozialcharta als Vorlage für eine Reihe von Vorschlägen. Da es nicht gelungen ist, die Sozialcharta offiziell zu verabschieden, zu ratifizieren, umzusetzen und einklagbare Grundrechte zu definieren, wurde die Kommission beauftragt, ein Aktionsprogramm zur Anwendung der Charta aufzustellen. In dem Programm werden zu den einzelnen Bereichen insgesamt 47 Einzelmaßnahmen oder Policies vorgeschlagen, von denen 25 verbindliche Entschei-

137 vgl. zur Auflistung der Maßnahmen des Aktionsprogramms und deren Umsetzung Kommision der Europäischen Gemeinschaften, Grünbuch über die europäische Sozialpolitik, Kom (93) 551 endg., vom 17. November 1993, Anhang III, S. 94ff.; Berié, Hermann, a.a.O., Übersicht 7, S.104ff.

138 Kommission der EG, GD V, Soziales Europa 1/90.

dungen im Sinne der Rechtsverfahren der Gemeinschaft darstellen. Das Aktionsprogramm enthält folgende Teilgebiete und Maßnahmen[139]:

1. Freizügigkeit
   - Verordnung zur Ausdehnung der VO Nr. 1408/71
   - Richtlinie zur Entsendung von Arbeitnehmern
2. Beschäftigung und Arbeitsentgelt
   - Revision Teil II der Freizügigkeits-VO
   - Richtlinienvorschläge zu atypischen Arbeitsverhältnissen
     a) Arbeitsbedingungen
     b) Wettbewerbsverzerrungen
     c) Gesundheitsschutz
3. Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen
   - Richtlinie Anpassung der Arbeitszeit
   - Richtlinie zum Nachweis von Arbeitsverhältnissen
   - Revision der Richtlinie zu Massenentlassungen
4. Sozialer Schutz
   - Empfehlung Annäherung der Ziele des sozialen Schutzes
   - Empfehlung zu ausreichenden Leistungen
5. Koalitionsfreiheit und Tarifverhandlungen
6. Berufsausbildung
   - Empfehlung Zugang zur beruflichen Bildung
   - Beschluß "Grundsätze"
   - Austauschprogramm PETRA
7. Gleichbehandlung von Männern und Frauen
   - Richtlinie Schwangere am Arbeitsplatz
   - Empfehlung Kinderbetreuung
8. Unterrichtung, Anhörung und Mitwirkung der Arbeitnehmer
   - Richtlinie Europäische Betriebsräte
   - Empfehlung Beteiligung der Arbeitnehmer
9. Gesundheitsschutz und Sicherheit in der Arbeitsumwelt
   - Richtlinie Medizinische Versorgung an Bord von Schiffen
   - Richtlinie Baustellen
   - Richtlinie Bohrungen
   - Richtlinie Steinbrüche
   - Richtlinie Fischereifahrzeuge
   - Richtlinie Sicherheitskennzeichnung
   - Richtlinie Informationssysteme
   - Richtlinie physikalische Phänomene
   - Richtlinie Asbest
   - Richtlinie Verkehrsgewerbe
   - Verordnung Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz
10. Kinder- und Jugendschutz
    - Richtlinie Jugendarbeitsschutz

---

139 vgl. Berié, Hermann, 1993, a.a.O., Übersicht 7; Kommission der EU, Europäische Sozialpolitik, Weichenstellung für die Europäische Union, Grünbuch, 1993

11. Ältere Menschen
    - Aktionsprogramm
    - Europäisches Jahr 1993
12. Behinderte
    - Richtlinie Teilnahme am Verkehr

Das Aktionsprogramm der Kommission, sofern es sich um Rechtsinstrumente handelt, zeigt eine deutliche Konzentration der Europäischen Sozialpolitik auf den Arbeitsschutzbereich. Noch vor der Diskussion um die Sozialcharta hatte der Rat bereits eine Entschließung (21.12.1987) in bezug auf Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz verabschiedet[140], um eine schnelle Anwendung des Art.118a zu ermöglichen. Im Zuge der Konzentration auf den Arbeitsschutzbereich konnten dann auch innerhalb kurzer Zeit zwei Rahmenrichtlinien und eine Reihe von Einzelrichtlinien verabschiedet werden[141]. Dabei handelte es sich einmal um die Revision der Rahmenrichtlinie zum Schutz der Arbeitnehmer vor gefährlichen Stoffen aus dem Jahre 1980[142], zum anderen um die Rahmenrichtlinie zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (1989)[143]. Beide Richtlinien definieren Rechte und Pflichten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer bezüglich der Unterrichtung und Unterweisung und legen fest, die Arbeitnehmer an Planungen und Änderungen von Maßnahmen des Arbeitsschutzes zu beteiligen. Insofern haben sie Modellcharakter auch für die Einzelrichtlinien, die unter der Rahmenrichtlinie verabschiedet werden und gehen über reine Arbeitsschutzbestimmungen hinaus.[144] Seit der Verabschiedung der Rahmenrichtlinien wurden insgesamt 13 Einzelrichtlinien im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz beschlossen. Im Bereich der gefährlichen Stoffe konnten die Richtlinien zu Lärm und Krebserregern verabschiedet werden.

Neben dem Bereich Gesundheitsschutz und Sicherheit in der Arbeitsumwelt, im folgenden Technischer Arbeitsschutz genannt, wurden unter Art.118a auch Richtlinienvorschläge, die eher Aspekte der Arbeitsbedingungen bzw. des sozialen Arbeitsschutzes betreffen, in den Rat eingebracht.[145] So konnte 1991 eine Richtlinie zum Gesundheitsschutz von Arbeitnehmern mit befristetem Arbeitsverhältnis oder Leiharbeitsverhältnis beschlossen werden, die Teil einer Gruppe von drei

---

140 Abl. C 48/1 vom 3.2.1988

141 s. Anhang: Policies im Politikfeld 'Arbeit' seit der EEA, 9. Technischer Arbeitsschutz

142 s. FN 131

143 Richtlinie 89/391/EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (Abl. L 183/1 vom 29.6.1989)

144 Nielsen, Ruth; Szyszczak, Erika, a.a.O., S.163f.

145 vgl. Berié, Hermann, a.a.O.

Richtlinien zu atypischen Arbeitsverhältnissen ist. Die anderen beiden Vorschläge konnten bislang nicht entschieden werden, unter anderem, weil ihre Rechtsgrundlage Art.100 bzw.100a die Einstimmigkeit des Rates verlangt. Gleichzeitig wird damit der sensible Bereich des Arbeitsvertragsrechts angeschnitten. Weiterhin wurde 1993 eine Richtlinie zum Arbeitszeitschutz verabschiedet, deren Rechtsgrundlage (Art.118a) ein Punkt schwieriger Diskussionen war, da die Frage, ob Arbeitszeitregelungen als Gesundheitsschutzmaßnahmen anzusehen sind, nicht eindeutig ist. In diese Zusammenstellung der Richtlinien des Art.118a fällt außerdem noch ein Vorschlag zum Jugendarbeitsschutz, der noch nicht endgültig entschieden ist, und eine Richtlinie zum Schutz schwangerer Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz aus dem Jahre 1992. Allen Richtlinien dieses Bereiches ist gemeinsam, daß sie im Prinzip nationale Zuständigkeiten behandeln.

Neben dem technischen und sozialen Arbeitsschutz, wie er bislang beschrieben wurde, gibt es den produktbezogenen Arbeitsschutz, der eine Harmonisierung der nationalen Bestimmungen anstrebt. Ausschlaggebend dafür ist die Erkenntnis, daß Arbeitsschutzvorschriften in Zusammenhang mit Gütern nicht-tarifäre Handelshemmnisse darstellen können, die es gerade im Gemeinsamen Markt zu verhindern gilt. Aus diesem Grund fällt die Gesetzgebung in diesem Bereich (prominentestes Beispiel ist die Maschinenrichtlinie[146]) auch unter Art.100a und wird auch nicht von den Akteuren ausgearbeitet, die sonst für sozialpolitische Fragen zuständig sind.[147] Versuche der Kommission, inhaltliche Beziehungen zwischen dem technischen und produktbezogenen Arbeitsschutz durch Verweise in den Erwägungen einzelner Richtlinien herzustellen, wurden bislang vom Rat auch strikt vermieden, da Arbeitsschutzbestimmungen zugunsten der Arbeitnehmer aus sozialen Motiven von wettbewerbspolitisch motivierten Arbeitsschutzrichtlinien getrennt werden sollen.

Somit zeigt sich bereits an dieser Auflistung des Kommissionsprogramms, daß sich die Europäische Sozialpolitik seit der EEA im wesentlichen auf Richtlinien im Bereich des Arbeitsschutzes konzentriert. In den anderen Teilbereichen handelt es sich zumeist um Vorschläge zu Empfehlungen, die keinen bindenden Charakter haben. Sowohl die Vorschläge zu den atypischen Arbeitsverhältnissen, die Änderungen der Freizügigkeitsbestimmungen, der Änderungsvorschlag zu Massenent-

146 vgl. Engel, Christian; Borrmann, Christine, Vom Konsens zur Mehrheitsentscheidung, Europa Union Verlag, Bonn, 1991, S.178-181; Tegtmeier, Werner, Arbeitsschutz, Veränderungen in Europa, in: Bundesarbeitsblatt 12/1991, S.5

147 vgl. zum produktbezogenen Arbeitsschutz Wlotzke, Otfried, Zwischen Arbeitsschutz und Wettbewerb, in: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Leben und Arbeiten in Europa, Bonn: Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, S.15-18; Schulz, Otto, Europäischer Sozialraum. Schrittweise einrichten, in: Bundesarbeitsblatt 11/1986, S.11

lassungen wie auch zu den Europäischen Betriebsräten greifen zudem Initiativen der Kommission aus den frühen 80-Jahren auf, die damals nicht konsensfähig waren. Die Massenentlassungsrichtlinie des Jahres 1975 wurde 1991 ergänzt und im selben Jahr eine Richtlinie über den Nachweis von Arbeitsverträgen und -verhältnissen verabschiedet. Beide Richtlinien wurden einstimmig (Art.100) getroffen. Der Bereich des Arbeitsvertragsrechts unterliegt weiterhin der Einstimmigkeit. Insofern wird es als bedeutend angesehen, daß diese beiden Richtlinien verabschiedet werden konnten, wenn es auch die beiden einzigen blieben. Die Kommission hat außerdem Vorschläge unterbreitet, die die Mitbestimmung der Arbeitnehmer betreffen. Die Richtlinie zu den Europäischen Betriebsräten scheiterte aber bislang ebenso wie die vorherigen Versuche[148] (Vredeling-Richtlinie; Anfang der achtziger Jahre) und wie die Richtlinienvorschläge zur Mitbestimmung, die in Zusammenhang mit den gesellschaftsrechtlichen Richtlinien (5., 9. und 10. gesellschaftsrechtliche Richtlinie, Europäische Aktiengesellschaft, Europäische Genossenschaft, Europäische Gegenseitigkeitsgesellschaft, Europäischer Verein) stehen.[149] Aufgrund der Problematik grenzüberschreitender Unternehmen und der damit zusammenhängenden mitbestimmungsrechtlichen Fragen kann dieser Bereich durchaus als europäischer Bereich der Sozialpolitik angesehen werden, zumal damit auch Fragen der Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer angesprochen werden, die auch Thema der Massenentlassungsrichtlinie oder der Rahmenrichtlinien im Arbeitsschutz waren.[150]

---

148 Die Richtlinie der Europäischen Betriebsräte geht auf eine Initiative der Kommission aus dem Jahre 1980 zurück. Damals wurde bereits von der Kommission ein Vorschlag für eine Richtlinie über die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer (Abl. C 297/3 vom 15.11.1980) unterbreitet, der aber nicht die Zustimmung des Rates fand. Nachdem auch die geänderte Fassung (Abl. L 217/3 vom 12.8.1983) nicht angenommen werden konnte, wurden die Beratungen ausgesetzt und mit dem neuen Vorschlag zu den Europäischen Betriebsräten wieder aufgenommen.

149 vgl. Kolvenbach, Walter, Gesellschaftsrecht und Mitbestimmung: Die Vorschläge der EG-Kommission, in: Birk, Rolf, Die soziale Dimension des Europäischen Binnenmarktes, Nomos, Baden-Baden, 1990, S.87-103; Figge, Jutta, a.a.O.; Lutter, Marcus, Europäisches Gesellschaftsrecht, Walter de Gruyter,Berlin New York, 1979, ders. (Hrsg.), Die Europäische Aktiengesellschaft, Carl Heymanns Verlag KG, Köln et al., 1976, Pipkorn, Jörn, Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer als Gegenstand gemeinschaftlicher Rechtsentwicklung, in: Lichtenberg, Hagen (Hrsg.), Sozialpolitik in der EG, Nomos, Baden-Baden, 1986, S.195-218. Die gesellschaftsrechtlichen Vorschläge der EG-Kommission zur Fusionierung und Verschmelzung von Aktiengesellschaften oder der Ausgestaltung eines Konzernrechts hängen deshalb mit den Vorschlägen zur Information und Konsultation zusammen, weil in vielen Staaten der EG Mitbestimmungsfragen nicht von Fragen der Betriebsverfassung getrennt werden. So sah beispielsweise der erste Vorschlag zu einer Europäischen Aktiengesellschaft sowohl Vertretungsstrukturen in den Organen vor wie auch die Einrichtung eines Betriebsrates.

150 vgl. Nielsen, Ruth; Szyszczak, Erika, a.a.O.

Des weiteren hat die Kommission einen Richtlinienvorschlag bei Entsendung von Arbeitnehmern[151] unterbreitet, der derzeit im Rat diskutiert wird.[152] Auch hier handelt es sich um eine Fragestellung internationalen Sozialrechts, die bislang in bi- oder multilateralen Abkommen geregelt wird.[153] Bei zunehmender wirtschaftlicher Verflechtung aufgrund des Binnenmarktes kann man erwarten, daß auch die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen von Sub- oder Leiharbeitsunternehmen ansteigen wird. Dann muß geklärt werden, welche Lohnkosten und Arbeitsbedingungen für die entsandten Arbeitnehmer gelten sollen: die des Ursprungslandes oder die des Beschäftigungslandes. Aufgrund der Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten kann die Entsendung von Arbeitnehmern zu Wettbewerbsverzerrungen und sozialem Dumping führen. Der Kommissionsvorschlag sieht im Prinzip vor, die Arbeitsbedingungen des Beschäftigungslandes anzuwenden. Dieses hat den Vorteil, daß an der gleichen Arbeitsstelle auch gleiche Bedingungen herrschen. Nachteilig an dieser Regelung wird angesehen, daß gerade die Staaten mit komparativen Kostenvorteilen im Bereich der Lohn- und Arbeitsbedingungen dann wenig Chancen hätten, auf ausländischen Märkten

---

151 s. Anhang

152 Auslöser des Richtlinienvorschlags der Kommission war der Fall Rush Portuguesa. Die portugiesische Baufirma hatte im Rahmen eines Subunternehmervertrages einen Auftrag in Frankreich angenommen, zu dem sie potugiesische Arbeitnehmer beschäftigte. Das französische Nationale Einwanderungsamt (Office National d'Immigration (ONI)) kam jedoch zu dem Schluß, daß ausländische Arbeitnehmer nach dem Code du Travail einerseits eine Arbeitserlaubnis benötigten und andererseits nur das ONI berechtigt sei, ausländische Arbeitnehmer anzuwerben. Daher wurde dem Unternehmen die Zahlung eines Sonderbeitrags auferlegt. Zu diesem Zeitpunkt galten für Portugal noch die Übergangsbestimmungen zur Freizügigkeit, die erst 1992 vollständigt gewährt wurde. Der Beschluß wurde jedoch mit der Begründung angefochten, daß es sich bei einem Subunternehmervertrag um eine Dienstleistung handele, zu der die Freizügigkeit bereits am 1.1.1986 in Kraft getreten sei. Der Konflikt wurde dem EuGH zur Lösung übergeben. Dieser kam einmal zu dem Schluß, daß es sich in der Tat um eine Frage der Dienstleistungsfreiheit (Art.59,60) handelte. Zum anderen war an dem Urteil jedoch bedeutsam, daß der Gerichtshof gleichzeitig feststellte, daß das Gastland berechtigt sei, seine Rechtsvorschriften oder die von den Tarifpartnern geschlossenen Tarifverträge, unabhängig davon, in welchem Land der Arbeitgeber ansässig ist, auf alle Personen auszudehnen, die auf seinem Hoheitsgebiet einer unselbständigen Erwerbstätigkeit nachgehen. (Rechtssache C-113/89, Übersetzung des Urteils vom 27.3.1990 (unveröffentlicht)).
Die Entsenderichtlinie verfolgt somit das Ziel, eine einheitliche europäische Regelung zu definieren, die dann letzlich auch die Dienstleistungsfreiheit in diesem Bereich einheitlich gewährleistet.

153 Diese Problematik wird zur Zeit zwischen den EG-Staaten durch das "Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht" aufgelegt zur Unterzeichnung am 19. Juni 1980 in Rom (Abl. L 266/1 vom 9.10.1980) geregelt. Dieses Übereinkommen trat 1991 in Kraft, wurde jedoch bislang nur von 8 der 12 EG-Staaten ratifiziert. Näheres dazu bei Berié, Hermann, 1993, a.a.O.; Däubler, Wolfgang; Kittner, Michael; Lörcher, Klaus (Hrsg.), Internationale Arbeits- und Sozialordnung, Bund Verlag, Köln, 1990 sowie die Erwägungsgründe der Kommission zu der vorgeschlagenen Richtlinie.

im Rahmen von Dienstleistungen tätig zu werden.[154] Von deutscher Arbeitgeberseite wird der mit der Richtlinie verbundene hohe Verwaltungsaufwand bemängelt, aber auch die Rechtsgrundlage in Frage gestellt, die auf Art.57 (Richtlinien zur gegenseitigen Anerkennung von Diplomen und Zeugnissen bei selbständiger Tätigkeit) und Art.66 (Dienstleistungen) basiert, die aber die qualifizierte Mehrheitsregel im Rat erlauben.

Aus Art.118a hat sich insgesamt eine rege gesetzgeberische Tätigkeit der EG im Bereich des Arbeitsschutzes entwickelt, der nunmehr den größten Bereich europäischer Sozialpolitik ausmacht, obwohl es keine ökonomische Rechtfertigung für diese Entwicklung gibt.[155] Zudem wurde der Begriff der Arbeitsumwelt nach dänischem Vorbild interpretiert, so daß auch Themen wie Arbeitszeit und Jugendarbeit unter diesem Verfahren behandelt werden konnten.

Die Tatsache, daß die qualifizierte Mehrheitsregel eine solche Flut an Entscheidungen nach sich gezogen hat, zeigt die Bedeutung der Abstimmungsregel für den Integrationsprozeß. Dieses läßt sich an einem weiteren Bereich europäischer Sozialpolitik zeigen, der, wie die Gleichbehandlungsthematik, vom EuGH angestoßen worden ist, und eine Reihe von Entscheidungen nach sich zog.

In der beruflichen Bildungspolitik führten wiederum Urteile des EuGH[156] dazu, den Begriff der beruflichen Bildung auch auf die Bildung allgemein auszudehnen, so daß sich damit die Möglichkeit ergab, einige Bildungsprogramme (COMETT, ERASMUS und die Berufsbildung Jugendlicher) gestützt auf Art.128 EWGV zu verabschieden. So betonte der EuGH (Urteil vom 2.2.1988): "Jede Form der Ausbildung, die auf eine Qualifikation für einen bestimmten Beruf oder eine bestimmte Beschäftigung vorbereitet oder die die besondere Befähigung zu deren Ausübung verleiht, gehört zur Berufsausbildung, die bezüglich der Zugangsvoraussetzungen

---

154 vgl. Kuhn, Britta, Sozialraum Europa: Zentralisierung oder Dezentralisierung der Sozialpolitik, Schulz-Kirchner Verlag, 1993, S.112.
Der Philosophie des Binnenmarktes folgend sprechen keine Argumente für eine Angleichung der Arbeitsbedingungen auf dem Niveau des Beschäftigungslandes, zumal ja auch die Angleichung nach unten explizit von der Richtlinie ausgeschlossen wird. Dieses trifft sowohl für die direkten Lohnkosten wie auch für die Lohnnebenkosten in Form von Sozialabgaben zu. Letztlich handelt es sich um die Realisierung der Freizügigkeit von Dienstleistungen, die langfristig zu einer Angleichung führen wird.

155 So führt auch die Kommission im Grünbuch 11/93 als Begründung an: "Bei den Mindeststandards handelt es sich aber auch um eine Demonstration des gemeinsamen politischen Willens sowohl seitens der Regierungen als auch der Sozialpartner, den Arbeitern soziale Grundrechte als integralen Bestandteil des beispiellosen wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts seit Ende des zweiten Weltkrieges zu gewähren".

156 Gravier gegen Stadt Lüttich, Rs 293/83, Slg 85/593
Blaizot gegen Universität Lüttich, Rs 24/86, Slg 88/379
Vereinigtes Königreich und Nordirland gegen Kommission, Rs 56/88, Slg 89/1615
Kommission gegen Rat, Rs 242/87, Slg 89/1425

in den Anwendungsbereich des EWG-Vertrages fällt".[157] Das Besondere an Art.128 ist, daß Entscheidungen mit einfacher Stimmenmehrheit (ohne Gewichtung) im Rat verabschiedet werden können, selbst wenn sie mit finanziellen Aufwendungen verbunden sind. Somit können 7 kleine Staaten gegen die Stimmen der großen, finanzkräftigen Staaten Entscheidungen durchsetzen. Die Rechtsprechung des EuGH hat zu Kritik geführt, da einmal die Kulturhoheit der Länder gefährdet schien, zum anderen aber auch ein Leistungsexport befürchtet wurde. Konsequenterweise ist dieser Artikel im Vertrag zur Europäischen Union auch revidiert worden.

Die EEA hat für die Europäische Sozialpolitik zu Anfang nur wenige Neuerungen enthalten. Dennoch haben sich die Einführung der qualifizierten Mehrheitsregel in Art.118a sowie das Aktionsprogramm der Kommission von 1989 als wichtige Anstöße für eine Europäische Sozialpolitik erwiesen. Während Problematiken internationaler Sozialpolitik in den Hintergrund getreten sind, haben sich andere Bereiche einer europäischen Politik entwickelt, die nicht von vornherein als international anzusehen sind. Dazu zählen sowohl die Gleichbehandlungsrichtlinien, die nicht notwendig europäisch geregelt werden müßten, wie auch der Teilbereich des technischen Arbeitsschutzes, der grundsätzlich nicht der Wettbewerbspolitik zugeordnet werden muß. Aufgrund der Urteilsfindung des EuGH ergab sich zudem die Möglichkeit, die berufliche Bildungspolitik auszudehnen und auf diesem Wege die Mobilität der Arbeitskräfte anzuregen bzw. Arbeitsmarktpolitik zu betreiben. Die Anerkennung von beruflichen Befähigungsnachweisen und von Diplomen kann wiederum als internationale Sozialpolitik eingeordnet werden, und stützt sich dementsprechend auch auf Artikel, die diese Grundfreiheiten regeln.
Erklärungsbedürftig sind die Politiken, die nicht der internationalen Sozialpolitik zuzurechnen sind. Dazu zählen die Bereiche des Arbeitsschutzes, der Gleichbehandlung und die Regelung der Arbeitsbedingungen bzw. das individuelle Arbeitsvertragsrecht. Europäische Policies in diesen Bereichen widersprechen auch den liberalökonomischen Grundanschauungen, die sonst hinter der Vollendung des Binnenmarktes stehen. Daher müssen zur Erklärung dieser Teilbereiche andere Erklärungsmuster herangezogen werden. Bezeichnender-weise waren in diesen Teilbereichen europäischer Sozialpolitik erst Erfolge in Form von Richtlinien zu verzeichnen, als die qualifizierte Mehrheitsregel im Rat eingeführt worden ist oder der EuGH richtungweisende Urteile gefällt hatte. Dennoch bedeutet auch die qualifizierte Mehrheit im Rat den Konsens zwischen dem Großteil der Mitgliedstaaten.

---

157 zitiert nach Berié, Hermann, a.a.O., S.67

4.3. Europäische Sozialpolitik ab Maastricht

Mit der Ratifizierung des Maastrichter Vertrages 1993 ergibt sich eine neue Situation hinsichtlich der Sozialpolitik. In dem Protokoll über die Sozialpolitik, welches dem Vertrag zur Europäischen Union beigefügt ist, und dem zugehörigen Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten der EG mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland werden zum einen weitgehende Erweiterungen der sozialpolitischen Kompetenzen vereinbart, zum anderen entsteht das Problem, daß künftig sozialpolitische Entscheidungen, die auf dem Sozialprotokoll basieren, nur noch von elf Mitgliedstaaten getragen werden.
Der völkerrechtliche Stellenwert des Sozialprotokolls, das ursprünglich in den Vertrag eingebunden werden sollte, ist derzeit noch nicht abschließend geklärt.[158] Dieses betrifft z.B. die Entleihung der Organe an den Rat der Elf, die Frage, ob britische Abgeordnete des EP im Verfahren der Zusammenarbeit mitwirken dürfen, oder wie die Rechtsprechung des EuGH wirken soll.[159] Hinzu kommen Probleme, die sich aus den Entscheidungen des Rates der Elf mittelbar auf Großbritannien negativ auswirken könnten.[160]
Allerdings wird davon ausgegangen, daß sich langfristig Großbritannien nicht der "Sogwirkung" der Beschlüsse der Elf entziehen kann, zumal die Labour Party bereits angekündigt hat, im Falle des nächsten Wahlsieges, der EU auch in der Sozialpolitik beizutreten.[161] Aus diesem Grund soll hier auch nur auf die materiellen Änderungen der Europäischen Sozialpolitik eingegangen werden, ohne die Problematik und den Stellenwert des Sozialprotokolls weiter zu berücksichtigen.
Das Sozialprotokoll sollte ursprünglich die Sozialvorschriften des alten Vertrages ersetzen. Dadurch bestehen nunmehr einzelne Artikel doppelt, nämlich die des Vertrages der EU und die des Abkommens, geltend für nur elf Staaten. In dem Abkommen über die Sozialpolitik sind in Art.1 einige neue Ziele für die EU aufgenommen worden, die neben der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen jetzt auch einen angemessenen sozialen Schutz, den sozialen Dialog, die

158 vgl. Schuster, Gunnar, Rechtsfragen der Maastrichter Vereinbarungen zur Sozialpolitik, in: EuZW, Heft 6/1992, S.178-187; Schulz, Otto, Auf dem Wege zur Sozialunion, Die Ergebnisse des Gipfels von Maastricht, in: Sozialer Fortschritt, 41. Jahrgang, Heft 4, April, 1992, S.79-84.

159 Schuster, Gunnar, a.a.O.; Diese Fragen stellen hingegen für Schulz keine Schwierigkeiten dar. Für ihn ist selbstverständlich, daß die Organe - bis auf den Rat - in ihrer Zusammensetzung, also mit britischer Beteiligung, weiter arbeiten können. Schulz, Otto, a.a.O., S.81

160 So können sich beispielsweise Wettbewerbsverzerrungen aus den unterschiedlichen Geschwindigkeiten, mit den sich die Sozialpolitiken entwickeln, ergeben.

161 Schulz, Otto, a.a.O., FN 8

Entwicklung des Arbeitskräftepotentials im Hinblick auf ein dauerhaft hohes Beschäftigungsniveau und die Bekämpfung von Ausgrenzungen verfolgen.
Dazu wurde der Anwendungsbereich für die qualifizierte Mehrheitsregel im Verfahren der Zusammenarbeit (nunmehr reichen 44 aus 66 Stimmen) ausgedehnt. Neben der Verbesserung der Arbeitsumwelt, die wie bisher auch noch unter Art.118a EU-Vertrag geregelt wird, zählen jetzt auch

- die Arbeitsbedingungen
- die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer
- die Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und Gleichbehandlung am Arbeitsplatz sowie
- die berufliche Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen

zum Anwendungsbereich des neuen Art.2. Das im Vertrag zur EU neu entwickelte Kodezisionsverfahren wird in der Sozialpolitik nicht angewendet.[162] Vor allem die Ausdehnung der qualifizierten Mehrheitsregel auf die Bereiche Arbeitsbedingungen und Unterrichtung und Anhörung bedeuten erhebliche Fortschritte für die EG, da nunmehr Richtlinien zum sozialen Arbeitsschutz (Jugendarbeitsschutz etc.) oder auch die Richtlinie zu den Europäischen Betriebsräten leichter verabschiedet werden können. Gleichzeitig erwartet man, ohne die Briten im Rat, daß die Interessenformulierung der Mitgliedstaaten deutlicher wird, da sich niemand mehr "hinter dem Rücken Großbritanniens verstecken" kann.
Es gibt weitere neue Bereiche im Sozialprotokoll, die vom Rat, bei bloßer Anhörung des EP und des WSA, einstimmig entschieden werden müssen. Dazu gehören

- die Soziale Sicherheit und der soziale Schutz der Arbeitnehmer
- der Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags
- die Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen, einschließlich der Mitbestimmung (aber vorbehaltlich des Arbeitsentgelts, des Koalitionsrechts, des Streikrechts und des Aussperrungsrechts)
- der Beschäftigungsbedingungen der Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig im Gebiet der Gemeinschaft aufhalten sowie
- finanzielle Beiträge zur Förderung der Beschäftigung und zur Schaffung von Arbeitsplätzen, und zwar unbeschadet der Bestimmungen über den Sozialfonds.

---

162 Die Richtlinie zur Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen bildet hier die Ausnahme. Allerdings ist deren Rechtsgrundlage strittig.

Die Artikel über den Sozialfonds im Vertrag der EU werden ebenfalls geändert. Der Sozialfonds hat nun die Funktion, die Beschäftigungsmöglichkeiten und die Anpassung an industrielle Wandlungprozesse durch die Förderung der Mobilität der Arbeitskräfte zu unterstützen. Dieses soll vor allem mit Hilfe von Berufsbildungs- und Umschulungsmaßnahmen geschehen. Durchführungsbeschlüsse zum ESF werden mit qualifizierter Mehrheit getroffen. Die alten Art.126-128 werden ersetzt und die Regelungen zur Allgemeinen und Beruflichen Bildung und Jugend in Art.126, 127 neu formuliert. Jegliche Harmonisierung wird in diesen Artikeln ausgeschlossen, wenn auch das Verfahren der Zusammenarbeit gelten soll. Damit trägt der neue Vertrag den Entwicklungen Rechnung, die sich aufgrund der Rechtsprechung des EuGH und der Bildungspolitik der Mitgliedstaaten auf Basis des Art.128 ergeben hatten. Bildungspolitik verbleibt grundsätzlich in der Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten; die Förderung der Mobilität kann jedoch von der EU unterstützt werden.

Der ebenso strittige Art.119, der allerdings im Vertrag zur EU verbleibt, wird im Sozialprotokoll ersetzt durch Art.6, der den Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher Arbeit festschreibt. Dieses entspricht der gängigen Urteilsfindung durch den EuGH.

Im Sozialprotokoll wird weiterhin eine größere Einbindung der Sozialpartner in die Entscheidungsfindung der EU festgelegt. Nach einem besonderen Verfahren (Art.3 und 4) hört die Kommission nunmehr vorab die Sozialpartner, die im weiteren Verfahren inhaltlich Stellung nehmen und eigene Vereinbarungen abschließen können. Die Kommission kann die Vorschläge der Sozialpartner übernehmen und dem Rat, dem EP und dem WSA zur Entscheidung im Verfahren der Zusammenarbeit vorlegen. Damit wird versucht, zunächst die Verantwortlichkeit für europäische sozialpolitische Aktivitäten den Sozialpartnern zuzuleiten, die auch auf (tarif-) vertraglicher Basis diese Vereinbarungen umsetzen können. Zusätzlich und mit direkter Unterstützung der Sozialpartner kann dann die Kommission das Verfahren nach Art.2 des Abkommens einleiten.[163] Je nachdem

---

163 Von der Einbindung der europäischen Sozialpartner in den Gesetzesprozeß der EU wird sicherlich eine größere Verantwortung derselben und eine größere Legitimation Europäischer Sozialpolitik erwartet. Ob es im Rahmen der Institutionen der EU, die bereits die private Interessenvertretung im WSA oder auch in den Paritätischen und Beratenden Ausschüssen vorsehen, sinnvoll ist, weitere Institutionen zu verankern, mag dahingestellt bleiben. Auf jeden Fall sollte bedacht werden, daß einerseits die Einbindung der Sozialpartner in den Entscheidungsprozeß der EU auch desintegrierende Wirkung haben könnte, sieht man beispielsweise die Haltung der Arbeitgeber, die wenig Interesse an zusätzlicher Regulierung haben. Andererseits sind die Sozialpartner in den EU-Staaten unterschiedlich stark und organisiert, so daß nicht absehbar ist, wie die interne Interessengenerierung in den europäischen Verbänden verläuft. Es erscheint in jedem Falle problematisch, Verbände, die nur geringen Rückhalt in ihren jeweiligen Staaten haben, derart an Entscheidungen zu

auf welchen Artikel die Kommission ihre Vorschläge stützt, kann es zu Überschneidungen zwischen dem Vertrag und dem Sozialprotokoll kommen, die dann zu Problemen führen können, wenn die Sozialpartner nicht im Rahmen der Artikel beteiligt worden sind. Eine weitere Neuerung bezüglich der Sozialpartner wird im Abkommen festgelegt (Art.2 Abs.4): "Ein Mitgliedstaat kann den Sozialpartnern auf deren gemeinsamen Antrag die Durchführung von aufgrund der Absätze 2 und 3 angenommenen Richtlinien übertragen". Dazu waren bislang rechtlich problematische "Tariföffnungsklauseln" in den Richtlinien erforderlich, die nunmehr entfallen.[164]

Als Resümee ergibt sich, daß das Abkommen über die Sozialpolitik weite Bereiche des Arbeitsrechts europäisiert und unter die qualifizierte Mehrheitsregel stellt. Dazu zählt die Gleichbehandlungspolitik, die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer, die Arbeitsbedingungen und ausgegrenzte Personen. Es wird erwartet, daß schwierige Themen wie die Europäischen Betriebsräte und die Entsendung von Arbeitnehmern jetzt einer Lösung zugeführt werden können. Es bleibt hingegen abzuwarten, in welche Richtung sich die Fragen zu den Arbeitsbedingungen und den ausgegrenzten Personen entwickeln werden. Aus der bisherigen Geschichte der europäischen Sozialpolitik kann aber gefolgert werden, daß auch diese Möglichkeiten langfristig voll ausgeschöpft werden.
Die einstimmig zu entscheidenden Bereiche wie der Soziale Schutz[165] der Arbeitnehmer, Beschäftigungspolitik und Mitbestimmungsfragen können jetzt als gemeinschaftsrechtlich integriert angesehen werden. Das heißt, die Mitgliedstaaten schreiben der EU erstmals Kompetenzen in diesen Bereichen zu, machen aber die Umsetzung vom Konsens aller abhängig. Dadurch hat sich der Zuständigkeitsbereich der EU in der Sozialpolitik wesentlich erweitert. Zwar wird die EU durch die Entscheidungsregel und das Erfordernis der Subsidiarität (Art.3b) in ihrer Handlungsfreiheit eingeschränkt, materiell hat sie jedoch die Möglichkeit, in weiten Bereichen Richtlinien zu erlassen, wenn dazu auch als weitere Bedingung der Konsens mit den Sozialpartnern gefordert wird. Es kann in diesen Fragen dennoch

---

beteiligen und eventuell andere Organisationen, die nicht europäisch organisiert sind, auszuschließen. Zu denken ist hier beispielsweise an die kommunistischen Gewerkschaften, die nicht im EGB vertreten sind.

164 Schulz, Otto, a.a.O.

165 Der Begriff "Sozialer Schutz" ist dem deutschen Recht fremd. In der Gemeinschaft wird darunter die soziale Sicherung im weitesten Sinne, auch unter Einschluß von gewissen Maßnahmen, die wir schon der Sozialhilfe zuordnen, verstanden. Es muß sich aber immer um Schutzmaßnahmen handeln, die auf Arbeitnehmer ausgerichtet sind. vgl. Schulz, Otto, a.a.O., S.82

keine dynamische Integration erwartet werden, da es in der Vergangenheit sehr schwierig war, einstimmige Entscheidungen in diesen Teilbereichen zu treffen.
Im folgenden sollen daher die Policies seit der EEA, sofern es sich um Entscheidungen des Rates handelt, im Politikfeld Europäische Sozialpolitik nach Teilbereichen und Verfahren dargestellt werden. Anhand dieser Aufstellung wird sich zeigen, welche Rechtsinstrumente in welchen Teilbereichen eingesetzt werden. Die inhaltliche Diskussion der Teilbereiche wird der Frage nachgehen, inwiefern Problematiken internationaler Sozialpolitik hinter der Entwicklung einzelner Teilbereiche europäischer Sozialpolitik stehen.

5. Policies seit der EEA

Das Politikfeld, welches in diesem Forschungsprojekt untersucht wird, läßt sich nominal als europäisches Politikfeld "Arbeit" bezeichnen. Das Politikfeld "Arbeit" meint dabei allgemein die Regelung der "industriellen Beziehungen als Organisations- und Institutionensystem zwischen Kapital und Arbeit". Definitionskriterium und Untersuchungsgegenstand bilden demnach die rechtlichen Regulierungen zwischen Kapital und Arbeit, wobei tarifvertragliche Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern ausgeschlossen sind. Im europäischen Kontext erweist sich das Politikfeld "Arbeit" als weitgehend identisch mit dem Politikfeld der europäischen Sozialpolitik, da diese bislang immer am Arbeitnehmerstatus anknüpfte und somit die industriellen Beziehungen zwischen den Sozialpartnern berührte. Erst in jüngerer Zeit werden auch Fragen beispielsweise der Armut oder des allgemeinen Gesundheitsschutzes im Bereich der Sozialpolitik diskutiert, die aber nominal hier keine Berücksichtigung finden sollen.
Die Zuständigkeit der EU in arbeits- und sozialpolitischen Fragen wird durch die Verträge festgelegt. Es finden sich zwei Dimensionen des Politikfelds: einerseits die sozialpolitische, koordinierende Dimension, die vor allem die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer und die Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise betrifft, sowie andererseits die arbeitsrechtliche Dimension, in der Aspekte des individuellen und kollektiven Arbeitsrechts, der Schutz besonderer Personengruppen, der technische Arbeitsschutz und die Beschäftigungspolitik angesprochen werden.
Eine Einteilung des europäischen Politikfelds 'Arbeit' in Teilbereiche für die Zeit seit der EEA läßt sich analytisch wie folgt vornehmen:

1. Arbeitsmarkt und Beschäftigung
   - Beschäftigungsprogramme (ERGO, LEDA, SPEC, SEDOC/EURES, NEC, MISEP, Sydem)
   - Europäischer Sozialfonds (Programme NOW, EUROFORM, HORIZON)

2. Arbeitsvertragsrecht
   - Arbeitsentgelt
   - Atypische Arbeit (Arbeitsbedingungen, Wettbewerb, Sicherheit und Gesundheit)
   - Ansprüche der Arbeitnehmer bei Übergang von Unternehmen
   - Entlassung, Massenentlassung
   - Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers
   - Pflichten des Arbeitgebers und Arbeitnehmers
   - Entsendung von Arbeitnehmern
   - Arbeitszeitgestaltung

3. Freizügigkeit
   - Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer
   - Freizügigkeit der Arbeitnehmer
   - Einreise und Aufenthalt
   - Niederlassung und Dienstleistungen

4. Sozialer Schutz
   - Annäherung der Ziele und Politiken im Bereich des sozialen Schutzes
   - Gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung
   - Armut

5. Koalitionsfreiheit und Tarifverhandlungen
   - Gemeinsame Stellungnahmen
   - Sektoraler Dialog

6. Betriebsverfassung und Unternehmensmitbestimmung
   - Europäischer Betriebsrat
   - Kapital- und sonstige Beteiligung von Arbeitnehmern
   - Mitbestimmung

7. Besondere Personengruppen
   - Gleichbehandlung
   - Frauen
   - Jugendliche
   - Behinderte
   - Kinder
   - Ältere Menschen

8. Berufliche Bildung
   - Berufsbildungsprogramme
   - Entsprechung der Befähigungen

9. Technischer Arbeitsschutz
   - Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz

Diese Einteilung bietet natürlich nur ein analytisches Raster zur Klassifizierung der einzelnen Policies. Selbstverständlich können auch Überschneidungen zwischen den Teilbereichen auftreten. So wurde beispielsweise die Richtlinie zum Arbeitszeitschutz unter Art.118a verhandelt, also unter dem Thema Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, ebenso wie die Richtlinie zum Jugendarbeitsschutz, die ursprünglich nur Jugendschutz hieß, oder die Mutterschutzrichtlinie. Programme zur beruflichen Bildung stellen auch immer einen Teil der Beschäftigungspolitik der EU dar, indem sie die Mobilität der Arbeitskräfte fördern sollen. Damit werden gleichzeitig Fragen der Freizügigkeit sowie des Schutzes besonderer Personengruppen angesprochen, sofern die Programme auf bestimmte Gruppen, wie beispielsweise Jugendliche, ausgerichtet sind. Eine eindeutige Typologisierung kann somit nicht geleistet werden. Positiv zeigt sich damit aber auch der inhaltliche Zusammenhang zwischen den Policies, so daß es sinnvoll erscheint, insgesamt von einem Politikfeld zu sprechen.
Maßgeblich für die Policies dieses Politikfelds waren vor allem die Initiativen, die aufgrund der EEA im Bereich des technischen Arbeitsschutzes in Angriff genommen wurden und das Aktionsprogramm der Kommission aus dem Jahre 1989 zur Anwendung der Sozialcharta. Eine Zusammenstellung der entsprechenden Policies nach Teilbereichen wird im Anhang aufgeführt. An dieser Stelle soll eine Auswertung bereitgestellt werden, die die Vorschläge und Entscheidungen in diesem Politikfeld nach den oben definierten Teilbereichen, nach Verfahren, Artikeln und dem Stand der Entscheidungsfindung systematisiert. Es werden nur Verordnungen, Richtlinien, Beschlüsse[166] und Empfehlungen aufgeführt.[167] Initiativen, Berichte oder Aktionsprogramme der Kommission und des Rates bzw. des EP und

166 Die hier auftretenden Beschlüsse werden nicht von Art.189 EWGV [Verordnung, Richtlinie, Entscheidung, Empfehlung und Stellungnahme] erfaßt. Bei den Beschlüssen handelt es sich um eine "vertragliche Handlungsform eigener Art, deren Reichweite und Wirkungen anhand des jeweiligen Inhalts zu ermitteln sind"; diese Rechtshandlungen werden als Beschluß gefaßt, wenn sie Rechtwirkungen entfalten sollen. vgl. Beutler et al. 1993, a.a.O., S.199f.. Sie sind den Entscheidungen gleichzusetzen, da es im Französischen, Englischen und Italienischen für die "Entscheidung" nach Art.189 Abs.4 EWGV und den "Beschluß" nur einen Begriff (Décision, decision, decisione) gibt. Ebd., S.200 FN 52.

167 vgl. Art.189 EWGV

des WSA wurden bewußt nicht mit aufgenommen, da rechtswirksame Verfahren und nicht bloße programmatische Äußerungen thematisiert werden sollen.
Das Rechtssystem der EU ist als eigene Rechtsordnung zu begreifen, die sowohl eng mit den Rechtssystemen der Mitgliedstaaten verflochten ist als auch mit dem Völkerrecht. Der Charakter einer eigenen Rechtsordnung besteht darin, daß die Gemeinschaftsorgane die Zuständigkeit in bestimmten Bereichen haben, um Rechtsakte zu schaffen, die unmittelbar gelten und die nationales Recht verdrängen können. Der durch völkerrechtliche Einigung geschaffene Vertrag zwischen den Mitgliedstaaten wird als primäres Recht bezeichnet, die Rechtsakte der Gemeinschaft als sekundäres oder abgeleitetes Recht. Die inhaltlichen Zuständigkeitsbereiche der Gemeinschaft werden in den Verträgen definiert, die gleichfalls die anzuwendenden Rechtsinstrumente je nach Artikel und Sachbereich vorgeben. Als Rechtsinstrumente stehen der Gemeinschaft die Verordnung, die Richtlinie, die Entscheidung, die Empfehlung und die Stellungnahme zur Verfügung.[168] Diese Instrumente unterscheiden sich nach dem Grad ihrer Verbindlichkeit, dem Adressaten und ihrer Wirkung. Verordnungen bilden das weitgehendste Instrument europäischer Rechtsetzung. Sie richten sich an einen unbestimmten Personenkreis, sind verbindlich und haben unmittelbare Geltung in den Mitgliedstaaten. "Verordnungen kommen dann in Frage, wenn es um Sachverhalte geht, bei denen der Rahmen territorialer Geltung von Vorschriften verlassen werden soll, mit anderen Worten, wenn das neu zu schaffende Recht schwerpunktmäßig supranationales Recht ist"[169]. Folglich lassen sich anhand dieses Verfahrens bereits die Teilbereiche identifizieren, die als originär supranational eingestuft werden können. Im Unterschied dazu dienen Richtlinien im allgemeinen der Rechtsangleichung, bei der das Recht der Mitgliedstaaten, das vielfach erhebliche Unterschiede aufweist, schrittweise an die Erfordernisse des Gemeinsamen Marktes angepaßt werden muß. Sie sind außerdem das bevorzugte Instrument der Rahmengesetzgebung. Sie ergehen an die Mitgliedstaaten und sind nur verbindlich bezüglich des festgelegten Zieles, schreiben jedoch nicht den einzuschlagenden Weg vor. Die Regelungen einer Richtlinie treten also nicht an die Stelle der nationalen Rechtsvorschriften; die Mitgliedstaaten werden vielmehr verpflichtet, ihr Recht an die Bestimmungen der Richtlinie anzupassen. Entscheidungen richten sich an individuell bestimmbare Adressaten (beispielsweise Mitgliedstaaten, Unternehmen, Personen), sind verbindlich und unmittelbar anwendbar. Allerdings sind (nach deutscher Übersetzung) in diesem Politikfeld in den letzten Jahren keine

168 Art.189 EWGV
169 Figge, Jutta, a.a.O., S.221

Entscheidungen, sondern nur Beschlüsse gefaßt worden. Empfehlungen haben keinen verbindlichen Charakter mehr, sondern legen nur ein bestimmtes Verhalten nahe. Zudem gibt es Stellungnahmen, die ebenfalls nicht verbindlich sind und lediglich den Zweck der Vorbereitung und möglicherweise der Information haben, die aber nicht im Politikfeld vorgekommen sind. Üblicherweise wird mit einem Vertragsartikel gleichzeitig auch das anzuwendende Rechtsinstrument festgelegt. Nur im Falle des Art.235 (Unvorhergesehene Fälle) und Art.100a können je nach Bedarf die Instrumente gewählt werden.
Im Politikfeld Europäische Sozialpolitik wurden seit Februar 1986 (der Verabschiedung der EEA) insgesamt 91 Entscheidungen vorgeschlagen oder wiederaufgenommen. Die folgende Tabelle gibt Aufschluß darüber, welche Entscheidungsregel diesen Policies zugrunde lag und wieviele Policies insgesamt verabschiedet werden konnten.

Tabelle 1: Entscheidungsregel und Stand der Verabschiedung sozialpolitischer Policies (1986-93)

Verfahren/Stand	Ja	Nein	Total
Einstimmig	33	14	47
qual. Mehrheit	29	7	36
einfache Mehrheit	8	0	8
Total	70	21	91

Etwa die Hälfte der sozialpolitischen Policies seit der EEA (47) wurde auf der Basis einer einstimmigen Rechtsgrundlage in den Rat eingebracht. Immerhin konnten davon rund 70% verabschiedet werden. Etwas höher liegt der Anteil der verabschiedeten Policies unter qualifizierter Mehrheit (80 %), jedoch nicht so unterschiedlich, als daß auf einen deutlich positiven Zusammenhang zwischen Entscheidungsregel und Chance der Verabschiedung geschlossen werden könnte.[170]

170 Zudem muß die qualifizierte Mehrheitsregel im Verfahren der Zusammenarbeit differenzierter betrachtet werden, da durch die Beteiligung des Europäischen Parlaments am Gesetzgebungsprozeß die Mehrheitsregel nicht immer anwendbar ist. So kann je nach Abstimmung im EP und nach Verhalten der Kommission der Rat zur Einstimmigkeit gezwungen werden. Aus diesem Grund wird der Rat schon bei den Verhandlungen zum Gemeinsamen Standpunkt, also vor der 2. Lesung im Parlament bemüht sein, weitgehenden Konsens zu erzielen. Nur wenn der Gemeinsame Standpunkt nicht einstimmig getroffen wurde hat das Parlament noch Möglichkeiten, um seine Interessen durchzusetzen. Vgl. Tsebelis, George, The Power of the European Parliament as a Conditional Agenda Setter, Working Paper, 1993. Ein Beispiel für in diesem Sinne kontroverse Verhandlungen stellt die Mutterschutzrichtlinie dar, bei der der Gemeinsame Standpunkt gegen die Stimme Italiens getroffen wurde. Später scheiterte die Richtlinie fast am Einstimmigkeitserfordernis, nachdem

Einen klareren Hinweis bieten allerdings die Policies, die mit einfacher Mehrheit verabschiedet wurden. Diese Beschlüsse zur Beruflichen Bildung, die auf Art.128 basieren, konnten im betrachteten Zeitraum alle verabschiedet werden. Ein Zusammenhang zwischen Entscheidungsregel und Status der Verabschiedung läßt sich anhand dieser Tabelle jedoch nicht aufzeigen, da die Verbindlichkeit des Rechtsinstruments nicht mit in die Überlegungen eingeht. Betrachtet man zusätzlich das angewandte Rechtsverfahren, ergibt sich ein interessantes Bild:

Tabelle 2: Verfahren und Stand der Verabschiedung sozialpolitischer Policies (1986-93)

Verfahren/Stand	Ja	Nein	Total
Verordnung	13	3	16
Richtlinie	36	18	54
Empfehlung	5	0	5
Beschluß	16	0	16
Total	70	21	91

Nicht-Entscheidungen kommen fast ausschließlich bei Richtlinien vor. Während im Falle von Empfehlungen und Beschlüssen, die entweder einstimmig oder mit einfacher Mehrheit verabschiedet werden, alle Kommissionsvorschläge verabschiedet werden konnten, und auch bei den Verordnungen nur drei von sechszehn Vorschlägen bislang keine Zustimmung des Rates fanden, sind insgesamt 18 von 54 Richtlinienvorschlägen nicht verabschiedet worden. Dieses Ergebnis läßt den Schluß zu, daß das Rechtsverfahren bzw. die Konsequenzen, die mit einem bestimmten Verfahren zusammenhängen, maßgeblich die Entscheidungsfindung im Rat beeinflussen. Verordnungen behandeln im allgemeinen supranationale bzw. europäische Tatbestände, deren Regelungsbedarf zwischen den Mitgliedstaaten unbestritten ist. Bezüglich der einstimmig zu entscheidenden Empfehlungen kann vermutet werden, daß die mangelnde Verbindlichkeit des Verfahrens deren Verabschiedung erleichtert. Schwieriger fällt die Begründung für die einstimmig zu fassenden Beschlüsse und Entscheidungen, da deren Wirkung bezüglich der Adressaten verbindlich ist. Im einzelnen beinhalten die Beschlüsse des Rates dieses Politikfelds Programme zur beruflichen Bildung, die zudem mit finanziellem Aufwand verbunden sein können. Zum einen ist der Umfang der

die Kommission die Vorschläge des EP und Italiens in seinen überprüften Vorschlag übernommen hatte.

Programme aber relativ gering, zum anderen handelt es sich um die Förderung der Mobilität und der Freizügigkeit besonderer Personengruppen; damit wird wiederum ein internationaler Aspekt der Realisierung des Binnenmarktes angesprochen. Bei den Programmen, die mit einfacher Mehrheit entschieden werden, kann zusätzlich die erleichterte Entscheidungsregel zur Erklärung herangezogen werden.

Betrachtet man die vorgeschlagenen Richtlinien, so zeigt sich, daß von 54 Richtlinienvorschlägen 22 einstimmig und 32 unter qualifizierter Mehrheit zu entscheiden waren. Von den 22 einstimmigen Vorschlägen konnten im Beobachtungszeitraum 10 verabschiedet werden. Unter den 18 nicht-entschiedenen Richtlinien sind 12, die die Einstimmigkeit verlangen, während 6 davon unter qualifizierter Mehrheit verabschiedet werden (Es gibt 10 einstimmig verabschiedete Richtlinien und 26, die mit qualifizierter Mehrheit entschieden worden sind). Hinzu kommt, daß vier der 6 Richtlinien erst 1992 vorgeschlagen wurden, so daß in der Kürze der Zeit im Verfahren der Zusammenarbeit noch keine Entscheidung getroffen werden konnte. Im Falle der Jugendarbeitsschutzrichtlinie liegt zudem der Gemeinsame Standpunkt bereits vor, so daß die Verabschiedung dieser Richtlinie nicht mehr weit ist. Daraus wird ersichtlich, daß die Entscheidungsregel im Falle von Richtlinien einen Einfluß auf deren Verabschiedung hat. Dieses läßt sich auch aus der Systematik des EWG-Vertrages begründen: einstimmige Entscheidungen sind vorgesehen, wenn kein Konsens darüber besteht, ob bestimmte Materien europäisch geregelt werden sollen. Nur mit dem Einverständnis aller Mitgliedstaaten sind in diesen Bereichen Entscheidungen möglich, die die Zuständigkeit der EU begründen würden. Die Richtlinie als Rechtsverfahren zur Rechtsangleichung bedeutet gleichzeitig, daß die getroffenen Entscheidungen in ihren Zielen verbindlich sind, wenn auch die Umsetzung jedem Staat selbst überlassen bleibt. Dadurch entsteht eine Situation, daß nationales Recht an europäische Ziele angepaßt werden muß. Während Empfehlungen relativ unverbindlich sind und Verordnungen unmittelbar wirken, so daß die politische Verantwortung also direkt der EU zugeschrieben werden kann, läßt sich bei Richtlinien der Entscheidungs- und Implementationsprozeß von den betroffenen Gruppen eindeutig der verantwortlichen Regierung zuordnen. Bei einstimmig zu treffenden Entscheidungen kann dann der Regierung die direkte Verantwortung für einen Policy-Outcome zugeschrieben werden. Diese Verantwortung relativiert sich erst wieder im Falle von Mehrheitsentscheidungen.

Insgesamt überlagern sich also drei Effekte, die einen Einfluß auf die Verabschiedung europäischer Policies haben. Dieses sind der supranationale Charakter einer Policy, deren Verbindlichkeit sowie deren Entscheidungsregel im Ministerrat. Mit

supranationalem Charakter werden die Inhalte der Policies angesprochen, die sich nach den oben definierten Teilbereichen systematisieren lassen. In Zusammenhang mit den verwendeten Rechtsverfahren wird gleichzeitig die Zuständigkeit der EU für diese Teilbereiche offengelegt.

Tabelle 3: Teilbereiche und Rechtsverfahren (1986-93)

	Verordnung	Richtlinie	Empfehlung	Beschluß
1. Arbeitsmarkt	**Art.130d (1/1)**[1)2)] Art. 126/127 (2/2)			
2. Arbeitsvertragsrecht		**Art. 100 (5/3)** **Art. 100a (1/0)** Art. 118a (2/2) Art. 75 (1/1) Art. 57/66 (1/0)		
3. Freizügigkeit	**Art.51/235 (8/8)** Art. 49 (2/1) **Art.2/7/51/235 (1/0)**	**Art. 235 (3/3)** Art. 49 (1/0)		
4. Sozialer Schutz			**Art. 235 (2/2)**	
5. Koalitionsfreiheit				
6. Betriebsverfassung		**Art. 100 (1/0)** **Art. 54 (4/0)**	**Art. 235 (1/1)**	
7. Besondere Personengruppen		**Art. 100/235 (4/1)** Art. 118a (2/0)	**Art. 235 (1/1)**	**Art. 235 (2/2)** **Art. 128/235 (3/3)**
8. Berufliche Bildung		Art. 57/66/49 (3/3)	*Art. 128 (1/1)*	*Art. 128 (8/8)* **Art. 235 (2/2)** **Art. 128/235 (2/2)**
9. Technischer Arbeitsschutz	**Art.235 (1/0)**	**Art. 100 (1/1)** **Art. 100/235 (1/1)** **Art. 130s (1/1)** Art. 118a (22/19)		

(Anm.: 1) Die erste Ziffer der Angaben in Klammern hinter den Artikeln bezeichnet die absolute Anzahl an Kommissionsvorschlägen unter diesem Artikel, während die zweite Ziffer die Zahl der verabschiedeten Vorschläge angibt. 2) Die fett gedruckten Artikel bedeuten die einstimmige Entscheidungsregel im Rat, die normalen Angaben die qualifizierte Mehrheitsregel und die kursiv gedruckten Artikel die einfache Mehrheit. 3) Die in Klammern hinter den Artikeln aufgeführten Zahlen zeigen erstens an, wieviele Entscheidungen unter dieser Rechtgrundlage behandelt wurden, zweitens wieviele davon wiederum entschieden werden konnten.)

Die Tabelle verdeutlicht einige Eigenschaften des Politikfelds der Europäischen Sozialpolitik. Die inhaltlichen Dimensionen zeigen sich an den einzelnen Teilberei-

chen, während die Verfahren und auch die Artikel die Kompetenzen und die Art der Zielerreichung definieren. Zunächst läßt sich erkennen, welche Verfahren in den einzelnen Teilbereichen eingesetzt werden, um die Policies zu verfolgen. Die Möglichkeit, über Verordnungen supranationales Recht zu setzen, besteht nur in den Bereichen Arbeitsmarkt, speziell der Reform der Strukturfonds und des ESF, sowie im Bereich der Freizügigkeit. Das häufigste Verfahren stellt die Richtlinie dar, die eine schrittweise Angleichung der Rechtsordnungen verfolgt. Sodann kommen Beschlüsse oder Entscheidungen, die vor allem EG-Programme zur Förderung bestimmter Gruppen und/oder der beruflichen Bildung festlegen. Empfehlungen werden relativ selten, wohl auch aufgrund ihrer beschränkten Wirkung, verabschiedet. Inhaltlich lassen sich die Verfahren den einzelnen Teilbereichen wie folgt zuordnen:

1. Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, sofern es sich nicht um Berufliche Bildung handelt, werden durch Verordnungen geregelt.[171] Dabei handelt es sich um die Verordnungen zur Reform des ESF aus den Jahren 1988 und 1993. Die Einrichtung eines ESF war bereits in den Gründungsverträgen vorgesehen und wurde fristgemäß realisiert. Der ESF hat eindeutig europäischen, supranationalen Charakter und ist unabhängig von den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten. Die Stukturfondsreform (einstimmig) ebenso wie die darauf basierenden Durchführungsverordnungen (qualifizierte Mehrheit) wurden 1988 verabschiedet und 1993 verlängert. Durch seine Aufgabenzuweisung, die vor allem die Förderung der beruflichen Bildung besonderer Personengruppen in strukturschwachen Gebieten beinhaltet, kann der ESF als arbeitsmarktpolitisches Instrument angesehen werden. Gleichzeitig ist die Verbindung zu anderen Teilbereichen des Politikfelds unverkennbar.
2. Im Bereich des Arbeitsvertragsrechts werden als Instrument Richtlinien eingesetzt, die in ihren Zielen für alle Mitgliedstaaten rechtsverbindlich sind und durch nationales Recht umgesetzt werden müssen. Es werden sowohl einstimmige (Art.100 und 100a) als auch Entscheidungen unter qualifizierter Mehrheit (Art.118a, 75 und 57/66) getroffen.[172] Von sechs einstimmig zu tref-

---

171 Es soll nicht verschwiegen werden, daß im Bereich Beschäftigung eine Vielzahl von Programmen mit nicht geringem finanziellem Umfang als Initiativen der Kommission durchgeführt werden, die in dieser Tabelle nicht aufgeführt sind (z.B. ERGO - Phase II, 1993-1996, jährlich 1 Mio Ecu; SPEC, 1993, 1.2 Mio Ecu; LEDA - Phase III, 1993-1996, jährlich 2 Mio Ecu).

172 Richtlinien unter Art.100 werden erlassen zur Angleichung derjenigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die sich unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes auswirken. Unter Art.100a werden Maßnahmen verabschiedet zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die die Schaffung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben. Art.100a verlangt die Einstimmigkeit sofern die Freizügigkeit und die Bestimmungen über die Rechte und

fenden Richtlinien konnten seit der EEA drei verabschiedet werden. Dazu zählen die Änderung der Richtlinie über Massenentlassungen (1992)[173], die Änderung der Richtlinie über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers aufgrund des Beitritt von Spanien und Portugal und die Richtlinie zur Unterrichtung von Arbeitnehmern (1991)[174]. Mit dieser Richtlinie wurde letztlich "the first general directive in the 'employments rights' domain"[175] in Zusammenhang mit dem Aktionsprogramm für die Implementation der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte verabschiedet. Es handelt sich, abgesehen von der Änderung der Massenentlassungsrichtlinie, um die einzige einstimmig verabschiedete Richtlinie im Bereich Arbeitsvertragsrecht seit der EEA.[176] Die Richtlinienvorschläge zu den atypischen Arbeitsverhältnissen[177] und eine weitere Änderung der Richtlinie zu Massenentlassungen[178] liegen dem Rat vor. Die Vorschläge der Kommission zu den atypischen Arbeitsverhältnissen gehen zurück auf zwei Kommissionsvorschläge aus dem Jahre 1982 zur "Regelung der freiwilligen Teilzeitarbeit"[179] und zur "Regelung der Zeitarbeit und der befristeten Arbeitsverträge (einschließlich Leiharbeitsverhältnisse)"[180], zu denen die Kommission 1983 und

---

Interessen der Arbeitnehmer betroffen werden (Abs.2). Folglich sind diese Artikel wettbewerbspolitisch motiviert. Eine Angleichung der Rechtsvorschriften im sozialen Bereich auf der Basis der Art.100 und Art.100a muß demnach aufgrund von Wettbewerbsverzerrungen stattfinden. Anders verhält es sich mit Art.118a, der die rechtliche Grundlage für europäische Gesetzgebung im Bereich der Arbeitsumwelt schafft. Hier können Probleme der Interpretation des Begriffs "Arbeitsumwelt" auftreten. Im Falle der Art.57/66 und 75 besteht wiederum die Zuständigkeit der EU.

173 Änderung der Richtlinie 75/129/EWG. Nunmehr sind auch die Entscheidungszentralen multinationaler Unternehmen von der Informations- und Konsultationspflicht gegenüber ihren Arbeitnehmern im Falle von beabsichtigten Massenentlassungen einbezogen (Art.2 Abs.4).

174 Richtlinie 91/533/EWG des Rates über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die für seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen.

175 vgl. Vasso Papandreou (Kommissarin der EG) in Agence Europe vom 25. Juni 1991.

176 Kernpunkt der Richtlinie war das Erfordernis der schriftlichen Unterrichtung des Arbeitnehmers über seinen Arbeitsvertrag. Zwischen den Mitgliedstaaten bestanden in diesem Punkt Unterschiede, da nur einige Staaten generell die Schriftlichkeit des Arbeitsvertrages vorschrieben. Obwohl Großbritannien auch in bezug auf diese Richtlinie Vorbehalte hatte, da sich diese nach dem Subsidiaritätsprinzip nicht rechtfertigen lasse, sondern einen Bereich nationaler Zuständigkeit behandle, wurde die Richtlinie einstimmig verabschiedet.

177 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über bestimmte Arbeitsverhältnisse hinsichtlich der Arbeitsbedingungen (Kom/90/228(01)endg.) und Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über bestimmte Arbeitsverhältnisse im Hinblick auf Wettbewerbsverzerrungen (Kom/90/228(02)endg.).

178 Vorschlag für eine Änderung der Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 75/129/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Massenentlassungen (Kom/92/127endg.)

179 Abl. C 62/7 vom 12.3.1982

180 Abl. C 128/2 vom 19.5.1982

1984 jeweils Änderungsvorschläge[181] unterbreitet hat, die jedoch am Veto des Rates scheiterten. Inhaltlich zielen die Vorschläge darauf ab, die indirekten Kosten und die Arbeitsbedingungen bei Teilzeitarbeits-, Zeitarbeits- und Leiharbeitsverhältnissen anzugleichen. Dabei geht es allerdings nicht in erster Linie um eine Vereinheitlichung auf europäischer Ebene, sondern um die rechtliche Gleichstellung dieser Arbeitsverhältnisse - unter Berücksichtigung der Arbeitsstunden - mit Vollzeitarbeitsverhältnissen. So gesehen handelt es sich in dieser Frage eher um nationale als um europäische Belange.

Es konnten zudem im Bereich des Arbeitsvertragsrechts in den letzten Jahren drei Richtlinien unter qualifizierter Mehrheit verabschiedet werden. Unter Art.118a wurde die Richtlinie zur Sicherheit und dem Gesundheitsschutz im Falle von atypischen Arbeitsverhältnissen[182] verabschiedet, ebenso wie, nach sehr kontroversen Diskussionen unter Enthaltung Großbritanniens, die Richtlinie zum Arbeitszeitschutz[183]. Die Richtlinie zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr (Art.75)[184] fällt etwas aus dem Politikfeld heraus, als sie die sektorale Politik der EG betrifft. Unter Art.57/66 wird der Richtlinienvorschlag zur Entsendung von Arbeitnehmern (1990)[185] behandelt. Dieser Vorschlag konnte bislang trotz qualifizierter Mehrheitsregel nicht entschieden werden, zumal die Rechtsgrundlage von einigen Staaten in Frage gestellt wird. Es bleibt abzuwarten, ob in diesem Punkt Fortschritte erzielt werden können, da der Vorschlag nicht nur am Widerstand Großbritanniens scheiterte. Nach dem Maastrichter Vertrag wird dieser Artikel neuerdings im Kodezisionsverfahren geregelt.

Insgesamt zeigt sich im Teilbereich Arbeitsvertragsrecht, daß Kommissionsvorschläge, die auf eine Angleichung abzielen, unter Einstimmigkeit wenig Reali-

---

181 Abl. C 18/5 vom 22.1.1983 und Abl. C 133/1 vom 21.5.1984

182 Richtlinie 91/383/EWG des Rates vom 25. Juni 1991 zur Ergänzung der Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Arbeitnehmern mit befristetem oder Leiharbeitsverhältnis.

183 Richtlinie 93/104/EWG des Rates über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung. Die Arbeitszeitrichtlinie drohte vor allem am Widerstand Großbritanniens zu scheitern. Einerseits sei nicht erwiesen, daß bestimmte Arbeitszeiten eine gesundheitliche Gefährdung darstellten, andererseits gehöre diese Thematik in die nationale Zuständigkeit. Da der Rat versuchte, den Gemeinsamen Standpunkt vor der zweiten Lesung des Europäischen Parlaments einstimmig zu fassen, konnte die Zustimmung (oder besser die Enthaltung) Großbritanniens nur "erkauft" werden, in dem die Umsetzungsfrist auf bis zu 10 Jahre ausgedehnt wurde und zudem nach diesem Zeitraum die Thematik neu verhandelt werden muß.

184 Richtlinie 88/599/EWG des Rates vom 23. November 1988 über einheitliche Verfahren zur Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr und der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 über das Kontrollgerät im Straßenverkehr.

185 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen (Kom/91/230endg.)

sierungschancen haben. Diese bessern sich, sofern Aspekte der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes betroffen sind, die dann unter Art.118a in Form von Mindeststandards verabschiedet werden können. Die Rechtsangleichung unter Wettbewerbsaspekten im sozialpolitischen Bereich hat sich jedoch bislang als nahezu unmöglich erwiesen, was im übrigen auch der Logik des Gemeinsamen Marktes entspricht.[186]

3. Unter den Teilbereich der Freizügigkeit fallen im wesentlichen Verordnungen zur Freizügigkeit und zur sozialen Sicherheit der Wanderarbeitnehmer. Es wurden alle Verordnungsvorschläge zur sozialen Sicherheit der Wanderarbeitnehmer angenommen, die unter den Art.51, 235 und damit einstimmig verhandelt wurden. Inhaltlich handelte es sich um Anpassungen der Verordnungen 1408/71 und 574/72, die aufgrund der Rechtsprechung des EuGH und Veränderungen der Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten notwendig wurden.
   Die Änderungsvorschläge der Kommission zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer (Art.49, qualifizierte Mehrheit) konnten nur hinsichtlich der Anpassung des SEDOC Verfahrens (EDV Arbeitsvermittlung des Kommission) verabschiedet werden. Ein weiterer Vorschlag einer Verordnung und der dazugehörigen Richtlinie zum Aufenthaltsrecht aus dem Jahre 1988 werden im Rat diskutiert.[187] Als Ergänzung dieser Thematik wurden 1990 drei Richtlinien über das Aufenthaltsrecht einstimmig unter Art.235 verabschiedet, die die oberen Vorschläge teilweise ersetzen.[188] Damit wurde der Anwendungsbereich der Freizügigkeit im Ergebnis auf eine allgemeine Personenfreizügigkeit ausgedehnt. Die Richtlinien regeln das Aufenthaltsrecht von Familienangehörigen, denen dieses nicht aufgrund anderer Bestimmungen zuerkannt ist, das Aufenthaltsrecht aus dem Erwerbsleben ausgeschiedener Arbeitnehmer und selbständig

---

186 Dabei muß berücksichtigt werden, daß die Rechtsangleichung unter Art.100 oder Art.100a keine Abweichungen von den verhandelten Standards erlaubt. Art.118a bietet hier die Alternative der schrittweisen Annäherung bei gleichzeitigem Fortschritt, die nur ein Mindestsicherheitsniveau gewährleisten will.

187 Es handelt sich um Änderungsvorschläge zu der Verordnung Nr. 1612/68 EWG über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der Gemeinschaft und der Richtlinie 68/360/EWG zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft. Die Fragen zum Aufenthaltsrecht wurden von der Kommission 1990 in drei neuen Richtlinienvorschlägen eingebracht, die im Rat verabschiedet worden sind.

188 Richtlinie 90/364/EWG des Rates vom 28.6.1990 über das Aufenthaltsrecht (Abl. L 180/26 vom 13.7.1990).
Richtlinie 90/365/EWG des Rates vom 28.6.1990 über das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeitnehmer und selbständig Erwerbstätigen (Abl. L 180/28 vom 13.7.1990).
Richtlinie 90/366/EWG des Rates vom 28.6.1990 über das Aufenthaltsrecht der Studenten (Abl. L 180/30 vom 13.7.1990).

Erwerbstätiger sowie das Aufenthaltsrecht von Studenten. Die erfaßten Personen können sich unbeschränkt in anderen EG-Staaten aufhalten, sofern sie krankenversichert sind und über ausreichende Existenzmittel verfügen, so daß sie keine Sozialhilfe (oder vergleichbare Unterstützung) des Aufnahmestaates in Anspruch nehmen müssen.[189]

4. Verbindliche Maßnahmen zum Sozialen Schutz der EG gibt es bislang keine. Der Rat hat in diesem Teilbereich 1992 zwei Empfehlungen verabschiedet, die auf Art.235 basieren. Durch den Vertrag zur Europäischen Union gehört dieser Teilbereich zu Artikel 2 des Abkommens und hat somit jetzt eine rechtliche Basis. Allerdings wird weiterhin die Einstimmigkeit des Rates verlangt. Zudem wird kein spezielles Verfahren mit verbindlicher Wirkung vorgegeben. Daher können in diesem Bereich keine großen Fortschritte erwartet werden.
5. Regelungen zur Koalitionsfreiheit und Tarifverhandlungen sind noch keine auf europäischer Ebene entstanden. Bis auf gemeinsame Stellungnahmen der Sozialpartner im Rahmen des Sozialen Dialogs ist dieser Bereich nicht entwickelt. Der Maastrichter Vertrag gestattet eine stärkere Einbindung der Sozialpartner in das Agendasetting der Kommission (Art.3, 4 des Abkommens); die Entscheidungsbefugnis der EU ist aber ausdrücklich eingeschränkt worden, sofern Fragen des Arbeitsentgelts, des Koalitionsrechts, des Streikrechts oder des Aussperrungsrechts angeschnitten werden.
6. In Fragen der Betriebsverfassung und der Unternehmensmitbestimmung liegen zwar fünf Richtlinienvorschläge auf dem Tisch, es konnte aber bislang weder eine Einigung in der Richtlinie zu den Europäischen Betriebsräten, noch in den gesellschaftsrechtlichen Richtlinien, die sich mit Mitbestimmungsfragen befassen, erzielt werden. Während die Europäischen Betriebsräte von der Arbeitsgruppe "Soziales" im Rat verhandelt werden, ist der Wirtschaftsrat für das Gesellschaftsrecht zuständig. Ursprünglich wurden die Mitbestimmungsregelungen nicht getrennt von dem eigentlichen gesellschaftsrechtlichen Teil der Verordnungen behandelt. Da die Mitbestimmungsfragen aber die Hauptkonflikte bei der Verabschiedung der Vorschläge darstellten, trennte die Kommission die beiden Teile, so daß nun das Gesellschaftsrecht als Verordnung unter Einstimmigkeit entschieden werden soll, die Mitbestimmung hingegen als

---

189 vgl. Blanpain, Roger; Klein Elisabeth, a.a.O., S.74f.; Willms, Benno, a.a.O., S.88f.. Problematisch an den Richtlinien war die befürchtete Inanspruchnahme von beitragsunabhängigen Sozialleistungen. Diese Möglichkeit wurde nunmehr grundsätzlich ausgeschlossen. Dabei hätte geklärt werden müssen, ob das Leistungsniveau des Heimatstaates oder des Aufnahmestaates hätte angewendet werden sollen. Eine Sogwirkung (Mobilität) in Richtung der Mitgliedstaaten mit hohem Leistungsniveau ist allerdings nur in bezug auf Leistungsarten wie Arbeits- oder Ausbildungsförderung zu berfürchten, da Leistungen zur alleinigen Sicherung des Existenzminimums keinen Migrationsanreiz bieten.

Richtlinie unter qualifizierter Mehrheit. Von rechtswissenschaftlicher Seite wird die Gültigkeit dieser Trennung bezweifelt.[190] Daher wundert es auch nicht, daß die qualifizierte Mehrheitsregel des Art.54 für die Entscheidungsfindung offensichtlich hier keine Rolle spielt.[191] Die Richtlinie zu den Europäischen Betriebsräten wurde mittlerweile von der Kommission unter dem neuen Abkommen zur Sozialpolitik des Maastrichter Vertrages den Sozialpartnern zur Stellungnahme zugeleitet (Art.3 und 4). Die europäischen Sozialpartner konnten sich jedoch in dieser Frage nicht einigen[192], so daß der Vorschlag jetzt von der Kommission unter Art.2 des Sozialprotokolls dem Rat erneut vorgelegt worden ist. Interessant ist hier insbesondere, daß mit Großbritannien der Hauptgegner dieser Richtlinie ausgeschieden ist und zudem der Vorschlag jetzt unter qualifizierter Mehrheit verabschiedet werden kann. Damit stellt diese Richtlinie die erste dar, deren Rechtsgrundlage sich im Rahmen des Vertrages zur Europäischen Union geändert hat. Es bleibt abzuwarten, ob bereits Einvernehmen über diese Richtlinie unter griechischer Präsidentschaft (1. Halbjahr 1994) erzielt werden kann.

Basierend auf Art.235 gab es 1992 in diesem Teilbereich zudem eine Empfehlung des Rates zur Förderung der Gewinn- und Betriebsergebnisbeteiligung, die aber keine bindende Wirkung hat.

Insgesamt lassen sich für die Teilbereiche Sozialer Schutz, Koalitionsfreiheit und Tarifverhandlungen sowie Betriebsverfassung und Unternehmensmitbestimmung keine Kompetenzen der EG erkennen. Während der soziale Schutz

---

190 Figge, Jutta, a.a.O., S.226

191 Im weiteren werden diese Richtlinienvorschläge daher auch als einstimmige und nicht als qualifizierte Mehrheitsentscheidungen betrachtet.

192 In diesem Verfahren wurden von der Kommission folgende Organisationen angehört: EMV (Europäische Mittelstandsvereinigung), BIPAR (Internationale Vereinigung der Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler, CEC (Europäische Vereinigung von Führungskräften), CEEP (Europäischer Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft), EGB (Europäischer Gewerkschaftsbund), COPA (Arbeitgebergruppe der berufsständischen landwirtschaftlichen Organisationen der EG), ECSA (Europäischer Reederverband), Europäischer Bankenverband, Europäische Vereinigung der Sparkassen, EUROCOMMERCE (Vertretung von Einzelhandel, Großhandel und internationalem Handel bei der EG), FIEC (Verband der Europäischen Bauwirtschaft), UEAPME (Europäische Union des Handwerks und der Klein- und Mittelbetriebe), UNICE (Vereinigung der Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände), ERA (Europäischer Verband regionaler Fluggesellschaften), ACCA (Verband der Charterfluggesellschaften), ACI Europe (Internationaler Rat der Flughäfen), ACE (Verband der europäischen Fluggesellschaften, AEA (Verband europäischer Fluggesellschaften, IRU (Internationaler Verband der Straßentransporteure), UNIF (Internationale Union der Binnenschiffahrt), Assistentengruppe des Verbands der europäischen Eisenbahnen, HOTREC (Arbeitgebervereinigung der im Hotel- und Gaststättenverband organisierten Mitglieder innerhalb der EG), Europäische Vereinigung der Genossenschaftsbanken, Euro-IPB (Regionalorganisation des Interationalen Bundes der Privatangestellten).

unter das Territorialitätsprinzip fällt und damit eindeutig nationalen Bezug aufweist, ebenso wie die Gestaltung der rechtlichen Regelungen der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern stark national geprägt ist[193], handelt es sich bei den Vorschlägen zur Mitbestimmung und den Betriebsräten um Fragen europäischen Inhalts. Demnach könnten in diesem Bereich, der im übrigen seit fast 20 Jahren diskutiert wird, noch am ehesten Fortschritte erzielt werden. Dafür spricht auch die Vertragserweiterung von Maastricht, die die Europäischen Betriebsräte unter die qualifizierte Mehrheitsregel stellt.

7. Der Teilbereich der Besonderen Personengruppen, zu denen hier auch die Gleichbehandlungsthematik gerechnet wird, stellt sowohl von den verwendeten Instrumenten wie auch der Artikel den heterogensten Teilbereich dar. Es zeigt sich, daß in diesem Bereich alle Beschlüsse und Empfehlungen des Rates einstimmig verabschiedet werden konnten. Die Beschlüsse betreffen Aktionsprogramme zugunsten älterer Menschen und zugunsten von Behinderten. Der Rat verabschiedete 1992 eine Empfehlung zur Kinderbetreuung, die Kommission (Art.155) eine Empfehlung zum Schutz der Würde von Frauen und Männern am Arbeitsplatz.

   Die Richtlinien dieses Teilbereiches behandeln Themen der Gleichbehandlung und des Elternurlaubs. So konnte 1986 Konsens über eine Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben[194], und über eine weitere bezüglich der betrieblichen Systeme der Sozialen Sicherheit erzielt werden (Art.100, 235)[195], bei der jedoch bestimmte Fragen offen gelassen werden mußten, die nun in einem neuen Richtlinienvorschlag der Kommission von 1987 angesprochen werden.[196] Dieser

---

193 vgl. Berié, Hermann und Claus F. Hofmann, Europäischer Binnenmarkt (III) - Arbeitsbedingungen in der EG, Bundesarbeitsblatt 2/1992.

194 Richtlinie 86/613/EWG des Rates vom 11. Dezember 1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit - auch in der Landwirtschaft - ausüben, sowie über den Mutterschutz (Abl. L 359/56 vom 19.12.1986). Diese Richtlinie zählt allerdings nicht zum Politikfeld Europäsche Sozialpolitik, da sie sich nicht auf Arbeitnehmer bezieht.

195 Richtlinie 86/378/EWG des Rates vom 24. Juli 1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit (Abl. L 225/40 vom 12.8.1986).

196 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ergänzung der bestehenden Vorschriften über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit (Kom/87/449endg.; Abl. C 309/10 vom 19.11.1987). Besondere Probleme bereiten bei privatversicherungsrechtlich organisierten betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit das Verhältnis von Beiträgen zu Leistungen. Sowohl bei der Renten- als auch bei der Krankenversicherung erhalten nämlich Frauen aufgrund der unterschiedlichen Lebenserwartung und Risiken geringere Leistungen bei gleichen Beiträgen. Den Grundsatz der Gleichbehandlung hier durchzusetzen war letztlich nicht möglich. Vgl. Berié, Hermann, a.a.O., FN.99.

konnte aber bislang ebensowenig entschieden werden wie die beiden Richtlinienvorschläge zum Elternurlaub (1983/4) und zur Beweislastregelung bei Fragen der Gleichbehandlung (1988). Die letzten beiden Vorschläge wurden jüngst von der belgischen Präsidentschaft wieder auf die Tagesordnung des Rates gesetzt. Immerhin zeigt sich, daß der Rat von vier einstimmig zu entscheidenden Vorschlägen nur einen angenommen hat.

Die beiden Vorschläge, die unter Art.118a eingebracht worden sind, sind einmal die Jugendarbeitsschutzrichtlinie, zu der der Gemeinsame Standpunkt des Rates im November 1993 festgelegt worden ist, so daß die endgültige Verabschiedung bevorsteht. Des weiteren eine Richtlinie zur Mobilität von behinderten Arbeitnehmern, die aber noch nicht weiter fortgeschritten ist. Dieses wäre die erste Richtlinie in bezug auf die Förderung behinderter Arbeitnehmer.

8. Der Teilbereich der Beruflichen Bildung wurde bereits mehrfach erwähnt. Zu unterscheiden sind einmal Richtlinien, die der Anerkennung von beruflichen Befähigungsnachweisen dienen und die unter der qualifizierten Mehrheit alle verabschiedet werden konnten. Dieses betrifft die Ausbildung in der Allgemeinmedizin (1986), die Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen (1988) und deren Ergänzung 1992.

   Dann gibt es in diesem Teilbereich eine Reihe von Beschlüssen, die entweder auf Art.128 (einfache Mehrheit), Art.235 oder Art.128 und Art.235 (Einstimmigkeit) gegründet sind, sowie eine Empfehlung über den Zugang zur beruflichen Weiterbildung (1993, Art.128). Beschlüsse sind insofern weitergehend als Empfehlungen, da mit ihnen finanzielle Aufwendungen verbunden sein können. Dennoch sind alle Vorschläge der Kommission zu den Programmen, die diese Beschlüsse bedeuten, vom Rat angenommen worden. Es handelt sich im einzelnen um die Programme für die Berufsbildung Jugendlicher und zur Vorbereitung der Jugendlichen auf das Erwachsenen- und Erwerbsleben (1987, 1991); ein Programm zur Förderung des Austausches junger Arbeitskräfte innerhalb der Gemeinschaft (1990); das Programm ERASMUS zur Förderung der Mobilität von Hochschulstudenten (1987, 1989); das Programm COMETT II über die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Wirtschaft im Bereich der Aus- und Weiterbildung auf dem Gebiet der Technologie (1989); das Programm EUROTECNET zur Förderung der Innovationen in der Berufsbildung in der Folge des technologischen Wandels in der EG (1989); das Programm LINGUA zur Förderung der Fremdsprachenkenntnisse in der EG (1989); die Programme TEMPUS und TEMPUS II zur Zusam-

menarbeit im Hochschulbereich (1990, 1993); und das Programm FORCE zur Förderung der beruflichen Weiterbildung in der EG (1990). Die Programme FORCE und EUROTECNET wurden 1992 zusammengefaßt.

Der Bereich der beruflichen Bildung in Zusammenhang mit der Förderung der Mobilität ist folglich ein recht weit entwickeltes Gebiet europäischer Sozialpolitik.

Die Tatsache, daß acht Beschlüsse auf der Grundlage von Art.128 gefaßt wurden und nur vier unter Art.235, spricht dafür, daß die Mehrheitsverhältnisse im Rat großen Einfluß auf die Gesetzestätigkeit der EG haben. Im Vertrag zur EU ist der Art.128 ersetzt worden durch die Art.126 und 127, so daß in Zukunft (mit qualifizierter Mehrheit) Beschlüsse zu Berufsförderungsprogrammen auf diese Artikel gestützt werden können.

9. Es bleibt der Teilbereich des Arbeitsschutzes, der grundsätzlich in Form von Richtlinien reguliert wird. In diesem Bereich wurden seit der EEA insgesamt 25 Richtlinien vorgeschlagen, von denen 22 entschieden wurden. Zwei davon wurden in den Jahren 1986/87 noch unter Art.100 und Art.235 verabschiedet, während eine Richtlinie unter Art.130s, der dem Umweltschutz zuzurechnen ist, verhandelt wurde. Die anderen Richtlinien haben als Rechtsgrundlage den mit der EEA neu eingeführten Art.118a, der die qualifizierte Mehrheit im Rat ermöglicht. Damit erweist sich dieser Teilbereich der Sozialpolitik als der erfolgreichste, gemessen an der Zahl der Entscheidungen, zumal sich die nicht entschiedenen Vorschläge nur aus zeitlichen Gründen noch im Verhandlungsstadium befinden. Die Kommission konnte ihre Vorschläge in diesem Bereich fast immer realisieren. Die vorgeschlagene Verordnung zur Schaffung einer europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, die einstimmig unter Art.235 entschieden werden muß, zeigt die Absicht der Kommission, diesen Bereich fest auf gemeinschaftlicher Ebene zu institutionalisieren. Dazu dient die Ausarbeitung von Expertisen zur Setzung von Mindeststandards in der Gemeinschaft und die Koordinierung der einzelstaatlichen Tätigkeiten.

   Der Teilbereich des Arbeitsschutzes ruft durch die Vielzahl der getroffenen Entscheidungen auch die meiste Kritik hervor: diese richtet sich insbesondere gegen die europaweite Angleichung oder Harmonisierung von Standards mit Bezug auf den Arbeitsschutz. Dabei wird jedoch häufig verkannt, daß Art.118a lediglich die Vereinheitlichung von Mindeststandards bei schrittweisem Fortschritt vorsieht. In Verbindung mit dem Verfahren der Zusammenarbeit führt die inhaltliche Einschränkung des Artikels in der Regel zu Bestimmungen, die nur wenig über dem kleinsten gemeinsamen Nenner der Mitgliedstaaten liegen.

> Hinzu kommt, daß im Arbeitsschutzbereich noch am ehesten der Konsens zwischen den Sozialpartnern besteht, da Schutzmaßnahmen beiden Seiten Vorteile bringen können. Daher sollten bei der Europäisierung des Arbeitsschutzes weniger die Höhe der Standards und die komparativen Kosten zwischen den Mitgliedstaaten die Diskussion bestimmen, als vielmehr die Tatsache, daß in diesem subsidiären Bereich die EU generelle Zuständigkeiten besitzt. Diese Entscheidung ist aber bereits mit der EEA gefallen. Das Soziale Europa mit besonderer Konzentration auf den Arbeitsschutz läßt sich nur damit erklären, daß die Staats- und Regierungschefs bei der Verabschiedung der EEA versucht haben, der Realisierung des Binnenmarktes eine soziale Flankierung zu geben, die gleichzeitig möglichst wenig konfliktär sein sollte.[197]

Abschließend läßt sich feststellen, daß der Rat eher zu Entscheidungen findet, wenn keine Einstimmigkeit notwendig ist, oder wenn die Verfahren keine bindende Wirkung für die Mitgliedstaaten entfalten. Diese generelle Feststellung trifft allerdings nicht zu auf die Teilbereiche Arbeitsmarkt und Freizügigkeit, die durch Verordnungen geregelt werden. Bei diesen originär europäischen Teilbereichen werden auch einstimmige Entscheidungen verabschiedet. In allen Teilbereichen, für die keine europäische Kompetenz aus dem Vertrag zur EEA ableitbar war und die daher der Einstimmigkeit unterliegen, gab es große Schwierigkeiten, Vorschläge der Kommission zu verabschieden. Das bezieht sich auf den Bereich des Arbeitsrechts, den der Besonderen Personengruppen, vor allem aber auch auf den Bereich der Betriebsverfassung, in dem keine Richtlinie die Zustimmung aller Mitgliedstaaten fand. Wie die ökonomische Analyse gezeigt hat, sind sozialpolitische Zuständigkeiten nach der Logik des Binnenmarktes nur in wenigen Bereichen notwendig. Dazu zählen die Freizügigkeit und die berufliche Bildungspolitik, bzw. die Förderung der Mobilität. Alle anderen aufgeführten Teilbereiche sind aus wirtschaftlicher Perspektive zur Realisierung des Binnenmarktes keine Voraussetzung. Dennoch haben sich in bezug auf die Gleichbehandlung und vor allem im Arbeitsschutzbereich weitgehende Kompetenzen der EG entwickelt, ohne daß es eine ökonomische Rechtfertigung dafür gäbe. Die Gleichbehandlungsthematik behandelt ein eher sozialethisches Problem, obwohl sie zunächst aus wirtschaftli-

---

197 Arbeitsschutz stellt auch den einzigen Bereich dar, in dem die rechtlichen Regelungen in Umfang und Tiefe des Vereinigten Königreiches denen in anderen westeuropäischen Ländern vergleichbar sind. Maßgeblich dafür ist der "Health and Safety at Work Act" von 1974, der alle Bereiche des Arbeitsschutzes abdeckt. Vgl. Soltwedel, Rüdiger, et al., a.a.O., S.81; Auer, Peter; Engell, Christian, Großbritannien, Reformdefizite durch betrieblichen Antagonismus, in: Auer, Peter; Penth, Boris; Tergeist, Peter (Hrsg.), Arbeitspolitische Reformen in Industriestaaten. Ein internationaler Vergleich, Frankfurt/M., 1983, S.108ff.

chen Erwägungen in den Vertrag aufgenommen worden ist. Vor allem der EuGH hat durch seine Rechtsprechung die Europäisierung dieser Fragen vorangetrieben. Anders verhält es sich mit dem Arbeitsschutz. Die in Art.118a vorgeschriebenen Mindeststandards bei schrittweisem Fortschritt müssen als Mittelweg angesehen werden, um einerseits hohe Standards aufrechterhalten zu können und um andererseits niedrige Standards als Mindeststandard zu definieren, die die Wettbewerbspositionen der weniger entwickelten Staaten nicht zu stark gefährden. Dem wird mit der qualifizierten Mehrheitsregel und der Beteiligung des Europäischen Parlaments im Verfahren der Zusammenarbeit Rechnung getragen. Im Bereich des Arbeitsschutzes spielen daher auch weniger die Höhe einzelner Standards eine Rolle als die Kompetenzzuweisung an die EG generell, da es sich nach dem Subsidiaritätsprinzip um nationale Materien handelt.
Die Ausweitung der Mehrheitsregel durch den Maastrichter Vertrag läßt aus diesen Befunden auch eine Ausweitung der Gesetzgebung der EU erwarten. Daß Großbritannien dem Sozialabkommen nicht beigetreten ist, unterstützt diesen Prozeß.

6. Zusammenfassung

Die Entwicklung der europäischen Sozialpolitik ist auf drei Gründe zurückzuführen. Zum einen die Kompetenzzuweisung bestimmter Teilbereiche an die EG durch die Verträge, zum zweiten die Urteilsfindung des EuGH, der bestimmte Politikbereiche erst geöffnet hat, und zum dritten die Anwendung der Mehrheitsregel in bestimmten Bereichen der Sozialpolitik seit der EEA, die allerdings auf den politischen Willen der Mitgliedstaaten zurückzuführen ist. Die Kommission kann insofern als Motor der Entwicklung angesehen werden, als daß sie in der Vergangenheit bestrebt war, die sich ihr ergebenden Freiräume auszunutzen. Wenn zu Beginn der Enwicklung vor allem die Realisierung der Freizügigkeit und die Umsetzung des ESF im Mittelpunkt der Politik stand, hat sich später mit der Gleichbehandlungspolitik ein Bereich ergeben, dem keine nationale Gesetzgebung der Mitgliedstaaten gegenüber stand. Die arbeitsrechtlichen Politiken ergaben sich im wesentlichen aus Problemen, die mit dem Gemeinsamen Markt und der zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung zusammenhingen. Die dadurch auftretenden externen Effekte sollten durch eine europäische Gesetzgebung reguliert werden. Bei diesen Problemen, die aus Interdependenzen zwischen den Mitgliedstaaten resultieren, ist es sinnvoll, eine europäische Lösung anzustreben.

Nach der Logik des Gemeinsamen Marktes ist es ebenfalls sinnvoll, die Mobilität des Faktors Arbeit zu fördern, zumal kulturelle und sprachliche Unterschiede bedeutende Migrationshindernisse darstellen. Insofern hat auch der Bereich der beruflichen Bildungspolitik eine europäische Dimension, insbesondere, wenn es gleichzeitig um die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit geht.[198] Problematischer erscheint der Arbeitsschutzbereich, in dem langfristig über die Setzung von Mindeststandards eine Harmonisierung angestrebt wird. Dieses kann sowohl allokationspolitisch motiviert sein, aber auch soziale Ziele hinsichtlich der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen verfolgen. Die Entwicklung in diesem Bereich wird allerdings, trotz Mehrheitsregel, von allen Mitgliedstaaten getragen. Dieses geht daraus hervor, daß die Richtlinien in diesem Teilbereich weitgehend konsensual getroffen worden sind.
Mit der Ausweitung der sozialpolitischen Kompetenzen der EU durch den Vertrag von Maastricht kann erwartet werden, daß die europäische Sozialpolitik sich weitere Bereiche erschließen wird.

198 Kommission der EU, Grünbuch, a.a.O., 1993

Anhang: Policies im Politikfeld 'Arbeit' seit der Einheitlichen Europäischen Akte

1. **Arbeitsmarkt und Beschäftigung**	Verfahren	Artikel	Entscheidungsregel	Entscheidung
Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 des Rates vom 24. Juni 1988 über Aufgaben und Effizienz der Strukturfonds und über die Koordinierung ihrer Interventionen untereinander sowie mit denen der Europäischen Investitionsbank und der anderen vorhandenen Finanzinstrumente	Verordnung	Artikel 130d	einstimmig	Ja
Verordnung (EWG) Nr. 4255/88 des Rates vom 19. Dezember 1988 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 hinsichtlich des Europäischen Sozialfonds	Verordnung	Artikel 126, 127	qual. Mehrheit	Ja
Verordnung (EWG) Nr. 2084/93 des Rates vom 20. Juli 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 4255/88 zur Durchführung der Verordnung (EWG) 2052/88 hinsichtlich des Europäischen Sozialfonds	Verordnung	Artikel 126, 127	qual. Mehrheit	Ja
2. Arbeitsvertragsrecht				
87/164/EWG: Richtlinie des Rates vom 2. Maerz 1987 zur aufgrund des Beitritts Spaniens erfolgenden Änderung der Richtlinie 80/987/EWG Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten ueber den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfaehigkeit des Arbeitgebers	Richtlinie	185I-TTE -02P3/18 5I396 Artikel 100	einstimmig	Ja
Vorschlag fuer eine Richtlinie des Rates ueber bestimmte Arbeitsverhaeltnisse hinsichtlich der Arbeitsbedingungen / Kom/90/228endg */ 01*	Richtlinie	Artikel 100	einstimmig	Nein
Vorschlag fuer eine Richtlinie des Rates ueber bestimmte Arbeitsverhaeltnisse im Hinblick auf Wettbewerbsverzerrungen / Kom/90/228endg */ 02*	Richtlinie	Artikel 100A	einstimmig	Nein
Richtlinie des Rates vom 25. Juni 1991 zur Ergaenzung der Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Arbeitnehmern mit befristetem Arbeitsverhaeltnis oder Leiharbeitsverhaeltnis (91/383/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
Richtlinie des Rates vom 14. Oktober 1991 ueber die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers ueber die fuer seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhaeltnis geltenden Bedingungen (91/533/EWG)	Richtlinie	Artikel 100	einstimmig	Ja
Richtlinie 92/56/EWG des Rates vom 24. Juni 1992 zur Änderung der Richtlinie 75/129/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten ueber Massenentlassungen	Richtlinie	Artikel 100	einstimmig	Ja
Richtlinie des Rates vom 23. November 1988 ueber einheitliche Verfahren zur Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 ueber die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Strassenverkehr und der Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 ueber das Kontrollgeraet im Strassenverkehr (88/599/EWG)	Richtlinie	Artikel 75 / 485Y1231(01)	qual. Mehrheit	Ja

Vorschlag fuer eine Aenderung der Richtlinie des Rates zur Aenderung der Richtlinie 75/129/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten ueber Massenentlassungen / KOM/92/127ENDG */*	Richtlinie	Artikel 100	ein-stimmig	Nein
Vorschlag fuer eine Richtlinie des Rates ueber die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen / Kom/91/230endg - SYN 346 */*	Richtlinie	Artikel 57 / 66	qual. Mehrheit	Nein
Richtlinie des Rates 93/104/EWG ueber bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
3. Freizügigkeit				
VERORDNUNG (EWG) Nr. 1305/89 DES RATES vom 11. Mai 1989 zur AEnderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbstaendige sowie deren Familienangehoerige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern , und zur AEnderung der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 ueber die Durchfuehrung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71;	Verord-nung	Artikel 51 / 235	ein-stimmig	Ja
VERORDNUNG (EWG) Nr. 2332/89 DES RATES vom 18. Juli 1989 zur AEnderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbstaendige sowie deren Familienangehoerige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, und zur AEnderung der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 ueber die Durchfuehrung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71;	Verord-nung	Artikel 51 / 235	ein-stimmig	Ja
VERORDNUNG (EWG) Nr. 3427/89 DES RATES vom 30. Oktober 1989 zur Aenderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbstaendige sowie deren Familienangehoerige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, und zur Aenderung der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 ueber die Durchfuehrung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71	Verord-nung	Artikel 51 / 235	ein-stimmig	Ja
Richtlinie 90/364/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 ueber das Aufenthaltsrecht	Richtlinie	Artikel 235	ein-stimmig	Ja
Richtlinie 90/365/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 ueber das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeitnehmer und selbstaendig Erwerbstaetigen	Richtlinie	Artikel 235	ein-stimmig	Ja
Richtlinie 90/366/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 ueber das Aufenthaltsrecht der Studenten	Richtlinie	Artikel 235	ein-stimmig	Ja
VERORDNUNG (EWG) Nr. 2194/91 des Rates vom 25. Juni 1991 zur Uebergangszeit fuer die Freizuegigkeit der Arbeitnehmer zwischen Spanien und Portugal einerseits und den anderen Mitgliedstaaten andererseits	Verord-nung	Artikel 185I056-P2 185I216-P2	ein-stimmig	Ja

VERORDNUNG (EWG) Nr. 2195/91 des Rates vom 25. Juni 1991 zur Aenderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbstaendige sowie deren Familienangehoerige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, und zur Aenderung der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 ueber die Durchfuehrung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71	Verordnung	Artikel 51 / 235	einstimmig	Ja
VERORDNUNG (EWG) Nr. 1247/92 des Rates vom 30. April 1992 zur Aenderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit, auf Arbeitnehmer und Selbstaendige sowie deren Familienangehoerige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern	Verordnung	Artikel 51 / 235	einstimmig	Ja
VERORDNUNG (EWG) Nr. 1248/92 des Rates vom 30. April 1992 zur Aenderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbstaendige sowie deren Familienangehoerige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, und der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 ueber die Durchfuehrung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71	Verordnung	Artikel 51 / 235	einstimmig	Ja
VERORDNUNG (EWG) Nr. 1249/92 des Rates vom 30. April 1992 zur Aenderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbstaendige sowie deren Familienangehoerige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, und zur AEnderung der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 ueber die Durchfuehrung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71	Verordnung	Artikel 51 / 235	einstimmig	Ja
Verordnung (EWG) Nr. 2434/92 des Rates vom 27. Juli 1992 zur Aenderung des zweiten Teils der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 ueber die Freizuegigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft	Verordnung	Artikel 49	qual. Mehrheit	Ja
Vorschlag fuer eine VERORDNUNG (EWG) des Rates zur Aenderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer, Selbstaendige und deren Familienangehoerige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, und der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 zur Durchfuehrung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 / KOM/91/528ENDG */*	Verordnung	Artikel 2 / 7 / 51 / 235	einstimmig	Nein
Verordnung (EWG) Nr. 1945/93 des Rates vom 30. Juni 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die inerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, der Verordnung (EWG) 574/72 ueber die Durchführung der Verordnung (EWG) 1408/71 und der Verordnung (EWG) 1247/92 zur Änderung der Verordnung 1408/71	Verordnung	Artikel 51 / 235	einstimmig	Ja
Vorschlag fuer eine VERORDNUNG (EWG) des Rates zur Aenderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/88 ueber die Freizuegigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft / Kom/88/815endg/revidierte Fassung */*	Verordnung	Artikel 49	qual. Mehrheit	Nein

Vorschlag fuer eine Richtlinie des Rates zur Aenderung der Richtlinie 68/360/EWG zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschraenkungen fuer Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehoerigen innerhalb der Gemeinschaft / Kom/88/815 endg/revidierte Fassung */*	Richtlinie	Artikel 49	qual. Mehrheit	Nein
4. Sozialer Schutz				
Empfehlung 92/442/EWG des Rates vom 27. Juli 1992 über die Annäherung der Ziele und Politiken im Bereich des sozialen Schutzes;	Empfehlung	Artikel 235	einstimmig	Ja
Empfehlung 92/441/EWG des Rates vom 24. Juni 1992 über gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung;	Empfehlung	Artikel 235	einstimmig	Ja
5. Koalitionsfreiheit und Tarifverhandlungen				
6. Betriebsverfassung und Unternehmensmitbestimmung				
Vorschlag fuer eine Richtlinie des Rates ueber die Einsetzung Europaeischer Betriebsraete zur Information und Konsultation der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen / Kom/90/581endg */*	Richtlinie	Artikel 100	einstimmig	Nein
Empfehlung 92/443/EWG des Rates vom 27. Juli 1993 zur Förderung der Gewinn- und Betriebsergebnisbeteiligung der Arbeitnehmer (einschließlich Kapitalbeteiligung);	Empfehlung	Artikel 235	einstimmig	Ja
Vorschlag fuer eine Richtlinie des Rates zur Ergaenzung des SE-Statuts hinsichtlich der Stellung der Arbeitnehmer / Kom/89/268endg - SYN 219 */*	Richtlinie	Artikel 54 iVm Artikel 100	qual. Mehrheit einstimmig	Nein
Vorschlag fuer eine Richtlinie des Rates zur Ergaenzung des Statuts des Europaeischen Vereins hinsichtlich der Rolle der Arbeitsnehmer / KOM/91/273ENDG - SYN 387 */*	Richtlinie	Artikel 54 iVm Artikel 100	qual. Mehrheit einstimmig	Nein
Vorschlag fuer eine Richtlinie des Rates zur Ergaenzung des Statuts der Europaeischen Genossenschaft hinsichtlich der Rolle der Arbeitsnehmer / KOM/91/273ENDG - SYN 389 */*	Richtlinie	Artikel 54 iVm Artikel 100	qual. Mehrheit einstimmig	Nein
*Vorschlag fuer eine Richtlinie des Rates zur Ergaenzung des Status der Europaeischen Gegenseitigkeitsgesellschaft hinsichtlich der Rolle der Arbeitsnehmer /*KOM/91/273ENDG - SYN 391 */*	Richtlinie	Artikel 54 iVm Artikel 100	qual. Mehrheit einstimmig	Nein

7. Besondere Personengruppen				
86/378/EWG: Richtlinie des Rates vom 24. Juli 1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Maennern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit 157E100/157E235	Richtlinie	Artikel 100 / 235	ein-stimmig	Ja
Vorschlag fuer eine Richtlinie des Rates zur ergaenzenden Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Maennern und Frauen bei den gesetzlichen und betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit / Kom/87/494endg */*	Richtlinie	Artikel 100 / 235	ein-stimmig	Nein
Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Elternurlaub und Urlaub aus familiären Gründen (Kom/83/686/endg. und Kom/84/631/endg.)	Richtlinie	Artikel 100 / 235	ein-stimmig	Nein
Vorschlag fuer eine Richtlinie des Rates zur Beweislast im Bereich des gleichen Entgelts und der Gleichbehandlung von Frauen und Maennern / Kom/88/269endg */*	Richtlinie	Artikel 100 / 235	ein-stimmig	Nein
Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 ueber die Durchfuehrung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Woechnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz (zehnte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
Empfehlung 92/241/EWG des Rates vom 31 März 1992 zur Kinderbetreuung;	Empfehlung	Artikel 235	ein-stimmig	Ja
Vorschlag fuer eine Richtlinie des Rates über den Jugendarbeitsschutz / KOM/91/543endg - SYN 383 */*	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
Beschluß 91/49/EWG des Rates vom 26. November 1990 über gemeinschaftliche Aktionen zugunsten älterer Menschen;	Beschluß	Artikel 235	ein-stimmig	Ja
Beschluß 92/440/EWG des Rates vom 24. Juni 1992 über die Veranstaltung des Europäischen Jahres der älteren Menschen und der Solidargemeinschaft der Generationen (1993);	Beschluß	Artikel 235	ein-stimmig	Ja
Beschluß 88/231/EWG des Rates vom 18. April 1988 über ein zweites Aktionsprogramm der Gemeinschaft zugunsten der Behinderten (Helios);	Beschluß	Artikel 128 / 235	ein-stimmig	Ja
Beschluß 93/136/EWG des Rates über ein drittes Aktionsprogramm zugunsten der Behinderten (Helios II);	Beschluß	Artikel 128 / 235	ein-stimmig	Ja
Beschluß 89/658/EWG des Rates vom 18. Dezember 1989 zur Fortentwicklung des Handynet-Systems im Rahmen des Helios Programms;	Beschluß	Artikel 128 / 235	ein-stimmig	Ja
Vorschlag duer eine Richtlinie des Rates ueber Mindestvorschriften zur Verbesserung der Mobilitaet und sicheren Befoerderung von in ihrer Bewegungsfreiheit beeintraechtigten Arbeitnehmern auf dem Weg zum Arbeitsplatz / Kom/90/588endg - SYN 327 */*	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Nein

8. Berufliche Bildung				
Richtlinie des Rates vom 15. September 1986 ueber eine spezifische Ausbildung in der Allgemeinmedizin (86/457/EWG)	Richtlinie	Artikel 57 / 66 / 49	qual. Mehrheit	Ja
Empfehlung 93/404/EWG des Rates über den Zugang zur beruflichen Weiterbildung;	Empfehlung	Artikel 128	einfache Mehrheit	Ja
Beschluß 87/569/EWG des Rates vom 1. Dezember 1987 über ein Aktionsprogramm für die Berufsbildung Jugendlicher und zur Vorbereitung der Jugendlichen auf das Erwachsenen- und Erwerbsleben;	Beschluß	Artikel 128	einfache Mehrheit	Ja
Beschluß 91/387/EWG des Rates vom 22. Juli 1991 zur Änderung des Beschlusses 87/569/EWG über ein Aktionsprogramm für die Berufsbildung Jugendlicher und zur Vorbereitung der Jugendlichen auf das Erwachsenen- und Erwerbsleben;	Beschluß	Artikel 128	einfache Mehrheit	Ja
Beschluß 90/268/EWG des Rates vom 29. Mai 1990 zur Änderung des Beschlusses 84/636/EWG über ein gemeinsames Programm zur Förderung des Austausches junger Arbeitskräfte innerhalb der Gemeinschaft (Ab 1.1.1992 wird das Programm in das Programm PETRA II integriert);	Beschluß	Artikel 235	einstimmig	Ja
Beschluß 89/663/EWG des Rates vom 14. Dezember 1989 zur Änderung des Beschlusses 87/327/EWG über das Gemeinschaftliche Aktionsprogramm zur Förderung der Mobilität von Hochschulstudenten - ERASMUS;	Beschluß	Artikel 128	einfache Mehrheit	Ja
Beschluß 89/27/EWG des Rates vom 16. Dezember 1988 über die Verabschiedug der zweiten Phase des Programms über Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Wirtschaft im Bereich der Aus- und Weiterbildung auf dem Gebiet der Technologie (COMETT II 1990-94);	Beschluß	Artikel 128	einfache Mehrheit	Ja
Beschluß 89/657/EWG des Rates vom 18. Dezember 1989 über ein Aktionsprogramm zur Förderung von Innovationen in der Berufsbildung in der Folge des technologischen Wandels in der Europäischen Gemeinschaft (EUROTECNET);	Beschluß	Artikel 128	einfache Mehrheit	Ja
Beschluß 89/489/EWG des Rates vom 28. Juli 1989 über ein Aktionsprogramm zur Förderung der Fremsprachenkenntnisse in der Europäischen Gemeinschaft (LINGUA);	Beschluß	Artikel 128 / 235	einstimmig	Ja
Beschluß 90/233/EWG des Rates vom 7. Mai 1990 zur Aufstellung eines europaweiten Mobilitätsprogramms für den Hochschulbereich (TEMPUS);	Beschluß	Artikel 235	einstimmig	Ja
Entscheidung 90/267/EWG des Rates vom 29. Mai 1990 über ein Aktionsprogramm zur Förderung der beruflichen Weiterbildung in der Europäischen Gemeinschaft (FORCE);	Entscheidung	Artikel 128	einfache Mehrheit	Ja
Entscheidung 92/170/EWG des Rates vom 16. März 1992 zur Zusammenfassung der Programme FORCE und EUROTECNET;	Entscheidung	Artikel 128	einfache Mehrheit	Ja

Beschluß 93/246/EWG des Rates über die Verabschiedung der zweiten Phase des Europaweiten Programms zur Zusammenarbeit im Hochschulbereich (TEMPUS II 1994-98);	Beschluß	Artikel 235	ein-stimmig	Ja
Richtlinie des Rates vom 21. Dezember 1988 ueber eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijaehrige Berufsausbildung abschliessen (89/48/EWG)	Richtlinie	Artikel 49 / 57 / 66	qual. Mehrheit	Ja
Richtlinie 92/51/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 ueber eine zweite allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befaehigungsnachweise in Ergaenzung zur Richtlinie 89/48/EWG	Richtlinie	Artikel 49 / 57 / 66	qual. Mehrheit	Ja
9. Technischer Arbeitsschutz				
86/188/EWG: Richtlinie des Rates vom 12. Mai 1986 ueber den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefaehrdung durch Laerm am Arbeitsplatz	Richtlinie	Artikel 100	ein-stimmig	Ja
87/216/EWG: Richtlinie des Rates vom 19. Maerz 1987 zur AEnderung der Richtlinie 82/501/EWG ueber die Gefahren schwerer Unfaelle bei bestimmten Industrietaetigkeiten	Richtlinie	Artikel 100 / 235	ein-stimmig	Ja
88/610/EWG: Richtlinie des Rates vom 24. November 1988 zur Anwendung der Richtlinie 82/501/EWG ueber die Gefahren schwerer Unfaelle bei bestimmten Industrietaetigkeiten	Richtlinie	Artikel 130s	ein-stimmig	Ja
88/364/EWG: Richtlinie des Rates vom 9. Juni 1988 zum Schutz der Arbeitnehmer durch ein Verbot bestimmter Arbeitsstoffe und/oder Arbeitsverfahren (Vierte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 8 der Richtlinie 80/1107/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
Richtlinie des Rates vom 16. Dezember 1988 zur AEnderung der Richtlinie 80/1107/EWG zum Schutz der Arbeitnehmer vor der Gefaehrdung durch chemische, physikalische und biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit (88/642/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
Richtlinie des Rates vom 25. Juni 1991 zur AEnderung der Richtlinie 83/477/EWG ueber den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefaehrdung durch Asbest am Arbeitsplatz (Zweite Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 8 der Richtlinie 80/1107/EWG) (91/382/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
Richtlinie des Rates vom 12. Juni 1989 ueber die Durchfuehrung von Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit (89/391/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
Richtlinie des Rates vom 30. November 1989 ueber Mindestvorschriften fuer Sicherheit und Gesundheitsschutz in Arbeitsstaetten (Erste Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG) (89/654/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja

Richtlinie des Rates vom 30. November 1989 ueber Mindestvorschriften fuer Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer bei der Arbeit (Zweite Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG) (89/655/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
Richtlinie des Rates vom 30. November 1989 ueber Mindestvorschriften fuer Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung persoenlicher Schutzausruestungen durch Arbeitnehmer bei der Arbeit (Dritte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG) (89/656/EWG)	Richtlinie	Artikel. 118A	qual. Mehrheit	Ja
90/269/EWG: Richtlinie des Rates vom 29. Mai 1990 ueber die Mindestvorschriften bezueglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der manuellen Handhebung von Lasten, die fuer die Arbeitnehmer insbesondere eine Gefaehrdung der Lendenwirbelaeule mit sich bringt (vierte Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
90/270/EWG: Richtlinie des Rates vom 29. Mai 1990 ueber die Mindestvorschriften bezueglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit an Bildschirmgeraeten (fuenfte Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
90/394/EWG: Richtlinie des Rates vom 28. Juni 1990 ueber den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefaehrdung durch Karzinogene bei der Arbeit (sechste Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
90/679/EWG: Richtlinie des Rates vom 26. November 1990 ueber den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefaehrdung durch biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit (siebte Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
93/88/EWG: Richtlinie 93/88/EWG des Rates vom 12. Oktober 1993 zur Änderung der Richtlinie 90/679/EWG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit (siebte Einzelrichtlinie im Sine von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
Richtlinie 92/57/EWG des Rates vom 24. Juni 1992 ueber die auf zeitlich begrenzte oder ortsveraenderliche Baustellen anzuwendenden Achte Einzelrichtlinie im Sirne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
Richtlinie 92/58/EWG des Rates vom 24. Juni 1992 ueber Mindestvorschriften fuer die Sicherheits- und/oder Gesundheitsschutzkennzeichnung am Arbeitsplatz (Neunte Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja

Richtlinie 92/91/EWG des Rates vom 3. November 1992 ueber Mindestvorschriften zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer in den Betrieben, in denen durch Bohrungen Mineralien gewonnen werden (elfte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
Richtlinie 92/104/EWG des Rates vom 3. Dezember 1992 ueber Mindestvorschriften zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer in uebertaegigen oder undertaetigen mineralgewinnenden Betrieben (Zwoelfte Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
90/659/EWG: Richtlinie des Rates vom 4. Dezember 1990 betreffend die in Deutschland anzuwendenden Uebergangsvorschriften auf dem Gebiet der sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
Richtlinie 92/29/EWG des Rates vom 31. Maerz 1992 ueber Mindestvorschriften fuer die Sicherheit und den Gesundheitsschutz zum Zweck einer besseren medizinischen Versorgung auf Schiffen	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
Richtlinie 93/103/EWG des Rates ueber Mindestvorschriften fuer Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit an Bord von Fischereifahrzeugen	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Ja
Vorschlag fuer eine RICHTLINIE DES RATES ueber Mindestvorschriften fuer Sicherheit- und Gesundheitsschutz bei Transporttaetigkeiten sowie in Arbeitsstaetten in Transportmitteln / KOM/92/234ENDG - SYN 420 */*	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Nein
Vorschlag fuer eine RICHTLINIE DES RATES ueber Mindestvorschriften zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer vor der Gefaehrdung durch physikalische Einwirkungen / KOM/92/560ENDG - SYN 449 */*	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Nein
Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Schaffung einer europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz / Kom/90/564ENDG. vom 30.9.1991/*	Verord-nung	Artikel 235	ein-stimmig	Nein
Vorschlag fuer eine Richtlinie des Rates ueber die Benennung und die berufliche Befaehigung eines Gefahrgutbeauftragten in Unternehmen, die gefaehrliche Gueter befoerdern	Richtlinie	Artikel 118A	qual. Mehrheit	Nein

Literatur:

Auer, Peter und Engel, Christian, 1983: Großbritannien. Reformdefizite durch betrieblichen Antagonismus, in: Auer, Peter, Boris Penth und Peter Tergeist (Hrsg.), Arbeitspolitische Reformen in Industriestaaten. Ein internationaler Vergleich. Frankfurt am Main

Balassa, Bela, 1973: The Theory of Economic Integration. 4. Auflage. London: Allen & Unwin

Bender, Dieter, 1988: Außenhandel. S.409-462 in: D. Bender und et al. (Hrsg.), Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik. Band 1. 3. Auflage, München: Verlag Vahlen

Berg, Hartmut, 1988: Außenwirtschaftspolitik. S.451-493 in: D. Bender et al. (Hrsg.), Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik. Band 2. 3. Auflage, München: Verlag Vahlen

Berié, Hermann, 1993: Europäische Sozialpolitik. Von Messina bis Maastricht. S.31-107 in: G. Kleinhenz (Hrsg.), Soziale Integration in Europa I, Berlin: Duncker & Humbolt

Berié, Hermann, 1958: Die Soziale Sicherheit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft

Berié, Hermann und Hofmann Claus F., 1992: Europäischer Binnenmarkt (III). Arbeitsbedingungen in der EG. Bundesarbeitsblatt 2: 5-17

Berthold, Norbert, 1993: Sozialunion in Europa. Integrationsfaktor oder Sprengsatz einer europäischen Wirtschafts- und Währungsunion? Walter Eucken Institut, Vorträge und Aufsätze 140, Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)

Beutler, Bengt, Roland Bieber, Jörn Pipkorn und Jochen Streil, 1993: Die Europäische Gemeinschaft - Rechtsordnung und Politik. 4. Auflage. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Birk, Rolf, 1986: Der Einfluß des Gemeinschaftsrechts auf die Entwicklung des Arbeitsrechts der Mitgliedstaaten. S.155-178 in: H. Lichtenberg (Hrsg.), Sozialpolitik in der EG, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Blanpain, Roger und Elisabeth Klein, 1992: Europäisches Arbeitsrecht. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Breton, Albert, 1965: A Theory of Government Grants. The Canadian Journal of Economics and Political Science Vol. 31: 175-187

Brümmerhoff, Dieter, 1988: Finanzwissenschaft. München: Oldenbourg Verlag

Buchanan, James M., 1950: Federalism and Fiscal Equity. The American Economic Review Vol.40: 583-599

Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.) 1989: Der EG-Binnenmarkt und die Sozialpolitik. Leben und Arbeiten in Europa, Bonn: Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

Buttler, Friederich, Ulrich Walwei und Heinz Werner, 1990: Soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit - Anpassungsbedarf in der Bundesrepublik Deutschland durch

den Binnenmarkt. S.159-183 in: W. Schmähl (Hrsg.), Soziale Sicherung im EG-Binnenmarkt. Aufgaben und Probleme aus deutscher Sicht, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Cecchini, Paolo, 1988: Europa '92. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Clever, Peter, 1989: Europa '92 - die soziale Dimension. S.19-32 in: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Der EG-Binnemarkt und die Sozialpolitik, Bonn: Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

Coleman, James S., 1990: Foundations of Social Theory. Cambridge, Massachusetts, and London, England: The Belknap Press of Harvard University

Coleman, James S., 1974: Power and the Structure of Society. New York

Collins, Doreen, 1983: The Operation of the European Social Fund. London: Croom Helm

Däubler, Wolfgang, 1988: Grenzüberschreitende Fusion von Aktiengesellschaften - ein neues Stück Deregulierung? S.18-31 in: E. Breit (Hrsg.), Europäischer Binnenmarkt: Wirtschaft- oder Sozialraum?, Bonn: Europa Union Verlag

Däubler, Wolfgang, 1990: Soziale Mindeststandards in der EG - eine realistische Perspektive? S.49-72 in: R. Birk (Hrsg.), Die soziale Dimension des Europäischen Binnenmarktes, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Däubler, Wolfgang, 1989: Sozialraum Europa. Dumping oder sozialer Fortschritt? S.145-155 in: F. Steinkühler (Hrsg.), Europa '92. Industriestandort oder sozialer Lebensraum, Hamburg: VSA-Verlag

Däubler, Wolfgang, 1989: Sozialstaat EG? Notwendigkeit und Inhalt einer europäischen Grundrechtsakte. S.35-160 in: W. Däubler (Hrsg.), Sozialstaat EG? Die andere Dimension des Binnenmarktes, Güterloh: Verlag Bertelsmann Stiftung

Däubler, W., M. Kittner und K. Lörcher (Hrsg.), 1990: Internationale Arbeits- und Sozialordnung. Ausgewählte und eingeleitete Dokumente, Köln: Bund-Verlag

Däubler, W. und W. Lecher (Hrsg.), 1991: Die Gewerkschaften in den 12 EG-Ländern. Europäische Integration und Gewerkschaftsbewegung, Köln: Bund-Verlag

Donges, Jürgen, 1989: Die EG auf dem Weg zum Binnenmarkt? Erwartungen, Konsequenzen, Probleme. Kiel: Institut für Weltwirtschaft, Kieler Arbeitspapiere 360

Engel, Christian und Christine Borrmann, 1991: Vom Konsens zur Mehrheitsentscheidung. EG-Entscheidungsverfahren und nationale Interessenpolitik nach der Einheitlichen Europäischen Akte. Bonn: Europa Union Verlag

Ermer, Peter, 1990: Brennpunkte der "Sozialen Wirklichkeit" in der EG: Arbeitslosigkeit und Armut. S.44-59 in: P. Ermer, T. Schulze, F. Schulz-Nieswandt und W. Sesselmeier (Hrsg.), Soziale Politik im EG-Binnenmarkt, Regensburg: Transfer Verlag

Felkner, Christian und Peter Stein, 1992: Ausgestaltung einer Organisationsreform in der gesetzlichen Krankenversicherung. Wirtschaftsdienst 3, 72.Jg.: 159-168

Figge, Jutta, 1992: Mitbestimmung auf Unternehmensebene in Vorschlägen der Europäischen Gemeinschaften. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Franzmeyer, Fritz, 1990: Die Auswirkungen des Binnenmarktes auf Arbeitsmarkt und Beschäftigung. S.29-48 in: R. Birk (Hrsg.), Die soziale Dimension des Europäischen Binnenmarktes, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Giersch, Herbert, 1952: Freihandel als Aufgabe. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 108: 602-631

Giersch, Herbert, 1960: Liberalismus, Dirigismus und die wirtschaftliche Integration Europas. In: M. Bye et al. (Hrsg.), Europas Wirtschaftseinheit von morgen, Baden-Baden

Händler, Kurt, 1972: Abschluß der Reform des Europäischen Sozialfonds. Bundesarbeitsblatt

Händler, Kurt, 1971: Die Reform des Europäischen Sozialfonds. Bundesarbeitsblatt

Henningsen, Bernd, 1989: Europäisierung Europas durch eine europäische Sozialpolitik. S.55-80 in: P. Haungs (Hrsg.), Europäisierung Europas? Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Institut der Deutschen Wirtschaft, 1992: IW-Dossier 11: Sozialraum Europa. Köln: Institut der Deutschen Wirtschaft

Institut der Deutschen Wirtschaft, 1989: IW-Dossier 7: Sozialraum Europa. Köln: Institut der Deutschen Wirtschaft

Internationales Arbeitsamt, 1956: Soziale Aspekte der europäischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Bericht einer Sachverständigengruppe. Genf

Jansen, Bernhard, 1986: Die Grundlagen der Sozialpolitik im Vertragsrecht der EG. S.9-16 in: H. Lichtenberg (Hrsg.), Sozialpolitik in der EG, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Jungk, Wolfgang, 1986: Integrationstheoretische Grundlagen der Sozialpolitik der EG. S.35-50 in: H. Lichtenberg (Hrsg.), Sozialpolitik in der EG, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Klang, Klaus A., 1986: Soziale Sicherheit und Freizügigkeit im EWG-Vertrag. Baden-Baden: Nomos

Kleinhenz, Gerhard, 1990: Die sozialpolitische Bedeutung der Verwirklichung des Binnenmarktes. S. 9-28 in: R. Birk (Hrsg.), Die soziale Dimension des Europäischen Binnenmarktes, Baden-Baden: Nomos

Kleinhenz, Gerhard, 1982: Internationale Sozialpolitik. S.858-867 in: W. Albers (Hrsg.), Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, Band 9, Stuttgart: Gustav Fischer

Kleinhenz, Gerhard, 1973: Leitbilder und Zielsysteme der Sozialpolitik der Europäischen Gemeinschaften. In: H. Sanmann (Hrsg.), Leitbilder und Zielsysteme der Sozialpolitik, Berlin

Klodt, Henning, Jürgen Stehn et al., 1992: Die Strukturpolitik der EG. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)

Knolle, Herbert, 1956: Die Sozialpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Bundesarbeitsblatt

Kohler-Koch, Beate, 1990: Vertikale Machtverteilung und organisierte Wirtschaftsinteressen in der Europäischen Gemeinschaft. S.221-325 in: U. v. Alemann, R. G. Heinze und B. Hombach (Hrsg.), Die Kraft der Region: Nordrheinwestfalen in Europa, Bonn: Verlag J.H.W. Dietz Nachf.

Kolvenbach, Walter, 1990: Gesellschaftsrecht und Mitbestimmung: Die Vorschläge der EG-Kommission. S.87-102 in: R. Birk (Hrsg.), Die Soziale Dimension des Europäischen Binnenmarktes, Baden- Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Kommission der EG, 1993: Beschäftigung in Europa. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der EG

Kommission der EG, 1993: eurostat. basic statistics of the community. Luxemburg: Office of the official publications of the EC

Kommission der EG, 1993: Grünbuch über die europäische Sozialpolitik. Weichenstellung für die Europäische Union. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der EG

Kommission der EG, GD V, 1990: Soziales Europa. Beiheft 1/90. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der EG

Kommission der EG, 1991: Soziales Europa. Der Europäische Sozialfonds. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der EG

Kommission der EG, 1992: Soziale Sicherheit in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Stand am 1. Juli 1992 und Entwicklung. MISSOC. Brüssel: Kommission der Europäischen Gemeinschaften

Kuhn, Britta, 1993: Sozialraum Europa: Zentralisierung oder Dezentralisierung der Sozialpolitik? Idstein: Schulz-Kirchner Verlag

Kühne, Karl, 1989: Europa 1993. Geburt eines neuen Demiurgen? Zur ökonomischen Struktur und Gestaltung des zu vollendenden Binnemarktes. S.25-60 in: F. Steinkühler (Hrsg.), Europa '92. Industriestandort oder sozialer Lebensraum, Hamburg: VSA-Verlag

Kyriazis, Georgios, 1990: Die Sozialpolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in bezug auf die Gleichberechtigung männlicher und weiblicher Erwerbstätiger. Berlin: Duncker & Humbolt

Lange, Peter, 1992: The Politics of the Social Dimension. S. 225-256 in: A. M. Sbragia (Hrsg.), Europolitics, Washington D.C.: The Brookings Institution

Langenfeld, Christine, 1990: Die Gleichbehandlung von Mann und Frau im Europäischen Gemeinschaftsrecht. Baden-Baden: Nomos

Lecheler, Helmut, 1993: Das Subsidiaritätsprinzip. Strukturprinzip einer europäischen Union. Berlin: Duncker & Humbolt

Lepsius, Rainer M., 1991: Nationalstaat oder Nationalitätenstaat als Modell für die Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft. S.19-40 in: R. Wilden-

mann (Hrsg.), Staatswerdung Europa? Optionen für eine Europäische Union, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Lutter, M. (Hrsg.), 1976: Die Europäische Aktiengesellschaft. Eine Stellungnahme zur Vorlage der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über das Statut für Europäische Aktiengesellschaften vom 30. April 1975, Köln, Berlin, Bonn, München: Carl Heymanns Verlag

Lutter, Marcus, 1979: Europäisches Gesellschaftsrecht. Texte und Materialien zur Rechtsangleichung nebst Einführung und Bibliographie. Berlin, New York: de Gruyter

Masberg, Dieter und Peter Pintz, 1982: Die Sozialpolitik der Europäischen Gemeinschaft. S.51-76 in: M. v. Hauff und B. Pfister-Gaspary (Hrsg.), Internationale Sozialpolitik, Stuttgart, New York: Gustav Fischer Verlag

Miller, Rudolf, 1968: Völlige Freizügigkeit der Arbeitskräfte in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Bundesarbeitsblatt

Molitor, Bruno, 1965: Sozialpolitik und Wirtschaftintegration. S.92-108 in: H. Ortlieb und B. Molitor (Hrsg.), Hamburger Jahrbuch für Wirtschaft- und Gesellschaftpolitik, Tübingen: J.C.B.Mohr(Paul Siebeck)

Musgrave, R. A., 1969: Theories of Fiscal Federalism. Public Finance 24: 521-532

Nielsen, Ruth und Erika Szyszczak, 1991: The Social Dimension of the European Community. Copenhagen: Handelshojskolens Forlag

Oates, Wallace E., 1972: Fiscal Federalism. New York: Harcourt & Brace

Olson, Mancur, 1969: The Principle of Fiscal Equivalence. The Division of Responsibilities Among Different Levels of Government. American Economic Review 59: 479-487

Padoa-Schioppa, Tomaso, 1988: Effizienz, Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit. Eine Entwicklungsstrategie für das Wirtschaftssystem der Europäischen Gemeinschaften. Wiesbaden: Gabler

Paqué, Karl-Heinz, 1986: Philanthropie und Steuerpolitik. Eine ökonomische Analyse der Förderung privater Wohltätigkeit. Kieler Studien, 203, Tübingen

Paqué, Karl-Heinz, 1989: Die soziale Dimension des EG- Binnenmarktes - Theorie, Bestandsaufnahme und Kritik. Die Weltwirtschaft Heft 1: 112-123

Pauly, Mark V., 1973: Income Redistribution as a Local Public Good. Journal of Public Economies Vol. 2: 35-58

Pelkmans, Jacques, 1982: The Assignment of Public Functions in Economic Integration. Journal of Common Market Studies Vol XXI: 97-125

Petersen, Jorn Henrik, September 1991: Harmonization of Social Security in the EC Revisited. Journal of Common Market Studies Vol XXIX,No.5: 505-526

Pfarr, Heide M., 1986: Die Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Arbeitsleben als Beispiel für die Durchsetzung sozialpolitischer Normen des Gemeinschaftsrechts. S.179-194 in: H. Lichtenberg (Hrsg.), Sozialpolitik in der EG, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Pieters, Danny, 1991: Europäisches und nationales Recht der Sozialen Sicherheit. Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht 5.Jahrgang: 72-94

Pipkorn, Jörn, 1986: Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer als Gegenstand gemeinschaftlicher Rechtsentwicklung. S.195-217 in: H. Lichtenberg (Hrsg.), Sozialpolitik in der EG, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Rothenberg, Jerome, 1970: Local Decentralization and the Theory of Optimal Government. S.31-64 in: J. Margolis (Hrsg.), The Analysis of Public Output, New York

Schmähl, Winfried (Hrsg.), 1990, Soziale Sicherung im EG-Binnenmarkt. Aufgaben und Probleme aus deutscher Sicht, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Schmähl, Winfried, 1990: Soziale Sicherung in Deutschland und der EG-Binnenmarkt - Anmerkungen aus ökonomischer Sicht. S.11-39 in: W. Schmähl (Hrsg.), Soziale Sicherung im EG-Binnenmarkt. Aufgaben und Probleme aus deutscher Sicht, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Schneider, Volker und Raymund Werle, 1989: Vom Regime zum korporativen Akteur. Zur institutionellen Dynamik der Europäischen Gemeinschaft. S.409-434 in: B. Kohler-Koch (Hrsg.), Regime in den internationalen Beziehungen, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Schnorpfeil, Willi, 1993: Europäische Sozialpolitik seit der EEA. Policies, Netzwerke und Entscheidungsverfahren. Mannheim: Arbeitspapier AB II, Arbeitsbericht Nr. 1 des MZES

Schulte, Bernd, 1987: Blick über die Grenzen: Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich. S.108-120 in: M. Opielka und I. Ostner (Hrsg.), Umbau des Sozialstaats, Essen

Schulte, Bernd, 1990a: Einführung: Soziale Sicherheit in der EG. S.9-24 in: Beck'sche Textausgaben (Hrsg.), Soziale Sicherheit in der EG, München: Verlag C.H.Beck

Schulte, Bernd, 1990b: Europäisches und nationales Sozialrecht. S.49-95 in: M. Wienand und C. Reis (Hrsg.), Zur sozialen Dimension des EG-Binnenmarktes, Franfurt am Main: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge

Schulz Otto, 1992: Auf dem Weg zur Sozialunion. Die Ergebnisse des Gipfels von Maastricht. Sozialer Fortschritt 41. Jahrgang, Heft 4: 79-84

Schulz, Otto, 1986: Europäischer Sozialraum. Schrittweise errichten. Bundesarbeitsblatt 11: 16-19

Schulz-Nieswandt, Frank, 1990: Die sozialpolitischen Implikationen der EG-Binnenmarktliberalisierung. S.147-152 in: P. Ermer, T. Schulze, F. Schulz-Nieswandt und W. Sesselmeier (Hrsg.), Soziale Politik im EG-Binnenmarkt, Regensburg: Transfer Verlag

Schuster, Gunnar, 1992: Rechtsfragen der Maastrichter Vereinbarungen zur Sozialpolitik. EuZW Heft 6: 178-187

Scitivsky, T., 1967: Economic Theory and Western European Integration. 3. Auflage. London: Allen & Unwin

Soltwedel, Rüdiger et al, 1990: Regulierungen auf dem Arbeitsmarkt der Bundesrepublik. H. Siebert (Hrsg.), Kieler Studien 233, Tübingen: J.C.B.Mohr Siebeck

Steinkühler, Franz, 1989: Chancen humaner Zukunftsgestaltung gegen Kapitalmacht und Sozialdumping. S.7-24 in: F. Steinkühler (Hrsg.), Europa '92. Industriestandort oder sozialer Lebensraum, Hamburg: VSA-Verlag

Suntum, Ulrich van, 1991: Die soziale Komponente in der Marktwirtschaft. Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung das Parlament. B3-4/91: 16-27

Tegtmeier, Werner, 1991: Arbeitsschutz. Veränderungen in Europa. Bundesarbeitsblatt 12: 5-9

Tiebout, C. M., 1956: A Pure Theory of Local Expenditure. Journal of Political Economy 64: 416-424

Tsebelis, George, 1992: The Power of the European Parliament as a conditional agenda setter. University of California, Center for German and European Studies, Working Paper, Berkeley

Tsoukalis, Loukas, 1991: The New European Economy. The Politics and Economics of Integration. Oxford: Oxford University Press

Vanberg, Victor, 1979: Colemans Konzeption des korporativen Akteurs - Grundlegung einer Theorie sozialer Verbände. S.93-124 in: J. S. Coleman (Hrsg.), Macht und Gesellschaftsstruktur, Tübingen: J.C.B. Mohr Siebeck

Vanberg, Victor, 1982: Markt und Organisation. Tübingen: J.C.B. Mohr Siebeck

Vaubel, Roland, 1992: Die politische Ökonomie der wirtschaftspolitischen Zentralisierung in der Europäischen Gemeinschaft. S.30-65 in: Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie, Tübingen:

Weber, Axel und Volker Leienbach, 1989: Soziale Sicherung in Europa. Die Sozialversicherung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft. Baden-Baden: Nomos

Weinstock, Ulrich, 1989: Europäische Sozialunion - historische Erfahrungen und Perspektiven. S.15-34 in: W. Däubler (Hrsg.), Sozialstaat EG? Die andere Dimension des Binnenmarktes, Güterloh: Verlag Bertelsmann Stiftung

Wellner, Walter und Gerhard Schmich, 1988: Europa auf dem Wege zur Sozialunion. Bonn: Europa Union Verlag

Willms, Benno, Direktor des Instituts für Öffentliches Recht an der Universität Freiburg. Abteilung Europa- und Völkerrecht, 1990: Soziale Sicherung durch Europäische Integration. Auswirkungen des Gemeinschaftsrechts auf Ansprüche gegen deutsche Sozialleistungsträger. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft

Wlotzke, Otfried, 1989: Zwischen Arbeitsschutz und Wettbewerb. S.15-18 in: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Leben und Arbeiten in Europa, Bonn: Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung