

Stephan Leibfried

Wohlfahrtsstaatliche Perspektiven der Europäischen Union

Auf dem Wege zu positiver Souveränitätsverflechtung?*

Will man die Entwicklungsperspektiven wohlfahrtsstaatlicher Souveränität in der Europäischen Union (EU) analysieren, so sind zunächst zwei Arten von Einschränkungen staatlichen Handlungspotentials auseinanderzuhalten: Entwicklungen, die die staatliche *Souveränität* (Christiansen 1994; MacCormick 1993) beeinträchtigen, also die *formelle* Kompetenz, selbständig über Wohlfahrt zu entscheiden; und Entwicklungen, die die staatliche Handlungs*autonomie* einengen, also die *materielle* Fähigkeit, Wohlfahrtsleistungen selbständig zu gewähr(leist)en. »The central question to pose is: has sovereignty remained intact while the autonomy of the state has diminished, or has the modern state faced a loss of sovereignty?« (Held 1991: 213) Für den Wohlfahrtsstaat in der EU gilt, wie in diesem Beitrag ausgeführt wird, beides.

Bestand: Souveränitäts- wie Autonomieverluste des Wohlfahrtsstaats

Der Wohlfahrtsstaat ist mindestens vier Prozessen der Transformation seines Handlungspotentials ausgesetzt, wovon einer unmittelbar seine Souveränität relativiert und drei auf eine kritische Einengung seiner Autonomie zielen:

(1) Durch die Gewährleistung der Mobilität von Arbeitskraft (Koordinierung der sozialen Rechte) und die aktuell entstehende Umsetzung der (aktiven und passiven) Dienstleistungsfreiheit in der EU werden mindestens sechs kritische Dimensionen klassischer wohlfahrtsstaatlicher Souveränität deutlich relativiert¹, und zwar durch das Europarecht und seine Umsetzung durch den Europäischen Gerichtshof^{2, 3}:

1. Der Staat kann, historisch ein zentrales Entstehungsmotiv, die Sozialleistungen nicht mehr auf seine Bürger beschränken – und »Fremde« von Sozialleistungen ausschließen; er hat also,

* Ich danke der Volkswagen-Stiftung dafür, daß ich der Frage nach einem »Sozialstaat Europa« in einem Akademiejahr ungehindert nachgehen durfte; mit dieser Arbeit wird *ein* Teilergebnis vorgelegt. Jutta Allmendinger, Thomas Faist, Christian Joerges, Ulrich Muckenberger, Paul Pierson, Martin Rhodes, Elmar Rieger, Bernd Schulte, Martin Seeleib-Kaiser und Dita Vogel danke ich für Anregungen und Kritik. Maren Haack und Jorg Wassermann für den regelmäßig anhaltenden Literaturfluß zu diesem unübersichtlichen Themenfeld. Zu einer breiteren Literaturschließung vgl. Rieger/Leibfried (1994).

1 Man mag diese Relativierung von Souveränität als »einverständliche« sehen, also als mit den Römischen Verträgen (1957) bzw. den Folgeverträgen bewußter und gewollter Verzicht, oder als nichtintendierte Nebenfolge. Relativierung durch Koordinierung läßt sich dem Grunde nach weit klarer als »einverständliche« deuten als die durch Dienstleistungsfreiheit, da diese Freiheit seinerzeit mit Sozialpolitik nicht zusammengedacht wurde. Welche Deutung auch immer man wählt, ändert nichts daran, daß es um Souveränitätseinschränkung geht.

2 Zu einer Einführung vgl. vor allem Bieback 1991; Eichenhofer 1992; zu den Angriffen auf den EuGH Zuleeg 1994; zusammenfassend Schulte/Zacher 1991 und Nomos-Kommentar 1994.

3 Diese Dimensionen von *Souveränitätsverlust* seien hier nur summarisch aufgezählt – sie werden an anderer Stelle ausführlicher behandelt (vgl. Leibfried 1995; Leibfried/Pierson 1995b).

was »Fremde« aus der EU betrifft, keine *Bestimmungsgewalt über den Kreis der Leistungsempfänger* mehr.

2. Er kann nicht mehr, wie vordem, darauf bestehen, daß seine Leistungen nur auf seinem Territorium bezogen und damit weitgehend dort verbraucht werden; er kann somit seine *räumliche Bestimmungsgewalt* über die Konsumtion nur noch sehr begrenzt ausüben.

3. Der Staat kann auf seinem Territorium nicht mehr vollständig – wenn auch noch weitgehend – andere wohlfahrtsstaatliche »Schnittmuster« des Umgangs mit den Lebensrisiken von Bürgern davon ausschließen, mit dem von ihm präferierten Sozialstaatsmodell zu konkurrieren; ihm kommt insoweit nicht mehr die volle *ausschließende Bestimmungsgewalt darüber zu, wie er seine Bürgerinnen und Bürger* – bzw. die sich auf seinem Territorium befindenden Menschen – *sichert*.

4. Nicht mehr nur der leistende Sozialstaat, sondern auch Behörden anderer Nationalstaaten bestimmen darüber, wer wann auf was ein Recht hat; der Staat verfügt also nicht mehr durchgängig über die *administrative Bestimmungsgewalt im Einzelfall*.⁴

5. Der Staat kann die Komponenten »Markt und Staat« nicht mehr nach Belieben mischen und seinen »welfare mix« zwischen Geld-, Sach- oder Dienstleistungen durchsetzen; seine *Bestimmungsgewalt über die Komposition eines Sozialstaatsmodells* wird gelockert.

6. Schließlich kann der Staat nicht mehr ausschließlich darüber bestimmen, wer soziale (Dienst-) Leistung erbringen darf: er bestimmt und wacht nicht mehr alleine über *den Zugang zur »Berufssphäre sozialer Dienstleistung«*, er organisiert nicht mehr ausschließlich den »Sozialstaat als Beru-«. Daran sind andere Gesellschaften und Staaten in der EU mitbeteiligt.

Während sich die ersten vier Entwicklungen wesentlich aus der Koordinierung der Sozialversicherung durch die EU ergeben, sind die letzten zwei Tendenzen eher der Dienstleistungsfreiheit geschuldet. Die Staaten der EU verfügen in den genannten Dimensionen nicht mehr über die volle Bestimmungsgewalt, so daß das oft vorgetragene Argument (etwa Offe 1990, 1991 und De Swaan 1994b: 102 ff.) nicht mehr stark gemacht werden kann, *die wohlfahrtsstaatlichen Institutionen seien weiterhin wesentlicher Bestandteil souveräner Selbstbestimmung*, seien »ihrem Wesen nach« national⁵. Dieses uns allen noch selbstverständliche, fast »natürliche« nationalstaatliche Fundament des Wohlfahrtsstaats ist schon im Integrationsprozeß – wenn auch später und möglicherweise weniger intensiv als in anderen Politikbereichen⁶ – rissig geworden.

(2) Als *pan-europäische* – von der EU nicht verursachte, aber überall in ihr zu verzeichnende und als Grundlage für I:U-Tätigkeit zentrale – *Tendenz* läßt sich gleich nach den 60er Jahren als dem »goldenen Zeitalter des liberalen Wohlfahrtsstaats«⁷ in den 70er Jahren in der EU ein gleichgerichteter, limitierender »Binnen«problem- druck (demographischer Wandel, sogenannte Kostenexplosion usf.) feststellen (Willman 1993; Kappeler 1994). Dieser erhöhte Problemdruck findet bei, verglichen mit

4 Die ersten vier Punkte hängen allesamt mit dem Koordinierungsrecht der EU zusammen. Dieses Recht ist mangels ausgeprägter EU-Mobilität nur auf wenige Arbeitnehmer (und ihre Familien) in Deutschland anzuwenden – und von daher mag man diese Souveränitätseinschränkung als »peanuts«, klassifizieren. Wenn Souveränität allerdings »unteilbar« ist, so reichen schon »peanuts«, um eine Struktur umzukristallisieren. Ferner wurden hier Rechtsstrukturen »auf Vorrat« geschaffen, in denen es strukturell offen bleibt, ob 1% der Bevölkerung Deutschlands oder 50% betroffen sind: das hängt nicht mehr vom Recht, sondern allein von faktischem Mobilitätsverhalten ab. (Zudem geht es spätestens bei den Punkten 5 und 6 um Struktureffekte auf Sozialpolitik, die alle Deutschen und nicht allein andere EU-Bürger in Deutschland betreffen.) Solche Einwände mußten ferner, wenn man sie konzeptionell ernst nehmen soll, empirisch »Schwellenwerte« definieren, an denen »unerhebliche« in »erhebliche« Einschränkungen übergehen.

5 Wie im Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichts wird hier zunächst einmal von einer klassischen Souveränitätskonzeption ausgegangen, wonach Souveränität inhärent unteilbar sein muß – ob sich eine solche Konzeption heute analytisch außen- wie innenpolitisch halten läßt, ist durchaus umstritten. »Any conception of sovereignty which interprets it as an illimitable and indivisible form of public power is undermined. Sovereignty itself has to be conceived today as already divided among a number of agencies – national, regional and international – and limited by the very nature of this plurality.« (Held 1991: 222) Zur föderalen Aufsplitterung des Souveränitätskonzepts nach innen vgl. Scharpf (1991). Zu einer Bestandsaufnahme der Auflösung der harten Schale klassischer Souveränität nach außen, die auch für die EU-Diskussion von großer Bedeutung ist, vgl. Ruggie (1993). Zu Maastricht vgl. zusammenfassend nun Dehousse 1994.

6 Held (1991: 210) weist darauf hin, daß die Desouveranisierung ein »uneven process« sei und sich nicht gleichförmig auf alle Politikbereiche erstreckt. Zu anderen Politikbereichen vgl. u. a. Héritier u. a. 1994.

7 Die Zeit zwischen Koreakrieg und der ersten Ölkrise von 1973 war für den Ausbau des Wohlfahrtsstaats – jedenfalls quantitativ gesehen – die entscheidende Epoche (vgl. Flora 1989: 151).

dem goldenen Zeitalter, geringerem Wirtschaftswachstum und massiv gestiegener Arbeitslosigkeit statt, und so werden die institutionalisierten Umverteilungstendenzen abgeschliffen⁸, wird der Wohlfahrtsstaat stärker polarisiert und orientiert sich europaweit auf beitragsorientierte Sicherung für den »median voter«, die Mittelschichten⁹. Die europäischen Sozialstaaten werden also durch *interne* sozial-ökonomische Homogenisierung »harmonisiert«, gerade nicht durch die EU. Es findet kein, oft ängstlich beschworenes, »regime breaking« in der Vertikale (durch die EU), sondern eine »Systemanpassung« (Flora 1993: 755) in der Horizontale statt.¹⁰ »Nur in dem Maße jedoch, wie aus den gleichen Problemen »gemeinsame« werden (z. B. Einwanderung), ist die Entwicklung einer einheitlichen europäischen Sozialpolitik gefragt« (Flora 1993: 756); das Maß an Gemeinschaftlichkeit wird allerdings, da durch die nationale Brille gesehen, meist unterschätzt (»problem breaking« in der Horizontale). Bemerkenswerterweise scheinen bislang diese indirekten innerstaatlichen »Umwelteinflüsse« auf Sozialpolitik stärker als die auf Arbeitspolitik zu sein¹¹. Hier wird also, anders als bei (1), nicht Souveränität, sondern *Autonomie* des Wohlfahrtsstaats *von innen her* eingeschränkt.

(3) Die externe Abhängigkeit, die Interdependenz der großen EU-Mitgliedstaaten ist seit den 70er Jahren stark gesteigert worden – primär durch freie Kapitalmobilität, sekundär durch Wechselkurs- und Zinssatzkoordinierung; bald ein Drittel des jeweiligen Brutto sozialprodukts (BSP) wird inzwischen durch Ex- oder Importe bestimmt (Hall 1994). Dadurch wird national erneut Handlungsautonomie, vor allem budgetäre Autonomie beschnitten, und damit auch der Verteilungsspielraum für Sozialpolitik. Aus intensivierter *transnationaler Verknüpfung* ergeben sich also begrenzende »spill-over« Effekte für nationale Sozialpolitik.

(4) Diese (unter 3 skizzierte) Interdependenz samt ihren »spill-over« Effekten, die sich auch ohne die EU entwickelt hat¹² bzw. hätte, wird durch die *EU-Politik* der Deregulierung im Binnenmarktprogramm zusätzlich *verdichtet und verstärkt*. Zwar handelt es sich hier schon um *supranationale* Politik, die Souveränität auch formell relativiert; allerdings zielt die hier gemeinte Politik *nicht* unmittelbar auf den nationalen Sozialstaat – auf wohlfahrtsstaatliche Souveränität –, sondern auf dessen »Umwelt«, auf die Gestaltung des europäischen Binnenmarktes; diese supranationale Politik zeitigt aber innenpolitische *Nebenwirkungen* (»spill-overs«), die auch die Sozialpolitik betreffen und faktisch die Handlungsautonomie nationaler Sozialpolitik mitbegrenzen (Beispiele: Einführung des Gemeinsamen Privatversicherungsmarkts zum 1. Juli 1994; Währungs-Union).

Sieht man diese vier Prozesse zusammen, von denen nur zwei unmittelbar der Inte-

⁸ Rhodes (1994: 17) spricht von einer »erosion of the redistributive edge of European welfare states«. Diese Erosion findet also vor allem in denjenigen Sektoren des Wohlfahrtsstaats statt, die nicht so gut durch das Äquivalenzprinzip legitimiert sind, etwa: Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe, Familienlastenausgleich usw.

⁹ Verschiedentlich ist herausgearbeitet worden, daß diese Tendenz auch in den Staaten deutlich durchgeschlagen ist, die nicht in der EU zusammengeschlossen sind, vor allem in den skandinavischen EFTA-Staaten. Dies wurde als deutlicher Beleg für die Massivität eines *endemischen* pan-europäischen Drucks auf den Wohlfahrtsstaat gesehen (vgl. Rhodes 1994; Kosonen 1993). Grenzen werden wohlfahrtsstaatlichen Strukturveränderungen schon dadurch gezogen, daß in den meisten entwickelten Ländern Rentner, Staatsdiener und wohlfahrtsstaatliches Personal zusammengenommen bald 50% der Wahlberechtigten ausmachen (Flora 1989: 154).

¹⁰ Rhodes (1994) spricht von einer Politik »indirekter Harmonisierung« bzw. »schleichender Konvergenz«; vgl. auch Overbye (1993).

¹¹ Rhodes (1993: u. a. 322) sieht in der Arbeitspolitik nur eine gewisse Tendenz zur flexibleren Ermächtigung der Arbeitgeber bei Einstellung wie Kündigung und zum Einsatz atypischer Vertragsformen (Teilzeitarbeit, Zeitarbeit).

¹² So bei westlichen Wohlfahrtsstaaten *ohne* supranationales Integrationsdach, etwa den nordischen Mitgliedern der EFTA (vgl. Rhodes 1994).

gration geschuldet sind, so kommen die Folgen von *Globalisierung*¹³ für den EU-Wohlfahrtsstaat in ihrem Zusammenwirken in den Blick – wobei allerdings im folgenden das besondere Augenmerk eher auf die Perspektive wohlfahrtsstaatlicher Souveränität gerichtet werden soll.

Altlast: »Hinkende« Arbeitsmarktintegration und abschüssige soziale Dimension

Zunächst, warum fällt die Entwicklung einer sozialen Dimension der Union seit ihren Anfängen 1957, und speziell seit 1972 (Pariser Beschlüsse¹⁴), überhaupt so schwer? Liegt das an einer Art institutionellem, in der »Verfassung« der EU formalisiertem Integrationsgefälle – oder »nur« an kulturellen oder anderen faktischen »Defiziten« der Sozialintegration, etwa an einer Art Mobilitäts-Trägheit der Bürgerinnen und Bürger der EU?

Die europäische Integration ist von Anbeginn¹⁵ durch »hinkende Arbeitsmarktintegration« gekennzeichnet (vgl. schon Garth 1986), durch die recht unterschiedliche Arbeitsregimes gegeneinander abgeschottet wurden (zu den Arbeitsregimes vgl. u. a. Soskice 1991; Rhodes 1993; Hall 1994). Von den vier Grundfreiheiten ist die »Freizügigkeit« am schwächsten entwickelt. Es fehlt in Westeuropa nicht so sehr – etwa im Vergleich zu den USA – vornehmlich, wie meist gemeint wird, an einer hinreichenden Mobilität der Arbeitskräfte. Vielmehr fehlt es in der EU hier und nur hier schon am »gemeinsamen Markt« – denn für Güter und Kapital ist der Gemeinsame Markt durchgesetzt, und bei den Dienstleistungen steht die volle Durchsetzung unmittelbar bevor. Für die Arbeitskraft war, anders als für die Gütermärkte und andere Produktionsfaktoren, immer schon eine Art *Freihandelslösung* institutionalisiert (vgl. zum Kontrast Schaubild 1). Einen »gemeinsamen Arbeitsmarkt« in der EU zu schaffen hätte geheißen,

- Wanderung zwischen den Mitgliedstaaten *jedem Bürger* ohne Einschränkung zu erlauben, also nicht allein und erst dann, wenn in einem Mitgliedstaat europäische Arbeitskraft von Unternehmen aktiv nachgefragt wird; zwar wird die Arbeitnehmerfreiheit *weit* interpretiert (sie umfaßt die Familie) und analog bis zur Rentner- (Seiler 1994) und Studentenmobilität gedehnt – im Ernstfall allerdings, bei Bedürftigkeit (Bezug von Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe), zeigt sich, daß eben doch *kein* Bürgerrecht vorliegt;
- diesen dann »europäischen Arbeitsmarkt« gegenüber Drittstaaten durch gemeinsame Regelungen klar abzugrenzen, die Marktteilnehmer in jedem Mitgliedstaat in gleicher Weise vor Immigration zu schützen und damit den »Binnenarbeitsmarkt« zu *priorisieren*: bei Waren geschieht dies durch gemeinsame Außenzölle; bei einer

13 Der Verlust nationaler Autonomie muß übrigens nicht zwangsläufig als »objektive, zwingende Folge« von Globalisierung verstanden werden. Die meisten Länder waren nicht gezwungen, den Kapitalexport zu erleichtern, ihre Währungskontrollen einzuschränken usw. (vgl. Notermans 1993), sondern haben diesen Weg als *Politik der Inflationskontrolle* selbst gewählt.

14 In den Pariser Beschlüssen wurden zum ersten Mal wirtschaftliche und soziale Integration zu gleichrangigen europäischen Aufgaben erklärt. Bis dahin hatte diesem französischen Anliegen seit den Römischen Verträgen vor allem die deutsche Ablehnung entgegengestanden. Parallel hierzu fand der erste Versuch einer Währungsunion statt.

15 Die Normalarbeitsmärkte sind sogar in gewissem Sinne noch nationaler geworden als sie es in den 50er Jahren waren, wo massiver Wanderungsdruck aus Italien den Hintergrund für die »Freizügigkeit der Arbeitskraft« in den Römischen Verträgen abgab (vgl. Romero 1993). Daß in Europa der »Normalarbeitnehmer« – wie in den USA – typischerweise wandern würde, steht derzeit nicht zu erwarten; allenfalls für Führungskräfte in bestimmten Sektoren zeichnet sich dies ab.

Dimensionen von Arbeitsmarktpolitik	»Verfassung« von Interdependenz«	
	Freihandel	Gemeinsamer Markt
Freizügigkeit	nachfragegesteuert (ohne unternehmerische Nachfrage kein Aufenthaltsrecht)	angebots- wie nachfragegesteuert (umfassende Freizügigkeit)
Markthomogenität	nicht geschützt (Bilateralisierung) Vorrang des billigsten Anbieters ohne EU- Begrenzung	*geschützt (EU-Immigrationsrecht) Vorrang europäischer Beschäftigung
Beziehungen zu Drittlandern	bilaterale Abkommen des jeweiligen Mitgliedstaats	*Europäisch einheitlich verhandelte Abkommen
	nationale Rekrutierung	supranationale Rekrutierung
Ebenen	national	*supranational wie national
Passive Arbeits- marktpolitik (Versicherung)	national und nicht exportierbar	*supranational und exportierbar
Aktive Arbeitsmarkt- politik (Förderung)	national	supranational und national

* Bei den mit einem * gekennzeichneten Kategorien sind schon heute *leichte* Ansätze einer Europäisierung feststellbar, ohne daß aber schon von einem Durchbruch in Richtung »Gemeinsamer Arbeitsmarkt« gesprochen werden könnte.

Europäisierung des Arbeitsmarkts wäre das funktionale Äquivalent dazu eine *vergemeinschaftete* – nicht eine nur zwischenstaatlich vereinbarte – und damit *EU-einheitliche* Immigrationspolitik¹⁶; bilaterale Vereinbarungen von Mitgliedstaaten mit Drittstaaten über die Anwerbung von Arbeitskräften hätte man also durch eine supranationale Immigrationspolitik der EU ersetzen müssen; schließlich,

- erst in dem Maße, wie sich ein europäischer Arbeitsmarkt entwickelt, werden europaweit abgeschlossene Tarifverträge zwingend, kann und muß eine aktive und passive europäische Beschäftigungspolitik greifen, können europäische Lösungen für Arbeitslosigkeit – nicht nur symbolische Politik – ins Auge gefaßt werden, sind Mobilitätshilfen zu geben usf.¹⁷

¹⁶ Es ist für die westeuropäische Entwicklung seit den 60er Jahren typisch, daß der zusätzliche Arbeitskräftebedarf der seinerzeitigen EG durch den Import von Arbeitskräften befriedigt wurde, die nicht vornehmlich aus der EG selbst stammten, und daß es keinen *effektiven* arbeitsmarktpolitischen Vorrang der Beschäftigung europäischer Arbeitskräfte gab und gibt. Entweder wurde auf die vormaligen Kolonien (England und Frankreich) oder auf »traditionell verbundene Mächte« (Deutschlands gegenüber der Türkei und Jugoslawien) zurückgegriffen.

¹⁷ Die zuletzt von Rhodes (1993) nachgezeichneten Probleme des »tripartism«, des Korporatismus auf europäischer Ebene – das Leerlaufen des Sozialprotokolls, die Blockade der europäischen Sozialpartnerschaft, also des »sozialen Dialogs« (vgl. zuletzt CEE 1993: 81–91) usf. – sind letztlich im Fehlen eines wirklich gemeinsamen Arbeitsmarkts begründet, der als »*action forcing mechanism*« fehlt, um diese Blockaden zu durchbrechen.

Die europäische Politik blieb also seit 1957 bei der Freizügigkeit der Arbeitnehmer wie der Bürger hinter dem Modell »Gemeinsamer Markt« zurück und ist eher dem »Freihandelsmodell«¹⁸ gefolgt. Statt einer Integration wurde »an incrementally liberalized system of interdependence« (Romero 1993: 54) geschaffen. Die Mobilität westeuropäischer Bürger muß grundsätzlich durch das Nadelöhr von Arbeitssuche und eines nachgewiesenen »Beschäftigerinteresses« gehen. Die Exportierbarkeit der Leistungen der Arbeitslosenversicherung ist zudem, im Gegensatz zu anderen Leistungen der Sozialversicherung, auf 3 Monate beschränkt, und es bedarf insoweit einer Genehmigung der zuständigen Behörde¹⁹ – allerdings ist der regulierende Zugriff der Mitgliedstaaten auf den EU-Arbeitnehmer, etwa über eine gekoppelte Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis, stark zurückgegangen. Das europarechtliche Mobilitätsbild ist idealtypisch am »Arbeitnehmer«, und zwar am nichtqualifizierten orientiert – am süditalienischen der 50er Jahre. Jeder Mitgliedstaat hat aber inzwischen bilateral aus Drittstaaten seinen (unqualifizierten) Arbeitskräfteimport so gestaltet, wie er wollte²⁰, und europäische Arbeitnehmer haben demgegenüber keine *wirklich gesicherte* Priorität: Mobilität in der EU hat sich demgegenüber auf die höher qualifizierten Arbeitskräfte, die Selbständigen und auf Nicht-Erwerbstätige verlagert²¹. Ansätze europäischer Beschäftigungspolitik (als Konzertierung nationaler Politiken) zeichnen sich, nach vielen Jahren westeuropäischer Arbeitslosigkeit, allenfalls am Horizont ab (Weißbuch 1993; Rhodes 1993), und eine Europäisierung der Arbeitslosigkeitslasten ist allenfalls als mittelbare Folge einer Währungsunion – und gerade auch des Weges zu ihr²² – am fernen Horizont in Sicht (vgl. Miller 1993)²³.

Diese weitgehend national gehaltenen Arbeitsmärkte sind der eigentliche Grund dafür, daß eine Arbeitsmarktpolitik der EU kaum existiert, daß die Struktur der real existierenden europäischen Sozialpolitik mehr als fragil ist und daß europäische Sozialpolitik oft nur »symbolische Politik« darstellt. Anders als bei den Gütermärkten, gibt es bei den Arbeitsmärkten mehr innenpolitisch beharrende als

18 Nach Romero wäre das bestehende System sogar noch geringer als eine Freihandelslösung zu veranschlagen: »for labour the EEC merely amounted to a preference zone rather than a full-fledged customs union« (1993: 5).

19 Diese wird vor allem von Eichenhofer (etwa 1991) besonders kritisch herausgearbeitet.

20 Nach Maastricht gehört die Immigrationspolitik typischerweise weiterhin nicht zur supranationalen Politikosphäre – der genuinen EU-Tätigkeit –, sondern zur »zwischenstaatlichen«. Sie fällt unter die »Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres« (Art K-K 9 EUV, hier insbesondere Art K. 1, Ziff. 1–3). Allerdings enthält der EUV hier einen Supranationalisierungsvorbehalt: Gemäß Art. K 9 EUV kann der Europäische Rat bei einstimmigem Beschluß diese Materien dem Art. 100c EGV unterstellen, also zur Gemeinschaftskompetenz machen, die dann im weiteren sogar nur qualifizierter Mehrheit unterliegen konnte. Die Kompliziertheit dieser Regelung zeigt, wie sehr die Arbeitsmarktpolitik im Selbstverständnis aller Mitgliedstaaten zu ihrem »Souveränitätskern« gehört.

21 Flora (1993: 761) knüpft daran ein Sozialpolitukszenario: Diese Veränderung »konnte bedeuten, daß eine »europäische Dienstleistungsklasse« im Entstehen begriffen ist, die zum Träger übernationaler sozialpolitischer Regelungen werden konnte«. Zusammen mit der europäisch »erzwungenen Reform des Dienstleistungsfreiheit« (aktive und passive Dienstleistungsfreiheit) konnte hier eine brisante Gemengelage entstehen.

22 Sailer (1992: 215) etwa zieht folgendes Fazit: »Der Versuch, die Konvergenzkriterien zu erfüllen, kann für einige EG-Länder erhebliche beschäftigungspolitische Kosten verursachen. Nicht die Währungsunion, aber der Weg dahin hätte Auswirkungen auf die Systeme der sozialen Sicherheit.« Im Gegensatz zur Säilerschen Sicht dürfte auch die Währungsunion deutliche Folgen haben, da sie die »währungspolitischen Pufferzonen« (»Schleusenfunktion«) zwischen den teilnehmenden EU-Mitgliedsstaaten abschafft, denen bislang sozial- und arbeitspolitisch erhebliche immunisierende Bedeutung zukam. Die besten Studien dazu sind bislang die von Barry Eichengreen (Berkeley) und seinen Koautoren seit 1992 vorgelegten; vgl. ferner Initiativbericht zu den Auswirkungen des Prozesses zur Währungsunion auf den sozialen Bereich (Dok. Europäisches Parlament A3-0134/94).

23 Daubler (1993: 279): »Die Gemeinschaft setzt ihre Existenz aufs Spiel, wenn sie eine Währungs- und Wirtschaftspolitik wie ein Bundesstaat betreibt, aber nicht dessen sozialpolitische Korrekturmöglichkeit besitzt.«

europäisierende Kräfte – auch bei bald 20 Millionen Arbeitslosen und mehr als 50 Millionen Armen²⁴ in der EU. *Dies ist das soziale Fundament der Unentwickeltheit der sozialen Dimension europäischer Integration.* Dies ist auch die wesentliche, offen gebliebene Flanke der Integration.²⁵

Es mag sein, daß mit einer Währungsunion dieses »Nachhinken« so kraß wird, daß massive Integrationsmaßnahmen auch in diesem Bereich nötig werden und der Durchbruch zu einem Gemeinsamen Arbeitsmarkt erzwungen wird²⁶ – womit der EU in der Arbeits- und Sozialpolitik²⁷ eine ganz neue Rolle zu wachsen könnte. Die sozialen Folgen der Währungsunion sind derzeit eine Tabuzone in der europäischen Auseinandersetzung. Eine solche »neue soziale Rolle« der EU ist auch für die europäische Außenpolitik nicht unwichtig: Nur ein auch sozial integriertes Europa, das nach innen Solidarität kennt und praktiziert, wäre auch in der Lage, gegenüber Ost und Süd eine *transnationale* (De Swaan 1994a) Sozialpolitik zu versuchen. Ein Europa, das aus lauter interdependenz-bedrohten nationalen Wohlfahrtsstaaten besteht, deren »redistributive edge«, deren Umverteilungsschärfe, immer stärker abstumpft, ist intern so verfaßt, daß es strukturell unfähig wird, eine Weltpolitik zu betreiben, mit der Dritten solidarisch geholfen werden kann.²⁸

Szenarien: Sozialpolitische Entwicklungsperspektiven

Bislang wurde skizzenhaft Bilanz gezogen, um nun zu fragen: Welche wohlfahrtsstaatlichen Entwicklungsperspektiven hat die EU? Das dürfte vornehmlich davon abhängen, wie Souveränität und faktische Interdependenz – als Begrenzung von Autonomie – miteinander verknüpft sind, und wie gleichmäßig diese Verknüpfung ist. Dabei kommen für die Verwirklichung aller Szenarien als Akteure vornehmlich die Regierungen der Mitgliedstaaten in Betracht, solange sich eine eigene, gewichtige Klientel der Gemeinschaft noch nicht entwickelt hat – nicht einmal in der Landwirtschaftspolitik.

Szenarien lassen sich in zwei unterschiedliche Richtungen entwickeln: die Einheits-szenarien beruhen auf der Annahme, daß es um den Aufbau eines Europas, eines Territoriums mit einheitlicher, »uniformer Geographie« und einer (Rechts-) Kultur geht. Dieses für die Geschichte der europäischen Integration kennzeichnende Merkmal steht allerdings in letzter Zeit immer stärker zur Disposition, und zwar zugunsten einer »variablen Geometrie« (vgl. Streeck 1995a, b). Von einem Europa der »mehreren Geschwindigkeiten« (»speeds«) oder der »vielen Gleise« (»tracks«) zu sprechen, würde immer noch ein einheitliches Ziel und einheitliche Institutionen unterstellen – das ist gerade zweifelhaft, eben »variierbar« geworden.

24 Gemessen mit 50% des Durchschnittseinkommens als Armutsgrenze.

25 Diese Flanke läßt sich für eine zukünftige EFTAisierung der EU ausnutzen – wie England sie anstrebt.

26 Soskice (1991: 48 ff.) hat wie Rhodes (1993) herausgearbeitet, daß sich auch die institutionellen Arbeitsregimes von drei EU-Kernländern (England, Deutschland und Frankreich) markant unterscheiden. Die unterschiedlichen Arbeitsregimes unterfüttern die unterschiedlichen wohlfahrtsstaatlichen Regimes, auf die in der Literatur zur Sozialpolitik meist abgestellt wird (vgl. zusammenfassend Leibfried 1992). Ein gemeinsamer Arbeitsmarkt dürfte diese Arbeitsregimes *als erstes* in Frage stellen.

27 Hauser (1994: 24) zeigt, daß selbst in für meta-stabil gehaltenen Kernbereichen Sozialer Sicherung, wie der Rentenversicherung, durch die Währungsunion »in acht von elf Mitgliedsländern ein zum Teil sehr beträchtlicher Anpassungsbedarf entstände«, »auf den durch diskretionäre Eingriffe reagiert werden muß«, weil mehrere Elemente in der Rentenformel unwirksam werden.

28 Die Unmöglichkeit transnationaler Sozialpolitik folgte hier aus der verlorengegangenen *internen Umverteilungsfähigkeit* des nationalen Wohlfahrtsstaats, nicht daraus, daß er seinem *Wesen* nach national wäre.

Souveränität und Interdependenz können, wie in Schaubild 2 gezeigt wird, im Rahmen einer *einheitlich* gedachten Union auf mindestens vier unterschiedliche Weisen aufeinander bezogen werden – mit jeweils anderem Akzent für die Entwicklung einer sozialen Dimension²⁹ der europäischen Integration (zu einer eher arbeitspolitischen Bilanz vgl. Rhodes 1993):

Schaubild 2: Mitgliedstaatliche Souveränität und Interdependenz

		Souveränität	
		hoch	niedrig
I n t e r d e p e n d e n z	niedrig	(1) klassische Souveränität (Koexistenz ganz unterschiedlicher Regime)	(4) Hegemonie (Unterwerfung eines Regimes unter ein anderes)
	hoch	(2) nur formelle Souveränität, da Autonomieverlust (Verdrängungswettbewerb unter den Regimen)	(3) Souveränitätsverflechtung (als negative »Falle«- oder als positive Verflechtung gestaltet)

Rückgewinnung »klassischer« Souveränität durch die Mitgliedstaaten: Eingangs wurde umrissen, wie nationale Souveränität auch sozialpolitisch durchaus relativiert ist. Eine erste logische (wie ideologische) Option könnte demnach in dem naheliegenden Versuch bestehen, zum status quo ante zurückzukehren, zu einem Zustand hoher Souveränität bei geringer Interdependenz (Schaubild 2, Zelle 1). Zu jener Zeit waren die Gesellschaften so deutlich voneinander distanziert, daß ausgeprägte Unterschiede in den sozialpolitischen Regimes international unschwer koexistieren konnten. Der Sache nach liefe ein solcher Versuch heute darauf hinaus, die EU in eine *Freihandelszone* zu transformieren, die sich auf Güter (Waren und Dienstleistungen) beschränkt und die Arbeitskraft gar nicht mehr umfaßt³⁰, wie auch im übrigen die »Innenpolitik« stärker von Integration auszunehmen wäre, etwa durch Beschränkung der Kapitalmobilität, Betonung der Währungs- und Zinshoheit usf.

Eine solche »Resouveränisierung« liefe auf eine »Implosion«, auf den Zerfall von Supranationalisierung hinaus, wie sie seit 1957 die europäische Integration kennzeichnet. Allerdings dürfte dies bei dem heutigen Ausmaß und der gegenwärtigen Dichte von Globalisierung und Interdependenz durchaus »unklassische« Folgen ha-

²⁹ Während in diesem Beitrag eher an »Integration und Sozialpolitik« gedacht wird, diskutiert man parallel über »Integration und »Produktionspolitik.« (etwa: Soskice 1991; Hodges/Woolcock 1993; Hollingsworth u. a. 1993; Rhodes 1993), also u. a. über »labour market convergence« von unten. Auch hier werden recht unterschiedliche Modelle der Sozialintegration festgestellt: flexibel koordinierte nordeuropäische versus französische etatistische versus anglo-amerikanische deregulierte Systeme (Soskice 1991); atlantischer vs. rheinischer Kapitalismus (Hodges/Woolcock 1993). Auch wird die »automatische« Durchsetzung einer »best practice« durch die Intensivierung des Gemeinsamen Markts grundsätzlich eher skeptisch betrachtet (Hollingsworth u. a. 1993). Wenn auch nicht vornehmlich auf die EG bezogen (sondern auf die BRD, Schweden und die USA), wird Sozial- und Arbeitsmarktpolitik zusammengedacht bei Applebaum/Schettkat (1993) und Schettkat (1992). Zur kollektiv arbeitsrechtlichen Seite vgl. Bercuson (1994).

³⁰ Rechtlich und wirtschaftlich gesprochen: Konzentration des »Gemeinsamen Markts« auf Güter und Dienstleistungen und nicht mehr auf die Produktionsfaktoren (Arbeit, Kapital usf.). Dabei werfen allerdings schon die »Dienstleistungen« für sich betrachtet erhebliche »Resouveränisierungs«probleme auf.

ben: Wenn heute Herrschaft über den sozialen Raum durch hohe Interdependenz *effektiv* relativiert ist (Held 1991), müsste ein solcher Versuch, Souveränität (nach Art von Zelle 1) zurückzugewinnen, faktisch zu ausgeprägtem Verdrängungswettbewerb zwischen den Regimen führen (also in Zelle 2 hinein). Mangels supranationaler Instanz kann dann von »oben« keine gemeinsame untere Grenze mehr gezogen und auch keine gemeinsame Form mehr gestiftet werden. Kurzum, die wirtschaftliche Abhängigkeit gerade der westeuropäischen Länder von- und miteinander und der Sachzwang, den dieses Netz von Abhängigkeit darstellt, könnte durch eine Strategie der »Resouveränisierung« nicht aufgehoben werden. Zusätzliche Gestaltungsspielräume, die supranational noch und national schon nicht mehr gegeben sind, gingen vielmehr endgültig verloren. »Resouveränisierung« – die Rückgewinnung der klassischen Form – stellt sich demnach als Entmündigung, als Heteronomisierung dar, als eine extreme Form formell selbstverwalteter »kompetitiver Deregulierung«, als eine Art extremes »Standort Deutschland«-Szenario übertragen auf die Gesamt-EU. Diese Perspektive einer »Resouveränisierung« wird immer attraktiver und wahrscheinlicher, je größer (anstehende Nord-Erweiterung pp.) und somit je unregierbar (veto-empfindlicher) die EU wird. Das Szenario einer »Resouveränisierung« wird ferner in dem Maße wahrscheinlicher, wie das interne sozio-ökonomische Gefälle in der EU zunimmt – so schon geschehen durch die Süderweiterung (1981/86); in noch stärkerem Maße ist dies für die in fernerer Zukunft anstehende Osterweiterung anzunehmen³¹ –, je heterogener also die EU wird. Man mag dies als »englische Krankheit« der EU ansehen und von ihrer »EFTAisierung« sprechen. Der bisherige Erfolg des europäischen Integrationsmodells – historisch im Kampf gegen den »Freihändler« England und die von England initiierte EFTA errungen – würde hier ironisch dadurch gekrönt, daß die EU zwar formell die EFTA integriert, sich die EU aber dabei der EFTA immer mehr angenähert hätte. Bestünde schon ein wirklich gemeinsamer EU-Arbeitsmarkt, wäre die Gefahr einer EFTAisierung – und die Wahrscheinlichkeit einer Osterweiterung auf Kosten von »Vertiefung« – erheblich geringer.

Souveränitätsverflechtung: In dieser Ausgangslage von hoher Interdependenz, aber niedriger Souveränität lassen sich zwei recht unterschiedliche Muster unterscheiden: negative und positive Souveränitätsverflechtung³². In der Politikwissenschaft ist die »Staatsfrage« (Ist die EU ein Staat?) meist mit der Formel »pooling and sharing of sovereignty« (Keohane/Hoffmann 1991: 17) oder »multi-tiered policies« (Leibfried/Pierson 1995 b) umschiffen worden. Diese Formel neutralisiert aber die Natur des Ge»pool«ten, die erst mit der widersprüchlichen Form der Verflechtung thematisiert wird.

(1) Derzeit kann man in der Sozial- und Arbeitspolitik der EU eher eine *negative* Souveränitätsverflechtung feststellen: Die Mitgliedstaaten verlieren formell und

31 In einer Studie wird als »best-case scenario« davon ausgegangen, daß die Fondsausgaben der EU mindestens um das 25fache gesteigert werden mußten, wenn die vier Visegrad-Oststaaten so behandelt wurden, wie bislang die fünf »Südstaaten« der EU (zitiert nach Laurent 1994: 134). Die EU würde dann erstmals über ein beachtliches gesamteuropäisches Haushaltsvolumen von etwa 13% des europäischen BSP verfügen. Sie läge damit im oberen Bereich des 1977 im MacDougal Report angestrebten Haushaltsvolumens – immer noch deutlich kleiner als der von den Mitgliedstaaten beanspruchte Anteil am BSP von 30% und mehr (allein die deutschen Transfers in die fünf neuen Bundesländer 1990 entsprechen dem heutigen Gesamtbudget der EG). Als wahrscheinlicher wird jedoch allerorten angesehen, daß eine fünfte osteuropäische EU-Erweiterung ohne Ausbau der innereuropäischen Umverteilung stattfindet bzw. gar mit deren Abbau verbunden wird.

32 In der folgenden Modellierung geht es um unterschiedliche Formen von »joint sovereignty« zwischen EU und Mitgliedstaaten; Schmitter (1992) – und im Grunde auch Ruggie (1993) – verweisen auf das Szenario einer »post-Hobbesian order«, in der die Diffusion von Souveränität so stark ist, daß ein identifizierbarer Souverän überhaupt entfällt.

funktionell an sozialpolitischen Gestaltungsmöglichkeiten, ohne daß die supranationale Ebene in gleichem Maße – oder gar noch mehr – an gesamteuropäischer Gestaltungskompetenz³³ gewinne (Zelle 3). Man könnte daher von einer »Souveränitätsverflechtungsfalle« sprechen: Diese Falle schnappt schärfer als die Scharfsche (1985) »Politikverflechtungsfalle« zu, mit der ja eine wechselseitige Flucht aus unscharf, aber immerhin *voll vergemeinschafteter* Verantwortung zwischen zwei (föderal gedachten) Ebenen³⁴ gekennzeichnet wird. In der sozialen Dimension der EU ist aber eher die »Verantwortungslosigkeit« für Sozialpolitik vergemeinschaftet. National (faktisch und rechtlich) wie supranational (rechtlich) entgleitet der Zugriff auf die soziale Situation: die einen können nicht (mehr so), die ändern dürfen (noch?) nicht – oder sind (selbst-)blockiert. In den babylonischen Diskursen zum 1992 allgemein eingeführten »Subsidiaritätsprinzip« (Art. 3b II EGV) spiegelt sich dieser Zustand. Die heutige Realität der EU ist mit diesem Modell noch am besten getroffen. Das Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichts »verfaßt« mit seinem emphatischen Souveränitätsverständnis eben diese Situation vorerst einmal als »Falle« – ohne positive Auswege anzudeuten.

(2) Eine *positive* Souveränitätsverflechtung würde voraussetzen, daß die supranationale Ebene sozialpolitisch an Gestaltungskompetenz gewinnt, daß sie also in ihren Kompetenzen und Mehrheitsregeln umfassend handlungsfähig würde und ein eigenes sozialpolitisches Regime europäisch konturieren könnte (vgl. u. a. Rhodes 1993: 323 ff.). Der supranationale Gewinn dürfte sogar größer sein als die Summe der Verluste der einzelnen Mitgliedstaaten, da manche Themen nur noch auf europäischer Ebene sinnvoll angegangen werden können. »Building a capacity for public intervention at the supranational level to compensate for its erosion at the national level may require national states to submit themselves to the authority of a new supranational sovereign, thereby formalizing the very loss of sovereignty they are trying to reverse. Nation states may not be willing to pay that price...« (Hollingsworth u. a. 1994: 291).

Die derzeitigen Auseinandersetzungen spielen sich *zwischen* »Resouveränisierung« und *positiver Souveränitätsverflechtung* ab. Die negative Souveränitätsverflechtung beschreibt eher den status quo, der »zurück« gefahren oder nach »vorne« entwickelt werden soll. Ansätze einer *positiven* Souveränitätsverflechtung finden sich etwa im Sozialprotokoll von Maastricht³⁵ und in den wenigen durchschlagenden sozialpolitischen Aktivitäten der Union (etwa zu Art. 119 der Römischen Verträge: Gleichheit der Geschlechter). Welche großen Entwicklungsszenarien bieten sich hier nun an?

1. Das »klassische« Sozialstaats-Modell: Gesundheits- und Arbeitsschutz waren klassische arbeitsweltbezogene »Einstiegs«themen in die nationale Institutionalisierung von Sozialstaat, so auch in Deutschland. Als Themenfelder sind sie auch bei den EU-Kompetenzen vorrangig (vgl. Eichener 1993), was man als Indiz dafür nehmen könnte, daß supranational ein europäischer Sozialstaat dem gleichen Entwicklungspfad folgen müßte wie die meisten nationalen Wohlfahrtsstaaten. Dagegen spricht vieles: National ist dieser Entwicklungspfad schon sehr weit gegangen worden, so

33 Zwar gibt es einige Bereiche der Sozial- und Arbeitspolitik, in denen inzwischen mit Mehrheiten abgestimmt werden kann. Die meisten Bereiche der sozialen Sicherheit bzw. der Lohnfindung bedürfen allerdings der Einstimmigkeit oder sind »off limits«. Zu einer Bilanz vgl. Rhodes (1993) und zur institutionell-korporatistischen Dimension im Arbeitsrecht Bercusson (1994).

34 Scharpf (1985) begreift insoweit die EU als »foderales« Gebilde und entwickelt »die Falle« im BRD-USA-EG Vergleich vgl. die innenpolitische Optik vertiefend Stragia 1993.

35 Protokoll über die Sozialpolitik, BGBl. 1992 II: 1313 f.; Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland über die Sozialpolitik, in: BGBl. 1992 II: 1314 f.

daß supranational kaum noch Bewegungsspielräume vorhanden sind (vgl. Leibfried/Pierson 1992); die Pfade haben national in stark unterschiedliche Richtungen geführt und legen kein einfaches europäisches Standardmodell von Sozialstaatlichkeit nahe; es fehlt supranational jede Perspektive für eine »interessenpolitische Infrastruktur«, etwa für einen tragfähigen, gestaltungsmächtigen Korporatismus (vgl. Streeck/Schmitter 1992), der eine solche Entwicklung unterfüttern könnte – die Erfahrungen mit dem Wirtschafts- und Sozialausschuß³⁶ und dem Sozialen Dialog belegen dies; die massiven Grenzen für eine rechtliche Harmonisierung (im Arbeits- und Sozialrecht) weisen in die gleiche Richtung³⁷; schon die budgetäre Kompensationsfähigkeit der EU ist so kurz gehalten³⁸, daß sie einen europäischen Sozialstaat auch nicht in Ansätzen tragen kann. Europa selbst als »Sozialstaat« dürfte ein unwahrscheinliches Szenario sein. Europa müßte sich schon auf einen ganz neuen Entwicklungspfad begeben, den die nationalen Wohlfahrtsstaaten nicht gegangen sind, etwa den eines Grundeinkommens (»Basic Income«), das am neuen Status des »Unionsbürgers« (Art. 8–8e EGV) und nicht klassisch am »Arbeitnehmer« anknüpft. Einer solchen umfassenden Sozialreform in allen Mitgliedstaaten – bzw. über alle hinweg – stehen allerdings auch andere, eher noch höhere, Hindernisse entgegen.

2. *Das infrastrukturpolitische, den Sozialstaat (zunächst?) ausklammernde Modell:*

Im 19. Jahrhundert bis zum New Deal war der amerikanische Zentralstaat innenpolitisch nicht als Sozialstaat, sondern als »Infrastrukturentwickler«, Bildungspromotor und »Marktintegrator« tätig. Dieses Profil läßt sich seit der ersten Erweiterung, vorbereitet in den Pariser Beschlüssen (1972), in der heutigen EU oberhalb der nationalen Wohlfahrtsstaaten³⁹ immer profilierter entdecken, in der Struktur-, Regional-, Forschungs- und Bildungspolitik der EU⁴⁰. Sozialpolitik klassischer Art spielt in der EU nur eine Nebenrolle als Lückenfüller, so bei neuen Themen (Geschlechtergleichheit) oder als normativer Standardisierungs- und Rationalisierungshelfer. Positive Souveränitätsverflechtung würde sich insoweit rein budgetär (»Fondsverwaltung«) auf (u. a. soziale) Infrastruktur beziehen – und die sozialstaatlichen Rechte der Bürger vor der Klammer lassen. Ein »New Deal« für die Europäische Union, mit dem das infrastrukturpolitische Modell überwunden werden könnte, ist nicht in Sicht – und selbst als mittelbare Folge einer europaweit durchgeführten Währungs-

36 Zwar gibt es gemäß dem Sozialprotokoll jetzt auf europäischer Ebene eine Möglichkeit, bindende Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern zu treffen, die sich auch auf Aspekte sozialer Absicherung beziehen können. Das bisherige Korporatismusprofil der EU (vgl. Schmitter/Streeck 1992) gibt aber wenig Anlaß zu einer solchen Hoffnung – und mehr als Rahmenvereinbarungen (Miller 1993: 7) waren angesichts der unterschiedlichen wirtschaftlichen Lage auch kaum denkbar.

37 Das Weißbuch (1993) läßt sich auch insoweit als neuer Ansatz verstehen: Statt eine Harmonisierung etwa der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu versuchen, also an der Leistungsseite anzusetzen, wird Standardisierung auf die *Aufbringungsseite* bezogen, um so die Lohnnebenkosten in den Griff zu bekommen bzw. sie in Steuerlasten umzuwandeln. Das etwas später erschienene sozialpolitische Grunbuch der DG V (EG 1993) ist im Windschatten des Weißbuchs kaum wahrgenommen und politisch dadurch marginalisiert worden.

38 Die Auseinandersetzungen um das Delors II Packet zur Budgeterweiterung der EU haben erst kurzlich gezeigt, wie wenig Staat auf der EG-Ebene zu machen ist (vgl. Rhodes 1993; Shackleton 1993).

39 In den USA waren allerdings die meisten Einzelstaaten kaum als Wohlfahrtsstaaten profiliert. Die Frage an die europäische Entwicklung würde sein, wie lange die Einzelstaaten dieses eigenständige Profil in einem sich vereinheitlichenden Markt so massiv pflegen und beibehalten können.

40 Die Strukturfonds haben von 1989 bis 1993 in etwa soviel Mittel ausgegeben wie von 1948 bis 1951 durch den Marshall Plan nach Europa geflossen sind. Allerdings haben die USA seinerzeit dafür jährlich 2% ihres Bruttosozialprodukts (BSP) investieren müssen, während die »reichen« Mitgliedstaaten der EU jährlich nur etwa 0,12% ihres BSP für ihre interne »Entwicklungspolitik« ausgeben (vgl. McAleavey 1994: 28). Durch die geplanten, konzentrierten »Transeuropäischen Netze«, also die Ausweitung moderner Verkehrs- und Kommunikationsnetze (Investitionsvolumen: 68 Mrd. ECU; NZZ 1994: 11), gewinnen diese Infrastrukturmittel langsam eine Dimension, daß man sie als eine Art »Arbeitsmarktberpolitik über die Banden« betrachten mag (vgl. Gardner 1994).

Union schwer vorstellbar. Von daher könnte die EU auf lange Zeit in ihrer infrastrukturpolitische Logik eingeschlossen bleiben, zumal jede Erweiterung, insbesondere die nach Osten, die »interne Systembildung durch territoriale Umverteilung« (Flora 1993: 761) stärker akzentuieren dürfte. Ein »Gestaltswitch« der EU zum »europäischen Sozialstaat« läge hier weniger nahe als der zum »Staat des horizontalen Finanzausgleichs« – und er ist ansatzweise in dem in den Maastrichter Verträgen geschaffenen Kohäsionsfonds für die Verbesserung der Infrastruktur der »Südstaaten« schon auszumachen. Damit zöge sich die EU aus gesellschaftspolitischer Gestaltung zugunsten globaler monetärer Kompensation zurück, müßte allerdings in hohem Maße eigenständig Finanzströme mobilisieren, also Steuern und Abgaben von EU-Bürgern erheben, statt sich wie bislang auf Beiträge der Mitgliedstaaten zu verlassen.

3. *Das Modell »Umregulierung des Sozialstaats«:* Im Zuge der anstehenden Verwirklichung der Dienstleistungsfreiheit werden soziale Dienste, die nicht voll verstaatlicht sind, ohnedies einer Vermarktlichung und in Schwerpunkten (Bieback 1991) der europäischen Konkurrenz immer mehr geöffnet. Vor allem im Gesundheitsbereich (vgl. Pitschas 1994)⁴¹ ist diese Entwicklung, etwa in Deutschland, England und den Niederlanden (Willman 1993)⁴², mit Händen zu greifen. Zunehmende Verstaatlichung scheidet – angesichts der allgemeinen fiskalischen wie ideologischen Lage – aus, eher steht eine langsame Entstaatlichung bzw. »Durchmischung« mit nicht-staatlichen Elementen an. Hier dürfte sich auf der europäischen Ebene für die Sozialpolitik die Frage aufdrängen, ob diese Entwicklung hin zu einer »Privatisierung« gehen soll oder hin zu einer öffentlichen, aber nicht-staatlichen »économie sociale«. Hier könnte ein gemeinnütziger »Bereich« zwischen Markt und Staat europaweit profiliert werden, in dem soziale Risiken »staatsfern«, aber öffentlich unterstützt, aufgefangen würden. Der Sozialstaat als *erstes* »europäisches Unternehmen«? – als europarechtlich verfaßte Krankenversicherung, Rentenversicherung usw.⁴³ In den Initiativen, eine »europäische Gegenseitigkeitsgesellschaft (EUGGES)« im Europarecht zu schaffen, die einen europaweiten Zusammenschluß privater wie öffentlicher Krankenversicherer zuließe und das »Zusatzversicherungsgeschäft« effizienter erschlösse⁴⁴, finden sich dafür leise Anzeichen.

4. *Das Modell »Deregulierung des Sozialstaats«:* Insofern liefere die weitere Integration darauf hinaus, alle Gesellschaften der Mitgliedstaaten *qua* EU *aktiv* – also durch supranationale Intervention – in eine Regimekonkurrenz zueinander zu bringen. In dem Maße, wie diese Konkurrenz in Zukunft die Arbeits- und Produktionsbeziehungen *voll* erfaßt und angleicht, mag sie sich schließlich auch nivellierend auf die »Lohnnebenkosten« auswirken (Coen 1990). Diese Deregulierung würde von der EU, bezogen auf Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, diesem Modell gemäß *direkt und aktiv* betrieben – sie stelle sich nicht nur als eine »beiläufige Folge« von Resouve-

41 Ferner bei der Rehabilitation und in der Arbeitsvermittlung.

42 Willman berichtet über Prozesse, »increasingly converging on models that use competition and price incentives to control costs«.

43 Allerdings läßt sich eine europarechtliche Überlagerung der nationalen Wohlfahrtsstaaten auch markant weniger positiv denken, etwa wenn es großen Unternehmen erlaubt würde, sich europäisch umzufirmieren, und ihnen im europäischen Recht zu gewährende arbeitsrechtliche und sozialpolitische »Flexibilitätsgewinne« in Aussicht gestellt wurden, die ihnen national bislang nicht gestattet sind. Die Diskussion um das »soziale Dumping« ist bislang nur in der »Horizontale« geführt worden: »footlose firms« werden in Länder verlagert, in denen die Arbeitskosten geringer sind – so 1993 der skandalisierte Umzug Hoovers von Frankreich nach England. Diese Betrachtung ließe sich aber auch in die »Vertikale« übersetzen: »groundlose firms« bleiben zwar physisch vor Ort, werden aber sozial dadurch »exterritorialisiert«, daß sie europäischem Recht unterstellt werden, das ihnen entsprechende Vorteile bietet.

44 Zu den Konflikten zwischen Privater und Gesetzlicher Krankenversicherung um den Zugang zum europäischen Status vgl. u. a. Fiedler (1994) und Meiners (1993).

ränisierung (wie in Zelle 2) ein. Man könnte hier auch von einer umfassend durch die EU forcierten Integration à la »Cassis de Dijon«⁴⁵ sprechen (Alter/Meunier-Aitsahalia 1994).

Die EU als den USA nachempfunderer »sozialer Regulierungsstaat« (Majone 1993, 1994: 19 ff.) paßt zu allen skizzierten positiven Verflechtungsmodellen, nur nicht zur EU als Sozialstaat. Kongenial ist diese Konzeption allerdings nur mit der EU als »Umregulierer« oder »Deregulierer«, da es in beiden Fällen darum geht, die EU vornehmlich als Rechtsetzer, nicht aber als eigenständigen administrativen Bewältiger sozialer Risiken in Anspruch zu nehmen, der dafür eigene Haushaltsmittel einsetzt (oder Beiträge erhebt)⁴⁶. Die Kosten solcher Regelungen tragen immer Dritte, wie die »économie sociale«, untere staatliche Ebenen, Unternehmen und Bürger. Die EU kann sich auf ihre reine Rechtsetzungskontrolle konzentrieren, die ihr ohnedies historisch auf den Leib zugeschrieben ist. Regulationstheoretischen Überschwang mag es bremsen, wenn man sieht, daß der deutsche Sozialversicherungsstaat von Anbeginn immer auch »sozialer Regulierungsstaat« war: Schließlich ging und geht es beim Beitragsprinzip gerade darum, die Kosten Dritten (Arbeitnehmern und Arbeitgebern) aufzuerlegen und den Zentralstaat darauf zu konzentrieren, nur Rechte und Pflichten festzulegen, und ihn fiskalisch wie personalmäßig im übri-gen herauszuhalten (vgl. detailliert dazu Hennock 1987).

Integration durch Hegemonialisierung: Nicht nur der Vollständigkeit und der Geschichtsmächtigkeit⁴⁷ wegen sei auch diese Variante behandelt (Zelle 4). Europa, mit *Deutschland als vereinigtem Hegemon*, dürfte aus vielen Gründen als Perspektive nicht wünschbar – und auch nicht real gegeben – sein, wengleich von vielen die Nord- und die Osterweiterung der EU gerade als Erweiterung des deutschen Einflußraums und damit als deutsche Machterweiterung im Sinne einer Hegemonie in der EU gedeutet wird. Die Vorherrschaft Preußens im Deutschland des 19. Jahrhunderts und die heutige Bedeutung Deutschlands für die EU – das liegt nicht nur zeitlich weit auseinander. Allein, für die Sozialpolitik zeigt sich hier eine interessante Facette: In den letzten Jahrzehnten hat sich der deutsche »Sozialversicherungsstaat« – im Gegensatz zum universellen britischen Wohlfahrtsstaat à la Beveridge – in Europa im Rahmen einer stärkeren sozialen Polarisierung der Sozialpolitik (»Dualisierung«) und einer Profilierung der »Segmentierung« von Arbeitsmärkten breit durchgesetzt (u. a. England, Schweden, Dänemark, Finnland usf. haben sich dem Bismarck-Modell angenähert). Von daher ließe sich sozialpolitisch von einer Integration durch sektorale, qua Diffusion erreichte »Modellhegemonie« sprechen – was wiederum qua »Harmonisierung von unten« ein höheres, schon vorweg »gerichtetes« Vergemeinschaftungspotential für eine supranationale Entwicklung zur Verfügung stellt, aber als solches für eine EV-getragene Harmonie nicht zureichen kann.

Man könnte überdies auch in der Resouveränisierung (Zelle 2) eine Krise Hegemonie entdecken wollen, und zwar eine Vorherrschaft des sozialpolitischen Modells des »konsequenten Unterbieters« (»worst practice«). Insofern wäre an eine *hegemoniale Rolle Englands* zu denken, das durch ein schon länger anhaltendes Ausscheren aus

45 Hiernach kann ein Produkt, welches in einem Land rechtmäßig hergestellt und vertrieben wird, von anderen Märkten der EU nicht ferngehalten werden.

46 Sofern die EU im Bereich der Koordinierung, der Geschlechtergleichheit, des Arbeits- und Gesundheitsschutzes sozialpolitisch aktiv wird, verfügt sie bislang über *keine* nennenswerten Forderungsmittel, sondern ist *rein gesetzgeberisch* tätig. Insofern hat Majones Ansatz eine reale Grundlage darin, daß die EU – anders als die Nationalstaaten – vielfach nur als Rechtssetzungsagentur zugeschnitten ist, die vornehmlich Dritten Pflichten und Finanzlasten auferlegt bzw. ihnen Rechte und Leistungen gewährt.

47 Immerhin war die deutsche Einigung des letzten Jahrhunderts eine, die sich der Hegemonie Preußens verdankte (zu einem Vergleich Deutsche Einigung-EG siehe Keeton 1963).

dem kontinentalen (deutsch-französischen) sozialen Konsens – u. a. durch seine Blockade (einstimmig zu beschließender) sozialpolitischer Maßnahmen der EU (Lange 1992), sein Ausscheren aus der EG-Charta der Arbeitnehmerrechte 1989 (vgl. zum Stand Bundesrat 1994: 4 ff., 239 ff.), seine für alle folgenreiche (»legal limbo«) Nichtunterstützung des Sozialprotokolls in Maastricht – auf seine Weise strategisch angelegte sozialpolitische Regimekonkurrenz⁴⁸ praktiziert. Inzwischen ist England für die EU in ihren Weiß- und Grünbüchern von 1993 fast ein europäisches *Modelland* geworden (vgl. Kuper 1994). Dieser negativen sozialpolitischen Strategie (»Residualisierung« des Wohlfahrtsstaats) könnte langfristig durchaus hegemoniale Wirkung zukommen – etwa bei wachsender Interdependenz und gleichzeitig markant betriebener »Resouveränisierung« (EFTAisierung) bzw. supranational forcierter Deregulierung.⁴⁹

Der »insular path« (Rhodes 1993: 325) könnte zu einer nordeuropäischen »continental passage« werden – und »soziales Dumping« sich als permanente Konfliktfront zwischen England und dem Kontinent etablieren. Die Auseinandersetzung zwischen »Dualisierung« (»Nordeuropa«) und »Residualisierung« (England) des Wohlfahrtsstaats ist eine um den Grad von Exklusivität sozialer Sicherung, um das Ausmaß »sozialpolitischer Schließung« und nach beiden Seiten hin mehr oder weniger anti-universalistisch. Ob und in welchem Umfang die EU hier fähig wäre, (arbeits-)bürgerrechtliche »soziale Sockel« aufzurichten, ist eher fraglich – bisher jedenfalls gibt es wenig Anhaltspunkte für eine erfolgreiche Strategie. Von daher stünde der Auseinandersetzung zwischen diesen beiden hegemonischen Tendenzen um ein EU-weit vorherrschendes »europäisches« Wohlfahrtsregime wenig im Wege. Als hegemonisch im eigentlichen Sinne ließen sich diese Tendenzen aber erst kennzeichnen, wenn die EU eine *als verbindliche* vorgeben würde.

Multiple Szenarien: Variable Geometrie

In allen bisher erwähnten Szenarien wird davon ausgegangen, daß die EU sich nach einem einheitlichen Muster entwickelt und sich nicht etwa in mehrere konzentrische Kreise – oder in allenfalls sich überlappende Kreise – unterschiedlicher Integrationsdichte und -art auf fasert, in ein Europa der »plusieurs vitesses«⁵⁰, gar der »variable geometry«⁵¹. Ein »one geometry Europe« entspricht dem historischen Entwicklungsmuster der EU – und dem kontinentalen, kodifikatorischen Rechtsdenken, wenn man es auf die supranationale Ebene überträgt. Eine »variable geometry« wird mit jeder Vergrößerung, und vor allem mit jeder weiteren Heterogenisierung, wahrscheinlicher. Schon jetzt sind erste Risse in der institutionellen Entwicklung, in der

⁴⁸ Nach Rhodes (1993) sind die produktionspolitischen Eckpunkte der englischen Strategie: niedrige Qualifikation und niedrige Löhne; nach Soskice (1991) beruht das englische Produktionsregime auf niedrigem Vertrauen und kurzfristigen Interaktionshorizonten zwischen Arbeitnehmer- und Unternehmerschaft.

⁴⁹ Manche sehen im Weißbuch der EU von 1993 geradezu eine Trendwende, weil hier die soziale Deregulierungspolitik Englands Pate stünde und nicht eine Reregulierung von Arbeits- und Sozialpolitik auf europäischer Ebene (vgl. etwa Kuper 1994). Entsprechend, allerdings scharfer, scheint nun auch die OECD ihre Politikempfehlungen auszurichten, wobei vor allem Deutschland seinen Widerstand aufgeben zu haben scheint (vgl. Kappeler 1994).

⁵⁰ Es wird meist vom »two-speed«, »two-track« oder »two-tier« Social Europe gesprochen (Miller 1993: 5), wobei sinnvoller von »multi...« zu reden wäre, da es aller Wahrscheinlichkeit nach um mehr als zwei unterschiedliche Ländergruppen geht (vgl. Rhodes 1993; Soskice 1991, Leibfried 1992), also nicht um ein schlichtes Zweiklassensystem.

⁵¹ Ferner wird grundsätzlich davon ausgegangen, daß nicht etwa ein Mitgliedstaat allein eine *transnationale* Sozialpolitik entwickelt, die für alle anderen Mitglieder Rahmenbedingungen schafft. So mag sich ein großes Mitgliedsland wie Deutschland auf eigene Faust die Arbeitsmärkte Osteuropas erschließen und insoweit als hauptbetroffenes Grenzland EG-weiten Regelungen in Eigenregie vorausseilen (vgl. dazu Faist 1994).

EU-Verfassung abzusehen: etwa beim Maastrichter Kohäsionsfonds, der nicht wie die bisherigen Fonds grundsätzlich auf alle⁵², sondern ausdrücklich nur auf vier der (Süd-)Staaten zielt (vgl. im einzelnen Shackleton 1993); und ferner beim Sozialprotokoll, von dem sich England ausgenommen hat. Außerhalb der Sozialpolitik wäre vor allem die Währungsunion zu nennen, bei der England und Dänemark (in Maastricht und Edinburgh) »opting out«-Klauseln ausgehandelt bzw. schon wahrgenommen haben, ebenso der Schengen-Prozeß.

Bei der »variable geometry« käme ein *Europa der konzentrischen Kreise* dem klassischen »one-track Europe« noch am nächsten. Hier wird am *linearen Integrationsfortschritt* als Ziel festgehalten: einige Länder schreiten voran (etwa mit der Sozial- oder mit der Währungs-Union), und andere schließen, nur zeitlich verzögert, früher oder später auf. Wahrscheinlicher als die konzentrischen sind allerdings die *exklusiven, sich allenfalls teilweise überlappenden Kreise*: sowohl arbeits- wie sozialpolitisch könnten sich pan-regionale (gar regionalisiert supranationale?)⁵³ institutionelle Harmonisierungen in mindestens drei europäischen Zonen ergeben, Nordeuropa⁵⁴, England⁵⁵ und den Mittelmeerländern⁵⁶ (Rhodes 1993: 310 ff.; Leibfried 1992). Nach Flora (1993: 759 f.) mag sich das auf zwei Zonen verjüngen: die *kontinentalen Kernsozialstaaten*, die durch geringere Staatlichkeit und höhere Partikularisierung gekennzeichnet sind, und die hoch durchstaatlichten und universalistischen »*peripheren Sozialstaaten*«⁵⁷; zwischen der kontinentalen Sozialpolitikform und der hoheitlich diffusen und fragmentierten Struktur der EU selbst besteht zudem eine ausgeprägte institutionelle Wahlverwandtschaft. Nur wenige sehen »soziale Sicherheit« quer durch *alle* Lager in ihren »outcomes« überall in der EU+ schon längst voll im Konvergenztrend (Overbye 1993) bzw. im Einheitsrend vom »Keynesianischen Wohlfahrtsstaat« zum »Schumpeterschen Arbeitszwangsstaat« (»Schumpeterian Workfare State«; Jessop 1994: 57 ff.).

Durch die anstehende Norderweiterung würde das Lager der integrationskeptischen, anti-»föderalen« Länder (England, Dänemark – auch Griechenland) deutlich erweitert. Eine für die nächsten zwei Jahrzehnte erwartete Osterweiterung würde dieser politischen noch eine wirtschaftliche Heterogenität hinzufügen. Es deutet sich ein »konföderiertes Europa à la carte« an, eine Zwischenlage zwischen Europa als Freihandelszone und Europa als bundesstaatsähnlichem Gebilde. Hier wird das Maß föderierter Integration je nach Gegenstand flexibel zur Disposition des Mitgliedstaats bzw. von Gruppen (»Lagern«) von Mitgliedstaaten gestellt. Dieses Modell hält die Entwicklung der EU, noch einmal im Rahmen des Schaubilds 2 gesprochen, zwischen Zelle 2 und Zelle 3 – und dort auch zwischen negativer und positiver Souveränitätsverflechtung – in der Schwebe. Es bietet sich als »Kompromißpfad« an,

52 Die Selektion fand bei den Strukturfonds bislang auf der Ebene sozialer Indikatoren statt (etwa Prozentsatz an Arbeitslosigkeit), die *potentiell* jeder Mitgliedstaat ganz oder teilweise erfüllen konnte.

53 Das Sozialprotokoll mag man als ein Beispiel (EU 11 versus U. K.) für eine solche Regionalisierung lesen. Diese supranationale Regionalisierung ließe sich durchaus noch steigern, wenn man an drei bis vier »Lager« denkt, die jeweils für sich *supranationale* Lösungen *mit Hilfe der EU* institutionalisieren; mit Beitritt der skandinavischen Staaten dürfte sich das durch den bestehenden »Nordischen Arbeitsmarkt« und die Nordische Sozialunion für eine Gruppe fast von allein ergeben. Das würde natürlich die Konkurrenz- und Kollisionsprobleme, die schon das Sozialprotokoll aufwirft, noch um ein Vielfaches steigern.

54 Dabei scheinen die skandinavischen Staaten sich auf das deutsche Modell zuzubewegen, also ihr bislang bestehendes eigenes Lager abzubrechen. Sie werden arbeitspolitisch dem nordeuropäischen Modell zugerechnet (vgl. Rhodes 1993), sozialpolitisch aber bislang eher als eigenständig angesehen.

55 Unklar ist, ob Irland sich zu Nordeuropa schlagen wird (vgl. Rhodes 1993).

56 Dabei spielen Frankreich und Italien jeweils eine Sonderrolle.

57 Nach Flora (1993: 759) umfaßt der letztere Typ England wie Skandinavien, Staaten, die nicht nur geographisch, sondern durch frühe Verstaatlichung der Kirchenbildung und ausgeprägte ethnische Homogenität auch im übrigen »unkontinental« waren.

weil alle Lösungen vertagt werden können. Zugleich wird allerdings der überkommene, bewährte Integrationspfad riskiert, und zwar sowohl dessen *Einheitlichkeit* wie dessen *Struktur*.⁵⁸

Akteure und Perspektiven

In welche Richtung die EU sich entwickelt, hängt nicht zuletzt von den Interessen derjenigen ab, die die EU seit 1957 betreiben: den Mitgliedstaaten. Solange sich auf europäischer Ebene keine relevanten, durchsetzungsmächtigen eigenen Klientel gebildet haben, sind die jeweiligen Regierungen der Mitgliedstaaten in ihrer Gesamtheit das Nadelöhr für jeden Entwicklungsschub, und solange fehlt auch ein europäisierendes Gegengewicht in der Gemeinschaftspolitik, mit dem die Selbständigkeit der EU profiliert würde.

EU-eigene, starke Klientel sind bislang nicht einmal in der Landwirtschaftspolitik entstanden, wo trotz weitgehender und langwährender Supranationalisierung des Politiksektors der Zugang zur Politikgestaltung und -umsetzung weiterhin von den Mitgliedstaaten mediatisiert und die Agrarlobby entsprechend ausgerichtet ist. Noch weniger ist ein eigenständiges, durchschlagendes europäisches Klientel in der Sozialpolitik zu erwarten, wo es schon an einer durchgreifenden Supranationalisierung des Sektors fehlt; bislang haben im letzten Jahrzehnt vornehmlich die »Sozialpolitikträger« Vertretungen in Brüssel errichtet.⁵⁹

Man kann die Gemeinschaft hauptsächlich als eine Kollektivorganisation der Mitgliedstaaten betrachten, mit der sie zusätzlichen Einfluß auf ihre eigenen Gesellschaften (so zuspitzend Moravcsik 1994) und gegenüber ihren internationalen Konkurrenten gewinnen wollen. Beides kann die Gemeinschaft nur leisten, wenn sie nach innen autonom wie nach außen als Einheit, etwa gegenüber Japan, den USA und dem GATT, handlungsfähig ist⁶⁰. Damit reagieren die Mitgliedstaaten auf (individuelle) Autonomieverluste und handeln sich gewisse formelle Souveränitätseinbußen ein, die sie mit (gemeinsamen) Steuerungsgewinnen (nach innen und außen) aufzuwiegen trachten. Damit ist zugleich die Möglichkeit, wenn nicht die Wahrscheinlichkeit gegeben, daß manche Entwicklungen auf der EU-Ebene der Kontrolle der Gesamtheit der Mitgliedstaaten entgleiten, sich verselbständigen.

Die Gemeinschaft läßt sich zwar auch als »Gegenmacht zur Kontrolle gesellschaft-

⁵⁸ Allerdings kann eine Föderalisierung im Rahmen dieses Modells dann forciert werden, wenn als Verfassungsmaxime »flexibility-now, commitment-later« (Laurent 1994: 138) eingeführt wird, also eine solche Entwicklung als eine vorübergehende, zeitlich begrenzte »Transformationsphase« in die Europäischen Verträge eingebaut würde, also etwa sozialstaatliche und arbeitsmarktliche Zielvorgaben für eine spätere Phase vorgeschrieben werden.

Wie schon die Festlegung der EG 6 auf dem Gipfel von Den Haag 1969, eine Währungsunion bis 1980 zu verwirklichen (Nugent 1989: 336 f.), gezeigt hat, die mit Rücksicht auf den bevorstehenden Beitritt Englands (1973) erfolgte, und wie auch die laufende Ausfaserung der Maastrichter Währungsunion zeigt, haben aber solche Zielvorgaben letztendlich nur deklamatorischen Charakter. Die Währungsunion entgleiste beide Male nicht etwa wegen antizipierter innenpolitischer »Folgen«, sondern, weil das globale Währungssystem instabil wurde: die Union der 70er Jahre durch die Aufkündigung des Bretton Woods Systems durch Richard Nixon; die heutige wohl durch das Ausfasern des Europäischen Währungssystems vom September 1992 und Juli–August 1993.

⁵⁹ Was Deutschland betrifft, ist bezeichnenderweise allein die Nürnberger Bundesanstalt für Arbeit in Brüssel (noch) nicht vertreten (vgl. Terwey 1993). Die »Rumpfverbandsspitzen« der europäischen Sozialpartner in Brüssel bestehen natürlich weiter, verzeichnen aber bislang keinen Entwicklungssprung.

⁶⁰ Dieser Beitrag ist, entsprechend der sozialpolitischen Diskussion, eher »von innen nach außen« geschrieben. Die EU allerdings ist eher »von außen nach innen« gegründet worden, soll heißen: bei ihr stand die »äußere Dimension« im Vordergrund; im Laufe ihrer Entwicklung ist ihre innere Dimension eher deutlicher betont worden.

licher Binnenentwicklungen (Wohlfahrtsstaat und Arbeitsrecht)« (Rieger) verstehen, als das wichtigste »Scharnierstück«, um die EU-Wohlfahrtsstaaten der veränderten Lage auf dem Weltmarkt und der Multinationalität des Produktionsgeschehens laufend anzupassen. Dieser Anpassungsprozeß hat aber seine Tücken und erzeugt seine eigenen Paradoxien, weil derart komplizierte »Instrumente« leicht ein Eigenleben gewinnen, zumal sie als Zielgröße zumindest einen »leisen Sozialpakt« zwischen den Regierungen erfordern.

Daß die EU sich vor solche Aufgaben gestellt sieht, zeigen das Weißbuch wie das Grünbuch von 1993. Wie werden Marktbildung (»market-making«) und Staatswerdung (»state-building«) im nächsten Jahrzehnt in der Integration miteinander verknüpft, sei es auf europäischer oder nationalstaatlicher Ebene⁶¹? Eine Betrachtung der »sozialen Dimension« der EU stößt heute, nach 1989, recht schnell auf die Grundfrage nach der Integrationsfähigkeit der EU. In der Konkurrenz mit Japan und den USA bot das »high skills-high welfare« (Rhodes 1993) bzw. das »high trust-long relations« (Soskice 1991) Equilibrium *Nordeuropas* gerade für den Standortwettbewerb in den fortgeschrittenen Wirtschaftsbereichen und für den sozialen Frieden insgesamt strategische Vorteile – die Geschäftsgrundlage der Römischen Verträge, also der EG 6, gültig für die 50er und 60er Jahre. In der heutigen EU^{12+x} könnten diese gesamtgesellschaftlichen Strukturen schrittweise aus dem Gleichgewicht gebracht werden bzw. langsam auf Inseln in diesen Gesellschaften zusammenschrumpfen. An Stelle des dann Zerstörten ist bislang kein *neuer, ausdrücklich verfolgter europäischer »Sozialpakt«* (vgl. Rhodes 1993) sichtbar, der wesentliche nationale sozialpolitische Akteure in einen gesamteuropäischen, einen transnationalen »contrat social« einbinden könnte.

Literatur:

- Alter, Karen; Meunier-Aitsahalia, Sophie, 1994: Judicial Politics in the European Community: European Integration and the Pathbreaking Cassis de Dijon Decision, in: Comparative Political Studies, Jg. 26, Nr. 4 (Januar), S. 535–561
- Altvater, Elmar; Birgit Mahnkopf, 1993: Gewerkschaften vor der europäischen Herausforderung – Tarifpolitik nach Mauer und Maastricht, Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot, 300 S.
- Applebaum, Eileen; Ronald Schettkat, 1993: Employment Developments in Industrialized Economies: Explaining Common and Diverging Trends, Berlin: Wissenschaftszentrum, 42 S. (FS I 93–313)
- Bercusson, Brian, 1994: The Dynamics of European Labor Law after Maastricht, in: Industrial Law Journal, Jg. 23, Nr. 1 (März), S. 1–31
- Bieback, Karl-Jürgen, 1991: Harmonisation of Social Policy in the European Community, in: Les Cahiers de Droit, Jg. 32, Nr. 4 (Dezember), S. 913–935
- Behrens, Peter, 1992: Die Konvergenz der wirtschaftlichen Freiheiten im Europäischen Gemeinschaftsrecht, in: Europarecht, Jg. 27, Nr. 2, S. 145–162
- Bundesrat, 1994: Dritter Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuß über die Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer, KOM (93) 668 endg.; Ratsdok. 4076/94, Bonn: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft, BR-Drs. 62/94 vom 18. 1.
- Christiansen, Thomas, 1994: European Integration Between Political Science and International

61 Milward u. a. (1992) verstehen die EU geradezu als »rescue of the nation state«. Sie sehen die EU als Stützungsaktion für einzelstaatliche Souveränität, als Prozeß mitgliedstaatlichen, nicht europäischen »state-building«. In England etwa war die nach außen gerichtete abwehrende Europapolitik und die nach innen gerichtete Deregulierung durchaus mit einem historisch ausgeprägten *Zentralisierungsschub* in Staatlichkeit (vgl. Offe 1994) verbunden.

- Relations Theory: The End of Sovereignty, Badia Fiesolana, San Domenico (FI): European University Institute, Robert Schuman Centre, 33 S. (EUI Working Paper RSC No. 94/4)
- Commission des Communautés Européennes, Direction X, 1993: La dimension sociale de la CEE, Bruxelles: CEE, 205 S.
- Coen, Martin, 1990: Die Sozialpolitik, in: Albert Bleckmann, Hrsg., Europarecht. Das Recht der Europäischen Gemeinschaft, 5. A., Köln: Karl Heymanns, S. 719–757.
- Däubler, Wolfgang, 1993: Die EG auf dem Weg zur Sozialunion?, in: Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht, Jg. 4, Nr. 9, S. 272–279
- Dehousse, Renaud, Hrsg., 1994: Europe After Maastricht. An Ever Closer Union? München: C. H. Beck, XII, 318 S. (Law Books in Europe)
- De Swaan, Abram, Hrsg., 1994a: Social Policy Beyond Borders. The Social Question in Transnational Perspective, Amsterdam: Amsterdam University Press, 155 S.
- De Swaan, Abram, 1994b: Perspectives for Transnational Social Policy in Europe: Social Transfers from West to East, in: *De Swaan 1994*, S. 101–115
- Eichener, Volker, 1993: Social Dumping or Innovative Regulation? Processes and Outcomes of European Decision Making in the Sector of Health and Safety at Work Harmonization, Florence: European University Institute, Robert Schumann Centre (EUI Working Papers in Political and Social Sciences, Paper SPS Nr. 92/28)
- Eichenhofer, Eberhard, 1992: Die Rolle des Europäischen Gerichtshofes bei der Entwicklung des Europäischen Sozialrechts, in: Die Sozialgerichtsbarkeit, Jg. 39, Nr. 12, S. 573–580
- Eichenhofer, Eberhard, 1991: Freizügigkeit und Europäisches Arbeitsförderungsrecht, in: Zeitschrift für ausländisches und internationales Sozialrecht, Jg. 5, S. 161–193
- Europäische Gemeinschaften – Kommission, 1993: Grünbuch über die europäische Sozialpolitik. Weichenstellung für die Europäische Union, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 108 S. (zitiert als *Grünbuch 1993*)
- European Communities – Commission, 1993: Growth, Competitiveness, Employment – The Challenges and Ways Forward into the 21st Century (White Paper), Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 151 S. (zitiert als *Weißbuch 1993*)
- Faist, Thomas, 1994: Transnationalizing Labor Markets and Social Rights in Europe, Bremen: Zentrum für Sozialpolitik, Arbeitspapier des ZeS (in Vorbereitung)
- Falkner, Gerda, 1993: »Sozialdumping« im EG-Binnenmarkt: Betrachtungen aus politikwissenschaftlicher Sicht, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Jg. 22, Nr. 3, S. 261–276
- Fiedler, Eckart, 1994: »EUGGES« und kein Ende? Optionen im Systemwettbewerb um einen zukunftsfähigen Sozialschutz in Europa, in: Gesellschaftspolitische Kommentare (gpk), Nr. 4 (April), S. 86–92
- Flora, Peter, 1993: Europa als Sozialstaat? in: Bernhard Schäfers i. A. der DGS, Hrsg., Lebensverhältnisse und soziale Konflikte im neuen Europa. Verhandlungen des 26. Deutschen Soziologentages in Düsseldorf 1992, Frankfurt a. M. u. s. f.: Campus, S. 754–762
- Flora, Peter, 1989: From Industrial to Postindustrial Welfare State? in: Annals of the Institute of Social Science, Special Issue (»The Advanced Industrial Societies in Dissarray: What Are the Available Choices?«) (The Institute of Social Science University of Tokyo), S. 149–162
- Gardner, David 1994: Poverty Trap with an Exit. Is EU Structural Aid a Black Hole of Funding from Brussels, or an Effective Way of Raising Incomes, in: Financial Times, Dienstag, 21. Juni
- Garth, Bryant G., 1986: Migrant Workers and Rights of Mobility in the European Community and the United States: A Study of Law, Community and Citizenship in the Welfare State, in: Mauro Cappelletti, Monica Secombe und Joseph Weiler, Hrsg., Europe and the American Federal Experience, Bd. 1: Methods, Tolls and Institutions, Teil 3: Forces and Potentials for a European Identity, Berlin u. s. f.: de Gruyter, S. 85–163
- Hall, Peter A., 1994: The Political Economies of Europe in an Era of Interdependence, Cambridge: Harvard University, CES, 45 S. (Paper prepared for presentation to a roundtable of the International Political Science Association, Kyoto, Japan, March 27)
- Hauser, Richard, 1994: Zur Anpassungsfähigkeit der Alterssicherungssysteme der EU-Länder bei unterschiedlichen wirtschaftlichen Entwicklungen, Frankfurt a. M.: Johann-Wolfgang-Goethe-Universität, 25 S & Anhang (Arbeitspapier des ASEG-Projekts; in Vorbereitung)
- Held, David, 1991: Democracy, the Nation-State and the Global System, in: David Held, Hrsg., Political Theory Today, Stanford, CA: Stanford University Press, S. 197–235
- Held, David; Anthony McCrew, 1993: Globalization and the Liberal Welfare State, in: Government and Opposition, Jg. 28, Nr. 2, S. 261–285
- Hennock, E. Peter, 1987: British Social Reform and German Precedents. The Case of Social Insurance 1880–1914, Oxford: Clarendon Press, VIII, 243 S.

- Héritier, Adrienne; Susanne Mingers, Christoph Knill; Martina Becka, 1994, Die Veränderung von Staatlichkeit in Europa. Ein regulativer Wettbewerb: Deutschland. Großbritannien, Frankreich, Opladen: Leske + Budrick, XXII, 422 S.
- Hodges, Michael; Stephen Woolcock, 1993: Atlantic Capitalism versus Rhine Capitalism in the European Community, in: *West European Politics*, Jg. 16, Nr. 3 (Juli), S. 329–344
- Hollingsworth, J. Rogers; Philippe C. Schmitter und Wolfgang Streeck, Hrsg., 1994: *Comparing Capitalist Economies. Performance and Control of Economic Sectors*, New York etc.: Oxford University Press, XII, 316 S.
- Jessop, Bob, 1994: Veränderte Staatlichkeit. Veränderungen von Staatlichkeit und Staatsprojekten, in: Dieter Grimm, Hrsg., unter Mitarbeit von Evelyn Hagenah, *Staatsaufgaben*, Baden-Baden: Nomos, S. 43–73
- Kappeler, Beat, 1994: Von allen das Beste. Arbeitslosigkeit: In einem Grundlagenpapier zur Beschäftigungspolitik fordert die OECD die Mitgliedsländer zum radikalen Umbau ihrer sozialen Systeme auf, in: *Die Zeit*, Nr. 24, 10. Juni, S. 34–35
- Keeton, George William 1963: The Zoll Verein and the Common Market, in: George William Keeton und Georg Schwarzenberger, Hrsg., *English Law and the Common Market*, London: Stevens & Sons, S. 1–16
- Keohane, Robert O.; Stanley Hoffmann, 1991: Institutional Change in Europe in the 1980s, in: Robert O. Keohane und Stanley Hoffmann, Hrsg., *The New European Community: Decisionmaking and Institutional Change*, Boulder, CO: Westview Press, S. 1–39
- Kleinman, Mark; David Piachaud, 1993: European Social Policy: Conceptions and Choices, in: *Journal of European Social Policy*, Jg. 3, Nr. 1, S. 1–19
- Kosonen, Pekka, 1993: Europeanisation, Globalisation and the Lost Stability of National Welfare States, Paper Presented at the International Sociological Association's Research Committee on Comparative Research on Welfare States in Transition, Oxford, September 9–12, 35 S.
- Kuper, Bernd-Otto, 1994: The Green and White Papers of the European Union: The Apparent Goal of Reduced Social Benefits, in: *Journal of European Social Policy*, Jg. 4, Nr. 2, S. 129–137
- Lange, Peter, 1992: The Politics of the Social Dimension, in: Alberta M. Sbragia, Hrsg., *European Politics. Institutions and Policy Making in the »New« European Community*, Washington, DC: Brookings Institution, S. 225–256
- Laurent, Pierre-Henry, 1994: Widening Europe: The Dilemmas of Community Success, in: ders., *The European Community: To Maastricht and Beyond*, Thousand Oaks usw.: Sage, S. 124–140 (The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Sonderheft Nr. 531)
- Leibfried, Stephan, 1995: Grenzen deutscher Sozialstaatlichkeit: Vom gemeinsamen Arbeitsmarkt zu erzwungener europäischer Sozialreform, in: Barbara Riedmüller und Thomas Olk, Hrsg., *Grenzen des Sozialstaats*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, vv. man., 17 S. (in Vorbereitung)
- Leibfried, Stephan, 1992: Towards an European Welfare State? On Integrating Poverty Regimes into the European Community, in: Zsuzsa Ferge und John Eivind Kolberg, Hrsg., *Social Policy in a Changing Europe*, Frankfurt a. M./Boulder, CO: Campus and Westview 1992, S. 245–279 (Series: Public Policy and Social Welfare)
- Leibfried, Stephan und Paul Pierson, Hrsg., 1995a: *Fragmented Social Policy: The European Community's Social Dimension in Comparative Perspective*, Washington, DC: The Brookings Institution (in Vorbereitung)
- Leibfried, Stephan; Paul Pierson, 1995b: Europe's Semi-Sovereign Welfare States: Social Policy in an Emerging Multi-Tiered System, in: Leibfried/Pierson 1995a (in Druckvorbereitung).
- Leibfried, Stephan; Paul Pierson, 1992: Prospects for Social Europe, in: *Politics & Society*, Jg. 20, Nr. 3 (September), S. 333–366 (sowie in De Swaan 1994: 15–58)
- MacCormick, Neil, 1993: Beyond the Sovereign State, in: *Modern Law Review*, Jg. 56, Nr. 1 (Januar), S. 1–18
- Majone, Giandomenico, 1994: The Rise of the Regulatory State in Europe, in: *West European Politics*, Herbst (im Druck), vv. Man., 41 S.
- Majone, Giandomenico, 1993: The European Community Between Social Policy and Social Regulation, in: *Journal of Common Market Studies*, Jg. 31, Nr. 2 (Juni), S. 153–170
- McAleavey, Paul, 1994: The Political Logic of the European Community Structural Funds Budget; Lobbying Efforts by Declining Industrial Regions, Badia Fiesolana, San Domenico (FI): European University Institute, Robert Schuman Centre, 44 S. (EUI Working Paper RSC Nr. 94/2)
- Meiners, Bernhard, 1993: Destabilisierung statt Deregulierung, in: *Gesellschaftspolitische Kommentare (gpk)*, Nr. 8 (August), S. 141–144

- Miller, Gary, 1993: The Future of Social Security in Europe in the Context of Economic and Monetary Union, The Role of the Social Partners and EC Institutions. A Report for the EC Commission (DG V), Brüssel: Observatoire Social Européen, 62 S.
- Milward, Alan S., Frances M.B. Lynch, Frederico Romero und Vibeke Sørensen, 1993: The Frontier of National Sovereignty. History and Theory, 1945–1992, London: Routledge, XI, 234 S.
- Milward, Alan S.; unter Mitarbeit von George Brennan und Frederico Romero, 1992: The European Rescue of the Nation State, Berkeley: University of California Press, XVI, 496 S.
- Moravcsik, Andrew, 1994: Why the European Community Strengthens the State: Domestic Politics and International Cooperation, Cambridge, MA: Harvard University, unv. Man., 62 S.
- Nomos Kommentar zum Europäischen Sozialrecht, 1994: Grundwerk I. Ordner, Baden-Baden, : Nomos, 909 S. (zitiert *Nomos Kommentar*)
- Notermans, Ton, 1993: The Abdication of National Policy Autonomy: Why the Macroeconomic Policy Regime Has Become so Unfavorable to Labor, in: *Politics & Society*, Jg. 21, Nr. 2 (Juni), S. 133–167
- Nugent, Neill, 1989: The Government and Politics of the European Community, London/Durham: Macmillan/Duke University Press, 354 S.
- NZZ 1994: Eröffnung des EU-Gipfels auf Korfu. Mehr Beschäftigung durch Milliardensubventionen? Elf »prioritäre« Infrastrukturvorhaben, In: *Neue Züricher Zeitung*, Nr. 146, 26./27. Juni, S. 11
- Offe, Claus, 1994: Die Aufgabe von staatlichen Aufgaben. »Thatcherismus« und die populistische Kritik der Staatstätigkeit, in: Dieter Grimm (unter Mitarbeit von Evelyn Hagenah), Hrsg., *Staatsaufgaben*, Baden-Baden: Nomos, S. 250–273
- Offe, Claus, 1991: Social Policy, Solidarity and the Nation State, Bremen: Zentrum für Sozialpolitik, unv. Man., Juni, 22 S.
- Offe, Claus, 1990: Europäische Dimensionen der Sozialpolitik, Bremen: Zentrum für Sozialpolitik, unv. Man., Juli, 14 S.
- Overbye, Einar G., 1993: Convergence in Policy Outcomes? The Development of Social Security in European and Anglo-Saxon Countries, Paper Presented at the International Sociological Association's Research Committee on Comparative Research on Welfare States in Transition, Oxford, September 9–12, 53 S.
- Pitschas, Rainer, 1994: Die Weiterentwicklung der sozialen Krankenversicherung in Deutschland im Gegenlicht europäischer Gesundheitspolitik, in: *VSSR*, Nr. 2, S. 85–118
- Rhodes, Martin, 1994: »Subversive Liberalism«: Market Integration, Globalisation and the European Welfare State, Manchester: University, Department of Government, 30 S. (Contribution to The Single Market and Global Economic Integration, 22nd Annual European Consortium for Political Research (ECPR). Joint Sessions of Workshops, Madrid, Spain, April 17–22)
- Rhodes, Martin, 1993: The Social Dimension after Maastricht: Setting a New Agenda for the Labour Market, in: *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, Jg. 9, Nr. 4, S. 297–325
- Rhodes, Martin, 1992: The Future of the »Social Dimension«: Labour Market Regulation in Post-1992 Europe, in: *Journal of Common Market Studies*, Jg. 30, Nr. 1, S. 23–51
- Rieger, Elmar; Leibfried, Stephan, 1994: Globalization, Social Policy and Semi-Sovereign Welfare States in Europe and Northamerica. (Partly) Annotated Bibliography, Mannheim/Bremen/Cambridge, MA: vv. Man., 45 S.
- Romero, Federico, 1993: Migration as an Issue in European Interdependence and Integration: The Case of Italy, in: *Milward u. a. 1993*, S. 33–58, 205–208
- Ruggie, John, Gerhard, 1993: Territoriality and Beyond, in: *International Organization*, Jg. 47, Nr. 1 (Winter), S. 139–174
- Sailer, Markus, 1992: Die Europäische Währungsunion und die Sozialversicherung, in: *Die Angestelltenversicherung*, Jg. 39, Nr. 5, S. 211–216
- Sbragia, Alberta M., 1993: The European Community: A Balancing Act, in: *Publius: The Journal of Federalism*, Jg. 23, Nr. 3, Summer, S. 23–38
- Scharpf, Fritz W. 1994: Community and Autonomy. Multilevel Policy-Making in the European Union, Badia Fiesolana, San Domenico (FI): European University Institute, Robert Schuman Centre, 32 S. (EUI Working Paper RSC Nr. 94/1)
- Scharpf, Fritz W., 1991: Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des 20. Jahrhunderts, in: *Politische Vierteljahresschrift*, Jg. 32, Nr. 4, S. 621–634
- Scharpf, Fritz W., 1985: Die Politikverflechtungs-Fälle: Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich, in: *Politische Vierteljahresschrift*, Jg. 26, Nr. 4, S. 323–356

- Schettkat, Ronald, 1992: *The Labor Market Dynamics of Economic Restructuring: The United States and Germany in Transition*, New York: Praeger, 213 S.
- Schmähl, Winfried, 1993: Die europäische Dimension der Alterssicherung, in: *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, Jg. 38, S. 137–154
- Schmitter, Philippe C., 1992: Representation and the Future Euro-Polity, in: *Staatswissenschaft und Staatspraxis*, Jg. 3, S. 379–405
- Schulte, Bernd; Hans F. Zacher, Hrsg., 1991: *Wechselwirkungen zwischen dem Europäischen Sozialrecht und dem Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin: Duncker & Humblot, 259 S. (Schriftenreihe für Internationales und Vergleichendes Sozialrecht, Bd. 12)
- Seiler, Diana, 1994: *Sozialpolitische Aspekte der internationalen Mobilität von Rentnern – insbesondere von deutschen Rentnern in Spanien*, Diss. rer. pol. Universität Bremen, 227 S.
- Shackleton, M., 1993: The Community Budget After Maastricht, in: Alan W. Cafruny und Glenda G. Rosenthal, Hrsg., *The State of the European Community*, Bd. 2: *The Maastricht Debates and Beyond*, Harlow: Longman, S. 373–389
- Soskice, David, 1991: The Institutional Infrastructure for International Competitiveness: A Comparative Analysis of the UK and Germany, in: Anthony Barnes Atkinson and Renato Brunetta, Hrsg., *Economics of the New Europe. Proceedings of a Conference held by the International Economics Association in Venice, Italy, November 1990*, London: Macmillan in association with the International Economic Association, S. 45–66
- Streeck Wolfgang, 1994: Public Power Beyond the Nation State? The Case of the European Community, in: Robert Boyer, Daniel Drache, eds., *The Future of Nations and Limits of Markets*, Toronto: McGill University Press, 13 S.
- Streeck, Wolfgang, 1995a: Neo-Voluntarism: A New European Social Policy Regime; in: *European Law Review*, Jg. 1, Nr. 1
- Streeck, Wolfgang, 1995b: From Market-Making to State-Building? Reflections on the Political Economy of European Social Policy in: Leibfried/Pierson 1995
- Streeck, Wolfgang; Philippe C. Schmitter, 1992: From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interests in the Single European Market, in: Wolfgang Streeck, *Social Institutions and Economic Performance. Studies of Industrial Relations in Advanced Capitalist Economies*, London usf.: Sage, S. 197–231
- Terwey, Franz, 1993: Deutsche Sozialversicherungsträger eröffnen Verbindungsbüro in Europa, in: *Deutsche Rentenversicherung*, Nr. 1/2, Januar/Februar, S. 93–94
- Ulman, Lloyd; Barry Eichengreen; William T. Dickens, Hrsg., 1993: *Labor and an Integrated Europe*, Washington, DC: The Brookings Institution, viii, 295 S.
- Willman, John, 1993: Welfare versus Wealth of Nations. Beyond the Welfare State: The Growing Burden, in: *Financial Times*, 25. Oktober, S. 19
- Winter, Gerd, 1993: Institutionelle Strukturen der Europäischen Union, in: *Die öffentliche Verwaltung*, Jg. 46, Nr. 5 (März), S. 173–184
- Zulceg, Manfred, 1994: Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Arbeits- und Sozialrecht im Streit, in: *Arbeit und Recht*, Jg. XLII, Nr. 3 (März), S. 77–83