

# Maastricht und die Grundlagen einer Europäischen Sozialpolitik

Der Weg - Die Verhandlungen - Die Ergebnisse -  
Die Perspektiven

Von Dr. iur. Otto Schulz



Carl Heymanns Verlag KG • Köln • Berlin • Bonn • München

# Inhalt

Vorwort .....	VII
Geleitwort von Prof. Dr. Heinrich Reiter .....	IX
<b>Einleitung</b> .....	<b>1</b>
<b>Erster Teil Auf dem Weg nach Maastricht - Die Hauptlinien der Europäischen Sozialpolitik bis zur Konferenz von Maastricht</b> .....	<b>5</b>
1. <i>Definition einer europäischen Sozialpolitik</i> .....	5
2. <i>Maastricht: Kein isoliertes Ereignis, sondern vorläufiger Schlußpunkt einer Entwicklung....</i>	6
3. <i>Die europäische Sozialpolitik bis zur Einheitlichen Europäischen Akte</i> .....	7
3.1 Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer .....	10
3.2 Die Eroberung genereller Handlungsermächtigungen in der Sozialpolitik .....	15
3.2.1 Der Arbeitsschutz — schon damals ein Vorreiter .....	18
3.2.2 Die Anwendung der Artikel 100 und 235 EWG-V in der Sozialpolitik .....	19
3.3 Das erste Sozialpolitische Aktionsprogramm .....	20
3.4 Gleichbehandlung von Männern und Frauen und betrieblicher Arbeitsschutz .....	23
3.5 Rechtsakte auf dem Gebiet des Arbeitsrechts .....	29
4. <i>Resümee der Sozialpolitik bis zur Einheitlichen Akte</i> .....	32
4.1 Am Ende war ein Stillstand, gleichwohl wurden wichtige Grundlagen gelegt .....	32
4.2 Das Konzept der Mindestvorschriften kündigt sich an .....	34
4.3 Das sozialpolitische Handeln zwischen Notwendigkeit und Vernünftigkeit .....	35
4.4 Rechtssicherheit und Rechtsfrieden wurden gewahrt .....	36
4.5 Zusammenfassung .....	36
5. <i>Die Einheitliche Europäische Akte</i> .....	38
5.1 Ausdrückliche Kompetenzzuweisung im Arbeitsschutz .....	40
5.2 Exkurs: Die Erfolgsbilanz im Arbeitsschutz .....	41
5.3 Rechte und Interessen der Arbeitnehmer .....	44
5.4 Institutionalisierung des Sozialen Dialogs .....	46
5.5 Ein neues Ziel: Der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt .....	47
5.6 Bewertung der Akte .....	48
6. <i>Die weitere Entwicklung im Spannungsfeld von Stillstand und Dynamik</i> .....	48
6.1 Erstmals Streit und Rechtsunsicherheit über die Handlungsermächtigungen .....	48
6.2 Die »Soziale Dimension« der Gemeinschaft tritt in den Vordergrund .....	52
7. <i>Die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer (EG-Sozialcharta)</i>	53
7.1 Die Hintergründe .....	53
7.2 Der Weg zur Sozialcharta .....	54
7.3 Ihr Inhalt .....	55
7.4 Die Kritik an der Charta .....	56
7.5 Das sozialpolitische Aktionsprogramm .....	57
7.6 Bewertung der Charta .....	60
8. <i>Die bisherige Entwicklung — Grundlage der Maastrichter Beschlüsse</i> .....	60

<b>Zweiter Teil Die Regierungskonferenz: Die Verhandlungen der persönlichen Beauftragten</b> .....	61
1. Der Auftrag .....	61
2. Die Vorbereitungen .....	62
2.1 Die Ausgangslage .....	62
2.2 Ein neues Integrationskonzept: Konsens ja, Blockade nein .....	66
2.3 Die »Vorüberlegungen zur Änderung des EWG-Vertrages mit Auswirkungen auf die Sozialpolitik« .....	71
3. Die Verhandlungspositionen der einzelnen Mitgliedstaaten und der EG-Kommission .....	74
3.1 Vorbemerkung .....	74
3.2 Belgien .....	74
3.3 Portugal .....	75
3.4 Luxemburg .....	76
3.5 Die Niederlande .....	77
3.6 Italien .....	78
3.7 Spanien .....	78
3.8 Dänemark .....	78
3.9 Frankreich .....	80
3.10 Die Kommission .....	81
3.11 Resümee .....	82
4. Die Präsidentschaftsentwürfe .....	82
4.1 Die luxemburgischen Entwürfe .....	83
4.2 Das erste niederländische »Non-Paper« .....	84
4.3 Der weitere Verhandlungsverlauf, neue deutsche Vorschläge .....	84
4.4 Die Vorschläge der Sozialpartner .....	85
4.5 Der niederländische Entwurf .....	86
4.6 Weitere sozialpolitische Bestimmungen; die Gleichwertigkeit sozialer Aspekte .....	86
4.7 Die deutsche Verhandlungsposition für die Konferenztage in Maastricht .....	87
<b>Dritter Teil Die Maastrichter Regierungskonferenz und ihre Ergebnisse</b> .....	89
1. Im Sozialbereich: eine Überraschung .....	89
2. Die Verhandlungen .....	90
2.1 Erweiterung von Zuständigkeiten, ja oder nein? .....	90
2.2 »Opting out« und »opting in« .....	90
3. Die Ergebnisse .....	93
3.1 Das Protokoll der Zwölf - der Ausweg für die Elf .....	93
3.2 Das Abkommen der Elf .....	96
3.2.1 Wesentlich erweiterte Zuständigkeiten .....	96
3.2.2 Vorfahrt für die Sozialpartner .....	99
3.2.3 Artikel 3: Anhörung der Sozialpartner .....	102
3.2.4 Artikel 3 Abs. 4 und Artikel 4: Vertragliche Beziehungen der Sozialpartner, die geplante Gemeinschaftsrechtsakte ersetzen .....	107
3.2.5 Artikel 4: Vereinbarungen der Sozialpartner außerhalb des Verfahrens des Artikel 3 .....	110
3.2.6 Durchführung von Vereinbarungen durch Ratsbeschluß .....	111
3.2.7 Die Beteiligung der Sozialpartner außerhalb des Abkommens der Elf .....	114

3.2.8	Gleiches Entgelt für Männer und Frauen	115
3.3	Die weiteren sozialpolitischen Ergebnisse	116
3.3.1	Die Präambel und generelle Vorschriften	116
3.3.2	Der Europäische Sozialfonds	118
3.3.3	Der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt	119
3.3.4	Freizügigkeit der Arbeitnehmer	120
4.	<i>Exkurs: Die Rolle Großbritanniens</i>	121
4.1	Die Rechtslage, wenn Großbritannien später dem Abkommen der Elf beitreten sollte - Neue Ratifikation des Maastrichter Vertrages notwendig?	122
5.	<i>Bewertung und Ausblick</i>	125
<b>Vierter Teil Grundlagen und Zukunft einer europäischen Sozialpolitik nach Maastricht</b>		<b>129</b>
1.	<i>Ihre gemeinschaftsrechtlichen, institutionellen und instrumentellen Voraussetzungen</i>	129
1.1	Zielorientierung und Subsidiarität	129
1.2	Das Zwillingsspaar Subsidiarität und Akzeptanz	135
1.3	Der Grundsatz der Subsidiarität in der Gemeinschaftsverfassung	136
1.4	Das Übermaßverbot	142
1.5	Der Grundsatz der Subsidiarität in den Sozialvorschriften	144
1.6	Bedeutung des Grundsatzes der Subsidiarität für die europäische Sozialpolitik	146
1.7	Der Grundsatz der Subsidiarität in der bisherigen sozialpolitischen Praxis	147
1.8	Das Konzept der Mindeststandards in der europäischen Sozialpolitik	152
1.8.1	Mindeststandards als Rechtsbegriff	152
1.8.2	Mindeststandards bringen auch deutschen Arbeitnehmern Vorteile	154
1.8.3	Mindeststandards und Wettbewerb	155
1.8.4	Wettbewerb und der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt	158
1.8.5	Resümee: Mindeststandards - das richtige Strukturelement einer europäischen Sozialpolitik	159
2.	<i>Grundstrukturen sozialpolitischer Richtlinien</i>	161
2.1	Kein Einsatz formaler Regelungsmacht	161
2.2	Richtlinien müssen das Konzept der Mindeststandards formell und materiell respektieren	162
2.3	Richtlinien müssen nationale Traditionen, Gepflogenheiten und Bedingungen beachten	164
2.4	Richtlinien müssen Optionen eröffnen	168
2.5	Richtlinien müssen hinreichend flexibel sein und Abweichungen erlauben	169
2.6	Richtlinien sollten sich vornehmlich Konvergenzentscheidungen öffnen	171
2.7	Richtlinien dürfen sich nicht in Details verlieren	171
2.8	Richtlinien dürfen den aktuellen sozialpolitischen Bestand in den einzelnen Mitgliedstaaten nicht festschreiben	172
2.9	Richtlinien müssen eine extensive Auslegung ausschließen	174
2.10	Richtlinien müssen regelmäßig überprüft werden	176
2.11	Resümee	178
3.	<i>Die Zukunft einer europäischen Sozialpolitik</i>	179
3.1	Möglichkeiten und Grenzen einer europäischen Sozialpolitik	179
3.2	Grundsätze einer europäischen Sozialpolitik	183
3.2.1	Respekt vor der nationalen Sozialpolitik	183
3.2.2	Vergemeinschaftung nur, wenn sie das bessere Konzept ist	186
3.2.3	Harmonisierungen sind kein Ziel an sich	186
3.2.4	Die Union muß wissen, was sie politisch verantworten kann	187

## *Inhalt*

3.2.5 Die Union darf nur Besseres an die Stelle des in den Mitgliedstaaten Bewährten setzen . . . . .	187
3.2.6 Die europäische Sozialpolitik benötigt die Akzeptanz der europäischen Bürger. . . . .	188
3.2.7 Territorialität und Stabilität der nationalen Sozialsysteme müssen erhalten bleiben... .	188
3.2.8 Die Solidarität in der Union ist unverzichtbarer Teil einer europäischen Sozialpolitik. . . . .	189
3.2.9 Die Konzentration auf das Erreichbare, das Suchen nach dem Konsens bleiben vorrangig . . . . .	189
<i>4. Planungen für die Zukunft. . . . .</i>	<i>190</i>
4.1 Das Grünbuch der Kommission zur Sozialpolitik. . . . .	190
4.2 Das Weißbuch der Kommission: »Europäische Sozialpolitik - Ein zukunftsweisender Weg für die Union« . . . . .	192
4.3 Das neue soziale Aktionsprogramm 1995 bis 1997. . . . .	199
<i>5. Ausblick und Schluß. . . . .</i>	<i>200</i>
<i>Anhang 1</i> Vorschläge der Bundesregierung für soziale Mindeststandards. . . . .	<i>205</i>
<i>Anhang 2</i> Vertragsformulierungen zur verstärkten qualifizierten Mehrheit . . . . .	<i>208</i>
<i>Anhang 3</i> Entschließung des Rates. . . . .	<i>211</i>
<i>Anhang 4</i> Vorhaben der EU-Kommission im Rahmen ihres mittelfristigen Sozialpolitischen Aktionsprogramms 1995-1997. . . . .	<i>219</i>