

Bernd Schulte

**Soziale Inklusion
im europäisch-
vergleichenden
Zusammenhang aus
juristischer Sicht**

Bernd Schulte

**Soziale Inklusion im europäisch-vergleichenden
Zusammenhang aus juristischer Sicht**

Bernd Schulte

**Soziale Inklusion im
europäisch-vergleichenden
Zusammenhang aus
juristischer Sicht**



Dr. Bernd Schulte, Referent am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht (München). Arbeitsschwerpunkte: Europäische Sozialpolitik; Europäisches und internationales Sozialrecht; Sozialrechtsvergleichung; deutsches Sozialrecht.

© Copyright 2008 by Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf
Produktion: Setzkasten GmbH, Düsseldorf
Printed in Germany 2008
ISBN: 978-3-86593-111-5
Bestellnummer: 17005

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere die des öffentlichen Vortrages,
der Rundfunksendung, der Fernsehausstrahlung,
der fotomechanischen Wiedergabe, auch einzelner Teile.

Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkung: Ziel und Gegenstand der Ausarbeitung	7
2	Sozialstaat in Deutschland und Europa	19
3	Herausforderungen des Sozialstaats	29
4	Rolle und Bedeutung des Europäischen Rechts und der Europäischen Politik	35
5	Der »ökonomisierte«, schlankere, nachhaltige, aktivierende und kooperierende Sozialstaat	51
	5.1 Allgemeines	51
	5.2 »Fördern und Fordern« in der Beschäftigungspolitik	52
	5.3 Sozialer Schutz für atypisch Beschäftigte	56
6	Ausbau und Verbesserung der gehobenen sozialen Sicherung	61
	6.1 Ausdehnung des Kreises der gesicherten Personen in der Sozialversicherung: sozialrechtliche Fragestellungen und verfassungsrechtliche Grenzen	61
	6.2 Sicherungsniveau	77
7	Soziale Mindestsicherung: Grundsicherung für Arbeits-suchende, bei Alter und Invalidität sowie Sozialhilfe	81
8	Gesundheitliche und soziale Dienstleistungen als Teil der Daseinsvorsorge	95
9	Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer und Integration von Zuwanderern	103
	9.1 Allgemeines	103
	9.2 Wanderarbeitnehmer/Zuwanderer aus EU-Mitgliedstaaten	104
	9.3 Zuwanderer aus Drittstaaten	112

10 Gleichbehandlung und Chancengleichheit sowie Verbot von Diskriminierungen	113
11 Rechtliche und politische Handlungsstrategien	119
12 Resümee: Forschungslücken und -desiderata der aktuellen Sozialstaatsdiskussion aus juristischer Sicht	129
13 Literatur und Bibliografie	143
14 Über die Hans-Böckler-Stiftung	181

Der Verfasser dankt insbesondere Professor Dr. Diether Döring, Frankfurt/Main, Georg Fischer, Brüssel, Professor Dr. Richard Hauser, Frankfurt/Main, Professor Dr. Stephan Leibfried, Bremen, und Dr. Erika Mezger, Düsseldorf, für Anregungen und konstruktive Kritik. (»All the errors remain, of course, mine!«)

1 Vorbemerkung: Ziel und Gegenstand der Ausarbeitung

Die Ausarbeitung verfolgt vor dem Hintergrund des insbesondere im Rahmen der Europäischen Union zunehmenden »Vergleichens« und »Benchmarkings« unterschiedlicher sozialpolitischer Lösungen (»good« oder »best practices«) das Ziel, *Forschungsstand, Forschungsdefizite und Forschungsdesiderate* nationaler Sozialpolitik im Hinblick auf ‚Social Inclusion‘ zu ermitteln und zur Diskussion zu stellen.

Dabei wird auftragsgemäß – allerdings keineswegs ausschließlich – angesichts der Vieldimensionalität der Inklusionspolitik gerade auch aus Europäischer (= EU) Perspektive ein Schwerpunkt auf den Zusammenhang von (aus europäischer Sicht) *wohlfahrtsstaatlichem* bzw. (im Sinne deutscher Begrifflichkeit) *sozialstaatlichem Arrangement* (Franz-Xaver Kaufmann) und *Arbeitsmarktsituation und Beschäftigungspolitik* gelegt. Dies geschieht vor dem Hintergrund der auch in Deutschland nicht zuletzt unter Europäischen Vorzeichen in jüngster Zeit vorherrschenden sozialpolitischen Akzentuierung, namentlich der in den letzten Jahren betriebenen – vor allem *beschäftigungspolitischen – Aktivierungspolitik*, die u. a. etwa zum einen die soziale Grundsicherung für Arbeitsuchende neu gestaltet und zum anderen das System der Arbeitsförderung tiefgreifend reformiert und sich dabei zu weiten Teilen an Europäischen (= EU/EG) politischen und rechtlichen Vorgaben und ausländischen (u. a. Dänemark, Niederlande, Schweden, Vereinigtes Königreich) Erfahrungen (»good practices«) orientiert hat.

So ist beispielsweise die weit verbreitete Überzeugung, der hohe Grad der Beitragsfinanzierung der sozialen Sicherheit sei hierzulande ein Wettbewerbs- und Wachstumshindernis, nicht zuletzt aus dem Vergleich mit den stärker steuerfinanzierten Systemen der nordischen Staaten erwachsen.

Auf Europäischer Ebene ist diese Politik der Aktivierung Gegenstand sowohl der *Europäischen Beschäftigungsstrategie* (EBS), die eine rechtliche Grundlage im sog. Beschäftigungstitel – Titel VIII. Beschäftigung – (Art. 125 – 130 EG) – des EG-Vertrags hat, als auch der sog. *offenen Methode der Koordinierung* (OMK) als einer *politischen Strategie*, die seit dem Europäischen Rat Lissabon 2000 als Bestandteil der sog. »Lissabon-Strategie« auch im Bereich des sozialen Schutzes angewandt wird, und zwar namentlich in den Teilbereichen Bekämp-

fung sozialer Ausgrenzung (Inklusion i. e. S.), Alterssicherung (Renten) und – jünger – Gesundheitswesen und Altenpflege.

Erste Ergebnisse dieses neuen Politikansatzes waren die nationalen Aktionspläne zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sowie zur »sozialen Einschließung« – social inclusion – (NAPincls), die zu erstellen die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sich verpflichtet hatten.

Der Inhalt dieser nationalen Berichte kann hier nicht skizziert werden. Bemerkenswert sind aber unterschiedliche Akzentuierungen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat: Während in Deutschland die Institutionen der sozialen Sicherheit und die rechtlich verankerte Teilhabe daran im Vordergrund stehen, spielen etwa in den angelsächsischen und nordischen Staaten das Bildungs- und auch Beschäftigungssystem eine größere Rolle, rangiert »Prävention vor Exklusion«.

Soweit Reformen hierzulande sich von diesen Beispielen inspirieren lassen, haben sie zwangsläufig eine Abweichung von dem traditionellen sozialpolitischen »Pfad« zur Folge und stoßen tendenziell auf Akzeptanzprobleme bei der Bevölkerung (Sesselmeier 2007 a, 42 ff.).

Hierzulande lagen die Schwerpunkte des *Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (NAPincls) 2001–2003* (BMAS 2001) in den Arbeitsfeldern *Bildung, Integration in den Arbeitsmarkt* und *berufliche Qualifizierung* – hier klingt die vorstehend angesprochene sozial- bzw. beschäftigungspolitische Akzentuierung an –, *Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Hilfen für besonders gefährdete Personengruppen* sowie *Verbesserung der Effektivität und Zielgenauigkeit der Leistungen* („better targeting“) auch für diejenigen, die nicht arbeitsfähig sind oder denen eine Erwerbstätigkeit nicht mehr zugemutet wird.

Unbestreitbares Verdienst dieses Aktionsplans ist die breite Thematisierung von *social inclusion* als Ziel der Sozialpolitik – Inklusion verstanden als Prozess, der darauf gerichtet ist, von sozialer Ausgrenzung, Benachteiligung, Marginalisierung, Armut u. a. betroffene oder bedrohte Personen in die Gesellschaft und ihre Funktionsbereiche – Familie, Bildung, Erwerbsleben, kulturelles Leben, gesellschaftliche und politische Partizipation u. a. – einzubeziehen. Bildung und Weiterbildung sind dabei Bereiche, die herkömmlicherweise nicht im Fokus der sozialpolitischen Bemühungen liegen und als Teil des sozialstaatlichen Arrangements erst einen angemessenen Stellenwert erhalten müssen.

Soziale Ausgrenzung (social exclusion) wird auf Europäischer Ebene als Prozess bezeichnet, durch den bestimmte Personen an den Rand der Gesellschaft gedrängt und an der vollwertigen gesellschaftlichen Teilhabe gehindert werden. Der Distanz zu Beschäftigungs-, Bildungs- und Einkommenserziehungsmöglichkeiten sowie zu sozialen Maßnahmen und gesellschaftlichen »Netzen«, dem mangelnden Zugang zu Macht- und Entscheidungsgremien und dadurch bedingt dem Fehlen von Möglichkeiten, auf Entscheidungen, die sich auf das eigene Leben auswirken, Einfluss zu nehmen und gesellschaftlich zu partizipieren, ist durch *soziale Eingliederung* (social inclusion) zu begegnen. Dabei handelt es sich mithin um einen Prozess, der gewährleisten soll, dass Personen, die von sozialer Ausgrenzung bedroht sind, die erforderlichen Chancen und Mittel erhalten, um am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Geschehen voll teilzunehmen und in den Genuss des Lebensstandards und auch Wohlstands zu gelangen, der in der Gesellschaft, in der sie leben, üblich ist. Zugleich ist sicherzustellen, dass diese Menschen i. S. von *Partizipation* teilhaben an Entscheidungsprozessen, die sich auf ihr Leben auswirken.

Ausgehend von einem dezentralen Ansatz sollen der Europäische Staatenverbund – Europäische Union/Europäische Gemeinschaft –, die Mitgliedstaaten, deren regionale (z. B. Länder) und lokale (z. B. Gemeinden und Gemeindeverbände) Ebenen sowie Sozialpartner, Sozialleistungsträger, Organisationen des Dritten Sektors und der sonstigen Zivilgesellschaft (»Bürgergesellschaft«) im Rahmen unterschiedlicher Formen von Kooperation und Mitwirkung an dem erforderlichen Prozess der sozialen Einbeziehung teilnehmen.

Die Europäische Kommission definiert hierzu in einem gemeinsamen Bericht *soziale Inklusion* als »Prozess, durch den gewährleistet wird, dass Personen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind, die erforderlichen Chancen und Mittel erhalten, um am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Geschehen voll teilzunehmen und in den Genuss des Lebensstandards und Wohlstands zu kommen, der in der Gesellschaft, in der sie leben, als normal gilt«, und definiert *Exklusion* als »Prozess, durch den bestimmte Personen an den Rand der Gesellschaft gedrängt und durch ihre Armut bzw. wegen unzureichender Grundfertigkeiten oder fehlender Angebote für lebenslanges Lernen oder aber infolge von Diskriminierung an der vollwertigen Teilhabe gehindert werden«. Des Weiteren resultiert daraus eine »Distanz zu den Beschäftigungs-, Einkommens- und Bildungsmöglichkeiten und auch zu

den sozialen und gemeinschaftlichen Netzen und Maßnahmen« (Europäische Kommission 2004,12).

Da die OMK sich auch auf die Dienstleistungsbereiche Gesundheitswesen und Altenpflege erstreckt, ist auch der Zusammenhang von OMK und Dienstleistungen von allgemeinem Interesse i. S. d. EG-Vertrages (Art. 16 und 86 Abs. 2 EG) bzw. – nach deutschen Vorstellungen – *sozialer Daseinsvorsorge* evident.

Im Mai 2003 hat die Europäische Kommission eine Mitteilung zur Stärkung der sozialen Dimension der Lissabonner Strategie veröffentlicht, in der sie eine Straffung (»Streamlining«) der OMK im Bereich Sozialschutz vorgeschlagen hat. Dies bezieht sich auf die Koordinierungsprozesse in drei Politikbereichen und auf spezifische Ziele und Instrumente:

- (i) »*Koordinierung der Wirtschaftspolitik der EU-Mitgliedstaaten mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie*«,
- (ii) »*Koordinierung der Sozialschutzpolitiken*« (also der Politiken in Bereichen »*soziale Eingliederung und Bekämpfung der Armut*«, »*Alterssicherung*«, »*Renten*«, »*Gesundheitswesen und Altenpflege*« und »*Arbeit lohnend machen*«, sowie
- (iii) »*Koordinierung der Sozialschutzpolitiken mit den benachbarten Politikfeldern Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik*« und vollzieht sich in drei Schritten:
 - *Definition gemeinsamer Ziele* für die Bereiche »*soziale Eingliederung und Bekämpfung der Armut*«, »*Alterssicherung*« sowie »*Gesundheitswesen und Altenpflege*«, welche die früheren drei separaten Zielbündel durch ein gemeinsames »Set« von Zielsetzungen ersetzen;
 - Integration der bereichsspezifischen nationalen OMK-Berichte in einen einzigen *Gemeinsamen Sozialschutzbericht* der EU-Kommission und des Rates, sowie
 - Synchronisierung dieses Prozesses im Bereich *Sozialschutz* mit den *Grundzügen der Wirtschaftspolitik* und der *Europäischen Beschäftigungsstrategie* (EBS) dergestalt, dass das Bündel gemeinsamer Ziele für den Sozialschutzbereich mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik und den Beschäftigungspolitischen Leitlinien verzahnt wird.

Zentrales Instrument des neuen gestrafften Prozesses ist der erwähnte *Gemeinsame Sozialschutzbericht*, der die Fortschritte in den von den gemeinsamen Zielen und Maßnahmen abgedeckten Bereichen dokumentiert und bewertet.

Als Ergebnis erwartet die Europäische Kommission, dass sie und die Mitgliedstaaten besser in die Lage versetzt werden, die Fortschritte ihrer jeweiligen nationalen Politiken im Bezugsrahmen der OMKs zu überprüfen.

Der deutsche *Nationale Strategiebericht Sozialschutz und soziale Eingliederung (2006-2008)* (BMAS 2006) ist der erste Bericht im Rahmen dieser gestrafften OMK.

Er vereint dementsprechend die Berichterstattung zu den gemeinsamen Zielsetzungen in den Bereichen »soziale Integration/Inklusion«, »Alterssicherung« sowie »Gesundheitsschutz« und »Altenpflege« und soll die gesamte *OMK Sozialschutz und soziale Eingliederung* sichtbar machen.

Der Bericht illustriert damit zugleich diejenigen Ziele und Aktionsfelder, die Gegenstand einer auf soziale *Inklusion* ausgerichteten Sozialpolitik sind.

DEUTSCHER STRATEGIEBERICHT SOZIALSCHUTZ UND SOZIALE EINGLIEDERUNG 2006 – 2008

Übergeordnete Ziele:

- Ziel (a): Sozialer Zusammenhalt, Gleichbehandlung und Chancengleichheit für alle fördern*
- Ziel (b): Effektive Wechselwirkung zwischen den »Lissabon-Zielen«*
- Ziel (c): »Governance« verbessern*

NATIONALER AKTIONSPLAN »SOZIALE INTEGRATION«

Politische Prioritäten und Maßnahmen bei der Umsetzung der

Ziele (d) und (e): Gesellschaftliche Teilhabe aller sichern und soziale Eingliederung stärken

- Abbau von Benachteiligungen in Bildung und Ausbildung*
- Bausteine einer modernen Kinder- und Familienpolitik unter besonderer Berücksichtigung der Beseitigung von Kinderarmut*
- Verbesserung der Integration von Zuwanderern*
- Überwindung der Diskriminierungen und Stärkung der Integration behinderter Menschen*
- Stärkung der sozialen Dienste und des zivilgesellschaftlichen Engagements*

- Ziel (f): *Verbesserte Governance*
Nationaler Strategiebericht »Alterssicherung (Renten)«
 Ziele (g) und (h): *Soziale Angemessenheit und finanzielle Nachhaltigkeit*
- *Maßnahmen der gesetzlichen Rentenversicherung (erste Säule)*
 - *Maßnahme der zusätzlichen Altersvorsorge (zweite und dritte Säule)*
- Ziel (i): *Modernisierung und Transparenz*
- *Monitoring und Wissen um die Altersvorsorge*
 - *Alterssicherung und Familienarbeit*

Nationaler aktionsPlan »Gesundheit und Langzeitpflege«

– *Gesundheit*

- Ziel (j): *Zugang*
 Ziel (k): *Qualität*
 Ziel (l): *Finanzielle Nachhaltigkeit*

– *Langzeitpflege*

- Ziel (m): *Zugang*
 Ziel (n): *Qualität*
 Ziel (o): *Finanzielle Nachhaltigkeit*

Trotz der erzielten Fortschritte im Hinblick auf Wirtschafts- und – jüngst – auch Beschäftigungswachstum durch wirtschafts- und finanzpolitische Maßnahmen, der Durchführung grundlegender Reformen im Bereich der Sozialschutzsysteme und die Stabilisierung bzw. Rückführung der im EU-Vergleich hohen Lohnnebenkosten, wird im Sozialbereich von der Bundesregierung weiterer Handlungsbedarf wegen fortdauernder (wenn jüngst auch rückläufiger) Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung, Staatsverschuldung, demografischen Wandels und des Veränderungsdrucks von Globalisierung, Internationalisierung und Europäisierung reklamiert.

Die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung – zumal von älteren Menschen und Frauen, ist ein zentraler, aber beileibe nicht der ausschließliche Schlüssel zur sozialen Inklusion, kann doch etwa allein die Zunahme der Zahl der ‚working poor‘ als Resultat dieser Politik nicht befriedigen (und ist deshalb die

Diskussion um einen gesetzlichen Mindestlohn als flankierende Maßnahme verständlich).

In diesem Zusammenhang ist in den EU-Mitgliedstaaten auch die Sozialpolitik spätestens seit den 1990er Jahren – festzumachen etwa am Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam (1999) mit seiner umfassenden Revision des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag) als der geltenden Verfassung (im materiellen Sinne) des *Europäischen Staatenverbundes* (so die Qualifizierung des »Europäischen (= EU/EG) Systems« durch das Bundesverfassungsgericht: (BVerfGE 89, 155 ff.) – Gegenstand einer *Mehrebenenpolitik*. D. h. die Sozialpolitik der Mitgliedstaaten findet sowohl – nach wie vor und auch vor allem – auf nationaler wie auch – zunehmend – auf Europäischer Ebene statt, wobei in Deutschland die nationale Ebene bundesstaatlich – Bund/Länder – verfasst und darüber hinaus auch noch kommunalverfassungsrechtlich »unterfüttert« ist sowie partiell durch rechtlich eigenständige Anstalten, öffentlich-rechtliche Körperschaften, Organisationen und Institutionen – z. B. die großenteils von den Sozialpartnern paritätisch verwalteten Sozialversicherungsträger und die gemeinnützig tätigen Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, letztere angesiedelt »zwischen Staat und Markt« – ergänzt wird.

Nicht nur die *sozialpolitische »Pfadabhängigkeit«* der einschlägigen Politiken der EU-Mitgliedstaaten hat dort in der Vergangenheit jeweils unterschiedliches Recht entstehen lassen, sondern auch die jeweils gegebenen unterschiedlichen geografischen, demografischen, ökonomischen, politischen, rechtlichen, kulturellen u. a. Rahmenbedingungen sowie die unterschiedliche Verfasstheit von Staat und Gesellschaft insgesamt haben den nationalen Sozialpolitiken und auch dem jeweiligen nationalen Sozialrecht (als zur verbindlicher Rechtsnorm gewordener, gleichsam »geronnener« Sozialpolitik) ihren Stempel aufgedrückt.

Zugleich wirken freilich Europäisches Gemeinschaftsrecht und Europäische Politik seit nunmehr fünf Jahrzehnten auf diese ursprünglich rein nationale und territorial abgegrenzte Sphäre ein. Diese Einflussnahme vollzieht sich im Bereich der Sozialpolitik vor allem auch durch die *Europäische Beschäftigungspolitik*, die in der Koordinierung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten durch gemeinsame Wirtschaftsreformen, die makroökonomische Kooperation sowie durch gemeinsame Leitlinien als einem ständigen Prozess besteht.

Aus diesem gemeinschaftsrechtlichen und -politischem Procedere ergeben sich Lerneffekte, die zu einer verbesserten Wirksamkeit der beschäftigungspolitischen Strategien der Mitgliedstaaten beitragen sollen und – so der Befund

vielfacher und vielfältiger Evaluierungen – in der Vergangenheit auch bereits dazu beigetragen haben. Der sog. »Lissabon-Prozess«, der die Europäische Union »zum stärksten wissenschaftsbasierten Wirtschaftsraum der Welt« machen soll, hat nämlich die Reformanstrengungen der Mitgliedstaaten seit dem Jahr 2000 verstärkt und nachhaltig geprägt.

Beispiele dafür sind in Deutschland das Bemühen um Minderung der Belastung des »Faktors Arbeit« durch die Minderung der Sozialabgaben, zumal der Arbeitgeberbeiträge, die Bemühungen zur Erhöhung der Erwerbstätigenquote älterer Arbeitnehmer und von Frauen, die Übernahme positiver Erfahrungen aus den skandinavischen Ländern zum Auf- und Umbau einzelner arbeitsmarktpolitischer Instrumente – so z. B. durch das »Job-AQTIV-Gesetz« – und zur Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Privat- und Familienleben sowie eine zukunftsgerechtere Gleichstellungspolitik für Frauen und Männer (*Tegtmeier* 2003).

Wichtige Aufgaben sind dabei die Entwicklung und die Auswahl geeigneter quantitativer und qualitativer *Indikatoren* als Voraussetzungen eines *Benchmarkings*, die international und insbesondere EU-weit vergleichbar sind. Auch wenn hier bereits erhebliche Fortschritte erzielt worden sind, ist die Fortschreibung dieser Verfahren seitens der Mitgliedstaaten unter der Assistenz der Europäischen Kommission etwa im Rahmen der OMKs (siehe insbesondere unten 11) ein ständiges Anliegen.

Diese unterschiedlichen nationalen Entwicklungen haben sich unter dem Vorzeichen einer wachsenden Interdependenz der Mitgliedstaaten aufgrund zunehmender weltweiter ökonomischer *Globalisierung* und *Internationalisierung* sowie insbesondere zunehmender sowohl politischer als auch rechtlicher Verflechtung in der Europäischen Union (»*Europäisierung*«) vollzogen und eine *de facto Konvergenz* im Sinne einer Annäherung der Sozialpolitiken in vielen Bereichen befördert.

Diese tatsächliche Annäherung wird bereits seit Anfang der 1990er Jahre auf Europäischer Ebene gefördert durch eine *Politik der Konvergenz*, die darauf abzielt, angesichts der impliziten Absage des EG-Vertrages an eine soziale Harmonisierung im Sinne einer Annäherung oder gar Vereinheitlichung der Sozialsysteme und Sozialrechtsordnungen der Mitgliedstaaten »von oben« eine freiwillige Abstimmung der einschlägigen Politiken der Mitgliedstaaten auf den Weg zu bringen, nicht zuletzt angesichts weitgehend gleicher sozialstaatlicher Herausforderungen (siehe unten 4) und in dem Bestreben, ein durch den Wettbe-

werb der Systeme ansonsten möglicherweise befördertes sozialpolitisches »race to the bottom« zu verhindern (siehe unten 11).

Gemeinsame Herausforderungen, vor denen die Mitgliedstaaten stehen, sind die *demografische* Entwicklung, die vor allem gekennzeichnet ist durch eine zunehmende Alterung der Bevölkerung, *Änderungen der Familien- und Haushaltsstrukturen sowie der Lebensstile und Lebensweisen*, die auch zu einer Änderung der gesellschaftlichen Solidarbeziehungen geführt haben und führen, sowie der *Wandel der Wirtschafts- und Sozialstruktur*, die Veränderungen der Arbeitswelt und hier namentlich die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt, welche durch zunehmende Flexibilisierung gekennzeichnet ist, die im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die Sozialsysteme als »Flexicurity« auf den Begriff gebracht wird (siehe unten 3).

Diese Entwicklungen haben in allen EU-Mitgliedstaaten zu Reformen Anlass gegeben, die stärker als je zuvor mit – explizitem oder implizitem – Blick auf die Situation in den Nachbarländern vorgenommen werden, wovon hierzulande z. B. die aktuellen Diskussionen um Erziehungsgeld und Kinderkrippenplätze – »Modelle« Frankreich und die nordischen Staaten –, die Bildungspolitik – »Pisa« – sowie die Reform der Alterssicherung – »Riester-Rente« – zeugen. (Mit »Pisa« ist es der OECD in der Tat gelungen, »eine längst überfällige Debatte zu Bildungs-, Integrations- und Familienpolitik auszulösen, die bei uns bis dahin schlicht undenkbar war« (Martens/Leibfried 2007: 13)).

Insbesondere die Arbeitsmarktpolitik ist in hohem Maße von ausländischen Entwicklungen beeinflusst worden (Eichenhofer 2005; ders. u. a. 2005 a; Schulte 2007), wobei dieser Prozess des Hin- und Herschauens in der Europäischen Union in der Europäischen Beschäftigungspolitik ihren auch rechtlichen Niederschlag gefunden hat (TITEL VIII. Beschäftigung: Art. 125 – 130 EG-Vertrag).

Allerdings fehlt es gegenwärtig noch an einer rechtlichen verbindlichen Vorgabe für die Anwendung und Handhabung der OMK als politischer Strategie, z. B. was die Einbeziehung der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten und des Europäischen Parlaments sowie der relevanten politischen Akteure sowohl auf Europäischer als auch auf nationaler Ebene angeht. Hier besteht offenkundig rechtlicher Handlungsbedarf.

Die *offene Methode der Koordinierung, die Europäische Verfassungsdebatte* (die nach dem Scheitern des Vertrags für eine Verfassung für Europa auf den Europäischen Räten von Brüssel, 21./22. Juni 2007 und Lissabon, 18./19. Oktober 2007, in den Abschluss des den Europäischen Verfassungsvertrag ersetzenden

sog. *Reformvertrages*, unterzeichnet in Lissabon am 12. Dezember 2007 gemündet ist), sowie einzelne gesetzgeberische Initiativen – z. B. die Regelung von Gesundheits- und Sozialdienstleistungen im Zusammenhang mit der *allgemeinen Dienstleistungsrichtlinie* (»Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt«) (siehe unten 8) – sind Wegmarken auf diesem Weg einer zunehmenden Europäisierung der nationalen Sozialpolitiken.

Der »Trend« geht dabei heute wenn nicht in Richtung eines Rückzugs, Rückbaus oder sogar partiell Abbaus des Sozialstaatlichkeit, so doch jedenfalls hin zu einer Konsolidierung. Bisherige staatliche Tätigkeiten werden überdies vermehrt dereguliert, privatisiert und liberalisiert, Leistungen werden an strengere Gegenleistungen geknüpft und gekürzt.

War etwa in den Jahren des Ausbaus des deutschen Sozialstaats in den 1950er – 1970er Jahren die Befassung des Bundesverfassungsgerichts mit der Sozialstaatlichkeit von der Frage geprägt, ob und inwieweit dieser Ausbau des Sozialstaats »gerecht« vonstatten ging und insbesondere neue Sozialleistungen »gerecht« auf einzelne Gruppen der Bevölkerung verteilt wurden, so lauten die verfassungsrechtlichen Fragen heute z. B., ob die Grundrechte und andere Verfassungsnormen Schutz dafür bieten, dass Sozialleistungen »gerecht« zurückgenommen und reduziert werden, bisher sozial abgesicherte Personenkreise zurecht verstärkt auf Eigenverantwortung verwiesen werden, ob das Grundgesetz die sozialstaatlichen Besitzstände auf Dauer oder zumindest vorübergehend hinreichend absichert. Es geht um den Kern und den Garantiegehalt der verfassungsrechtlich gewährleisteten Sozialstaatlichkeit.

U. a. geht es konkret um folgende Fragen:

- Was ist die Rolle des Staates in Abgrenzung zum Markt und zur Verantwortung des Einzelnen, seiner Familie und gesellschaftlicher Gruppen und Solidarverbände sowohl beim gehobenen sozialen Schutz vor sozialen Risiken als auch bei der elementaren Existenzsicherung?
- Inwiefern hat sich das deutsche sozialstaatliche Arrangement in den vergangenen drei Jahrzehnten – nicht zuletzt auch aufgrund von Vorbildern und Einflüssen »von außen« – geändert, z. B. durch den Wandel vom sozial intervenierenden zum »ökonomisierten«, aktivierenden und kooperierenden (und zugleich schlankeren) Sozialstaat, und gibt es Anzeichen für eine weitere Rückführung des Sozialstaates zu einem »minimalen Sozialstaat«?
- Welche ist die Rolle der sozialpolitischen Akteure, insbesondere auch der Sozialpartner im Rahmen dieses »neuen« Sozialstaats, wie weit reichen die

Verantwortlichkeiten des Einzelnen, seiner Familie, der politischen Parteien, der gesellschaftlichen Gruppen, der Sozialpartner, der Kirche, der Wohlfahrtsverbände, der Medien u. a., und wo setzt die Verantwortung des Staates ein?

- Welche sind die politischen und rechtlichen Einflüsse auf Europäischer Ebene, die die überkommenen Sozialpolitiken und zugleich die überkommenen »sozialpolitischen Pfade« der Mitgliedstaaten beeinflussen, d. h. zum einen die nationalen Sozialpolitiken positiv unterstützen und befruchten, zum anderen aber auch den Handlungsspielraum der nationalen sozialpolitischen Akteure einengen und begrenzen?

Diese und andere Fragestellungen werden im Folgenden am Beispiel einzelner Handlungsfelder – Beschäftigungspolitik, »gehobene« soziale Sicherung, soziale Grundsicherung und Sozialhilfe, Integration von Problemgruppen – Ausländern/Personen mit Migrationshintergrund, Kindern und Jugendlichen, Behinderten u. a. –, konkretisiert und im Hinblick auf bestehenden Reformbedarf diskutiert (siehe unten 5 ff.).

Hierbei liegt der Schwerpunkt auf einer Analyse der *rechtlichen Fragestellungen*, und zwar – im Einklang mit der Vorgabe einer der Europäischen Union geschuldeten Mehrebenenpolitik – zum einen im Hinblick auf das *deutsche Verfassungs- und Sozialrecht*, zum anderen in Bezug auf das *Europäische Gemeinschaftsrecht* (einschließlich des Europäischen »Verfassungsrecht[s]« in materiellem Sinne nach Maßgabe der Europäischen Gründungsverträge – in erster Linie des EG-Vertrages – und künftig des Vertrags von Lissabon, der an die Stelle des gescheiterten Vertrages über eine Verfassung für Europa getreten ist), die – hier gleichfalls als Rechtsbegriff verstandene – *Europäische Sozialpolitik* (i. S. von Europäischem Arbeits- und Sozialrecht nach deutscher Begrifflichkeit und Systematik) sowie dem sich herausbildenden *Europäischen Wirtschaftssozialrecht* in Gestalt von *Binnenmarkt-, Wettbewerbs-* (einschließlich *Beihilfen-*) und *Vergaberecht*.

Die Diskussion, die in jüngerer Zeit geführt wird um das – vor allem durch den Vergleich mit nicht-europäischen Wohlfahrtsstaaten, z. B. der USA und Japan, identifizierbare und konkretisierbare – sog. *Europäische Sozialmodell* sowohl als Summe vorhandener Wohlfahrtsstaatlichkeit der EU-Staaten als auch normativ als Leitmodell künftiger Europäischer Sozialpolitik (Friedrich-Ebert-Stiftung 2005 a; Schulte 2005 d; Kaelble/Schmid (Hg.) 2004), die in der Vergangenheit allzu sehr unter der Ausblendung rechtlicher Vorgaben und Handlungsstrategien gelitten hat, illustriert schließlich das Bedürfnis sowohl

nach einer »europafesten« Absicherung der nationalen Wohlfahrtsstaatlichkeit – besser: des jeweiligen nationalen »sozialstaatlichen Arrangements« – als auch nach künftigen gemeinsamen sozialpolitischen Vorgaben für die Gestaltung der Sozialpolitik, wie sie nicht zuletzt die *offene Methode der Koordinierung (OMK)* zu liefern geeignet ist.

2 Sozialstaat in Deutschland und Europa

Herkömmlicherweise sind Wahrung des Rechts und des friedlichen Zusammenlebens, der Schutz von Leben, Freiheit und Eigentum der Bürger sowie die Sicherung nach innen und außen die wesentlichen und unverzichtbaren Aufgaben des Staates.

Charakteristisch für die Aufgaben des modernen Staates ist die umfassende Verantwortung auch für Wirtschaftsentwicklung, Beschäftigung, Bildung und Ausbildung (zu Unrecht hierzulande zumindest in der Vergangenheit nicht als Teil der Sozialpolitik begriffen), Entwicklung von Kultur und Wissenschaften, materielle Wohlfahrt und last but not least soziale Sicherung, die ihrerseits Voraussetzung für Sicherheit i. w. S. ist (Kaufmann 1960).

Der Staat der Gegenwart begreift sich im Hinblick auf das seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert formulierte und praktizierte soziale Staatsziel als Wohlfahrts- bzw. Sozialstaat, und die Verfolgung dieses spezifischen *sozialen Staatsziels* hat im Verbund mit dem demokratischen Prinzip die moderne Staatsentwicklung in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg maßgeblich geprägt, indem es entscheidend zur Legitimierung des Nationalstaats beigetragen (und im Übrigen auch beträchtliche Ausstrahlung über die Grenzen Europas hinaus gehabt und dort zur Attraktivität des Europäischen Sozialmodells beigetragen hat, wie nicht zuletzt die verbreitete Absicht von Drittstaaten in der Vergangenheit und auch heute zum Beitritt zur Europäischen Union zeigt, für die auch die Attraktivität des Europäischen Sozialmodells gleichsam einen »pull-Faktor« darstellt).

Die Staatsaufgaben sowie die Art und Weise ihrer Wahrnehmung einschließlich der Regelung der dazu erforderlichen Befugnisse und Mittel werden im modernen Verfassungsstaat vom *Recht* bestimmt. War es zentrales Bestreben des älteren Verfassungsstaates bis weit in das 19. Jahrhundert hinein, die Staats-tätigkeit zu begrenzen und die Freiheit des Einzelnen durch rechtsstaatliche Garantien und durch Freiheitsrechte gegen die staatliche Hoheitsgewalt zu sichern, so ist »Signum des heutigen Zeitalters« (Dieter Grimm) angesichts des Gewichts, welches die wirtschafts- und sozialpolitischen Aufgaben erlangt haben, der vom Staat auch zu gewährleistende Schutz wirtschaftlicher und sozialer Interessen der Bürger. Demgemäß obliegt dem Staat heute auch die Gewährleistung von *sozialer Sicherheit* und die Realisierung *sozialer Gerechtigkeit*.

In diesem Sinne heißt es in der seit den 1970er Jahren unternommenen Kodifikation des deutschen Sozialrechts im Sozialgesetzbuch (SGB) im Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil (SGB I), dass »das Recht des Sozialgesetzbuchs ... zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit beitragen und Sozialleistungen einschließlich sozialer und erzieherischer Hilfen gestalten« soll (§ 1 Abs. 1 S. 2 SGB I).

Die Zuweisung dieser sozialpolitischen Aufgaben an den Staat fußt auf der Erkenntnis, dass es – zumal unter den geänderten (und) »verschärften« Bedingungen bereits der »alten« Industrie- und erst recht der heutigen und »neuen« Wissens- und Informationsgesellschaft nicht möglich ist, eine »gerechte«, soziale Gegensätze ausgleichende Gesellschaftsordnung allein durch die staatliche Gewährleistung von Freiheit, Eigentum und – innerer wie äußerer – Sicherheit zu schaffen und zu erhalten, m. a. W. dass der Staat sich heute nicht darauf beschränken kann und darf, »Nachtwächter« zu sein.

Der europäische *Wohlfahrtsstaat* – nach hierzulande präferierter Begrifflichkeit: *Sozialstaat* – ist demgemäß historisch gesehen das Ergebnis der politisch-ökonomisch geprägten Entwicklung, die im ausgehenden 19. Jahrhundert in Urbanisierung und Industrieller Revolution sowie in deren Verlauf aufgetretenen Sozialen Frage ihren Ausdruck gefunden hat und auf welche in Deutschland die Bismarck'sche Sozialgesetzgebung in den 80er Jahren des 19. Jahrhunderts eine politische Antwort gewesen ist. Es handelt sich bei Auf- und Ausbau des Wohlfahrts- bzw. Sozialstaats mithin um eine Jahrhundertentwicklung, die in Europa eine große Vielfalt nationaler Ausprägungen und »Pfade« aufweist – beispielsweise schlagwortartig in der Vergangenheit mit »Bismarck-« und »Beveridge«-Ländern bezeichnet, um den Unterschied zwischen dem deutschen und dem britischen sozialpolitischen »Pfad« in der sozialen Sicherung auf den Begriff zu bringen –, deren wesentliche Gemeinsamkeit darin besteht, dass sie, wie bereits betont, im Verbund mit Demokratisierung und Konstitutionalisierung zur Herausbildung und Legitimierung des *modernen Nationalstaats* in Europa beigetragen hat, der sich dann in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts und zumal nach dem Zweiten Weltkrieg vor allem auch durch seine Wohlfahrts- bzw. Sozialstaatlichkeit auszeichnet und daraus ein Gutteil seiner Legitimität bezieht.

Die fortbestehende Diversität in den Sozialschutzsystemen der EU-Staaten zeigt zugleich, dass die Zugehörigkeit von heute 27 Staaten zu einem supranationalen Europäischen Staatenverbund bislang zu keiner durchgreifenden Anglei-

chung der nationalen Sozialschutzsysteme geführt hat, wenn sich auch vor allem im Hinblick auf sozialpolitische Zielvorstellungen, dann aber auch in Bezug auf die der Zielerreichung dienende Instrumente durchaus Anzeichen für eine *Konvergenz* nicht der gesamten Wohlfahrtsstaatlichkeit, aber doch einzelner Elemente derselben – z. B. der Politik der Aktivierung (z. B. in der Beschäftigungspolitik) und der Nachhaltigkeit (z. B. in der Alterssicherungspolitik) – bei aller Unterschiedlichkeit der ursprünglich beschrittenen »sozialpolitischen Pfade« ausmachen lassen. (Vgl. zur Unterscheidung von »Ziel-« und »Mittelkonvergenz« auch Sesselmeier 2007 a: 65 f.).

Es gibt deshalb heute auch nicht etwa einen gemeinsamen Europäischen Wohlfahrtsstaat (Zacher 2002; Schulte 2003), sondern eine Vielzahl von Wohlfahrtsstaaten in Europa, in denen sich allerdings eine Reihe von Gemeinsamkeiten feststellen lassen, die man als *Europäische Wohlfahrts-* bzw. *Sozialstaatlichkeit* und auch als Komponenten eines (vorstehend bereits angesprochenen) *Europäischen Sozialmodells* (Schulte 2005) auf den Begriff bringen kann. Dabei besitzt die geläufige Unterscheidung von Wohlfahrtstypen – »liberal«, »konservativ«, »sozialdemokratisch« – (Esping-Andersen 1990) wegen ihres vor allem idealtypischen Charakters für die Realität der jeweiligen nationalen wohlfahrtsstaatlichen Arrangements nur eine geringe Aussagekraft, zumal sie bewusst typologisierend und stark vereinfachend beispielsweise die für ‚Social Inclusion‘ zentral wichtigen Grundsicherungssysteme und sozialen Dienste weitgehend ausblendet und auch die Spezifika der südeuropäischen (»southern rim«) Länder sowie der mittel- und osteuropäischen (MOE) Transformationsstaaten und neuen EU-Mitgliedstaaten nicht angemessen berücksichtigt. Ausgangspunkt einer vergleichenden Betrachtung müssen deshalb die »wohlfahrtsstaatlichen Arrangements« der einzelnen Mitgliedstaaten, nicht nach bestimmten Kriterien gebildete »cluster« von Staaten sein.

Elemente der Wohlfahrts- bzw. Sozialstaatlichkeit oder – genauer und besser, weil den bedeutenden nichtstaatlichen Anteil berücksichtigend – des jeweiligen *Wohlfahrts- oder sozialstaatlichen Arrangements* (Kaufmann 1997) sind:

- ein staatliches System, das auf einer demokratisch-parlamentarischen Grundlage aufbaut – *parlamentarische Demokratie* –;
- ein Wirtschaftssystem, das überwiegend auf Privateigentum an den Produktionsmitteln beruht sowie marktwirtschaftlich und damit auch wettbewerbsorientiert ist – *Marktwirtschaft* –;

- ein weit gefächertes Netz privater, informeller, namentlich in Familien (und dort vor allem von Frauen) erbrachter Unterhalts- und persönlicher Dienstleistungen – *familiale und informelle Wohlfahrt* –;
- ein breites Feld gesellschaftspolitischer Aktivitäten, die den Abbau von Diskriminierungen, die Förderung von Chancengleichheit, die Schaffung von Entfaltungsmöglichkeiten für jedermann, insbesondere auch durch Bildung – bislang als Teil der Sozialpolitik hierzulande sträflich vernachlässigt –, berufliche Aus- und (tendenziell lebenslange) Fort- und Weiterbildung (zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit), Arbeitsförderung sowie allgemein die Integration der Mitglieder der Gesellschaft – und hier insbesondere auch der jungen Menschen, der Menschen mit Behinderung, der ausländischen Mitbürger und der sonstigen Personen mit Migrationshintergrund u. a. – in die Gesellschaft und deren einzelne Funktionsbereiche anstreben – *Inklusion* –;
- Staatsziele, die auf die Wohlfahrt der Bürger gerichtet sind – *soziale Wohlfahrt* –;
- ein ausgebautes System des sozialen Schutzes, welches darauf abzielt, das Auftreten sozialer Risiken zu verhüten (»Prävention«) und bei Eintritt derartiger Risiken kompensierend (und auch rehabilitativ und integrativ) tätig zu werden – *soziale Sicherheit* und *sozialer Schutz* – (die aufgrund ihrer jeweiligen Struktur, namentlich ihrer Finanzierungsstruktur – Beitragsfinanzierung und Steuerfinanzierung – u. a. den Faktor Arbeit unterschiedlich belasten und aus der überdies eine Dominanz von Geldleistungen gegenüber Dienst- und Sachleistungen mit der Folge einer »monetären Schlagseite« (Hans Zacher) des deutschen Sozialleistungssystems resultiert); sowie
- ein Rechtssystem, das nicht nur dem Handeln der Bürger und insbesondere den Aktivitäten der Wirtschaftssubjekte einen rechtlichen Rahmen gibt, sondern welches auch die Teilnahme und Teilhabe der Bürger an den sozialen Leistungen auf der Grundlage des Rechts nicht zuletzt in Gestalt individueller Rechtsansprüche verbrieft (freilich auch der entsprechenden Tätigkeit des Sozialgesetzgebers rechtlichen Regeln unterwirft und auch im Einzelfall Fesseln anlegt) – *Rechtsstaatlichkeit* (»*rule of law*«) –.

Die spezifische Akzentuierung und Ausprägung dieses letzterwähnten Elements zeichnet aus juristischer Sicht die *Bundesrepublik Deutschland* gegenüber der großen Mehrheit ihrer europäischen Nachbarn aus, macht es Deutschland doch nicht nur über den »Rechtsstaat« in materiellem Sinne hinaus auch zum »Rechtswegestaat«, sondern bestimmt es doch auch weitgehend den sozialpolitischen

Diskurs hierzulande, der sehr viel stärker rechtlich – und zumal verfassungsrechtlich – geprägt ist als anderswo, auch was die Rechtsetzung auf Europäischer Ebene und die Europäische Politik überhaupt angeht.

Diese nicht zuletzt historisch, d. h. als Reaktion auf den NS-Staat begründete und in der starken Stellung des Bundesverfassungsgerichts kulminierende große Rolle des Rechts, gerade auch des Verfassungsrechts, und der Gerichtsbarkeit, namentlich der Verfassungsgerichtsbarkeit, hat zweifellos ihre »Pros« und »Cons«, trägt sie doch zur Rigidität des Sozialsystems bei, erschwert die Durchsetzung von Reformen und verfestigt Besitzstände, bietet sie jedoch andererseits auch Rechtssicherheit und Vertrauensschutz nicht zuletzt für alle Bürger, die auf Sozialleistungen angewiesen sind. Rechtliche Regelungen etwa des Arbeitsrechts, die als Ursachen für Arbeitsmarkttrigiditäten beklagt und als Flexibilisierungshindernisse am Arbeitsmarkt identifiziert und kritisiert werden, können – so etwa der arbeitsrechtliche Kündigungsschutz – aus Sicht der Betroffenen als unverzichtbare rechtliche Sicherungen anzusehen sein.

Durch die im Grundgesetz erfolgte Verankerung des *Sozialstaatsprinzips* (Art. 20 und Art. 28 GG) verschränkt mit anderen Staatsfundamentalnormen, die Demokratie, Republik, Rechtsstaat und Bundesstaat vorgeben, ist das *soziale Staatsziel* verfassungsrechtlich normiert worden, welches zusammen mit der sozialen Deutung und Auslegung der verfassungsrechtlich verbrieften freiheitlichen Grundrechte und der Gleichheitsrechte vor allem aber durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, aber auch durch die Rechtswissenschaft in nicht unerheblichem Maß das Fehlen spezifischer sozialer Grundrechte kompensiert worden, und sind deutlicher als anderswo – z. B. als im Vereinigten Königreich – dem Gesetzgeber Vorgaben gemacht und Grenzen gesetzt worden, auch und gerade im Hinblick auf den aktuellen Um- und Ausbau des Sozialstaats (Finn/Schulte 2007).

Das Sozialstaatsprinzip ist entsprechend dieser seiner systematischen Verschränkung mit den anderen Staatsfundamentalnormen und im Zusammenhang mit dem Menschenwürdeprinzip (Art. 1 GG) und den Grundrechten (Art. 2 – 19 GG) auszulegen und anzuwenden; es entbehrt zwar weitgehend der eigenständigen Gestaltungskraft, entfaltet sie jedoch in Verbindung mit dem Menschenwürdegrundsatz und den »sozial« gedeuteten einzelnen Grundrechten. Das Sozialstaatsprinzip ist damit gleichsam »die deutsche Formel« für das, was den fortgeschrittenen Sozialstaaten heute – wenn auch gewiss in unterschiedlichem Maße und auf unterschiedliche Weise – gemeinsam ist: Ein *Existenzminimum*

für jeden; ein gewisses Maß an *Gleichheit*; *Sicherheit* gegenüber den Wechselfällen (Risiken) des Lebens; die allgemeine *Hebung des Wohlstands* und die Ausbreitung der *Teilhabe* daran (Zacher 2004, 659 ff.) und damit auch für das *Streben nach Inklusion*.

Die demgemäß verfassungsrechtlich gebotene und auch sozialpolitisch praktizierte Berücksichtigung der Sozialgrundrechtlichkeit führt dazu, dass die Grundrechte in der heutigen Verfassungswirklichkeit nicht mehr nur als reine Abwehrrechte gegen den Staat und die Freiheitsrechte nicht als lediglich formale Freiheitsphären betrachtet werden können, sondern dass den Träger der Menschen- und Grundrechte auch die reale Möglichkeit eröffnet werden muss, von diesen Freiheiten auch Gebrauch zu machen und dass insbesondere die Gleichheitsrechte in tatsächliche Gleichstellung und Gleichbehandlung umgesetzt werden müssen.

Dabei geht es sowohl um die in der Person und ihrem Umfeld liegenden *individuellen* Voraussetzungen des Freiheitsgebrauchs als auch um die *gesellschaftlichen* Entfaltungsräume der Freiheit, die auf *Teilhabe* zielen. Diese Deutung der Freiheitsrechte entspricht einem Grundrechtsverständnis, welches grundlegende Freiheiten als durch Sozialleistungsrecht zu realisierende Verbürgungen ansieht und sie konkretisiert in Schutz- und Garantenpflichten des Staates für die Wirkung der Grundrechte als Teilhaberechte.

Der in den 1950er – 1970er Jahren von einem breiten gesellschaftlichen und politischen Konsens getragene Ausbau der Marktwirtschaft zur *sozialen Marktwirtschaft* ist auch ein Ergebnis der rechtlichen Verbindlichkeit des sozialen Staatsziels als Vorgabe auch für den nichtstaatlichen Bereich von Wirtschaft und Gesellschaft.

Das *Sozialgesetzbuch* als Kodifikation des Sozialrechts seit 1976 und damit zugleich als »normierte« Sozialpolitik dient dem Zweck, den Sozialstaatsgrundsatz auszufüllen und *Teilhabe* zu ermöglichen.

Leitvorstellungen des sozialen Rechtsstaats sind *soziale Sicherheit* und *soziale Gerechtigkeit* zu verwirklichen insbesondere durch

- (i) *Sicherung eines menschenwürdigen Daseins für jedermann* unabhängig von Hautfarbe, Staatsangehörigkeit, Geschlecht u. a. (als Einlösung des aus dem Menschenwürdeprinzip sich ergebenden Gebots des Art. 1 Abs. 1 GG);
- (ii) *Schaffung gleicher Voraussetzungen für die freie Entfaltung der Persönlichkeit* (in Anlehnung an Art. 2 Abs. 1 GG: allgemeine Handlungsfreiheit);

- (iii) *Schutz und Förderung von Ehe und Familie* (Art. 6 GG);
- (iv) *Gewährleistung der Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch eine frei gewählte Tätigkeit zu sichern* (in Ausfüllung des Art. 12 GG: Berufsfreiheit);
- (v) *Abwendung oder Ausgleich besonderer Belastungen/Risiken des Lebens durch staatliche Sozialleistungen als Ausdruck staatlicher Sozialversicherungspolitik* (Art. 74 Nr. 12 GG).

Die vorstehend benannten Teildimensionen *soziale Sicherheit* und *soziale Gerechtigkeit* des Sozialgesetzbuchs beschreiben eine sich immer wieder neu stellende permanente Aufgabe des Sozialstaats, der aufgrund ständig sich ändernder Verhältnisse – etwa in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt, langfristig im Hinblick auf die Altersstruktur der Bevölkerung und als Folge kulturellen Wandels – sowohl auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene unter ständigem Anpassungs- und Reformdruck steht.

Sind die Auffassungen im Hinblick auf die Zielvorstellung soziale Sicherheit in Öffentlichkeit, Politik und Wissenschaft weitgehend homogen, so lässt sich bei dem Begriff *soziale Gerechtigkeit* ein sehr differenziertes und sehr kontroverses Meinungsbild feststellen: Das verfassungsrechtliche Schrifttum sieht in dieser spezifischen Zielvorgabe zumindest auch ein Verteilungsprinzip, welches jeder gesellschaftlichen Gruppe der Bevölkerung u. a. eine wirtschaftliche und kulturelle Existenz auf angemessenem Niveau einräumen soll, um ein gewisses Maß an Ausgleichung gesellschaftlicher Ungleichheit nicht zuletzt mit dem Ziel der Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts/der «ökonomischen und sozialen Kohäsion» zu erreichen.

Die spezifische *deutsche Variante des sozialstaatlichen Arrangements*, das deutsche »Sozialmodell«, wird dementsprechend maßgeblich geprägt durch:

- die föderale Struktur – *Bundesstaatlichkeit* –, innerhalb derer die 16 Länder eigenständige und originäre Staatlichkeit haben (und aus der u. a. folgt, dass die Sozialpolitik in Deutschland keinem einheitsstaatlichen Gemeinwesen anvertraut worden ist, sondern Angelegenheit von Zentralstaat (Bund), Gliedstaaten (16 Ländern) sowie Kommunen (Gemeinden und Gemeindeverbänden) ist);
- die Garantie der *kommunalen Selbstverwaltung* mit spezifischen Zuständigkeiten eben dieser Gemeinden und Gemeindeverbände gerade auch im Sozialbereich, z. B. für die Kinder- und Jugendhilfe, die Altenhilfe sowie die soziale Grundsicherung und die Sozialhilfe und insofern auch für die soziale Integration;

- das *gegliederte System der sozialen Sicherheit*, innerhalb dessen Kernbereich den Sozialversicherungen die Träger der fünf *Sozialversicherungssysteme* – Kranken-, Pflege-, Unfall-, Invaliditäts- und Alters- (Renten-) sowie Arbeitslosenversicherung (als Teil der Arbeitsförderung) – rechtlich eigenständige und von den Sozialpartner weitgehend paritätisch besetzte und partiell von ihnen auch selbstverwaltete Körperschaften sind – *soziale Selbstverwaltung* –;
- die große Bedeutung der freigemeinnützigen Verbände der *Freien Wohlfahrtspflege* (gleichsam des »dritten Sozialpartners«) und die große Rolle privater Leistungserbringer überhaupt – zum einen frei-gemeinnütziger Wohlfahrtsverbände, die nach dem Grundsatz der Subsidiarität traditionell einen Vorrang gegenüber staatlichen Aktivitäten hatten (und z. T. auch heute noch eine Vorzugsbehandlung haben) und zum anderen und in wachsendem Maße – nicht zuletzt als Folge der fortschreitenden Ökonomisierung des Sozialstaats – gewerblicher, gewinnorientierter Unternehmen – *Sozialwirtschaft* –;
- ein namentlich in Bezug auf Unterhaltsgewährung und »soziale Dienstleistungsproduktion« und damit für die Humanvermögens- und Sozialkapitalbildung wichtiges – allerdings insbesondere aus demografischen, beschäftigungsspezifischen und auch kulturellen Gründen heutzutage im Vergleich zu früher durchlässigeres und insgesamt weniger dicht »gestricktes«, sondern grobmaschiger werdendes – *Netz privater, insbesondere familiärer, nachbarschaftlicher und sonstiger informeller Leistungserbringer*, dem gegenüber der öffentliche Sozialschutz grundsätzlich nachrangig ist – *Subsidiarität staatlicher Intervention* gegenüber »privaten Netzen«–;
- der vorstehend erwähnte *hohe Grad der Verrechtlichung* und »*Vergerichtlichkeit*«.

Artikel 23 GG ermächtigt die Bundesrepublik Deutschland, an der Entwicklung der Europäischen Union mitzuwirken, die »demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen« verpflichtet ist. Von dieser Ermächtigung hat der Gesetzgeber in vielfältiger Weise Gebrauch gemacht. In zunehmendem Maße setzen deshalb Europäische Union/Europäische Gemeinschaft, setzt der *Europäische Staatenverbund* im Rahmen seiner Zuständigkeiten verbindliches Recht, wobei das Europäische Gemeinschaftsrecht aufgrund seines überstaatlichen (supranationalen) Charakters (im Unterschied zum lediglich intergouvernementalen allein die Mitgliedstaaten rechtlich bindenden Europäischen Unionsrecht) Anwendungsvorrang hat vor jeglichem nationalen Recht, einschließlich nationalem Verfassungsrecht, mit der Konsequenz, dass auch die deutsche *So-*

zialpolitik in zunehmendem Maße und zwangsläufig eine *Mehrebenenpolitik* ist und *Sozialrecht* als »zur Norm gewordene Sozialpolitik« in zunehmendem Maße sowohl nationales (hier: deutsches) als auch Europäisches Recht ist.

3 Herausforderungen des Sozialstaats

Eine Analyse der *aktuellen Herausforderungen des Sozialstaates* (Kaufmann 1996, 59 ff.) unterscheidet demografische, ökonomische, gesellschaftliche, kulturelle und internationale Herausforderungen:

- (i) Die *demografische Herausforderung* tritt vor allem in den gravierenden Veränderungen der Altersstruktur zutage, mit denen sich alle entwickelten Industriestaaten konfrontiert sehen und die sich vor allem im Bereich der Alterssicherung auswirken, aber beispielsweise auch tiefgreifende Konsequenzen für die Gesundheitssysteme und die informellen (familiären) Systeme der Absicherung des Pflegefallrisikos haben.

Dabei ist anzumerken, dass diese Entwicklung durch sozialstaatliche Maßnahmen mitverursacht worden ist, hat doch etwa die weitgehende soziale Absicherung im Alter auch dazu geführt, dass Kinder hierzulande im Alter keinen ökonomischen Vorteil und erst recht keine gesellschaftliche Notwendigkeit mehr darstellen, sondern dass »Kinder haben« für ein gesichertes Alter verzichtbar geworden ist.

- (ii) Die *ökonomische Herausforderung* besteht angesichts der Tatsache, dass die Finanzierung des Sozialsektors von Produktivität, Wachstum und damit dem wirtschaftlichen Ergebnis des Wirtschaftssystems abhängt, heute vor allem auch in der strukturellen Arbeitslosigkeit, die sich daraus ergibt, dass der Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung lockerer geworden ist.

Zugleich sorgt die Kapitalintensität der modernen Produktionsweise dafür, dass die Qualifikationsanforderungen in der Wissens- und Informationsgesellschaft an die Arbeitskräfte ständig steigen, die Arbeitsplätze aufgrund von Weiterbildungserfordernissen (»life-long learning«) sowohl immer teurer werden als auch immer stärker dem technologischen Wandel ausgesetzt sind, u. a. mit der Folge, dass nicht oder nur gering qualifizierte Arbeitnehmer deshalb besonders stark und auf Dauer von Arbeitslosigkeit betroffen werden und Bildung, Fort- und Weiterbildung an Bedeutung gewinnen.

Zugleich erodiert das klassische »Normalarbeitsverhältnis« als auf Dauer angelegte Vollzeitbeschäftigung für einen Arbeitgeber mit arbeits- und sozialrechtlicher Absicherung, ist die Zahl der »vollen« sozialversicherungsrechtlichen Beschäftigungsverhältnisse rückläufig.

Die Ungleichbehandlung unterschiedlicher Erwerbsformen im Arbeits- und Sozialrecht ist ein allgemeines und zentrales sozialpolitisches und sozialrechtliches Problem.

Es ist erleichtert worden, von der »Normalität« im Sinne des »Normalarbeitsverhältnisses« abweichende Beschäftigungsverhältnisse zu schaffen. Diese haben ständig an Bedeutung zugenommen, der arbeits- und sozialrechtliche Schutz des Normalarbeitsverhältnisses ist aber nur teilweise auf diese atypischen Arbeitsverhältnisse übertragen worden.

So können *geringfügig Beschäftigte* – auch nach der 1999 erfolgten partiellen Einbeziehung in die Sozialversicherung – über diese ihre Tätigkeit allein keine existenzsichernde materielle Absicherung bei Arbeitslosigkeit, bei verminderter Erwerbsfähigkeit und im Alter erzielen. Hier liegt ein entscheidender Reformbedarf.

Faktisch ist die Mehrzahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten, die häufig weiblichen Geschlechts sind, bislang dann lediglich als Ehepartner über die zweite (abhängige) Ebene sozialer Sicherheit des anderweitig sozial gesicherten Ehepartners sozial geschützt.

Bei *befristeter Beschäftigung* können Probleme bei Leistungen entstehen, die an bestimmte Mindestvorversicherungszeiten gebunden sind, z. B. bei Einkommensersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit, Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, Leistungen der Pflegeversicherung, Erwerbsunfähigkeitsrenten und Betriebsrenten.

Teilzeitbeschäftigte haben nicht in demselben Maße und Umfang wie Vollzeitbeschäftigte Anspruch auf Arbeitslosengeld.

Leiharbeitnehmer sind gleichfalls unvollkommen sozial geschützt. Die Verbesserung ihres sozialen Schutzes wird aktuell nicht zuletzt auf Europäischer Ebene angestrebt in Richtung auf ihre Gleichstellung mit »normalen« Arbeitnehmern.

Das Konstrukt *Normalarbeitsverhältnis* war ursprünglich auf den männlichen Familiernährer ausgerichtet, als dessen »Pendant«, die nicht erwerbstätige oder zumeist allenfalls nur als Hinzuverdienerin auf dem Arbeitsmarkt auftretende Ehefrau und Mutter gemeinsamer Kinder über eine abgeleitete, an die eheliche Versorgungsgemeinschaft anknüpfende soziale Sicherung verfügte.

Diese Sicherungsform ist überholt und künftig in noch stärkerem Maße als bisher – nicht zuletzt nach dem Beispiel der sozialen Sicherungssysteme

der nordischen Staaten – durch eine *Individualisierung* im Sinne einer *eigenständigen sozialen Sicherung* – zumal der Frau, auch der Ehefrau und Mutter – zu ersetzen.

Mit der *Flexibilisierung des Beschäftigungsverhältnisses* – kulminierend etwa in der Entwicklung des Arbeitnehmers zum sog. »Arbeitskraft-unternehmer« – wächst auch das Risiko des Verlusts der Erwerbsarbeit, steigt m. a. W. das Risiko des ökonomischen Scheiterns.

Dies verdeutlicht, dass kollektive soziale Sicherungssysteme heute nicht weniger wichtig, sondern eher noch verlässlicher sein müssen als früher und für den Einzelnen eher an Bedeutung gewinnen als verlieren.

Zu einer ähnlichen Schlussfolgerung führt die Beobachtung, dass bestimmte Produktionsweisen heute mehr denn je auf hochqualifizierte und hochspezialisierte Arbeitskräfte angewiesen sind. Fehlt es aber an einem angemessenen arbeits- und sozialrechtlichen Schutz vor Fluktuations- und Entlassungsrisiken, gibt es Anreize für Arbeitnehmer, nicht in Spezialkenntnisse, sondern eher in eine leichter verwertbare Allgemeinbildung zu investieren, was sich negativ auf die berufliche Qualifizierung und damit auch auf die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung auswirken kann.

Das mit Mobilität und Wechsel des Arbeitsplatzes verbundene Risiko stellt bei mangelnder arbeits- und sozialrechtlicher Absicherung möglicherweise auch einen »disincentive« (»Abreiz«) zum Berufswechsel dar und behindert insofern eine optimale Allokation der spezifischen Fähigkeiten des Einzelnen.

Die mangelnde oder mangelhafte *Vereinbarkeit von Familie und Beruf* stellt zumal für Frauen in Deutschland im Vergleich zu den meisten Nachbarländern nach wie vor ein besonders großes Hindernis für den Zugang zum Arbeitsmarkt und generell zum Erwerbsleben dar.

Die frühere Begründung für den Ausschluss von *Selbständigen* aus dem arbeitsrechtlichen Schutz und aus den Sozialversicherungssystemen, dass diese Erwerbstätigengruppe aufgrund ihrer Gestaltungsmöglichkeiten und Einkommenssituation nicht schützbedürftig sei, trifft heute zumal für die *neuen Selbständigen* nicht (mehr) zu.

Angesichts zunehmender Wechsel zwischen Phasen der Aus- und Weiterbildung, abhängiger Beschäftigung und Selbständigkeit sowie der Veränderungen dieser klassischen Erwerbsformen wird überdies die arbeits- und

sozialrechtliche Dichotomie der Rechtsfiguren des Selbständigen und des Arbeitnehmers immer fragwürdiger.

- (iii) Die *gesellschaftliche Herausforderung* des Sozialstaats betrifft u. a. solche Aktivitäten, die, weil und soweit sie nicht mehr wie bisher typischerweise unentgeltlich erbracht werden, gegen Entgelt in Anspruch genommen werden müssen. Dies gilt insbesondere für die familiäre und sonstige informelle Erziehung und Pflege, d. h. die »familiale Wohlfahrtsproduktion«. Diese Funktion der Familie ist aufgrund der demografischen Entwicklung und des gesellschaftlichen Wandels, namentlich der Stellung der Frau in Ehe, Familie, Erwerbsleben und Gesellschaft, tendenziell rückläufig und überdies auch einem Wandel der überkommenen gesellschaftlichen Solidaritätsbeziehungen ausgesetzt. Geografische und soziale Mobilität, die steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen und – nicht zuletzt daraus resultierend – der Umstand, dass Ein-Personen-Haushalte in einigen Großstädten bereits die Mehrheit aller Haushalte stellen, führten dies deutlich vor Augen.
- (iv) Die *kulturelle Herausforderung* des Sozialstaats resultiert daraus, dass aufgrund der Transnationalisierung (Pries 2008: insbes. 28 ff., 200 ff.) der auch für die Sozialstaatlichkeit verantwortlichen nationalen Politiken und in wachsendem Maße auch des Rechts das überkommene nationale Konzept des Sozialstaates als eines abgegrenzten territorialen Gestaltungsraums, innerhalb dessen sich Kosten wie Nutzen der Sozialpolitik niederschlagen, an Verbindlichkeit einbüßt, damit zugleich die innerhalb dieses Rahmens bestehende verallgemeinerte Gegenseitigkeit als Grundlage gesamtgesellschaftlicher Solidarität an Geltung verliert, der überkommene soziale Konsens sowie traditionelle Vorstellungen und überkommene Formen sowohl von Solidarität als auch von sozialer Gerechtigkeit sich wandeln und auch an Überzeugungskraft verlieren (wobei zugleich aber auch Erscheinungsformen neuer – anderer – Solidaritäten entstehen, z. B. in neuen Partnerschaftsformen sowie – in Ansätzen – in Gestalt neuer Formen transnationaler Solidarität).
- (v) Die *transnationale* und *internationale Herausforderung* des Sozialstaates ist Folge der aus der Globalisierung resultierenden Infragestellung sowohl nationaler sozialpolitischer Handlungsfähigkeit als auch nationaler Wohlfahrts- bzw. Sozialstaatlichkeit.

In den Mitgliedstaaten der Europäischen Union verliert der Nationalstaat als ursprünglich ausschließliches Aktionsfeld der Sozialpolitik zum einen *de iure* (qua Souveränitätsverzicht der Mitgliedstaaten gegenüber der supranationalen Europäischen Gemeinschaft durch die Übertragung von Kompetenzen zwar nicht für die Sozialpolitik i. e. S., sondern für die Binnenmarkt- und Wettbewerbspolitik) an Bedeutung. Zum anderen büßt er auch *de facto* (qua Autonomieverlust und Einbuße an Handlungsfähigkeit als Ergebnis zunehmender Einbindung des Staates in internationale Beziehungen und Organisationen und namentlich der Europäisierung im Rahmen des Prozesses der Europäischen Integration) seine traditionelle Dominanz ein.

4 Rolle und Bedeutung des Europäischen Rechts und der Europäischen Politik

Zentrales Ziel des *Vertrags über die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft* (EWGV) war seit den 1950er Jahren die Errichtung eines *Gemeinsamen Marktes*, die durch die Einheitliche Europäische Akte (EEA) von 1987, der ersten »Revision« der Europäischen Gründungsverträge, als »Binnenmarkt-Projekt« beschleunigt und intensiviert worden ist.

Der *Vertrag über die Europäische Union* (EUV) von 1992 stellte dann einen weiteren wichtigen Schritt zur Vertiefung der Europäischen Integration durch Ausweitung und Intensivierung der intergouvernementalen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten u. a. in den Bereichen Justiz und Politik sowie Außen- und Sicherheitspolitik dar.

Die durch den EU-Vertrag u. a. vorgenommene Umbenennung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWGV) in *Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft* (EGV) spiegelt die Erweiterung der Zielsetzungen dieses Vertrages wider dergestalt, dass er nicht mehr allein auf die Herstellung einer Wirtschaftsgemeinschaft es EG- und eines Gemeinsamen Marktes bzw. Binnenmarktes gerichtet ist, sondern die Schaffung eines Staatenverbundes in umfassenderem Sinne anstrebt über eine Wirtschafts- und Währungsgemeinschaft hinaus hin zu einer Politischen Union und last but not least einer *Sozialgemeinschaft* (da von einer Sozialunion zu sprechen angesichts der – noch – vergleichsweise lediglich geringen Ansätze zu einer positiven Integration im Sozialbereich verfrüht wäre).

In den vergangenen Jahren spielte die Diskussion über eine *Verfassung für Europa* nicht nur in der juristischen Fachöffentlichkeit eine zentrale Rolle.

Aus rechtswissenschaftlicher Sicht ist bemerkenswert, dass die Europäische Verfassungsdebatte bereits während der Arbeit des mit der Erarbeitung der Verfassung betrauten *Konvents über die Zukunft Europas* und während der öffentlichen Debatte über diesen Konvent den Rahmen sowohl von Verfassungslehre und Verfassungsrecht als auch von Völker- und Europarecht gesprengt hat und Thema sowohl der allgemeinen europapolitischen und europarechtlichen als auch der spezifischen interdisziplinären europawissenschaftlichen (Schuppert u. a. (Hg.) 2006) Reflexion und Diskussion geworden ist (Schulte 2007 c). Insofern ist die Europäische Verfassung Gegenstand eben nicht nur der rechtswissenschaft-

lichen, sondern auch der geschichtswissenschaftlichen, politikwissenschaftlichen, soziologischen bis hin zur sozialpsychologischen, kulturwissenschaftlichen und philosophischen Befassung geworden, und auch nicht zufällig ist in diesem Zeitraum von der Notwendigkeit der Konzipierung einer disziplinübergreifenden *Europawissenschaft* gesprochen worden (Schuppert 2006).

Ursprünglich bezieht sich der Begriff der Verfassung auf eine in der Volkssouveränität wurzelnde und in der Regel in schriftlicher Form niedergelegte Bestimmung der rechtlichen Grundordnung eines Staates. Die Mütter und Väter des Vertrags zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft haben denn auch diesen Vertrag von Rom von 1957 nicht als Verfassungsvertrag bezeichnet und verstanden, wenn auch bereits dieser Vertrag etwas »verfasst« hat, allerdings eben keinen Staat, sondern die seinerzeit ins Leben gerufene Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, und dies durch die Vorgabe spezifischer Ziele und Aufgaben, die Einräumung von Zuständigkeiten, die Schaffung von Organen für die Erfüllung dieser Aufgaben und für die Wahrnehmung dieser Kompetenzen, sowie durch die Regelung von Verfahren, welche die Handlungsfähigkeit dieses neuen völkerrechtlichen Gebildes ermöglichen sollten.

Die Gründung eines Staatswesens ist mit der Errichtung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft weder beabsichtigt gewesen noch de facto erfolgt. Vielmehr stellte und stellt auch heute noch die Europäische (ursprünglich: Wirtschafts-Gemeinschaft eine internationale Organisation dar, die ursprünglich von souveränen Staaten errichtet (und heute von mittlerweile nur noch postsouveränen Staaten getragen wird), die begrenzten, ihr besonders zugewiesenen Zwecken dient und die nur über diejenigen Befugnisse und Instrumente verfügt, welche ihr die Mitgliedstaaten qua Souveränitätsverzicht übertragen haben.

Die Unterzeichnung des *Vertrags über eine Verfassung für Europa* durch die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Europäischen Union am 29. Oktober 2004 ist seinerzeit als vorläufiger Endpunkt eines langen Prozesses der Europäischen Konstitutionalisierung angesehen worden, der bis dato vom Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (»Vertrag von Paris«) über die »Römischen Verträge« – Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft und Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft –, die Einheitliche Europäische Akte, den Vertrag über die Europäische Union (»Vertrag von Maastricht«) bis zu den Verträgen von Amsterdam und Nizza reicht. *Konstitutionalisierung* meint in diesem Zusammenhang

die Schaffung und Verstetigung der rechtlich verbindlichen Grundlagen für die Legitimation und Kontrolle der Hoheitsgewalt in einem Gemeinwesen – hier in der Europäischen Union – (Müller-Graff 2001; Wessels 2003).

Der »EU-Vertrag von Maastricht« war dann zu Beginn der 1990er Jahre nicht lediglich ein Änderungsvertrag zu den Gründungsverträgen, sondern führte neben der »Umtaufung« des EWG- in EG-Vertrag eine neue Entwicklungsstufe herbei mit der Gründung einer die supranationale Europäische Gemeinschaft gleichsam überwölbenden intergouvernementalen Europäischen Union, die neben die bestehenden – seinerzeit und bis 2002 und dem Außerkrafttreten des EGUS-Vertrages drei – Europäischen Gemeinschaften getreten ist und dem supranationalen »Europäischen Haus« gleichsam zwei intergouvernementale Flügel angefügt hat.

Die Europäische Gemeinschaft als supranationaler Kern des Europäischen Staatenverbundes ist vor allem auch eine *Rechtsgemeinschaft*, die auf dem Recht gründet und auch durch die Setzung von Recht handelt. Die besondere Rechtsqualität des Europäischen Gemeinschaftsrechts – und hierdurch unterscheidet es sich von jeglichem sonstigen internationalen Recht – besteht in seinem *überstaatlichen (supranationalen) Charakter* und dem damit verbundenen *Anwendungsvorrang* vor jeglichem nationalen Recht der Mitgliedstaaten, welcher gewährleistet, dass das EG-Recht einheitlich ausgelegt, angewendet und fortgeschrieben werden kann und muss und dass dem Europäischen Gemeinschaftsrecht entgegenstehendes nationales Recht unabwendbar ist (ohne richtig zu sein, da es im Verhältnis etwa zu Drittstaatsangehörigen und Drittstaaten fortgilt und anwendbar bleibt).

Der *sachliche Geltungsbereich* des Gemeinschaftsrechts und die *Kompetenzen* der Organe der Europäischen Gemeinschaft werden durch die Vorschriften des Rechts der Gründungsverträge und ihrer Revisionen, d. h. des Primärrechts bestimmt. Dabei kommt zentrale Bedeutung dem sog. *Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung* (Art. 5 Abs. 2 EGV) zu, aus dem sich ergibt, dass die Europäische Gemeinschaft im Unterschied zu einem Staat – insbesondere auch einem Bundesstaat – keine originäre »Allzuständigkeit« hat, sondern dass ihre Zuständigkeiten sich grundsätzlich auf diejenigen beschränken, die ihr von den Mitgliedstaaten, begleitet durch einen in den Zustimmungsgesetzen der Mitgliedstaaten zu den Europäischen Gründungsverträgen implizit ausgesprochenen Souveränitätsverzicht (siehe beispielhaft Art. 23 GG; siehe oben 2), ausdrücklich übertragen worden sind.

Die Abgrenzung der Kompetenzen von Europäischer Gemeinschaft und Mitgliedstaaten vollzieht sich deshalb in der Weise, dass die Gemeinschaft innerhalb der Grenzen der ihr im EG-Vertrag zugewiesenen Befugnisse und gesetzten Ziele tätig wird, während die Mitgliedstaaten im Grundsatz weiterhin »allzuständig« sind und frei darüber befinden können, welche Ziele sie anstreben und welche Aufgaben sie übernehmen.

Dies gilt vor allem auch für den Bereich der Sozialpolitik und damit auch für die Ausgestaltung der Sozialschutzsysteme. Allerdings haben die Mitgliedstaaten auch bei der Ausgestaltung ihres Systems der sozialen Sicherheit den Vorrang des Europäischen Gemeinschaftsrechts zu beachten. So findet etwa das Verbot der Diskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit (Art. 12 EG) Anwendung; so gebietet das Gemeinschaftsrecht die Gleichbehandlung von Männern und Frauen (Art. 141 EG und das einschlägige Europäische Sekundärrecht in Gestalt auch arbeits- und sozialrechtlicher Gleichbehandlungsrichtlinien), gelten grundsätzlich die wirtschaftlichen Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes (Art. 39, 43, 49 EG u. a.), auch dort, wo die Leistungserbringung in das System der sozialen Sicherheit eingebettet ist, finden auch die Vorschriften des Europäischen Wettbewerbsrechts (Art. 81 – 89 EG-Vertrag) und des – sekundärrechtlich geregelten – Europäischen Vergaberechts Anwendung, sofern, solange und soweit auch im Bereich der sozialen Sicherheit wirtschaftlich gehandelt wird.

Beispielsweise Beamtenrecht und Recht des öffentlichen Dienstes als »klassische« Domänen der Nationalstaatlichkeit beispielsweise haben ungeachtet der Europäisierung der nationalen Rechtsordnungen in fast allen zentralen Lebensbereichen über lange Jahre eine besonders starke nationale Prägung aufgewiesen, so dass dieser Rechtsbereich aufgrund fehlender Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft für diesen Bereich vor Einflussnahme »aus Brüssel« gefeit schien. Mittlerweile hat sich auch dieses Bild grundlegend geändert, wird mehr und mehr deutlich, dass auch das deutsche Beamten- und öffentliche Dienstrecht den Einflüssen des Gemeinschaftsrechts keineswegs zur Gänze entzogen ist (Voßkuhle 2007: 189), hat doch »Luxemburg«, d. h. der Europäische Gerichtshof bereits Anfang der 1980er Jahre für Recht erkannt, dass etwa die EG-rechtliche Gewährleistung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer (Art. 39 EG/ex-Art. 48 EWGV/EGV) auch für *Beamte* gilt, freilich mit einer allerdings engen, auf die Wahrnehmung zentraler Funktionen des Staates beschränkter Ausnahme für die sog. Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung (Art. 39 Abs. 4 EG) und die Ausübung öffentlicher Gewalt (Art. 55 EG), wobei diese Ausnahmetatbestände Tätigkeiten

im für die Sozialpolitik bedeutsamen Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich i. d. R. nicht einschließen.

Was die *Entstehung und Entwicklung der Europäischen Sozialpolitik* angeht, so war in einer *ersten Phase* der Europäischen Integration – von 1958 bis 1972 – das Soziale der Sache nach letztlich lediglich ein *Annex zur Wirtschaftspolitik* und einem berühmten Dictum zufolge »für den Arbeitnehmer wenig oder nichts« (Ipsen 1972; Schulte 1990). Sowohl die *Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit* – Gegenstand der Verordnungen (EWG) Nrn. 3 und 4 aus dem Jahre 1958 (und damit der dritten und vierten Verordnung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft überhaupt!) – als auch diejenigen über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die in der Verankerung des *Grundsatzes der Entgeltgleichheit* in Art. 119 EGV (heute: Art. 141 EG) einen primärrechtlichen Ausgangspunkt hatten und haben, waren ursprünglich aus wirtschaftlichen Gründen, zur Vermeidung von Wettbewerbsnachteilen zum einen für inländische Arbeitnehmer, zum anderen für Arbeitgeber, die in Bezug auf bei ihnen beschäftigte Arbeitnehmerinnen in erhöhtem Maße bereits den Grundsatz der Lohngleichheit von Mann und Frau praktizierten als ihre Konkurrenten in anderen Mitgliedstaaten, in den EWG-Vertrag aufgenommen worden und haben erst in der Folgezeit Mitte der 1970er Jahre durch ihre integrationsfreundliche und auch soziale, grundrechtliche Auslegung und Anwendung durch den Europäischen Gerichtshof ihren heutigen subjektiv-individual(grund)rechtlichen und sozial(politisch)en Inhalt erhalten.

Auch der in einer *zweiten Phase* Europäischer Sozialpolitik, die 1972 mit dem Gipfel von Paris der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten und dem von der EG-Kommission 1974 vorgelegten Sozialpolitischen Aktionsprogramm begonnen hatte, die bis Ende der 80er Jahre reicht, hinzutretende Arbeitsschutz verdankte seine Akzentuierung in erster Linie ökonomischen Überlegungen, sollten doch Wettbewerbsnachteile für Unternehmen aus Staaten, die bereits ein vergleichsweise hohes – und zugleich kostenträchtiges – Schutzniveau gewährleisten, vermieden werden.

Erst in einer *dritten Phase* Europäischer Sozialpolitik, beginnend mit der rechtlich unverbindlichen, für die Herausbildung einer genuinen Europäischen Sozialpolitik aber sehr bedeutsamen, wenn auch lediglich politisch verpflichtenden und damit nicht rechtsverbindlichen Erklärung der *Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer* aus dem Jahre 1989 und dem sie

begleitenden Aktionsprogramm hat eine Stärkung der sozialen Dimension auf Gemeinschaftsebene eingesetzt.

Die Empfehlung des Rates vom 27. Juli 1992 über die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich des sozialen Schutzes (92/442/EWG) (siehe unten II.) war Ausgangspunkt einer *Politik der Gemeinschaft zur sozialen Konvergenz* und hielt die Mitgliedstaaten u. a. dazu an, unbeschadet ihrer fortbestehenden Zuständigkeiten für die Bestimmung der Ziele, Grundsätze und des Aufbaus ihrer Sozialschutzsysteme einschließlich ihrer Gesundheitssysteme diese an bestimmten, freiwillig konsentierten gemeinsamen Zielsetzungen zu orientieren.

Seit Inkrafttreten des *Vertrags von Amsterdam* am 1. Mai 1999 und damit dem Beginn einer *vierten Phase* Europäischer Sozialpolitik, kann man zwar noch nicht von einer Europäischen Sozialunion sprechen – ein Begriff, der im Zusammenhang mit dem Pariser Gipfel 1972 erstmals verwandt worden ist, der aber auch auf den gegenwärtigen Grad der sozialpolitischen Integration in der Europäischen Gemeinschaft noch nicht recht passt, weil der Begriff »Union« vor dem Hintergrund der Wirtschafts- und Währungsunion und der Politischen Union auf Europäischer Ebene und auch der Wirtschafts- und Sozialunion im deutschen Einigungsprozess wohl ein größeres Maß an Harmonisierung voraussetzt –, doch hat die Sozialpolitik auf Gemeinschaftsebene zweifellos insofern eine neue Qualität erhalten, als Europäische Gemeinschaft/Europäische Union und Mitgliedstaaten gemeinsam die Aufgabe haben, die in Art. 136 EG verankerten sozialpolitischen Ziele zu verfolgen: Förderung der Beschäftigung, Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, um dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen, angemessenen sozialen Schutz, sozialen Dialog, Entwicklung des Arbeitskräftepotentials im Hinblick auf ein dauerhaft hohes Beschäftigungsniveau, Bekämpfung von Ausgrenzungen.

Gemäß Art. 137 EG unterstützt und ergänzt die Gemeinschaft die Tätigkeit der Mitgliedstaaten zur Verwirklichung der genannten Ziele auf folgenden Gebieten: Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutz und zur Sicherheit der Arbeitnehmer, Arbeitsbedingungen, Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer, berufliche Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen, Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und Gleichbehandlung am Arbeitsplatz. Ausgenommen von jeder Gemeinschaftskompetenz sind allerdings ausdrücklich das Arbeitsentgelt, das Koalitionsrecht, das Streikrecht und das Aussperrungsrecht. Der Vertrag von

Amsterdam änderte und ergänzte insofern den EU- (EUV) und den EG-Vertrag (EGV).

Die Verabschiedung des *Europäischen Verfassungsvertrages* (VVE) und nach seinem Scheitern der Abschluss des *Vertrages von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft* von Oktober 2007 sowie die Erweiterung der EU um 10 Mitgliedstaaten im Jahre 2004 und 2 weiterer – Bulgarien und Rumänien im Jahre 2007 mit ihren auch sozial(politisch)en Konsequenzen, können als Beginn einer weiteren – *fünften* – Phase der Europäischen Sozialpolitik angesehen werden.

Im neuen *Reformvertrag* – dem *Vertrag von Lissabon* – ist der Begriff »Verfassung« fallen gelassen worden. Ein einheitliches Dokument als Rechtsgrundlage des Europäischen Staatenverbundes, das die Inhalte des EUV und des EGV sowie die Grundrechtecharta miteinander verbindet, wird es nicht geben. Der *EU-Vertrag* (VEU) wird durch mehrere neue Abschnitte geändert und erweitert. Entsprechendes gilt für den EG-Vertrag, der zudem in *Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union* (VAEU) umbenannt wird. Die Europäische Gemeinschaft wird durchgängig zur Europäischen Union.

Die Charta der *Grundrechte der Europäischen Union* (GRL) wird nicht Bestandteil der Verträge. Der EUV soll mit einem Querverweis in Art. 6 auf die im Jahre 2000 in Nizza vereinbarte Grundrechtecharta versehen werden und auf diese Weise damit Rechtsverbindlichkeit erhalten. Rhetorischer Natur ist die Zurücknahme der im VVE fest gelegten Terminologie der Rechtsakte (»Europäisches Gesetz« statt »Verordnung«). Der neue EUV wird sechs Titel umfassen. Der erste wird eine Bekräftigung des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung enthalten. Ergänzungen gibt es im Bereich der öffentlichen Gesundheit. Die vom Europäischen Rat verabschiedeten Änderungen übernehmen ansonsten im Kern die Neuerungen, die der VVE mit sich gebracht hätte (Terhechte 2007: 551).

Im Laufe dieser Entwicklung hat sich auch der Europäische Konstitutionsprozess gewandelt: Waren ursprünglich lediglich die Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten sowie insbesondere auch deren Staats- und Regierungschefs im Europäischen Rat an der zugrunde liegenden politischen Entscheidungsfindung und der anschließenden Rechtsetzung und damit auch am Verfassungsgebungsprozess (im materiellen Sinne) beteiligt, so ging der Europäische Verfassungsvertrag auf den Entwurf eines Gremiums (»Konvent«)

zurück, in dem auch Vertreter der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten sowie des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission vertreten gewesen sind, nicht zuletzt in dem Bestreben, dem Verfassungsgebungsprozess mehr Transparenz und dadurch seinen Ergebnissen auch mehr Akzeptanz zu verschaffen. Positiv ins Gewicht fiel die große Transparenz des gesamten Verfahrens nicht zuletzt via Internet (auch wenn viele der positiven Ergebnisse des Konvents nicht im öffentlich tagenden Plenum, sondern in den Arbeitsgruppen erzielt worden sind) als wichtiger Beitrag zu mehr Bürgernähe und -partizipation und damit auch zur Demokratisierung des Europäischen Staatenverbundes.

Aus sozialpolitischer Sicht hätte die Aufnahme der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in den Verfassungsvertrag deshalb besondere Bedeutung gehabt, weil dieser Europäische Grundrechtekatalog auch umfangreiche wirtschaftliche und soziale Grundrechte enthält. Mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wird die selbständig fortbestehende Grundrechtecharta immerhin rechtlich gleichen Rang wie der EUV und der VAEU erhalten.

Die Charta ist insofern heterogen, als sie eine Mischung aus Rechten, Grundsätzen, Verboten, Verhaltensanweisungen und institutionellen Garantien darstellt und insbesondere auch im Kapitel über die sozialen Grundrechte eine unterschiedliche Normdichte aufweist. Letzteres ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass – angesichts ihrer wechselseitigen Bedingtheit zurecht – politische und liberale sowie wirtschaftliche und soziale Grundrechte in einem einheitlichen Rechtsinstrument enthalten sind und damit die Unterschiedlichkeit dieser Rechte auch in dieses Instrument selbst hineingetragen worden ist. Für die sozialen Grundrechte ist nämlich charakteristisch, dass sie i. d. R. auf die Umsetzung durch den – europäischen oder nationalen – Gesetzgeber angelegt sind, so etwa Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer, Recht auf Kollektivverhandlungen und -Maßnahmen, Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung, Sozialschutz, Gesundheitsschutz, Sicherungsfunktion haben – Nichtdiskriminierung –, insbesondere Gleichheit von Männern und Frauen –, oder als institutionelle Garantien – Schutz der Familie, Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse u. a.

Hier besteht künftig die Aufgabe, die Reichweite dieser Gewährungen »auszuloten« und ihren eventuellen »Mehrwert« gegenüber anderweitig bereits bestehenden vergleichbaren Gewährleistungen herauszuarbeiten.

In diesem Zusammenhang sei erinnert an den starken Einfluss, den die Verankerung des Gleichheitssatzes und insbesondere der Gleichbehandlung von Männern und Frauen auf Europäischer Ebene in der Vergangenheit in den Mitgliedstaaten und zumal auch in Deutschland gehabt haben (siehe oben und unten 9 u. 10).

Auch ist – wiederum vergleichend – nach adäquaten Wegen der effektiven Umsetzung und Realisierung der sozialen Grundrechte auf EU-Ebene wie sozialer Grundrechte überhaupt zu fragen. Hier hat die Europäische Antidiskriminierungsgesetzgebung und -politik wiederum Vorbildcharakter.

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Grundrechte der Europäischen Grundrechtecharta nur die Organe der Europäischen Union sowie die Mitgliedstaaten dort rechtlich binden, wo sie Europäisches Recht anwenden. Gleichwohl wird es zwangsläufig zu einer – wiederum analysebedürftigen – Wechselwirkung zwischen europäischer und nationaler (mitgliedstaatlicher) Grundrechtlichkeit im Sinne eines »Hin- und Herschauens« kommen.

Ein Argument gegen den Europäischen Verfassungsvertrag war in der öffentlichen Diskussion – nicht zuletzt in Frankreich und den Niederlanden, wo es ablehnende Referenden gab – auch das wirkliche oder vermeintliche soziale Defizit im Verbund mit Befürchtungen vor einem »sozialen Dumping« im Zusammenhang mit der EU-Erweiterung. Sowohl die Vorschriften über die Sozialpolitik im VVE selbst als insbesondere auch die Einbeziehung der Charta der Grundrechte der Union mit ihren sozialen Grundrechten als Teil II dieses Vertragswerks hätten in der Summe aber wohl zu einer Stärkung der sozialen Dimension der Europäischen Union/Europäische Gemeinschaft geführt. Diesen »sozialpolitischen Mehrwert« der Öffentlichkeit verständlich zu machen ist in der Vergangenheit aber nicht in ausreichendem Maße unternommen worden und gelungen. Sowohl Europäische Union als auch die Mitgliedstaaten haben diesbezüglich bisher ihre »Hausaufgaben« nicht gemacht.

Ein Grund für die vorstehend erwähnte Fehleinschätzung der Europäischen Sozialpolitik in Zusammenhang mit der politischen Debatte um den VVE liegt auch in dem Umstand begründet, dass die politischen Akteure in den Mitgliedstaaten geneigt sind, »Brüssel«, »Luxemburg« und »Straßburg« für negative Entwicklungen verantwortlich zu machen (»blaming and shaming«), um Kritik von sich abzulenken, obgleich in Europa ohne den Europäischen Rat politisch und rechtlich und den Ministerrat als Gesetzgeber zusammen mit dem Europäischen

Parlament »nichts läuft«, die Mitgliedstaaten mithin stets Verantwortung, über ihre Regierungen und Parlamente tragen.

Die Europäische Integration geht nicht nur mit der aus der Übertragung entsprechender rechtlicher Kompetenzen seitens der Mitgliedstaaten in den Europäischen Gründungsverträgen auf die Organe und Institutionen der Europäischen Gemeinschaft als des supranationalen Kerns des »Europäischen Systems« resultierenden rechtlichen Souveränitätseinbuße der Mitgliedstaaten einher, sondern sie hat als Folge dieser Entwicklung zugleich eine *Einschränkung der faktischen Handlungsautonomie* der Mitgliedstaaten in solchen Bereichen – auch im Bereich der Sozialpolitik – zur Folge, in denen keine Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft bestehen. Deshalb kann die Sozialpolitik heute in Deutschland wie in den anderen nurmehr »postsouveränen« (Stolleis 2004) Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht mehr als eine rein oder doch wenigstens primär nationale Domäne angesehen werden, sondern sie ist *transnational und »Europäisch«*: Zum einen führen die Globalisierung der Märkte und die stetig steigende Mobilität der Menschen weltweit zu einer zunehmenden Transnationalisierung auch der sozialpolitischen Herausforderungen und Fragestellungen, machen doch Bevölkerungswanderungen, ökologische Belastungen, Krankheiten und Seuchen vor nationalen Grenzen nicht Halt und lassen sich in vielen Fällen nur grenzüberschreitend effektiv bewältigen – »AIDS«, »BSE«, »SARS« u. a. stehen gleichsam als Chiffren für diese Transnationalisierung sowohl von Problemen wie von möglichen Lösungen; zum anderen verlangen sowohl das vorerwähnte gemeinsame Band des supranationalen Rechts als insbesondere auch die weitgehende Entsprechung nicht nur dieser rechtlichen, sondern auch der demografischen, ökonomischen, gesellschaftlichen und kulturellen Herausforderungen (siehe oben 3) ganz allgemein die Berücksichtigung internationaler und innerhalb der Europäischen Union insbesondere EU/EG-spezifischer politischer und -rechtlicher Vorgaben oder legen eine derartige Rücksichtnahme doch zumindest nahe. Zwar liegt der Kern der sozialpolitischen Kompetenzen weiterhin bei den EU-Mitgliedstaaten, doch nehmen »Europäische« Einflüsse zu und ist die Tendenz, sozialpolitische Zuständigkeiten nach »Europa« zu verlagern, unübersehbar.

Der wichtigste und zugleich nicht zuletzt gegenwärtig auch juristisch umstrittenste Bereich, in dem der Europäische Staatenverbund und die Mitgliedstaaten heute einen Ausgleich suchen müssen, ist derjenige des Zusammentreffens von Europäischem Binnenmarkt und Europäischem Wirtschaftsrecht einerseits und national gestalteter und auch künftig national verantworteter Sozialstaatlich-

keit, sozialer Daseinsvorsorge und Sozialrecht andererseits. Denn sowohl die *wirtschaftlichen Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes* – Kapitalverkehrsfreiheit und Warenverkehrsfreiheit sowie die Personenverkehrsfreiheiten, d. h. Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Niederlassungsfreiheit der Selbständigen sowie – aktive (d. h. der Dienstleistungserbringer) und passive (der Dienstleistungsnehmer) – Dienstleistungsfreiheit – als auch die *Wettbewerbsregeln des Europäischen Gemeinschaftsrechts* – kartellrechtliche Verbote wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen und abgestimmter Verhaltensweisen, Verbot der missbräuchlichen Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung und insbesondere auch *Europäisches Beihilfenrecht*, d. h. die Kontrolle staatlicher Beihilfen an Unternehmen, und *Europäisches Vergaberecht*, d. h. das Gebot EU-weiter Ausschreibungen treten in zunehmendem Maße in ein Spannungsverhältnis zu den mitgliedstaatlichen Institutionen der sozialen Sicherung im weitesten Sinne und ihren wirtschaftlichen bzw. als auch wirtschaftlich zu qualifizierenden Aktivitäten.

Seit 1998 ist im Gefolge der »*Decker/Kohll u. a.*«-Judikatur des Europäischen Gerichtshofs bis hin zu »*Watts*« 2006 (Schulte 2007, 468 ff.; ders. 2008) zur Geltung der wirtschaftlichen Grundfreiheiten, namentlich der Warenverkehrs- und Dienstleistungsfreiheiten, auch im Gesundheitswesen diese Entwicklung offenkundig geworden und hat bei den Gesundheitsleistungen dazu geführt, dass es nicht nur in zunehmendem Maße Patientenmobilität aus Deutschland in andere Mitgliedstaaten gibt – beispielsweise im Hinblick auf die hierzulande mit erheblicher Selbstbeteiligung der Patienten verbundenen Zahnersatzleistungen –, sondern vor allem auch dazu, dass – in Zukunft gewiss in noch größerem Umfang als gegenwärtig bereits – immer mehr EU-ausländische Patienten nach Deutschland kommen, zum einen um beispielsweise im Heimatstaat zeitliche Engpässe (»waiting lists«) zu umgehen und wegen dort nicht vorhandene Kapazitäten anderswo Hilfe zu suchen, zum anderen um ein hierzulande in größerem Umfang zur Verfügung stehendes breites und vielfältiges Leistungsspektrum zu nutzen und auf dadurch eröffnete Wahlmöglichkeiten zuzugreifen. (Dieser Gesichtspunkt veranlasste auch die luxemburgischen Krankenversicherten in den Ausgangsverfahren zu den erwähnten »leading cases« »*Decker und Kohll*«, »*cross-border*« eine Brille in Arlon (Belgien) zu erwerben und einen Kieferorthopäden in Trier (Deutschland) und ihren einheimischen (luxemburgischen) Versicherungsträger auf Kostenerstattung in Anspruch zu nehmen.)

Diese grenzüberschreitende Erbringung und Inanspruchnahme von Gesundheits- und Sozialleistungen hat heute allerdings noch keinen großen quantitativen Umfang erreicht, wie sich aus den Aufwendungen der mitgliedstaatlichen Träger der Leistungen bei Krankheit – etwa der deutschen Krankenkassen – für Auslandsbehandlungen ablesen lässt, die in Deutschland weniger als 0,5% und in der EU insgesamt rd. 1% (geschätzt) ausmachen, wird aber in der Zukunft gewiss zunehmen.

Für Krankenbehandlungen gilt im nationalen Sozialrecht der Leistungen bei Krankheit gemeinhin der Territorialitätsgrundsatz. EU-ausländischen Leistungsanbietern ist aber heute kraft Gemeinschaftsrechts – via Grundfreiheiten – in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Möglichkeit einzuräumen, auch in anderen Mitgliedstaaten entsprechende Leistungen anzubieten, und Leistungsnehmern (versicherten Patienten) ist grundsätzlich die Möglichkeit zu eröffnen, sich ihre Aufwendungen von den jeweils zuständigen heimischen Leistungsträgern für EU-Auslandsbehandlungen erstatten zu lassen. Da die herkömmlicherweise öffentlich-rechtlichen Regelungsinstrumente des jeweiligen nationalen Sozialrechts der Mitgliedstaaten – etwa des deutschen Krankenversicherungsrechts – im Ausland nicht »greifen« können, sind EU-ausländische Leistungserbringer (z. B. Ärzte) ggf. zur Leistungserbringung nach dem das deutsche Krankenversicherungsrecht prägenden Sachleistungsprinzip zuzulassen. Damit ist zugleich ganz allgemein der Weg angedeutet, über den die gebotene Öffnung des i. d. R. territorial abgeschotteten nationalen Gesundheitssystems erfolgen kann, nämlich durch Verträge der einheimischen Leistungsträger – etwa der Krankenkassen oder staatlichen Gesundheitsdienste – mit EU-ausländischen Leistungsanbietern.

Damit befördert das Europäische Gemeinschaftsrecht auch den vorerwähnten Trend zu einer *de facto-Konvergenz*, d. h. zur Anpassung der mitgliedstaatlichen Sozialschutzsysteme an sowohl EG-rechtliche wie -politische Vorgaben und zu einer Entwicklung dieser Systeme in ein und dieselbe Richtung, nämlich hin zu einer Öffnung der ehemals nationalen Gesundheitsmärkte »nach Europa« (von Maydell/Schulte 2007) in Richtung auf einen »Europäischen Gesundheitsmarkt«.

Ein Beispiel für diese Europäisierung ist auch die *Alterssicherung*.

Seit 1950 hat sich in den Länder, die heute die Europäische Union bilden, die Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren durchschnittlich um mehr als ein Jahr pro Jahrzehnt erhöht. Das Mindestrentenalter, hier definiert als das früheste

Alter, in dem die meisten Arbeitnehmer einen Anspruch auf Altersleistungen aus der Sozialversicherung erwerben, nachdem sie eine Mindestzahl von Beitragsjahren erwerbstätig und versichert gewesen sind, war in den Jahren von 1949 bis 1993 in den OECD-Ländern stabil geblieben oder sogar gesenkt worden. Die Politik dieser Länder in Bezug auf das Mindestrentenalter hat sich im Laufe der Zeit aber angeglichen, zumindest auf der Grundlage eines Vergleichs der im Jahr 2002 geltenden Bestimmungen mit denjenigen, die 2035 gültig sein werden. Die Angleichung erfolgte auch beim Mindestrentenalter für Männer und für Frauen; dabei wurde im Allgemeinen das Mindestrentenalter für Frauen auf das für Männer angehoben (Turner 2007).

Die *Arbeitsmarktreformen* der rot-grünen Bundesregierung seit Mitte der 1990er Jahre stellten einen Bruch in der bisherigen deutschen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik dar. Die einkommensbezogene Arbeitslosenhilfe wurde durch eine bedürftigkeitsgeprüfte Pauschalleistung ersetzt, das sog. Arbeitslosengeld II, das sich im Wesentlichen an der Sozialhilfe ausrichtet, da nach einer Übergangszeit das frühere Erwerbseinkommen für die Höhe der Transferzahlung keine Rolle mehr spielt. Die Leistungsbezieher sind überdies strikter verpflichtet, zumutbare Arbeits- und Förderangebote anzunehmen (Eichhorst 2007: 104).

Mehr als früher wird von Arbeitslosen bzw. Arbeitssuchenden erwartet, dass sie lernwillig und anpassungsbereit sind, wenn es um die Aufnahme einer neuen Beschäftigung geht. Damit ist eine Abkehr von dem »klassischen« deutschen Sozialversicherungsmodell vollzogen worden, das herkömmlicherweise auf Statussicherung (wofür etwa die Berufsunfähigkeitsrente »stand«) ausgerichtet war. Die »Hartz«-Reformen folgten nicht zuletzt dem Beispiel anderer Sozialstaaten in Europa (siehe unten 5 und 5.1).

Die Sozial- und insbesondere Sozialstaatspolitik unterliegt gegenwärtig zugleich auch insofern – weithin im Gleichschritt mit anderen Mitgliedstaaten – auf exemplarische Weise auch einer neuen Verantwortungsteilung zwischen Staat, Markt und – vor allem in Deutschland als Spezifikum (siehe oben 2) – Institutionen »zwischen Staat und Markt« wie etwa den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege.

Als Folge der Bedeutungseinbuße, den die Leistungsverwaltung als klassischer Modus der Einlösung der staatlichen Daseinsvorsorgeverantwortung im Zeichen von Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung seit den 1970er Jahren erlitten hat und erleidet – besonders augenfällig etwa am Wandel der kommunalen Daseinsvorsorge (Energie- und Wasserversorgung, Abfall- und

Abwasserentsorgung, Nahverkehr, Kultur u. a.) – wird die unmittelbare Leistungserbringung durch den Staat – und das heißt hierzulande auch in kommunaler Regie sowie durch rechtlich eigenständige Körperschaften, Anstalten und Agenturen – nämlich in zunehmendem Maße durch ein neues Modell staatlicher Gewährleistung von durch private Dritte in staatlichem Auftrag erbrachten gemeinwohlorientierten Dienstleistungen ersetzt.

Dieser »Paradigmenwechsel« entspricht dem Übergang vom sozial intervenierenden Staat der 1970er Jahre zum aktivierenden und kooperativen – und zugleich aber auch distanzierteren (und in vielerlei Hinsicht auch schlankeren) – Sozialstaat von heute, der sich durch eine veränderte Wahrnehmung seiner Steuerungsinstrumente und -kapazitäten auszeichnet, so dass vermehrt wirtschaftliche Verfahrensabläufe in der Staatsverwaltung eingeführt und in verstärktem Maße wettbewerbliche Elemente eingesetzt werden, und zwar auch im Bereich der sozialen Leistungserbringung, die sich verstärkt auf einem Gesundheits- und Sozialmarkt und damit in marktwirtschaftlichen und wettbewerblichen Strukturen vollzieht.

Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, dass nicht eine Ausweitung des Geltungs- und Anwendungsbereichs des Europäischen Binnenmarkt- und Wirtschaftsrechts, sondern die stärkere Ökonomisierung und Marktorientierung und damit auch Wettbewerbsorientierung der nationalen Sozialpolitiken der Mitgliedstaaten – allerdings auch angeregt durch entsprechende Strategien auf Europäischer Ebene – diese Entwicklung befördert, die dazu beiträgt, dass nicht nur die gemeinschaftsrechtlichen wirtschaftlichen Grundfreiheiten, sondern auch das Europäische Wettbewerbs-, Beihilfen- und in zunehmendem Maße auch Vergaberecht eine immer größere Rolle im Zusammenhang mit der Erbringung von Sozialleistungen spielen.

Damit erlangt das Europäische Gemeinschaftsrecht zugleich wachsende Bedeutung auch für die *soziale Daseinsvorsorge*.

Im Europäischen Gemeinschaftsrecht versteht man unter gemeinwohlorientierten Leistungen oder Leistungen der Daseinsvorsorge bzw. *Diensten* bzw. *Dienstleistungen von allgemeinem Interesse* – so die Begrifflichkeit des EG-Vertrags – marktbezogene oder nicht marktbezogene Tätigkeiten, die im Interesse der Allgemeinheit erbracht und aus diesem Grunde von den zuständigen nationalen Stellen mit spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft werden. Diese Definition schließt privatwirtschaftliche Aktivitäten auch insoweit ein, als sie unter staatlicher Gewährleistungs- und Regulierungsverantwortung stehen.

Zur Daseinsvorsorge nach hiesigem Verständnis gehören ggf. auch nicht marktgängige Leistung, d. h. Leistungen, die auf dem Markt nicht angeboten werden bis hin zu hoheitlichen Maßnahmen. Für letztere gilt das Europäische Wettbewerbsrecht per se nicht. Wirtschaftlicher Natur sind nämlich nur Aktivitäten, die aus dem Angebot von Leistungen auf einem Markt bestehen und die auch von Privaten mit der Absicht der Gewinnerzielung ausgeübt werden oder ausgeübt werden könnten. Diese Voraussetzung ist heute auch in Ansehung sozialer Dienstleistungen in weitem Umfang gegeben.

Art. 16 EG – künftig: Art. 14 VAEU – und 86 Abs. 2 EG enthalten allerdings einen *Gemeinwohlvorbehalt*, der unter gewissen Voraussetzungen solche gemeinwohlorientierten Dienstleistungen gleichwohl vom Europäischen Wettbewerbsrecht ausnimmt (siehe unten 8). Diese Rechtsvorschriften schützen mithin gemeinwohlorientierte Wirtschaftsformen der Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsverfassung gegenüber dem Konzept einer reinen Marktwirtschaft, indem sie derartige Aktivitäten als legitime und eigenständige Komponenten einer sozialen Marktwirtschaft auf Europäischer Ebene und zugleich einer – insofern auch »sozialen« – Europäischen Wirtschaftsverfassung anerkennen.

Demgemäß ist zwar auch Sozialpolitik der Mitgliedstaaten an die rechtsverbindlichen Vorgaben des höherrangigen Europäischen Wirtschaftsrechts gebunden, doch unterliegt diese rechtliche Bindung zugleich gemeinwohlorientierten, von den Mitgliedstaaten festzulegenden und zu verantwortenden und von den Europäischen Organen zu respektierenden Einschränkungen.

Die Europäische Gemeinschaft hat darüber hinaus zahlreiche Regelungen geschaffen, die sich unmittelbar auf die Sozialsysteme – z. B. die Systeme der Gesundheitsversorgung – der Mitgliedstaaten auswirken, letzteres etwa im Hinblick auf Arzneimittel und Medizinprodukte.

Im Ergebnis werden deshalb sowohl der rechtliche Status als auch Organisation, Finanzierung, Art und Inhalt der Tätigkeiten von staatlichen Organen, Leistungsträgern, Leistungsnehmern sowie Patienten/Klienten/Versicherten im Gesundheits- und Sozialbereich in wachsendem Maße durch das Europäische Recht geprägt.

5 Der »ökonomisierte«, schlankere, nachhaltige, aktivierende und kooperierende Sozialstaat

5.1 Allgemeines

Angesichts der aufgezeigten Entwicklungen in den Mitgliedstaaten, die auf »mehr Markt« und »weniger (auch Sozial-)Staat« angelegt sind und die vor allem unter den Schlagwörtern Deregulierung, Liberalisierung, Privatisierung, Subsidiarität u. a. diskutiert werden, stellt sich heute eindringlicher als früher die Frage, inwieweit der Staat in der Lage ist und in der Pflicht steht, spezifische soziale Probleme zu lösen und in welchen Fällen der einzelne, seine Familie, die Gesellschaft allein Verantwortung tragen soll oder aber ein Mehr und ein Besser an Problemlösung nur von einem – übrigens seit der Entstehung der modernen sozialen Sicherheit im ausgehenden 19. Jahrhundert bereits stets praktizierten – Zusammenwirken staatlicher und privater Träger erwartet werden kann.

Erkennt man an, dass das konzertierte Nebeneinander von staatlicher/öffentlicher sozialer Sicherheit einerseits und privater sozialer Sicherung und Eigenvorsorge andererseits dem Bürger in gewissem Umfang eine größere Wahlfreiheit sowie tendenziell mehr Pluralität und Flexibilität bei der Inanspruchnahme von Sozialleistungen bietet, aber auch ein Mehr an Eigenverantwortung mit sich bringt, so entspricht es der überkommenen Rolle des nationalen Sozialstaates, ihm jedenfalls eine *unmittelbare Verantwortung für das sozial absolut Notwendige* – beispielsweise für das soziale Existenzminimum – sowie eine *Rahmenverantwortung für das gesamte »Konzert« der öffentlichen und privaten Komponenten der sozialen Sicherung* und damit für das gesamte sozialstaatliche Arrangement zu übertragen.

Der *aktivierende Sozialstaat* betrachtet politische Abläufe in verstärktem Maße nicht mehr nur als Angelegenheit des Staates, sondern setzt im Rahmen eines spezifischen Verständnisses von Governance verstärkt auf die Leistungsfähigkeit und das Aktivierungspotenzial gesellschaftlicher Akteure. Er entzieht sich einem »binären Schematismus des Entweder/Oder von Staat oder Markt« (Kingreen 2004: 24) und strebt statt dessen eine Teilung der Verantwortung an, wobei er sich dabei weitgehend beschränkt auf die Initiierung, Anleitung und Absicherung der eigenverantwortlichen Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch diese privaten Akteure.

Ziel dieses neuen Politikansatzes ist nicht nur eine Entlastung des öffentlichen Sektors und auch der politischen Entscheidungsträger, sondern vor allem auch die Mobilisierung der »endogenen« Potenziale der Gesellschaft und ihrer Gliederungen (Voßkuhle 2003: 214), wie sie in Deutschland beispielhaft etwa in der Kinder- und Jugendhilfe sowie in der Sozialhilfe in Gestalt der Kooperation zwischen kommunalen Leistungsträgern und frei-gemeinnützigen Leistungsanbietern historisch gewachsen sind und eine eigenständige Qualität besitzen.

Damit wandelt sich die Struktur staatlicher Verantwortung von einer Erfüllungs- hin zu einer *Gewährleistungs-* und *Auffangverantwortung*.

Diese spezifische Verantwortungsteilung zwischen Staat und Gesellschaft ist als eine eigenständige Kategorie sowohl bei der Leistungserstellung als auch bei der Leistungsgewährung aufzufassen, die auch die Leistungsempfänger in das Verantwortungsgefüge einbezieht. Der aktivierende Sozialstaat sucht nämlich auch gerade die Fähigkeit zur Übernahme von Verantwortung dort zu fördern, wo soziale Leistungen in Anspruch genommen werden, nicht zuletzt, um den Sozialstaat finanziell zu entlasten.

Der Staat sieht vor diesem Hintergrund seine Aufgabe vor allem darin, Institutionen und Strukturen zu schaffen, die Engagement »fördern, aber auch fordern« und die Gewährung sozialer Leistungen von Gegenleistungen in Gestalt der Einlösung von Obliegenheiten und der Übernahme und Erfüllung von Verpflichtungen abhängig machen.

5.2 »Fördern und Fordern« in der Beschäftigungspolitik

Das Konzept des aktivierenden Sozialstaates ist ein zentrales Leitmotiv der jüngsten Reformen auf dem *Arbeitsmarkt*. Es geht dabei darum, eine neue Balance zwischen staatlich organisierter sozialer Daseinsvorsorge einerseits und der Eigeninitiative des Einzelnen andererseits herzustellen: Je ausgeprägter die Eigeninitiative bei drohender oder eingetretener Arbeitslosigkeit ist – so die Prämisse –, desto eher und desto erfolgreicher kann die Integration in das Erwerbsleben sein.

Solcherart eigenverantwortliches Handeln soll durch solidarische Unterstützung gefördert werden. Das Grundprinzip lautet »*Fördern und Fordern*« (so die Überschrift von Kapitel 1 des Sozialgesetzbuches – Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)).

Gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 u. 2 SGB II soll die Grundsicherung für Arbeitsuchende die Eigenverantwortung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger stärken und dazu beitragen, dass sie ihren Lebensunterhalt unabhängig von staatlicher Hilfe aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können. Zugleich sollen erwerbsfähige Hilfebedürftige bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit unterstützt und zur Beschäftigung befähigt werden.

Fördern meint in diesem Zusammenhang sowohl die ggf. erforderliche finanzielle Unterstützung des Arbeitsuchenden als auch – und vor allem – die Bereitstellung und Vermittlung von Dienstleistungen, die ihm von den dafür zuständigen Stellen erbracht werden: Beratung, Arbeitsvermittlung, Betreuung.

Fordern bezeichnet das Einhalten beispielsweise der Verpflichtungen aus einer sog. Eingliederungsvereinbarung, die Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit auf der einen und korrespondierende („do ut des“) Pflichten des Arbeitslosen und Arbeitsuchenden auf der anderen Seite enthält (Buchheit 2003: 49 f.). (Hier stand u. a. das sog. „jobseeker’s agreement“ (JSA) Pate, welches entsprechende Verpflichtungen im Vereinigten Königreich festschreibt, das sich bereits seit Mitte der 1990er Jahre zu einer aktivierenden Sozialpolitik bekennt, sich als »enabling welfare state« (»befähigender Wohlfahrtsstaat«) begreift und europaweit für Reformen am Arbeitsmarkt und hierzulande für die »Hartz-Gesetze« »Schrittmacherdienste« geleistet hat (Finn/Schulte 2007).

Eigenverantwortung und *Fremdverantwortung* sind hier in einen angemessenen, rechtlich zu definierenden und gerichtlich zu kontrollierenden Ausgleich zueinander zu bringen. Diese Betonung der Eigenverantwortung und der aus ihr resultierenden Pflichten folgt nicht zuletzt aus den Besonderheiten der Arbeitslosenversicherung, die jene Personen absichert, die – objektiv – arbeitsfähig und – subjektiv – arbeitswillig sind, die Arbeit suchen und dementsprechend bereit sind, sich in den Arbeitsmarkt zu (re)integrieren.

Diese neue Arbeitsmarktpolitik soll dazu beitragen, die Chancen erwerbsfähiger Menschen auf eine Integration in das Beschäftigungssystem zu verbessern. Teilnahme am Erwerbsleben und Teilhabe an Erwerbsarbeit vermögen nicht nur den eigenen Lebensunterhalt der Betroffenen zu sichern, sondern sind zugleich von ausschlaggebender Bedeutung für die soziale Integration, die gesellschaftlichen Entfaltungsmöglichkeiten und die persönliche Zufriedenheit des Betroffenen. (Bezeichnend ist in diesem Zusammenhang die Charakterisierung des britischen Wohlfahrtsstaates unter »New Labour« auch als ‚employment first‘ welfare state (Finn/Schulte 2007).

Die Verringerung der Arbeitslosigkeit ist ein wesentlicher Parameter des Erfolgs der Arbeitsmarktpolitik. Der Abbau der Arbeitslosigkeit, der zur Zeit auch hierzulande zu registrieren gewesen ist, sollte allerdings nicht isoliert betrachtet werden, ist doch die *Qualität* der neuen Arbeitsplätze gleichfalls ein wichtiges Kriterium – Qualität i. S. von Angemessenheit des Lohnes und *arbeits- und sozialrechtlicher Absicherung*.

Ein elementares juristisches Problem ist es in diesem Zusammenhang, eine ausgewogene Balance zwischen individueller und gesamtgesellschaftlicher Verantwortung herzustellen. Hier scheint der deutsche soziale Rechtsstaat (siehe oben 2) mehr rechtliche Sicherungen vor allem auch in Gestalt gerichtlichen Rechtsschutzes auch gegen Sanktionen der Arbeitsverwaltung zu bieten als seine angelsächsischen – zumal das britische – und skandinavischen Vorbilder.

Die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik stehen weitgehend im Ermessen der Bundesagentur für Arbeit. Die Eingliederungsvereinbarung beispielsweise konkretisiert die Ermessensleistungen der Bundesagentur für Arbeit, hält die gegenseitigen Rechte und Pflichten der gesicherten Personen und der Leistungsträger fest und bestimmt verbindlich die Hilfeleistungen. Die Rechtsnatur der Eingliederungsvereinbarung war ursprünglich nicht völlig klar: Die Auffassungen dazu reichten von der bloßen rechtlichen Fixierung der Mitteilung der Vermittlungsstrategie und einseitigem informellen Verwaltungshandeln, einem individualisierten Gesamtplan i. S. eines vorbereitenden Aktes ohne Regelungscharakter bis hin zum Verwaltungsakt und – richtigerweise – zum subordinationsrechtlichem öffentlichrechtlichen Vertrag (Bieback 2003: 72). Hinter der Verwendung des vertraglichen Instruments der Vereinbarung steht die Erkenntnis, dass nur durch Konsens und Kooperation mit dem Betroffenen die Verwaltung wirksam auf die Ressourcen des Arbeitsuchenden zurückgreifen kann.

Diese für den Erfolg persönlicher Dienstleistungen notwendige Kooperation ist aber durch das strukturelle Ungleichgewicht der Vertragsparteien gekennzeichnet (und belastet) und wird ggf. auch noch durch Sanktionen erschwert, so dass von diesem Instrument behutsam Gebrauch zu machen ist.

Auch ist beispielsweise die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zur Rehabilitation in der gesetzlichen Rentenversicherung, wonach dann, wenn die Voraussetzungen der Ermessensleistung im Gesetz oder durch die Verwaltung durchnormiert sind, das Erschließungsermessen weitgehend eingeschränkt ist, soweit ersichtlich bisher nicht in entsprechender Weise auf die Ermessensbetätigung seitens der Bundesagentur für Arbeit übertragen worden. Hier ist es bislang

noch nicht zu einer hinreichenden rechtsstaatlichen Konkretisierung dieses (zugegebenermaßen noch recht »jungen«) neuen beschäftigungspolitischen Instrumentariums gekommen, zumal die Gerichte, denen für die Gewährleistung der »Sozialverträglichkeit« dieses neuen rechtlichen Instrumentariums eine wichtige Rolle zukommt, erst allmählich – zumal höherinstanzliches – einschlägiges Recht sprechen.

Was das Verhältnis von Individualverantwortung zur Verantwortung des Gemeinwesens bei der Tragung des sozialen Risikos Arbeitslosigkeit angeht, so ist es Ziel der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik, die individuelle Verantwortung des Arbeitslosen und Arbeitsuchenden stärker zu betonen und klarer zu regeln. Ihre Mitwirkungspflichten gelten nicht nur als Ausdruck und Ausfluss hoheitlicher Organisation, sondern sollen auch gesellschaftlicher Eigenvorsorge und Solidarität entspringen.

Sanktionen der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik gegenüber den Versicherten sind Kürzung der Leistungen, Erhöhung der Anforderungen an die Verfügbarkeit und die Verschärfung von Sanktionen (z. B. Sperrzeiten) überhaupt. Im Europäischen Vergleich sollten hier hierzulande die Rechtsstaatlichkeit und »Rechtswegstaatlichkeit« (siehe oben 2) zu einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle beitragen.

Vermittlungsgutscheine, die Arbeitslose nach dreimonatiger Arbeitslosigkeit erhalten, und die bei einer privaten Arbeitsvermittlungsgesellschaft eingelöst werden können, sollen den Wettbewerb zwischen den Einrichtungen stärken und die Nachfragemacht und die Wahlfreiheit der Bürger verbessern. Derartige Gutscheinsysteme (»vouchers«) erhöhen die Wahlfreiheit der Berechtigten allerdings nur, wenn gewisse Vorkehrungen eingehalten werden. Der Rechtsform nach ist die Ausgabe von Gutscheinen ein Verwaltungsakt, der die Leistungsberechtigung feststellt und der dazu ermächtigt, mit Wirkung für die Bundesagentur Leistungen bei Privaten in Anspruch zu nehmen.

Ein intensives *Informations-* und *Beratungssystem*, das die Verbraucher in dem bislang nur wenig geregelten Markt mit äußerst unterschiedlichen und sensiblen »Produkten« überhaupt erst in Stand setzt, eine informierte, ihren Interessen entsprechende Wahl zu treffen, sowie eine *Kontrolle der Qualität* und auch eine *Standardisierung der »Produkte«* sind in gewissem Umfang unverzichtbar, da der einzelne Nachfrager/Klient kaum hinreichendes Marktwissen und hinreichende Marktmacht hat, die Qualität und Angemessenheit der Leistungsangebote seinerseits zu überprüfen. Hier ist deshalb ein Mehr an Qualitätssicherung

erforderlich, dessen Einhaltung kontrolliert werden muss, wie dies auch in anderen Fällen der Einbeziehung Privater in die Leistungserbringung der Fall ist (z. B. besonders aktuell und augenfällig auf dem Pflegemarkt sowie im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe de lege ferenda (vom Standpunkt des zukünftigen Rechts) (»Tagesstätten« und »Kinderkrippen)).

5.3 Sozialer Schutz für atypisch Beschäftigte

Während die Einführung von der »Normalität« im Sinne des Normalarbeitsverhältnisses (,standard employment relationship‘) (siehe oben 3) abweichenden Beschäftigungstypen und -formen erleichtert worden ist und diese deshalb auch stark an Zahl und Bedeutung zugenommen haben, ist der arbeits- und sozialrechtliche Schutz des Normalarbeitsverhältnisses nicht oder nur unvollkommen auf sie übertragen worden.

War die *Arbeitsplatzunsicherheit* vor Jahren noch im wesentlichen beschränkt auf unqualifizierte und gering entlohnte Arbeitnehmer, die zudem häufig Ausländer waren und/oder ethnischen Minderheiten angehörten, häufig weiblichen Geschlechts, sehr jung (z. B. Berufsanfänger) oder sehr alt (z. B. Langzeitarbeitslose und ältere Arbeitnehmer) waren, so hat die »neue Unsicherheit« nicht vor den arbeits- und sozialrechtlichen Sicherheiten Halt gemacht, die in der Vergangenheit etwa männliches Geschlecht, berufliche Qualifikation, nationale Herkunft u. a. verbürgt waren.

Was rechtliche Maßnahmen zum Schutz von *Nicht-Standardarbeitsverhältnissen* angeht, so können u. a. folgende Maßnahmen zur Diskussion gestellt werden:

- (i) eine *Arbeitszeitgesetzgebung*, die flexible Arbeitszeiten angemessen berücksichtigt und Arbeitszeiten definiert (wie es der Europäische Gerichtshof in seinem »*Simap-Urteil*« zum ärztlichen Bereitschaftsdienst, der am Arbeitsplatz verbracht wird, exemplarisch getan hat), Teilzeittätigkeiten regelt, Leiharbeitnehmer »normalen« Arbeitnehmern im Grundsatz gleichstellt und die Ableistung von Überstunden regelt und auch beschränkt;
- (ii) *Gleichstellungs- bzw. Antidiskriminierungsregelungen*, welche Teilzeitarbeitnehmer vor Benachteiligungen schützen – z. B. im Betriebsrentenrecht – und den Arbeitgebern Anreize geben oder sie sogar dazu verpflichten, »gute« Teilzeitarbeitsplätze zur Verfügung zu stellen (wobei in diesem Zu-

sammenhang einmal mehr ausdrücklich hinzuweisen ist auf die einschlägige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, die unter dem Vorzeichen der Gleichbehandlung von Männern und Frauen auf die Gleichstellung und Gleichbehandlung von Teilzeitarbeitnehmern und (mehrheitlich!) -arbeiterinnen mit Vollzeitbeschäftigten hingewirkt hat, z. B. im Hinblick auf die Entgeltung von Überstunden und den Zugang zu betrieblichen Sozialleistungen bis hin zu Betriebsrentensystemen (siehe unten 10);

- (iii) Die Loslösung der Gewährung von Sozialleistungen vom einzelnen individuellen Arbeitsverhältnis oder von der jeweiligen konkreten Selbstständigentätigkeit, soweit dies erforderlich ist, um sicherzustellen, dass die Absicherung sozialer Risiken ggf. unabhängig vom Fortbestand dieser Erwerbsverhältnisse bestehen bleibt (was z. B. eine Verbesserung der Übertragbarkeit – »Portabilität« – von Anwartschaften aus Betriebsrentensystemen verlangt); sowie
- (iv) die *Aktualisierung der Vorkehrungen zur Einkommenssicherung* dergestalt, dass die Gewährung von Einkommensersatzleistungen – wie im Übrigen auch von Steuervergünstigungen – nicht mehr dem »breadwinner-homemaker model of work and care« folgt (beruhend auf der Vorstellung, dass in der – heutigen sozialen Realität seltenen – »klassischen« Familie mit zwei Kindern ein Partner – i. d. R. der männliche – zumeist als vollzeitbeschäftigter »Normalarbeitnehmer« »hinaus ins feindliche (Erwerbs-)Leben zieht«, um das Familieneinkommen zu verdienen, während »am Herde die tüchtige (und selbst nicht oder jedenfalls nicht voll erwerbstätige) Hausfrau« waltet und sich um »Kind und Kegel« kümmert.

Das Sozialtransfersystem (und auch das Steuersystem und -recht, welches in Deutschland ohnehin viel stärker mit dem Sozialrecht und damit dem Recht der Sozialtransferleistungen »zusammen gedacht«, abgestimmt und koordiniert sowie – partiell – auch integriert werden müsste) hat in diesem Zusammenhang nicht nur dem Umstand Rechnung zu tragen, dass Arbeitnehmer vermehrt Zeiten der Erwerbstätigkeit sowie Zeiten der weiteren beruflichen Qualifizierung im Laufe ihres Erwerbslebens nacheinander und ggf. auch miteinander durchleben, sondern dass sie immer häufiger für wechselnde Arbeitgeber und ggf. auch für mehrere Arbeitgeber gleichzeitig tätig sind sowie vermehrt auch abhängige Beschäftigungen und/oder selbständige Erwerbstätigkeiten nacheinander oder auch nebeneinander ausüben. Die sozialen Sicherungssysteme müssen einem derartigen »Patchwork«-Erwerbsleben und einer entsprechenden Versicherten-

kariere unter dem Vorzeichen sowohl von Koordination als auch von Gleichbehandlung und -bewertung Rechnung tragen (und ggf. verstärkt Vorkehrungen – z. B. Grundsicherungselemente – vorsehen, die auch bei Unterbrechungen der Erwerbsbiografie und Schwankungen der Höhe der Erwerbseinkommen zumindest ein angemessenes soziales Minimum – besser: ein lebensstandardsicherndes Mehr – gewährleisten).

Hier gibt es eine offenkundige Parallele zu einer gesetzlichen *Mindestlohnpolitik*, können doch gesetzliche Mindestlöhne einen »basic floor« schaffen, auf dem dann auch die soziale Sicherheit aufbauen kann. (In diesem Zusammenhang sei angemerkt, dass es in der großen Mehrzahl der anderen EU-Staaten bereits i. d. R. erfolgreiche Mindestlohngesetzgebungen gibt – so etwa auch im »liberalen Wohlfahrtsstaat« Vereinigtes Königreich –, die hierzulande als Vorbild dienen können (Finn/Schulte 2007)).

Soweit Mutterschaft und Kindererziehung sowie Sorge für – insbesondere ältere – pflegebedürftige Familienangehörige zur Nichtaufnahme einer Erwerbstätigkeit oder zu einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit – vor allem von Frauen – führen, ist auch im System der sozialen Sicherheit durch den Einkommensausfall kompensierende Leistungen oder auch in den Alterssicherungssystemen diesen Umständen und ihrer sozialen Konsequenzen rechtlich u. a. durch die Gewährung von Mutterschafts- und bzw. Elternurlaub und Elterngeld sowie durch die Berücksichtigung und Anerkennung von Kindererziehungs- und Pflegezeiten Rechnung zu tragen.

Die Abwendung von einer »passiven«, d. h. auf Einkommensersatzleistungen hin orientierten und die Hinwendung zu einer »aktiven« *Arbeitsmarktpolitik*, ist nicht nur als Antwort auf die zunehmende Flexibilisierung der Arbeitsmärkte und Erwerbsformen, sondern auch auf die hohe Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung, bereits Mitte der 1990er Jahre in einem Bericht der Europäischen Kommission empfohlen worden, sondern ist heute Bestandteil der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS): »Die Wirksamkeit der Beschäftigungspolitik muss gesteigert werden durch die Vermeidung von Praktiken, die sich nachteilig auf Arbeitsbereitschaft auswirken, und durch den Übergang von passiver zur aktiven Arbeitsmarktpolitik. Der individuelle Anreiz, sich ständig um eine Beschäftigung im allgemeinen Arbeitsmarkt zu bemühen, muss erhalten bleiben.«

Die Etikettierung der monetären Einkommenssicherung als »passiv« sollte im Übrigen nicht dazu verleiten, deren nach wie vor wichtige Rolle zu vernachlässigen.

sigen (oder gar zu »denunzieren«), wird »passiv« doch als Gegensatz zu »aktiv« in diesem Zusammenhang in Politik wie Öffentlichkeit vielfach, aber zu Unrecht als ein eher negativ besetzter Begriff wahrgenommen, dessen Verwendung dann nicht selten dazu führt, die Sinnhaftigkeit und Notwendigkeit von angemessenen Einkommensersatzleistungen in Zweifel zu ziehen.

Besonders konsequent – und schon früher als anderswo, nämlich in den 1990er Jahren bereits – ist der Weg der Aktivierung bestimmter Gruppen der arbeitsfähigen Bevölkerung bei der Reintegration in den Arbeitsmarkt im Vereinigten Königreich (Politik der ‚New Deals‘ (Finn/Schulte 2007), den Niederlanden und Dänemark beschritten worden, wobei sie im Vereinigten Königreich zwar zunächst zu einer Erhöhung der Zahl der »working poor« geführt, zugleich aber auch Anlass gegeben hat zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns (der dort offenkundig keine negativen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt in Gestalt eines Anstiegs der Arbeitslosigkeit gehabt hat, wie dies hierzulande von Gegnern eines Mindestlohns als Gefahr beschworen wird).

Eine Befürwortung der *Flexibilisierung der Arbeit* mit allen Risiken, die mit entsprechenden Erwerbsformen einher gehen, wie daraus resultierenden diskontinuierlichen Bibliografien und steigenden Anforderungen an die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen bei der »Vermarktung« ihre Arbeitskraft, setzt neben anderen flankierenden Sicherungen auch eine funktionierende *soziale Mindestsicherung* voraus, zu der sowohl eine entsprechende Lohnpolitik als auch eine sachgerechte Anpassung der sozialen Sicherungssysteme beitragen können.

Letztere kann etwa durch die umfassendere und verbesserte Einbeziehung flexibler und gegenwärtig unzureichend geschützter Arbeitsverhältnisse – auch etwa der geringfügig Beschäftigten – in die soziale Sicherung geschehen. (Wie wiederum der Europäische Vergleich zeigt, ist die Einbindung auch von Geringverdienern mit unsicheren Arbeitsverhältnissen in die sozialen Sicherungssysteme in der Mehrzahl der Länder ein Faktum (BMAS 2006; Europäische Kommission 2007)).

Von der Frage der Einbeziehung in die Systeme des sozialen Schutzes überhaupt zu unterscheiden ist die Frage der Beitragspflicht und -höhe und damit der *Finanzierung* von Leistungen, die auch zu einer angemessenen sozialen Sicherung beitragen.

Hier gibt es in einer ganzen Reihe von Ländern Regelungen zur vorübergehenden oder sogar dauerhaften Ermäßigung von Sozialversicherungsbeiträgen

für bestimmte Problemgruppen des Arbeitsmarkts sowie zu einer entsprechenden variablen Gestaltung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge.

Wenn es auch nirgendwo in Europa einen allgemeinen und umfassenden monetären Ausgleich für diskontinuierliche Erwerbsbiografien gibt, so spielen *Grundsicherungselemente* in zwei Sicherheitsbereichen bereits eine nicht unerhebliche Rolle bei der Berücksichtigung flexibler Arbeits- und Lebensverhältnisse, nämlich in der *medizinischen* Versorgung und in der *Alterssicherung*.

Zahlreiche europäische Länder haben allgemeine und universelle, d. h. alle Einwohner einbeziehende und i. d. R. steuerfinanzierte nationale Gesundheitsdienste, so etwa Dänemark, Irland, Italien, Portugal, Schweden sowie das Vereinigte Königreich als Vorreiter dieser Entwicklung bereits seit Ende der 1940er Jahre. Die Existenz eines derartigen einwohnerweiten Gesundheitssicherungssystems erleichtert die Anpassung an Veränderungen von Arbeits- und Lebensformen insofern, als derartige Veränderungen keine Beeinträchtigung des individuellen sozialen Schutzniveaus zur Folge haben. Eine solche Ausgestaltung des Gesundheitssystems ist insofern »flexibilitätsfreundlich«.

Mindestsicherungsleistungen für das Risiko Alter im Rahmen des Regelalterssicherungssystems kennen die meisten Ländern in Europa teilweise als bedürftigkeitsgeprüften Mindestsicherung, teils auch ohne Bedürftigkeitsprüfung innerhalb des Regelalterssicherungssystems (und dort i. d. R. an eine Mindestzahl von Beitragsjahren gebunden) (BMAS 2006; Europäische Kommission 2007).

Auch der bloße Wechsel von einer abhängigen zu einer selbständigen Beschäftigung sollte im Idealfall ohne Auswirkungen auf die Höhe der Rente aus dem staatlichen Regelsystem sein.

Angesichts der erhöhten sozialen Risiken, die eine traditionelle sozialpolitische Strategie, die auf abgeleitete Sicherungsformen »setzt«, mit sich bringt, erfordert ein modernisiertes und egalitäres Geschlechterverhältnis überdies eine durchgreifende *Individualisierung* von Sozialleistungsansprüchen etwa nach dem Vorbild der nordischen Staaten.

6 Ausbau und Verbesserung der gehobenen sozialen Sicherung

6.1 Ausdehnung des Kreises der gesicherten Personen in der Sozialversicherung: sozialrechtliche Fragestellungen und verfassungsrechtliche Grenzen

Kernstück des deutschen Systems der sozialen Sicherheit als Summe der zur Verwirklichung des sozialen Staatsziels (Art. 20 GG) gewährten öffentlichen Transferleistungen ist die *soziale Vorsorge* i. d. R. – Ausnahmen: Beamtenversorgung und berufsständische Versorgungswerke für bestimmte Gruppen – in Gestalt der *Sozialversicherung* als gehobener Regelsicherung für den Großteil der erwerbstätigen Bevölkerung gegen die klassischen sozialen Risiken Krankheit, Mutterschaft, – als jüngste Ergänzung – Pflegebedürftigkeit, Erwerbsminderung und Erwerbsunfähigkeit (Invalidität), Alter, Arbeitsunfall und Berufskrankheit sowie Arbeitslosigkeit und Tod (Hinterbliebenensicherung).

Die Sozialversicherung gibt in Deutschland zugleich einen spezifischen »sozialpolitischen Pfad« (*siehe oben 1. und 2.*) vor, nämlich den Sozialversicherungsstaat oder auch »Erwerbspersonen-Sozialstaat« und damit Anfang der 1990er Jahre etwa einen institutionellen und rechtlichen Rahmen für die jüngste große Reform des Systems der sozialen Sicherheit, ist doch nicht zufällig die soziale Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit seinerzeit Anfang der 1990er Jahre durch Schaffung eines neuen – fünften – Zweiges der Sozialversicherung erfolgt und wurde Konzepten eines steuerfinanzierten Pflegegeldes (wie z. B. später in Österreich realisiert) eine Absage erteilt.

Ursprünglich zur sozialen Absicherung allein von – vorsorgefähigen – Arbeitern bestimmt (und damit »Arbeiterpolitik«, nicht »Armenpolitik«) ist der Versichertenkreis der deutschen Sozialversicherungssysteme im Laufe der Zeit kontinuierlich ausgeweitet worden und umfasst heute – z. T. in Sondersystemen – neben anderen abhängig Beschäftigten (Angestellten und Auszubildenden) auch einzelne Gruppen von Selbständigen wie Landwirte, Handwerker, Künstler und Publizisten.

Im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die deutsche Sozialversicherung als *verfassungsrechtlicher Gattungsbegriff* aufzufassen, der alles einschließt, was sich der Sache nach als »soziale Versicherung« darstellt.

Die dem Bund die Gesetzgebungszuständigkeit u. a. für »die Sozialversicherung« zuweisende Kompetenznorm des Grundgesetzes (Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG) gestattet die Einbeziehung neuer Lebenssachverhalte und Personengruppen in das Gesamtsystem der Sozialversicherung, wenn die entsprechenden neuen Leistungszeige in ihren wesentlichen Strukturelementen, insbesondere in ihrer institutionellen und organisatorischen Ausgestaltung, in ihrer Finanzierung und in ihrer Durchführung dem Bild entsprechen, das durch die klassische Sozialversicherung geprägt ist.

Typisch für die Sozialversicherung ist die durch sie angestrebte gemeinsame Deckung eines in seiner Gesamtheit schätzbaren Leistungsbedarfs durch Verteilung auf eine organisierte Vielheit von Personen bzw. Gruppen von Personen, wobei die organisatorische Wahrnehmung dieser Aufgabe in Deutschland durch selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts erfolgt, die ihre finanziellen Mittel überwiegend in Gestalt von Beiträgen der Mitglieder der jeweiligen Solidargemeinschaft und – im Falle von Arbeitnehmer – auch ihrer Arbeitgeber aufbringen, ergänzt durch Zuschüsse aus dem steuerfinanzierten Staatshaushalt insbesondere für spezifische Sonderlasten.

Auch heute stellen die *abhängig Beschäftigten* die weitaus überwiegende Zahl der Pflichtversicherten. Aus diesem Grunde ist das *Beschäftigungsverhältnis*, aus dem die Sozialversicherungspflicht erwächst, nach wie vor ein Zentralbegriff des deutschen Sozialversicherungsrechts (»sozialversicherungsrechtliches Beschäftigungsverhältnis«), und die mittlerweile zu großen Teilen prekäre Beschäftigung (*siehe oben 2. und 4.*) ist damit zugleich der maßgebliche Anknüpfungspunkt der sozialen Sicherung im Rahmen der Sozialversicherungssysteme.

Die Versicherungspflichtgrenze der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) und die Beitragsbemessungsgrenzen in den einzelnen Versicherungszweigen – so in der GKV und auch in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) – tragen dazu bei, sowohl die Sozialversicherungspflicht als auch die Beitragspflicht (dies etwa im Unterschied zur stark umverteilenden Renten- und Hinterbliebenenversicherung – AHV – der Schweiz) nach oben zu begrenzen.

Bezieher höherer Einkommen haben die Möglichkeit, sich für den Fall der Krankheit und der Pflegebedürftigkeit privat zu versichern (und können sich auf diese Weise zugleich dem Solidarverband der Pflichtversicherten der GKV entziehen).

Zugleich wird damit der Privaten Krankenversicherung (PKV) als Substitut der GKV für diejenige, die sich privat versichern können, ein eigenständiges Betätigungsfeld eröffnet – dies auch im Rahmen der Pflegeversicherung.

Charakteristisch für die deutsche Sozialversicherung ist allerdings auch das *Prinzip des sozialen Ausgleichs*, welches u. a. eine finanzielle Umverteilung von den wirtschaftlich Stärkeren zu den Schwächeren vorsieht, so in der GKV von Gesunden zu Kranken, von Alleinstehenden zu Verheirateten und Familien sowie von »Reichen« zu »Armen«. Dieses Prinzip ist in der deutschen Sozialversicherung allerdings deutlich schwächer angelegt als bei der Mehrzahl der europäischen Nachbarn; dies gilt vor allem für die stark vom Gedanken der Äquivalenz von Beiträgen und Leistungen (Renten) geprägten GRV.

Eine verstärkte Hinwendung zu privater Vorsorge, für die manche Stimmen hierzulande plädieren, würde dieses Solidarprinzip zwangsläufiger Weise noch weiter schwächen und tendenziell heute noch durch die Sozialversicherung geschützte Personen einerseits auf private Sicherungssysteme – eventuell dort verbunden mit einer Versicherungspflicht – und andererseits auf die lediglich das soziale Existenzminimum gewährleistende, steuerfinanzierte, bedarfsorientierte und bedarfsgeprüfte, d. h. eigenem Einkommen und Vermögen sowie Ansprüchen gegen Dritten nachrangige, zugleich aber mit einem individuellen Rechtsanspruch auf Leistungen einher gehende soziale Grundsicherung und Sozialhilfe verweisen.

Wegen dieses Sachzusammenhangs dient der Zwangscharakter der beitragsfinanzierten Sozialversicherung auch der Vermeidung von materieller Armut und daraus resultierender Hilfsbedürftigkeit, deren Abwendung (»bekämpfte Armut«) durch die steuerfinanzierte Grundsicherung für Arbeitsuchende, bei Erwerbsminderung und -unfähigkeit und im Alter sowie durch die residuale Sozialhilfe für nicht arbeitsfähige und nicht zur Arbeit verpflichtete Personen eben auch dem Zweck verfolgt, eine Inanspruchnahme (und eventuelle Überlastung) dieser sozialen Basissicherungssysteme durch Personen, die sich trotz Vorsorgefähigkeit nicht versichern, weil sie für den »Ernstfall« auf das soziale Ausfallnetz der Grundsicherungen und der Sozialhilfe vertrauen, zu vermeiden.

Für die in den letzten Jahren zu registrierende Erosion der Finanzierungsbasis der Sozialversicherungssysteme, die u. a. darauf zurückzuführen ist, dass die beitragspflichtigen Einnahmen der Sozialversicherten in den letzten Jahren hinter der Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts je Erwerbstätigem zurückgeblieben sind, waren vor allem verantwortlich der Druck auf die Arbeitsentgelte, na-

mentlich in den unteren Lohngruppen, Veränderungen der Erwerbsarbeit selbst, wie z. B. der erwähnte (siehe oben 4) Bedeutungsrückgang des »klassischen« Normalarbeitsverhältnisses (welches freilich immer noch dominant ist) und der korrespondierende Anstieg der Zahl flexiblerer Beschäftigungsformen in Gestalt von Leiharbeit, Teilzeitarbeit, Zeitarbeit, geringfügiger und nichtversicherungs-pflichtiger Beschäftigung, Formen neuer Selbständigkeit u. a. sowie – nicht zu vergessen – Schwarzarbeit und die Flucht in die »Schattenwirtschaft« (siehe oben 4).

Bei den aktuellen Vorschlägen zur Reform der sozialen Sicherungssysteme lassen sich systemkonforme, d. h. auf den Umbau des geltenden Systems abzielende, und systemverändernde, d. h. auf einen Systemwechsel abzielende Reformen unterscheiden.

Diesbezüglich am »radikalsten« – und *systemverändernd* – sind beispielsweise Vorschläge, die auf den Übergang zu einer voll kapitalgedeckten Finanzierung der Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung gerichtet sind.

Das *Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung* (DIW) (Bach u. a. 2002; dazu Eichenhofer 2003: 264) hat im Jahre 2002 ein Gutachten zur Umfinanzierung der Sozialabgaben erstellt, das die Finanzierung der Sozialversicherung auf eine breitere Grundlage zu stellen vorschlägt und u. a. vorsieht, die beitragsfinanzierte soziale Sicherung durch ein neues System zu ersetzen, das konzeptuell vor allem auf Steuernfinanzierung setzt und dadurch insbesondere die hierzulande im europäischen Vergleich hohe Belastung des Faktors Arbeit zu reduzieren sucht, dass die Arbeitgeber von Lohnnebenkosten entlasten würde; im Gegenzug würden die Steuerzahler stärker zur Finanzierung sozialer Leistungen herangezogen.

Die *gesetzliche Rentenversicherung* (GRV) würde durch ein steuerfinanziertes Alterssicherungssystem ersetzt werden.

In der *gesetzlichen Krankenversicherung* (GKV) würde das einkommensproportionale Krankengeld auch weiterhin durch Beiträge finanziert werden. Die übrigen Leistungen sollten durch eine für jeden erwachsenen Versicherten einheitliche Gesundheitsprämie unabhängig von Alter, Geschlecht, Familienstand und Krankheitsrisiko finanziert werden; für einkommensschwache Personen müssten zur Vermeidung untragbarer Belastungen durch eine derartige Prämie aus Steuermitteln ergänzende Subventionen gezahlt werden.

Die beitragsfinanzierte *Arbeitslosenversicherung* sollte auf die Zahlung des Arbeitslosengeldes beschränkt, aktive Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik sollten hingegen aus Steuern bezahlt werden.

Ein *systemkonformer* Reformvorschlag wie die sog. *Bürgerversicherung* hingegen bleibt der deutschen Sozialversicherungstradition verhaftet, knüpft aber zugleich an Tendenzen an, die in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union vorherrschen.

Idealtypisch lässt sich die Bürgerversicherung auf vier Grundelemente zurückführen:

- (i) Die *Versicherungspflicht* wird auf alle Gruppen der Gesellschaft erstreckt, mithin auch auf Selbständige, Beamte, Abgeordnete, Grundsicherungs- und Sozialhilfeempfänger u. a.; die bisherige Versicherungspflichtgrenze würde entfallen.
- (ii) Die *Beitragsbemessungsgrundlage* wird erstreckt auf weitere – ggf. alle – steuerrechtlichen Einkunftsarten (vgl. § 2 EStG), also über die Einkünfte aus unselbständiger Tätigkeit hinaus z. B. auch auf Gewinn- und Vermögenseinkünfte.

Die paritätische Beitragsfinanzierung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern bleibt für das Arbeitsentgelt bestehen. Im übrigen trägt jeder Versicherte die volle Beitragslast für seine gewerblichen, freiberuflichen, aus Kapital-, Miet- und Pachtzinsen folgenden sowie seine sonstigen Einkünfte; die Einziehung der Beiträge würde durch das *Finanzamt* vorgenommen nach Maßgabe der entsprechenden Feststellungen für die Einkommensteuer.

- (iii) Die *Beitragsbemessungsgrenze* wird – beispielsweise – auf die Höhe der der Versicherungspflichtgrenze der GKV und ggf. noch höher angehoben.
- (iv) Die Krankenversicherung umfasst das ganze *Leistungsplateau* der heutigen GKV, also alle medizinisch notwendigen und sonstigen gesetzlich vorgesehenen Leistungen.

Die Bürgerversicherung – korrekter im Hinblick auf den einbezogenen Personenkreis: die *Einwohnerversicherung* – strebt nicht nur die Ausweitung des Versichertenkreises an, sondern sieht in dem Bemühen, die Finanzierung des Gesundheitssystems beschäftigungsfreundlicher, finanziell solider, dauerhafter und auch sozial gerechter zu machen, vor allem auch eine Einbeziehung nicht nur von Erwerbseinkünften, welche die traditionelle Grundlage für die deutsche Sozialversicherung darstellen, sondern auch sonstiger Einkommensarten vor, um zu einer breiteren, solidarischeren und gerechteren Lastenverteilung zu kommen, wobei im letztgenannten Fall nicht zuletzt aus Praktikabilitätsgründen eine weitgehende Annäherung an das Steuerrecht (z. B. nach österreichischem Vorbild)

sinnvoll erscheint – auch etwa, was ggf. vorzusehende Freibeträge angeht –, nicht zuletzt um zugleich zumindest eine partielle Abkoppelung der Krankenversicherungsbeiträge von den Löhnen zu erreichen und auf diese Weise den Faktor Arbeit – im europäischen Vergleich als Summe von Einkommensteuer und Sozialabgaben in der Gesamtbelastung hierzulande recht hoch – zu senken.

Mit dem Ziel größerer Verteilungsgerechtigkeit würde dem Leistungsfähigkeitsgrundsatz stärker Rechnung getragen (siehe unten 7). Zugleich aber würden die Arbeitgeber von einem Teil der Finanzierungslast befreit (und würde dadurch allerdings auch einmal mehr der Grundsatz der Parität der Sozialpartner – wie bereits in der Pflegeversicherung (Ausnahme: Freistaat Sachsen) durch die Streichung eines gesetzlichen Feiertags geschehen – als Legitimationsgrundlage der sozialen Selbstverwaltung geschwächt).

Die Grundidee der *Bürgerversicherung für den Krankheitsfall* lässt sich vor diesem Hintergrund wie folgt charakterisieren: Beteiligung aller Einwohner an der solidarischen Finanzierung der Gesundheitsversorgung nach ihrer ökonomischen Leistungsfähigkeit sowie Ausgestaltung des Krankenversicherungssystems zu einheitlichen Konditionen, um einen möglichst lebhaften und effektiven Wettbewerb unter den Versicherern zum Vorteil aller Versicherten zu ermöglichen. Um dieses Ziel zu erreichen wären alle – auch Beamte und Selbstständige sowie sonstige Personen, die heute nicht versicherungspflichtig sind –, künftig in den Sozialversicherungsschutz einzubeziehen und zugleich zur solidarischen Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung nach Maßgabe ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit heranzuziehen.

Arbeitnehmerversicherung und Einwohnerversicherung sind unterschiedlichen Solidaritätsvorstellungen verpflichtet: Erstere belastet die Versicherten einkommensproportional bis zu einer Obergrenze, letztere sieht zwar einkommensproportionale Geldleistungen, aber tendenziell am Bevölkerungsdurchschnitt orientierte und damit beitrags- und einkommensunabhängige Dienst- und Sachleistungen vor.

Die klassische *Arbeitnehmerversicherung* trägt damit vor allem dem Gedanken der Leistungsgerechtigkeit Rechnung, belastet nach Leistungsfähigkeit allerdings begrenzt nach oben.

Die *Einwohnerversicherung* bemisst die Leistungen nach Bedarfsgesichtspunkten und belastet die Einzelnen nach Leistungsfähigkeit, ist daher im Leistungstableau beschränkt, verlangt indes bei der Finanzierung von den Beziehern höherer Einkommen und ggf. auch von den Inhabern von Vermögen

ein Mehr an Solidarität; sie ist insofern stärker der Umverteilung verpflichtet als die Arbeitnehmersversicherung und sieht sich gerade deshalb mehr als diese sowohl heute durch die Privatversicherung als auch – theoretisch – durch die Finanzierung der Sozialleistungen für jedermann durch gleich hohe Kopfprämien unabhängig von Geschlecht, Alter, Einkommen, Gesundheitszustand oder Familienstand u. a. als durchweg kostengünstigerer Alternativen herausgefordert: Je höher die Solidaritätszumutung der Einwohnerversicherung für deren Protagonisten ist, desto attraktiver sind für diese die angedeuteten Alternativen, sieht doch etwa die Kopfprämie von der individuellen Belastbarkeit des Einzelnen ab und behandelt alle (»Chef und Sekretärin«, »Puntila und seinen Knecht Matti«) formal gleich, als ob wirtschaftlich Schwache – »Arme« – und wirtschaftlich Starke – »Reiche« – gleich belastbar wären. (Allerdings enthält der Vorschlag der »Kopfprämie« auch eine soziale, allerdings aus der Sozialversicherung ausgelagerte Komponente in Gestalt der Unterstützung von Geringverdienern durch öffentliche Zuschüsse aus Steuermitteln, um sie auch in das Gesundheitssystem einzubeziehen; dies könnte allerdings zu EG-wettbewerbsrechtlichen Problemen führen) (siehe oben 4).

Die Einwohnerversicherung fordert von den Leistungsstarken mehr Solidarität und Bereitschaft zu Umverteilung und stellt ihnen gleichzeitig weniger Leistungen in Aussicht.

Mit dem Vorschlag zur Einführung einer »Bürgerversicherung« wird zugleich die Frage nach der Abgrenzung von GKV und PKV aufgeworfen. Es geht dabei um die Zuweisung von Personenkreisen zu einem der beiden Systeme, m. a. W. um die horizontale Grenzziehung. Unter dem Schlagwort »Friedensgrenze« wird diese Aufgabenverteilung und Arbeitsteilung herkömmlicherweise mit dem Subsidiaritätsprinzip gerechtfertigt, weil dieses einen staatlichen Eingriff in die Freiheit der Bürger zur – ggf. eben privaten – individuellen Vorsorge nur zulasse, wenn der Einzelne aufgrund seiner wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse mit der Eigenvorsorge überfordert wäre.

Im Einklang mit der Entwicklung in den europäischen Nachbarländern (BMAS 2007; Europäische Kommission 2007) wäre die Einbeziehung aller Einwohner in die Krankenversicherung ein geeigneter Weg, jedermann in den Genuss einer adäquaten sozialen Absicherung kommen zu lassen und die finanziellen Lasten gerecht zu verteilen. Die Frage, ob der damit verbundene Eingriff in das »Geschäft« der privaten Versicherungsunternehmen mit den heute nicht Pflichtversicherten verfassungsrechtlich zulässig wäre bzw. unter welchen Kau-

telen eine verfassungsrechtlich einwandfreie Lösung zu erreichen wäre, bedarf weiterer eingehender rechtlicher Prüfung.

Die Einführung der »Bürgerversicherung« würde nämlich insofern eine Systemänderung bedeuten, als alle Einwohner der Krankenversicherungspflicht unterlägen und die »Bipolarität« von GKV und PKV nicht mehr in einer Wahlmöglichkeit für bestimmte Gruppen zwischen zwei unterschiedlichen Systemen bestünde, sondern – je nach Ausgestaltung – möglicherweise in Gestalt einer Optionsmöglichkeit zwischen öffentlichen und privaten Krankenkassen unter einem gemeinsamen »Dach« seinen Ausdruck fände: Die von der geplanten allgemeinen Versicherungspflicht erfassten Personen hätten im Rahmen dieses Modells dann ggf. ein Recht auf freie Kassenwahl, auch zwischen gesetzlichen Krankenkassen und privaten Krankenversicherungsunternehmen.

Das Bundesverfassungsgericht hat bisher die Abdeckung des Krankheitsrisikos durch eine obligatorische Versicherung jedenfalls bei allen Personen für verfassungsrechtlich zulässig gehalten, die keine hinreichende Eigenvorsorge getroffen haben. Ferner durfte der Gesetzgeber aus Gründen der Organisation, Durchführung und Finanzierbarkeit der Krankenversicherung die Versicherten typisieren und auch die Versicherungspflichtgrenze erhöhen.

In den verfassungsrechtlich abgesicherten Schutzbereich des Art. 2 Abs. 1 GG (allgemeine Handlungsfreiheit), der auch die Vertragsfreiheit umfasst, wird zwar eingegriffen, wenn der Gesetzgeber bestimmte Personen bzw. die Angehörigen bestimmter sozialen Gruppen zwangsweise zur sozialen und finanziellen Absicherung eines Risikos – z. B. des Krankheits- oder Pflegefallrisikos oder auch der Risiken Erwerbsunfähigkeit und Alter – verpflichtet, doch werden der allgemeinen Handlungsfreiheit und auch der Vertragsfreiheit durch die verfassungsmäßige Ordnung Grenzen gesetzt (Art. 2 Abs. 1 HS. 2 GG); diese umfasst die Summe aller Rechtsnormen, die formell und materiell mit dem Grundgesetz in Einklang stehen. Eine obligatorische Sozialversicherungspflicht oder auch die gesetzliche Verpflichtung zum Abschluss eines privaten Versicherungsvertrages nach dem Vorbild der Ausgestaltung der sozialen Pflegeversicherung sind deswegen mit Art. 2 Abs. 1 GG vereinbar, weil mit diesen Maßnahmen legitime Zwecke des Gemeinwohls verfolgt werden und sie auch verhältnismäßig sind: Die Fürsorge für Menschen im Krankheitsfall oder für den Fall, dass sie vor allem (aber nicht nur) im Alter zu den gewöhnlichen Verrichtungen im Ablauf des täglichen Lebens aufgrund von Krankheit oder Behinderung nicht (mehr) in der Lage sind und auf Unterstützung (Pflege) von dritter Seite angewiesen

sind, gehört nach dem Grundgesetz zu den sozialen Aufgaben der staatlichen Gemeinschaft, zu denen auch die Wahrung der Würde des Menschen (Art. 1 GG) und der körperlichen Unversehrtheit (Art. 2 GG) in Fällen der Hilfsbedürftigkeit gehört (siehe oben 2).

Die Unterwerfung bisher privat kranken- und pflegeversicherter Personen unter die Sozialversicherungspflicht würde allerdings auch die verfassungsmäßig gewährleistete Rechtsstellung der privaten Versicherungsunternehmen berühren, soweit es ihnen nicht mehr in dem bisherigen Umfang möglich wäre, Versicherungen fortzuführen und neu zu »verkaufen«. Das Grundrecht der *Berufsfreiheit* (Art. 12 GG) schützt nämlich nicht allein die Arbeit als Beruf, sondern auch die Gewerbe- und Unternehmerfreiheit und damit zugleich die Tätigkeit von Versicherungsunternehmen.

Nach der Judikatur des Bundesverfassungsgerichts gibt die Berufsfreiheit allerdings jedenfalls keinen Anspruch auf den Bestand zukünftiger Erwerbsmöglichkeiten und bietet auch keinen Schutz gegen Veränderungen des Marktgeschehens, auch wenn sie vom Staat ausgehen. Insofern ist für die verfassungsrechtliche Beurteilung zwischen »Alt«- und »Neugeschäft« dieser Unternehmen zu differenzieren und ersterem Bestandsschutz zu gewähren:

Während bloße Chancen von dieser verfassungsrechtlichen Gewährleistung nicht erfasst werden, fallen die für das Funktionieren der das Unternehmen ausmachenden persönlichen und sächlichen Mittel in den Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG; die hier verankerte Eigentumsgarantie schützt den konkreten Bestand an vermögenswerten Gütern vor ungerechtfertigten Eingriffen durch die öffentliche Gewalt. Vor diesem Hintergrund fallen in den Schutzbereich des Art. 14 GG auch bereits bestehende Versicherungsverträge. Für künftig durch Maßnahmen des Gesetzgebers reduzierte und überhaupt nicht mehr bestehende Umsatz- und Gewinnchancen würde jedoch der Eigentumsschutz nicht greifen.

Der *allgemeine Gleichheitssatz* (Art. 3 Abs. 1 GG) wird hingegen weder durch die Anordnung einer Sozialversicherungspflicht selbst noch durch die ungleiche Erfassung der Versicherungspflichtigen verletzt. Ein Verstoß gegen das allgemeine Gleichbehandlungsgebot ist nämlich nur gegeben, wenn der Gesetzgeber eine Gruppe der Bevölkerung anders behandelt als eine andere, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass eine unterschiedliche Behandlung gerechtfertigt wäre.

Es ist Sache des Gesetzgebers, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die er dieselbe Rechtsfolge knüpft, die er also im Rechtssinn als gleich ansehen will.

Er muss allerdings diese Auswahl sachgerecht treffen. Der normative Gehalt des Gleichheitssatzes ist insofern jeweils im Hinblick auf die Eigenart des zu regelnden Sachbereichs zu konkretisieren und präzisieren.

Die Erörterung zeigt, dass das deutsche Verfassungsrecht in größerem Umfang als dies die Verfassungen anderer Staaten, auch etwa der Nachbarländer Österreich und der Schweiz tun, den Handlungsspielraum des Sozialgesetzgebers einengt.

Der Umstand, dass sich die Zahl der *Selbstständigen* in den letzten Jahren in der Europäischen Union insgesamt nur geringfügig verändert hat, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es innerhalb dieser Gruppe erheblicher Verschiebungen gegeben hat und auch gegenwärtig noch gibt, hat sich doch etwa die Zahl der selbstständigen Landwirte stark rückläufig entwickelt und sich demgegenüber diejenige der sog. neuen Selbstständigen stark erhöht, wobei insbesondere diejenigen neuen Selbstständigen besondere Aufmerksamkeit verdienen, die Tätigkeiten ausüben, die früher von Arbeitnehmern ausgeübt worden sind, als ehemals abhängige Beschäftigungen in selbstständige Tätigkeiten überführt worden sind, und dies nicht zuletzt wegen des Gefälles, welches im Hinblick auf die soziale Absicherung zwischen Arbeitnehmern und Selbstständigen vielfach besteht. Die Umgehung der Verpflichtung zur Entrichtung des Arbeitgeberbeitrages stellt für Unternehmen und Arbeitgeber einen starken Anreiz dar, abhängig Beschäftigte zu Selbstständigen zu machen.

In diesem Zusammenhang ist zum einen zu berücksichtigen, dass Selbstständige vielfach gegen bestimmte soziale Risiken – etwa dasjenige der Arbeitslosigkeit – nicht (oder doch nur ausnahmsweise) gesichert sind. Hier besteht Klärungsbedarf im Hinblick auf das mögliche Wie einer solchen Absicherung (für das etwa Dänemark ein Beispiel gibt) und es ist auch über eine Arbeitslosenversicherung hinausgehende *Beschäftigungsversicherung* nachzudenken.

Es kommt hinzu, dass Selbstständige vielfach nicht obligatorisch in die sozialen Sicherungssysteme einbezogen sind mit der Folge, dass sie sowohl aufgrund ihrer schlechten wirtschaftlichen Lage als auch im Hinblick auf fehlende Einsicht in die Notwendigkeit sozialer Sicherung davon Abstand nehmen (oder nehmen müssen), sich freiwillig sozial abzusichern.

Angesichts ihrer eingeschränkten Vorsorgefähigkeit im Sinne der Fähigkeit, die erforderlichen Beiträge aufzubringen, wird Selbstständigen überdies vielfach nur eine geringere Absicherung geboten als Arbeitnehmern, um ihre Beitragsbelastung gering zu halten. Geringere Beiträge haben aber in der nach dem (in

seiner Strikt- und Absolutheit und dem Grad seiner rechtlichen Verbindlichkeit möglicherweise zu überdenkenden) Äquivalenzprinzip ausgestalteten deutschen Sozialversicherung bei Geldleistungen i. d. R. ein geringeres Leistungsniveau zur Folge.

Nur ausnahmsweise wird von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Selbstständigen dadurch entgegen zu kommen, das entweder der Staat oder ein Dritter – so die Vermarkter und Verwerter im Falle der selbständigen Künstler und Publizisten nach Maßgabe des Künstlersozialversicherungsgesetzes – zu einer arbeitgeberähnlichen Beitragspflicht herangezogen werden.

Die Möglichkeiten, Dritte auf diese Weise zur Finanzierung von Sozialversicherungslasten in Anspruch zu nehmen, sind allerdings vergleichsweise beschränkt, da sie grundsätzlich – so das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zur Verfassungsmäßigkeit des Künstlersozialversicherungsgesetzes) (BVerfGE 75, 108 ff.) – ein dem Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Verhältnis entsprechendes sowohl wirtschaftliches als auch rechtliches Beziehungsverhältnis und eine daraus resultierende Verantwortungsgemeinschaft voraussetzen. Während nämlich jedermann der allgemeinen, nicht an einen spezifischen Verwendungszweck gebundenen Besteuerung unterworfen ist, bedürfen sonstige zweckgebundene, etwa auf Ausgleich und Umverteilung angelegte Abgabenbelastungen im Hinblick auf die Belastungsgleichheit der Bürger einer besonderen Rechtfertigung. Eine solche kann sich aus spezifischen Solidaritäts- oder Verantwortlichkeitsbeziehungen zwischen Zahlungsverpflichteten und Versicherten ergeben, die in den Lebensverhältnissen, wie sie sich historisch und kulturell entwickelt haben und weiter entwickeln, angelegt sind.

Das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern ist der in der modernen Erwerbs- und Industriegesellschaft typische und aufgrund der »Dichte« der ihm zugrunde liegenden Sozialbeziehung beispielhafte, aber – auch eben nach geltendem Sozialversicherungsrecht, wie die Künstlersozialversicherung im Hinblick auf die Verpflichtung der Vermarkter und Verwerter publizistischer und künstlerischer Leistungen zur Entwicklung der sog. Künstlersozialabgabe zeigt – nicht einzige Fall einer solchen spezifischen Verantwortungsgemeinschaft.

Der wirtschaftliche und gesellschaftliche Wandel führt u. a. auch dazu, dass sich die klassischen Formen des Arbeitsverhältnisses geändert haben: Örtliche Nähe, zeitlicher Rahmen und persönliche Weisungsgebundenheit sowie die Eingliederung in die Organisation des Betriebs bzw. Unternehmens des Arbeitgebers

als sowohl die abhängige Beschäftigung prägende Merkmale wie auch klassische Kriterien des Arbeitnehmerbegriffs haben an Bedeutung verloren. Damit hat aber auch die persönliche Abhängigkeit als Definitionsmerkmal an Überzeugungskraft eingebüßt und gewinnt die wirtschaftliche Abhängigkeit – in anderen Sozialrechtsordnungen (z. B. in Frankreich und jüngst auch in Österreich) ohnehin bereits ein maßgebliches rechtliches Kriterium – als Argument und als rechtlicher Grund für die Notwendigkeit einer sozialen Absicherung und damit auch als rechtliches Kriterium für die Einbeziehung einer Personengruppe in die Pflichtversicherung an Gewicht.

Maßgebend war bei Erweiterungen des versicherungspflichtigen Personenkreises in der Vergangenheit stets die Frage, ob die betreffende Gruppe hinsichtlich ihrer Kranken-, Pflegefall-, Erwerbsminderungs- bzw. -unfähigkeit oder wegen Alters sozial schutzbedürftig war oder nicht. Ursprünglich wurde grundsätzlich davon ausgegangen, dass der Status der Selbstständigkeit mit einem Mehr an materiellen Handlungsoptionen einherging, das eine eigenverantwortliche Altersvorsorge erlaubte oder zumutbar erscheinen ließ und deshalb die Begründung einer Versicherungspflicht kraft Gesetzes nicht notwendig machte.

Nur für bestimmte Gruppen von Selbstständigen – selbstständig tätigen Lehrern und Erziehern, Landwirten, Handwerkern, Künstlern und Publizisten u. a. – wurde wegen ihrer ökonomisch schwachen Stellung im Wirtschaftsleben eine soziale Schutzbedürftigkeit bejaht und folglich eine Versicherungspflicht begründet.

Die Sozialversicherung war ursprünglich *Arbeiterversicherung* und ist – seit 1911 – *Arbeitnehmerversicherung* nach der Einbeziehung auch der Angestellten.

Wie seinerzeit die Ausweitung der Arbeiterversicherung zur Arbeitnehmerversicherung ist auch die Erweiterung um *bestimmte Gruppen von Selbständigen* in Richtung auf eine *Erwerbspersonen- bzw. Erwerbstätigenversicherung* nicht zuletzt auch vom Bundesverfassungsgericht in erster Linie mit Überlegungen zur *sozialen Schutzbedürftigkeit* unter gleichzeitigem Hinweis auf den nicht zwangsläufig auf abhängig Beschäftigte beschränkten Charakter der Sozialversicherung gerechtfertigt worden (Friedrich-Ebert-Stiftung 2008; Schulte 2008).

Neue Formen selbstständiger Tätigkeit haben in jüngster Zeit erheblich an Bedeutung gewonnen. Sie stellen nach dem bereits Gesagten z. T. eine Substitution abhängiger Beschäftigung dar, die für die Betroffenen nicht selten mit einer Prekarität ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse verbunden ist und deshalb die

Wahrscheinlichkeit begründet, dass daraus etwa im Alter Versorgungsdefizite erwachsen.

Aufgabe der Sozialversicherung war es in der Vergangenheit, ist es gegenwärtig und muss es auch in Zukunft sein, Personen, die zur Sicherung ihres Lebensunterhalts auf Erwerbsarbeit, in welcher Form – abhängig oder selbstständig – sie auch immer tätig werden, angewiesen sind, für den Fall des – fiktiven (Alter) oder realen – Wegfalls oder der Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit (Invalidität) die Möglichkeit zur sozialen Vorsorge zu geben und sie ggf. auch zu einer entsprechenden sozialen Vorsorge zu verpflichten, hat doch der Sozialstaat, der dem Einzelnen das sozio-kulturelle Existenzminimum durch soziale Grundsicherung bei Arbeitslosigkeit, Minderung oder Verlust der Erwerbsfähigkeit und im Alter oder ansonsten durch Leistungen der sozialen Grundsicherung oder der Sozialhilfe von (auch Verfassungs-)Rechts wegen garantiert, legitimerweise auch ein Interesse daran, dass der Betreffende in den Stand versetzt wird, Eigenvorsorge zu betreiben, um einer etwaigen künftigen Hilfsbedürftigkeit vorzubeugen, und dies dann auch tut. Der Vorrang möglicher Selbsthilfe vor der Hilfe Dritter, auch denjenigen des Sozialstaates, entspricht vor der *ultima ratio* der sozialen Intervention nach verfassungsrechtlichem Verständnis (insbesondere auch des Bundesverfassungsgerichts) dem Menschenbild des Grundgesetzes. Menschenwürde (Art. 1 GG) und persönliche Freiheit (Art. 2 GG) beinhalten danach auch Autonomie und Eigenverantwortung für sich selbst und von sich selbst einschließlich der Vorsorge für die typischen sozialen Risiken.

Gegenüber den Interessen des Einzelnen, seine Zukunft selbst und autonom zu gestalten, sind heute aus Sicht der Allgemeinheit allerdings insbesondere folgende sozial- und gesellschaftspolitische Erwägungen von Bedeutung: Die Lebenserwartung hat beträchtlich zugenommen; das Leben ist risikoreicher und die Bewältigung dieser Risiken ist zunehmend kostspieliger geworden; der Vorsorge für den Fall der Erwerbsunfähigkeit infolge Invalidität und Alter kommt daher immer größere Bedeutung zu. Demgegenüber haben sich die Möglichkeiten und die Mittel, die dem Einzelnen zur Verfügung stehen, um ggf. einen risikobedingten Finanzierungsbedarf aus eigener Kraft zu decken, verringert, nimmt die Zahl derer, deren einzige Erwerbsquelle ihre – stets risikogehaftete – eigene Arbeitskraft ist, ständig zu.

Deshalb liegen die soziale Absicherung gegen Einkommensausfall und die Vermeidung von Armut im Alter sowohl im Interesse des Betroffenen selbst als

auch von Staat und Gesellschaft, sprechen die Gründe, die in der Vergangenheit bereits für die Erstreckung der Sozialversicherungspflicht in Ansehung des Risikos Alter auf einzelne Gruppen von Selbstständigen gesprochen haben, heute für eine umfassende soziale Absicherung dieses Personenkreises durch ihre Einbeziehung in die gesetzliche Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung.

Zugleich ist über eine Erweiterung und Umgestaltung der Arbeitslosenversicherung in Richtung einer Beschäftigungsversicherung unter Einbeziehung selbstständig Erwerbstätiger nachzudenken.

Die Ausweitung der Sozialversicherung steht zugleich für einen sehr grundlegenden Funktionswandel der Sozialversicherung, die sich von einer Versicherung für einen besonders schutzbedürftigen Teil der Bevölkerung, nämlich die (vorsorgefähige) Arbeiterschaft, allmählich zu einer – partiellen – Erwerbstätigenversicherung entwickelt hat und jüngst – seit Mitte der 1990er Jahre – im Hinblick auf das Risiko der Pflegebedürftigkeit sogar bereits zu einer *Volksversicherung* geworden ist.

Die *soziale Pflegeversicherung* umfasst rd. 98 % der Bevölkerung, ist mithin eine Volksversicherung, hat aber zugleich an der vorstehend bereits angesprochenen, von der Krankenversicherung her geläufigen Polarität von GKV und PKV festgehalten.

In seinen Urteilen zum Pflegeversicherungsgesetz (BVerfGE 103, 197 ff.; 225 ff.; 242 ff.; 271 ff.) hat das Bundesverfassungsgericht für Recht erkannt, dass der zur sozialpolitischen Gestaltung berufene Gesetzgeber eine im Grundsatz alle Bürger erfassende Versicherung einrichten durfte, um die für die Pflege hilfebedürftigen Menschen notwendigen Mittel auf der Grundlage einer Pflichtversicherung sicherzustellen, da auch die Fürsorge für pflegebedürftige Menschen zum sozialen Aufgabenbereich der staatlichen Gemeinschaft gehört (Art. 20 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG).

Soweit der durch die Pflegebedürftigkeit hervorgerufene Hilfebedarf finanzielle Aufwendungen notwendig macht, ist es mithin legitim, alle potenziell pflegebedürftigen Personen – und das heißt jedermann – einer Pflichtversicherung zu unterwerfen.

Die Einführung einer dergestalt umfassenden Sozialversicherung gegen das Risiko Pflegebedürftigkeit war auch *geeignet*, die vom Gesetzgeber angestrebten Ziele zu erreichen: Obgleich die Pflegeversicherung die Leistungen im Pflegefall der Höhe nach begrenzt (»deckelt«), diese Leistungen mithin nicht ausreichen, die notwendige Hilfe insbesondere bei Bedarf an stationärer Pflege – im Ge-

gensatz zur »Vollkasko-Versicherung« GKV – in vollem Umfang zu decken, trägt nämlich die Finanzierung von Pflegeleistungen aus Beiträgen und Prämien einer flächendeckenden Pflichtversicherung wesentlich dazu bei, eine leistungsfähigere und bedarfsgerechtere Pflegeinfrastruktur – jedenfalls mittelfristig – zu schaffen.

Der Gesetzgeber durfte die Einführung einer Pflegepflichtversicherung auch für *erforderlich* halten. Eine hinreichende anderweitige Absicherung des Pflegerisikos der Bevölkerung bestand nicht. Große Teile der Bevölkerung waren offenkundig auch nicht bereit, sich freiwillig gegen das Pflegerisiko abzusichern. Andererseits ist das Risiko, pflegebedürftig zu werden, allgegenwärtig und kann bei jedem Menschen – etwa als Folge von Schädigungen bereits bei Geburt oder durch Unfall – eintreten.

Man mag auch die Frage aufwerfen, ob nicht im Zuge der geplanten Reform der *gesetzlichen Pflegeversicherung* Kranken- und Pflegeversicherung (etwa nach niederländischem Vorbild) zusammengelegt oder aber jedenfalls stärker miteinander verzahnt werden sollten, um bestehende Abgrenzungsprobleme zu lösen und eine Integration der gesundheitlichen und pflegerischen Infrastrukturen zu erreichen. Eine solche Maßnahme würde es überdies nahe legen, den Personenkreis, der von der gesetzlichen Krankenversicherung erfasst wird, ähnlich weit zu ziehen wie denjenigen der Pflegeversicherung.

Vor diesem Hintergrund und aus ähnlichen Gründen mag man auch über eine *Fortentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung* zu einer alle Erwerbstätigen umfassenden Versicherung – »*Erwerbstätigenversicherung im Alter*« – nachdenken bis hin zur Einbeziehung auch der Beamten und der bislang nicht pflichtversicherten Selbstständigen in die gesetzliche Rentenversicherung oder aber zumindest durch Begründung einer Versicherungspflicht für diese Personengruppen in einer selbst gewählten anderen Form der Alterssicherung.

Ein Blick über die Grenzen zeigt, dass die vollständige Absicherung aller Bürger gegen das Risiko Alter und Erwerbsunfähigkeit bereits »Fakt« oder aber doch ein eindeutiger Trend in der großen Mehrheit der europäischen Länder ist, die entweder jedermann einbeziehende Volksrentensysteme haben oder aber doch über Alterssicherungssysteme verfügen, die jedenfalls alle Erwerbstätigen – Arbeitnehmer und Selbständige – einbeziehen bzw. sich in diese Richtung entwickeln (BMAS 2007; Europäische Kommission 2007).

Für Deutschland von besonderem Interesse wegen des hohen Grades der Vergleichbarkeit sowohl in sozio-kultureller als auch in rechtlicher Hinsicht sind

in diesem Zusammenhang die Erfahrungen in Österreich und in der Schweiz mit einer im Vergleich zu Deutschland weiter ausgedehnten und gefassten Versicherungspflicht (Friedrich-Ebert-Stiftung 2008).

Das Grundgesetz verpflichtet den Gesetzgeber, das Recht des öffentlichen Dienstes unter Berücksichtigung der *hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums* zu regeln.

Zu diesen Grundsätzen zählt der Kernbestand von Strukturprinzipien, die allgemein oder überwiegend herkömmlicherweise als rechtlich verbindlich anerkannt werden. Sowohl die Nichteinbeziehung der Beamten in die GKV als auch das bestehende Beihilfesystem gehören nicht zu diesen hergebrachten (und »hehren«) Grundsätzen, so dass die beamtenrechtliche Beihilfe für den Krankheitsfall nicht verfassungsrechtlich gewährleistet ist und folglich geändert und auch – adäquat – ersetzt werden kann.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Gesetzgeber die Vorsorge für den Krankheitsfall bei Beamten beliebig ausgestalten, einschränken oder gar abschaffen könnte: Zum einen folgt nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts aus der zu den hergebrachten Grundätzen zählenden *Fürsorgepflicht* des Dienstherrn dessen Verpflichtung, Vorkehrungen dahingehend zu treffen, das nicht nur der notwendige, sondern – darüber hinausgehend – der amtsangemessene Lebensunterhalt im Falle besonderer finanzieller Belastungen durch Krankheit, Mutterschaft und Pflegebedürftigkeit oder für den Fall der konkreten Erwerbsminderung oder Erwerbsunfähigkeit sowie im Alter nicht gefährdet wird; zum anderen gebietet das ebenfalls zu den hergebrachten Grundsätzen zählende *Alimentationsprinzip* dem Gesetzgeber, stets für den amtsangemessenen Unterhalt des Beamten und seiner Familie zu sorgen und auch Vorkehrungen dafür zu treffen, dass die notwendigen und angemessenen Maßnahmen im Fall von Krankheit nicht aus wirtschaftlichen Gründen unterbleiben oder dass der amtsangemessene Lebensunterhalt wegen der finanziellen Belastungen nicht gefährdet wird. Auch die angemessene Altersversorgung ist deshalb vom Dienstherrn zu gewährleisten.

Dies kann auch durch Einbeziehung der Beamten in die Sozialversicherung geschehen, da nicht die Beihilfe als spezifisches soziales Sicherungssystem, sondern eine angemessene Absicherung gegen das Krankheitsrisiko und die dafür erforderlichen Aufwendungen vom Alimentationsprinzip vorgeschrieben werden. Entsprechendes gilt für die Alterssicherung.

Im Ergebnis dürfte die Einbeziehung der Beamten in die Sozialversicherung verfassungsrechtlich zulässig sein, jedenfalls für »Neufälle« und unter

bestimmten Voraussetzungen der Besitzstandswahrung und angemessenen Übergangsvorschriften auch für »Altfälle«. (Bei dieser Gelegenheit ist anzumerken, dass die *soziale Sicherung der Beamten und der sonstigen öffentlichen Bediensteten* – nicht zuletzt aus (auch berufs-)politischen Gründen – nicht nur eine »terra incognita« des Sozialrechts und deshalb sehr (auf)klärungsbedürftig ist, sondern auch eine rechtlich (und zumal verfassungsrechtlich) nur schwer zu regelnde Materie darstellt.)

Auch die Einbeziehung der in eigenständigen berufsständischen Versorgungswerken gesicherten Selbstständigen dürfte für die Zukunft keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen, solange der sicherungsmäßige Status quo erhalten bleibt.

Rechts- und sozialpolitisch spricht allerdings viel dafür, mit Rücksicht auf die angesprochenen Umsetzungs- und Übergangsproblemen die Beamten und berufsständisch Gesicherten bei der Schaffung einer Erwerbstätigenversicherung zunächst »draußen vor« zu lassen, zumal angesichts der Risikostruktur der betroffenen Personenkreise von ihrer Einbeziehung in die Sozialversicherung deren finanzielle Basis allenfalls kurzfristig verbessert würde, hingegen mittel- und langfristig große finanzielle Belastungen zumal in der Alterssicherung zu erwarten wären.

6.2 Sicherungsniveau

Die jüngsten Rentenreformen insbesondere seit dem Jahre 2000 haben implizit im Bereich der Alterssicherung die *Lebensstandardsicherung* zwar nicht als Ziel der Alterssicherung überhaupt, wohl aber als Ziel der GRV implizit aufgegeben. Der vor Eintritt in den Ruhestand bestehende Lebensstandard kann künftig nurmehr Ergebnis eines »Gesamtpakets« (»mix«) öffentlicher, betrieblicher und privater Vorsorge sein. (Die häufige Apostrophierung dieser Neuorientierung der Alterssicherungspolitik als Hinwendung zu einem »Drei-Säulen-Modell« ist in diesem Zusammenhang in der Tat »nicht ganz unbedenklich, weil [sie die] Gleichheit der Säulen evozier[t]« (Eichenhofer 2007: 58); man spricht hier besser von »drei Schichten« oder »drei Etagen«, hierzulande jeweils von durchaus unterschiedlicher Größe).

Die Einführung des sog. Nachhaltigkeitsfaktors, der die Bemessung der Rentenhöhe von dem – sich in der jüngeren Vergangenheit, gegenwärtig und

wohl auch künftig negativ verändernden – Verhältnis von Beitragszahlern zu Leistungsempfängern abhängig macht, lässt zwangsläufig ein weiteres Absinken des Rentenniveaus in der GRV zu erwarten.

Durch – staatlicherseits finanziell bezuschusste – Formen betrieblicher und privater Vorsorge (z. B. die sog. »Riester-Rente«) kann diese »Verschlankung« der ersten Säule der Alterssicherung zumindest partiell kompensiert werden. Diese Möglichkeit steht aber aus finanziellen Gründen nicht allen Betroffenen offen und auch ansonsten machen nicht alle, die es aufgrund ihres Einkommens könnten und dementsprechend vorsorgefähig sind – zumal angesichts des Fehlens eines sog. »Obligatoriums« (wie es das in anderen Mitgliedstaaten und zumal in der Schweiz für die »zweite Säule« gibt) –, von diesen Möglichkeiten Gebrauch, so dass diese jüngste Entwicklung zu einem Mehr an Ungleichheit und, soviel ist bereits absehbar, auch zu einem Mehr an Altersarmut führen wird. (Die Beispiele der Staaten, die seit jeher in größerem Umfang auf eine »zweite Säule« der betrieblichen Alterssicherung bauen – in Europa vor allem die Niederlande und das Vereinigte Königreich – zeigen allerdings auch, dass diese ergänzende Alterssicherung ungleicher ist als ein staatliches Regelalterssicherungssystem, welches – wie früher die GRV – nicht nur eine Grundsicherung, sondern eine Lebensstandardsicherung anstrebt und auch realisiert.)

Durch das *GKV-Modernisierungsgesetz* (GMG) sind Praxisgebühr und vermehrte Zuzahlungen der Patienten gleichsam als Formen der »Privatisierung« des Gesundheitswesens durch erhöhte Selbstbeteiligungen der Patienten und Versicherten eingeführt worden – auch insofern eine Hinwendung des Sozialstaats zu mehr Eigenverantwortung und Eigenvorsorge der Bürger durch eine Schärfung des Kostenbewusstseins, aber eben auch eine erhöhte Belastung der Patienten mit Gesundheitskosten.

Seit den »Hartz«-Gesetzen ist nicht die Gewährung von Einkommensersatzleistungen an *Arbeitslose*, sondern die Vermittlung *Arbeitsuchender* in Erwerbsarbeit vorrangiges Ziel der Arbeitsförderung (siehe oben 5.1). Zugleich sind die Einkommensersatzleistungen verringert und ist die Leistungsdauer verkürzt worden, eine Entwicklung, die auch in zahlreichen anderen europäischen Ländern zu registrieren ist und die insbesondere auch im Hinblick auf die *Renten wegen Minderung bzw. Verlust der Erwerbsfähigkeit* zu thematisieren wäre.

Der Sozialstaat von heute ist insofern nicht nur zu charakterisieren als »ökonomistisch«, »nachhaltig«, »aktivierend« und »kooperierend« i. S. der Hinwendung zu neuen Formen der sozialen Intervention zumal durch Einbeziehung

Dritter, sondern auch als »schlanker«, wobei auch diese Entwicklung sich nicht ohne Rückgriff auf Beispiele vornehmlich aus den angelsächsischen und den nordischen Staaten vollzogen hat.

7 Soziale Mindestsicherung: Grundsicherung für Arbeitsuchende, bei Alter und Invalidität sowie Sozialhilfe

Im Jahre 2003 ist das *Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG)* in Kraft getreten und seine Regelungen sind seinerzeit neben die Sozialhilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz getreten. Die Grundsicherung im Alter sollte in erster Linie die »verschämte Altersarmut« dadurch beseitigen und künftig verhindern, dass sie älteren Menschen den verpönten »Gang zum Sozialamt« erspart.

Anspruchsberechtigt waren alle Personen ab dem 65. Lebensjahr sowie Personen, die aus medizinischen Gründen auf Dauer erwerbsunfähig sind. Der Höhe nach entsprach die Grundsicherung in pauschalierter Form der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz.

Im Zuge der Neugestaltung des Sozialhilferechts ist dieses Gesetz aufgehoben worden und seine Regelungen sind – in modifizierter Form – als Viertes Kapitel (§§ 41 – 46) in das *Sozialgesetzbuch (SGB) – Zwölftes Buch (XII) – Sozialhilfe* – integriert worden.

Die heutige Regelung entspricht der vorstehend beschriebenen (*siehe oben 2.*) Rolle des modernen Sozialstaats, eine *unmittelbare Grundverantwortung für das sozial absolut Notwendige* – namentlich für das *soziale Existenzminimum*, die *medizinische Grundversorgung* und auch die *elementare Bildung* (die entgegen der deutschen Tradition im Einklang mit der Praxis der angelsächsischen Länder zur Sozialpolitik i. w. S. gerechnet werden sollte) – sowie eine *Rahmenverantwortung* für das »Konzert« der öffentlichen und privaten Komponenten des Sozialschutzes und damit für das gesamte »*sozialstaatliche Arrangement*« zu übernehmen.

Angesichts einer gesellschaftlichen Entwicklung, die den Einzelnen aufgrund des Prozesses der Individualisierung und der Schrumpfung der traditionellen »sozialen Netze« mehr denn je auf Hilfe nicht privater Dritter angewiesen sein lässt, ist diese Verantwortung des Staates als Sozialstaat wichtiger denn je.

Vor diesem Hintergrund sind auch die in jüngster Vergangenheit ergriffenen Maßnahmen und auch die gegenwärtig diskutierten Pläne zum Umbau des Sozialstaats zu beurteilen.

Bei Inkrafttreten des Bundessozialhilfegesetzes im Jahre 1962 schien angesichts der seinerzeitigen Vollbeschäftigung Armut nur noch residual, im wesentlichen nur noch Alterarmut zu sein. Dies hatte sich bis Ende der 1990er Jahre aufgrund der zwischenzeitlich verfolgten Alterssicherungspolitik entscheidend geändert, waren seinerzeit doch nurmehr rd. 1,3% der über 65-Jährigen auf ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesen gegenüber 3,5% der Gesamtbevölkerung.

Die aktuelle Entwicklung der Alterssicherung (siehe oben 6.2) dürfte allerdings dazu führen, dass Altersarmut erneut zu einem Thema wird, nähert sich doch das von der GRV garantierte Sicherungsniveau »von oben« dem Niveau der Hilfe zum Lebensunterhalt der Sozialhilfe an und wird die dadurch entstehende Sicherungslücke nicht in jedem Fall durch Maßnahmen auf der zweiten oder dritten – betrieblichen oder privaten – Ebene ausgeglichen.

Diese Entwicklung wäre noch offenkundiger, wenn die Regelsätze der Sozialhilfe und das Niveau der Grundsicherung, wie es das Bedarfsdeckungsprinzip als zentrales Strukturprinzip der Sozialhilfe verlangt, hätte nach Bedarfsgesichtspunkten fortgeschrieben und der Höhe nach angepasst – und das heißt hier konkret: angehoben – worden wären, weil dann die »Schere« zwischen Rentenniveau und Sozialhilfeniveau noch sehr viel weniger weit geöffnet wäre, als sie es heute noch ist.

Diese Entwicklung stellt nicht nur die GRV vor Legitimationsprobleme – »Sollte nicht die beitragsfinanzierte Vorsorge durch die GRV ein deutliches Mehr an Leistungen bringen gegenüber lediglich das Existenzminimum garantierenden steuerfinanzierten Sozialhilfesystem, damit sich Erwerbsarbeit sowie Eigenvorsorge in der Sozialversicherung auch aus Sicht der Betroffenen lohnen?« –, sondern nötigt auch dazu, der Frage nachzugehen, inwiefern die heutigen sozialen Mindestsicherungsleistungen zum einen auf nationaler Ebene den verfassungs- und sozialrechtlichen und zum anderen auf Europäischer Ebene den EG-armutspolitischen (z. B. »60% des jeweiligen nationalen Durchschnittseinkommens«) Vorgaben für die Gewährleistung des Existenzminimums noch entsprechen.

Zugleich ist nach einem rechtsstaatlichen Verfahren zur regelrechten Anpassung des Existenzminimums nach Bedarfsgesichtspunkten und einer demokratisch legitimierten, ggf. parlamentarischen Festsetzung dieses nationalen sozialen Minimums zu fragen.

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die Bundesregierung in ihrem Bericht über die Höhe des Existenzminimums 2005 (Bundesregierung

2004: 2) darauf hinweist, dass die im SGB XII geregelte Hilfe zum Lebensunterhalt auch künftig das – nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch für das Steuerrecht maßgebliche in insofern auch maßstäbliche – Existenzminimum darstellen und insofern Referenzsystem auch etwa für die Leistungen nach dem SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende – sein soll.

Das Bundesverfassungsgericht hat vor Jahren bereits auch zur Festlegung des steuerrechtlichen Existenzminimums im Einkommenssteuerrecht insbesondere auch in Zusammenhang mit dem Familienlastenausgleich auf die Hilfe zum Lebensunterhalt (seinerzeit nach Maßgabe des Bundessozialhilfegesetzes) verwiesen.

Diese Bezugnahme auf die Sozialhilfe erscheint heute nicht unproblematisch wegen der geringen und wenig repräsentativen Zahl der Noch-Sozialhilfeempfänger und der (verfassungsrechtlich bedenklichen) Nichtbeachtung des Bedarfsdeckungsprinzips bei der Regelsatzanpassung in den letzten Jahren (Schulte 2006: 113).

Die *soziale Grundsicherung* i. w. S. wird heute von vier statt wie früher zwei unterschiedlichen Regelungskomplexen gewährleistet (und ist damit de facto wie ehemals die klassische Fürsorge (»Gruppenfürsorge«):

- (i) der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II,
- (ii) der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII – 4. Kapitel gleichsam als neuer »gehobener« Fürsorge (nach klassischem Verständnis) –,
- (iii) der überkommenen Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII) für einen gegenüber früher sehr eingeschränkten (rd. 10%) Personenkreis, und
- (iv) »ganz unten« dem gegenüber der Sozialhilfe mit fragwürdiger (und auch verfassungsrechtlich bedenklicher) Begründung leistungsmäßig reduzierten »minimum minimorum« des *Asylbewerberleistungsgesetzes* für dessen spezifische (und in quantitativer Hinsicht sehr viel weniger als zur Zeit der Einführung der gesetzlichen Regelung relevante) Klientel.

Die sozialpolitische Berechtigung und die sozialrechtliche »Stimmigkeit« (Trenk-Hinterberger 2007) dieser Ausgestaltung der Basissicherung ist zu hinterfragen. (»Ist Alter beispielsweise allein ein Grund, einen Hilfebedürftigen etwa gegenüber einem erwerbsfähigen Alleinerziehenden mit familiärer Verantwortung (z. B. einer – ggf. unfreiwillig, nämlich familiär bedingt, etwa wegen fehlender anderweitiger Kinderbetreuungsmöglichkeit – nicht erwerbstätigen alleinerziehenden

Mutter mit drei Kindern, die auf Leistungen der Sozialhilfe i. e. S. angewiesen ist, besser zu stellen?«).

Es gibt eine ganze Reihe von vergleichbaren Inkonsistenzen, die es nahe legen, den Bereich der Mindestsicherung auch durch Vergleich mit den diesbezüglich auf eine längere Tradition zurückblickenden Nachbarstaaten, die i. d. R. Mindestsicherungskomponenten in die gehobene soziale Sicherung, d. h. insbesondere auch in die Sozialversicherungssysteme einbezogen haben (z. B. die Ausgleichszulage in der österreichischen Pensionsversicherung oder ähnliche Regelungen in Frankreich – der ‚minimum de vieillesse‘ –) zu überdenken.

Die Reform des sozialen Grundsicherungs- und Sozialhilferechts von 2005 hat überdies diejenigen Personen, die wegen Krankheit, Behinderung oder Alter nicht mehr erwerbstätig und deswegen nun auf Sozialhilfeleistungen i. S. d. SGB XII angewiesen sind, erheblich schlechter gestellt als früher: Dies ergibt sich zum einen aus der Festsetzung und Anpassung der unzureichenden sozialhilferechtlichen Regelsätze sowie zum anderen daraus, dass die meisten der sog. *einmaligen Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt*, die das Bundessozialhilfegesetz früher vorsah, nach dem SGB XII nicht mehr gewährt werden, sondern pauschaliert worden sind und künftig aus den regelsatzmäßigen Leistungen, die aus diesem Grunde angehoben worden sind, bestritten werden müssen. Die Pauschalierung führt naturgemäß zu einer Schwächung des Individualisierungsgrundsatzes und ermöglicht nicht die Befriedigung des konkreten Bedarfs des Hilfeberechtigten in dem bisherigen Umfang. Auch sind viele Sozialhilfeempfänger mit der Aufgabe, verstärkt »ansparen« zu müssen für Bedarfsgegenstände, die sie bisher als Sachleistung oder einmalige zweckgebundene Geldleistung erhalten, überfordert.

Überdies ist die *Fortschreibung der Regelsätze* in den letzten Jahren unter Bezugnahme auf die Entwicklung der *Altersrenten*, nicht aber bedarfsbezogen erfolgt, wie es an sich die Prinzipien der Sozialhilfe, namentlich das bereits angesprochene Bedarfsdeckungsprinzip geboten hätten mit der Konsequenz, dass wie die Rentner auch die Sozialhilfeempfänger in den letzten Jahren wirtschaftliche Einbußen erlitten haben – letztere allerdings insofern zwangsläufig als schmerzlicher empfundene Einbußen, als die ihnen zustehenden Leistungen ja zur Sicherung des sozialen Existenzminimums dienen und insofern im wahrsten Sinne des Wortes »existenzieller« sind als die Renten, die zum einen – jedenfalls früher – der Lebensstandardsicherung und heute der gehobeneren sozialen Si-

cherung dienen sollen und die zum anderen häufig nicht die einzigen Einkünfte der Rentenbezieher sind.

Auch die Gesundheitsreform durch das GKV-Modernisierungsgesetz hat insoweit Belastungen für Grundsicherungs- und Sozialhilfeempfänger mit sich gebracht, als diese jetzt bestimmte Zuzahlungen aus dem regelsatzmäßigen Leistungen bestreiten müssen. Damit betreffen die vorstehend angesprochenen Leistungsausschlüsse und -begrenzungen auch diejenigen Personen, die auf eine soziale Mindestsicherung angewiesen sind.

Im Übrigen stellt die Ungleichheit im Rahmen der medizinischen Versorgung thematisiert und kritisiert unter dem Schlagwort von der »Zwei-Klassen-Medizin«, ein Problem zur Diskussion, dem auch unter rechtlichen Gesichtspunkten und im Vergleich mit Staaten, deren Gesundheitssystem gleichfalls auf einem Krankenversicherungssystem oder aber auf dem Gegenmodell des staatlichen Gesundheitssystems beruht, nachzugehen wäre.

Insbesondere ist auch die Altersdiskriminierung im Gesundheitswesen (siehe unten 10) ein aktuelles Thema.

Unter Gleichheitsgesichtspunkten ist auch die bereits angesprochene Rolle der PKV zur Diskussion zu stellen, die – insoweit in der Europäischen Union singulär – einer bestimmten besser verdienenden Klientel die Möglichkeit einer alternativen privilegierten privaten Form der Absicherung von Gesundheitsrisiken einräumt und sie damit zugleich der in der GKV geübten Solidarität – u. a. in Gestalt der Umverteilung aufgrund der Beitragsgestaltung von Beziehern höherer zu Beziehern niedriger Ewerbseinkommen – enthebt.

Solidarität bezeichnet ein ursprünglich natürliches Verhalten, das sich an gemeinsamen Wertorientierungen und Lebenslagen orientiert, das personenbezogen reagiert und individuelle Eigeninteressen zurückstellt, spontane Kooperation auch ohne vorherige Planung und Absprache und ohne unmittelbare Gegenleistungen bewirkt und im Wesentlichen auf Sympathie und Empathie beruht, d. h. auf Einfühlung in die Perspektive anderer Personen, und das durch Anerkennung von Seiten dieser Bezugspersonen stabilisiert wird.

Die dergestalt auch emotional fundierte *familiale Solidarität* beruht letztlich auf der Ausdifferenzierung der Familie als eines auf Reproduktion, Regeneration, emotionale Stabilisierung und Kindererziehung hin orientierten Lebenszusammenhangs, der ein Unterfall der die moderne Gesellschaft charakterisierenden strukturellen Ausdifferenzierung von Lebenssphären ist.

Dabei ist das Ausmaß der konkreten Verwirklichung von Solidarität nicht nur von kulturellen Vorgaben, sondern auch von einer Vielzahl anderer Bedingungen abhängig, etwa dem Vorhandensein und dem Umfang gemeinsamer – auch materieller – Interessen, persönlicher, räumlicher und kultureller Nähe, dem Grad der Komplementarität der Bedürfnisse, dem Umfang geteilter Wertorientierungen, aber auch dem Vorhandensein von Netzwerkkontakten zu anderen Personen.

Aufgrund der Erosion der Voraussetzungen solcherart »natürlicher« Solidaritäten (siehe oben 4) ist den »künstlichen« Solidarverbänden wie z. B. den Sozialversicherungssystemen, aber auch der gesamtgesellschaftlichen Solidarität im Rahmen der Zugehörigkeit zu einem Staatsvolk in der Moderne vermehrte Bedeutung zugewachsen.

Dieser sozialstaatliche Status quo lädt zu einer Rückbesinnung auf die *Grundelemente sozialer Gerechtigkeit* ein.

Das Prinzip der *Leistungsgerechtigkeit* (siehe oben 6.1) besagt u. a., dass auch das Sozialleistungsrecht ggf. nach – sowohl materiellen (z. B. Steuern, Beiträgen, sonstigen Abgaben) als auch immateriellen (z. B. Opfer für die Allgemeinheit) – Vorleistungen differenziert, welche die potenziellen Leistungsempfänger in der und für die Gesellschaft und auch insbesondere im Rahmen organisierter Solidarität – z. B. im Rahmen von Sozialversicherungssystemen oder auch als Steuerzahler – erbracht haben und erbringen und die ggf. auch Rechtsansprüche auf Leistungen begründen.

Diese Leistungsgerechtigkeit hat hierzulande ihren besonderen Platz in der GRV, in der Geldleistungen dem Grunde und der Höhe nach von den bisher erbrachten Beiträgen abhängen (*Äquivalenzprinzip*), und sie soll durch Anreize zu weiterer Leistung zugleich der Systemstabilität dienen.

Integration/Inklusion und Leistungsgerechtigkeit hängen insofern zusammen, als erstere, insbesondere in Gestalt von Teilhabe an Bildung und Erwerbsleben, es ermöglichen, Leistungsfähigkeit zu entwickeln und zu entfalten.

Leistungsgerechtigkeit kann somit Wohlstand und Dynamik fördern, droht aber die unfreiwillig Leistungsschwachen zu vernachlässigen und bedarf der Ergänzung, etwa durch das Prinzip der Bedarfsgerechtigkeit (*siehe unten*).

Das Prinzip der *Besitzstandsgerechtigkeit* (siehe oben 6.1) soll erworbene Rechte und wirtschaftliche Positionen erhalten. Es realisiert Vertrauensschutz und Rechtssicherheit und kann die Leistungsgerechtigkeit stützen, wenn das Erworbene auf Leistung beruht und soziale Sicherheit Voraussetzung für weitere Leistung ist.

In der GRV ist der Gedanke einer spezifischen Form der sozialen Besitzstandswahrung mit der Abschaffung der Berufsunfähigkeitsrenten zurückgedrängt worden. Rehabilitation als Leistung der GRV hingegen zielt auf Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit und damit gleichsam auf »Wiedereinsetzung in den vorigen Stand«, und sie enthält damit zugleich ein Stück Besitzstandsgerechtigkeit.

Soll auf diese Weise Leistungsfähigkeit wieder hergestellt werden, mag man insofern von *Befähigungsgerechtigkeit* sprechen.

Im Sozialversicherungsrecht gibt es Beispiele für eine Dominanz des Prinzips der Leistungsgerechtigkeit im Rentenrecht ausweislich der starken Rolle des Äquivalenzprinzips, das z. B. zur Festschreibung einer Beitragsbemessungsgrenze in der GRV führt, welche den Zusammenhang von Beitrag (Vorleistung) und Rente (Leistung) widerspiegelt, während das Fehlen einer derartigen Grenze in anderen Ländern – etwa in der Schweiz – dazu führt, dass dort in der Alters- und Hinterbliebenensicherung ein großes Maß an Umverteilung stattfindet, weil es nur eine oberste Rentenhöhe, aber in Bezug auf die Rentenhöhe keine Beitragsbegrenzung gibt (wobei dieses Maß an überkommener Umverteilung offenkundig in der Schweizerischen Eidgenossenschaft auf Akzeptanz in der Bevölkerung stößt und sozialpolitisch nicht in Frage gestellt wird).

Hier wäre zu prüfen, ob nicht im Zusammenhang mit der möglichen Erstreckung der Rentenversicherungspflicht zugunsten geringfügig beschäftigter Personen und neuer Selbstständiger im Rahmen einer Erwerbstätigenversicherung (siehe oben 6.1) nicht eine Modifizierung des Äquivalenzprinzips zugunsten eines Mehr an Umverteilung sinnvoll, auch (insbesondere verfassungs)rechtlich möglich und sozialpolitisch angesagt wäre.

Angemerkt sei, dass im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Arbeitslosengeldes nach dem SGB III der Zusammenhang zwischen Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld einerseits und Dauer des Versicherungspflichtverhältnisses und Beitragspflicht andererseits – hier zulasten der Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung – gelockert worden ist – nicht zufällig in der zweiten Jahreshälfte 2007 Gegenstand der aktuellen sozialpolitischen Diskussion hierzu –.

Bedarfsgerechtigkeit ist eine Form der sozialen Gerechtigkeit, die anstrebt, jedermann das zu geben, was er braucht. Dabei wird zwischen subjektiven Bedürfnissen und objektivem Bedarf differenziert, wobei diese Unterscheidung mit wertenden Urteilen verbunden ist, die der Gesetzgeber trifft.

So ist die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung und damit zugleich das Bemühen um soziale Inklusion ein klassischer Anwendungsfall der Bedarfsgerechtigkeit. Was Armut ist und wer arm ist, kann allerdings nur relativ zu anderen Mitgliedern der Gesellschaft und u. a. auch zu den wirtschaftlichen Möglichkeiten («Vorbehalt des ökonomisch Möglichen«, d. h. dessen was der Einzelne von der Gesellschaft erwarten kann (Hoffmann 2006: 189)) und nach wertender Entscheidung u. a. über die Definition von Armut und die Festlegung der Armutsgrenze bestimmt werden.

Diesbezüglich hat die Europäische Sozialpolitik seit Ende der 1970er Jahre Armut europaweit definiert und hierzulande die »Wiederentdeckung der Armut« eingeleitet (Hauser u. a. 1981).

Aktuell ist insbesondere *Kinderarmut* ein Thema in Deutschland.

An Bedarfslagen orientiert sind dementsprechend insbesondere die Leistungsvoraussetzungen der sozialen Grundsicherung, der Sozialhilfe und der Kinder- und Jugendhilfe, die weder ein Versicherungsverhältnis noch eine spezifische Ursache der Bedarfslage voraussetzen. Die Bedarfsgerechtigkeit ist in Bezug auf ihre Finanzierung und hinsichtlich der Leistungsvoraussetzungen den steuerfinanzierten Systemen zugeordnet, die Leistungen bei Hilfsbedürftigkeit ohne Vorleistungen und ohne spezifische Ursachen final gewähren.

Bei den Leistungsarten und der Leistungsgestaltung dominiert die Bedarfsgerechtigkeit bei den Sach- und Dienstleistungen zur Teilhabe, zur Rehabilitation und zur Pflege auch in den »gehobenen« Systemen der sozialen Sicherung (Sozialversicherungen).

Das Prinzip der *Bedarfsgerechtigkeit* erfordert einerseits bei Sachleistungen Teilhabe, die jeweils dem individuell unterschiedlichen Bedarf entspricht, führt bei Geldleistungen hingegen tendenziell zu einer weitgehenden Nivellierung, wenn bedarfsgerechte Geldleistungen pauschaliert und einheitlich gewährt werden, während es dem Prinzip der Leistungsgerechtigkeit nach dem Gesagten die Differenzierung von Geldleistungen nach Vorleistungen entspricht.

Es gibt heute im Wesentlichen vier Probleme, die zu *familienpolitischen Strategien und Maßnahmen* Anlass bieten:

- (1) die Benachteiligung der nachwachsenden Generation im Rahmen des Sozialbudgets (Problem der Generationengerechtigkeit, Stichwort »Generationenvertrag«);
- (2) die mangelnde Anerkennung des produktiven Charakters von »Kinder haben« und der Kindererziehung im Hinblick auf Humanvermögens- und Sozialka-

pitalbildung und damit von Familientätigkeit («Familienarbeit« und Pflege) – zumal von Frauen – im Rahmen staatlicher Politik einschließlich der Sozialpolitik;

- (3) die bei allen unbestreitbaren Fortschritten in Richtung auf Gleichberechtigung und faktische Gleichbehandlung fortbestehende Benachteiligung von Frauen gegenüber Männern im Hinblick sowohl auf Erwerbchancen (messbar anhand unterschiedlicher Erwerbstätigkeitsquoten, beruflicher Qualifikationen, Weiterbildungsmöglichkeiten und Einkommenshöhen), »unequal pay«, und soziale Sicherungschancen (messbar anhand der Auswirkungen familienbedingter Auszeiten in den Sozialversicherungssystemen);
- (4) die Zunahme »atypischer« (d. h. nicht dem »klassischen«, heute aber untypischen Vater-Mutter-zwei Kinder-Modell entsprechender) Familienformen, z. B. Ein-Elternteil-Familien, Lebensabschnitt-Partnerschaften, ‚Patchwork‘-Familien, nichteheliche und gleichgeschlechtliche Partnerschaften auch mit Kindern.

Aus diesen Problemfeldern lassen sich zugleich drei Verteilungsprobleme ableiten, nämlich solche

- (a) zwischen den Generationen,
- (b) innerhalb der mittleren, ökonomisch aktiven Generation – zwischen Kinderlosen einerseits und Familien, den Paaren bzw. Individuen mit Kindern, insbesondere »kinderreichen« andererseits, sowie
- (c) solche zwischen den Geschlechtern (wobei es bei Frauen – z. B. wenn sie etwa mehrere Kinder aufziehen und/oder pflegebedürftige Angehörige betreuen – typischerweise auch zu Kumulierungen von Benachteiligungen kommt).

Daraus ableitbare sozialpolitische und sozialrechtliche Folgerungen und Forderungen sind Durchsetzung der Gleichberechtigung, Gleichbehandlung und Gleichstellung von Frauen und Männern sowie – in sozialrechtlicher Hinsicht – die tendenzielle Gleichbewertung bzw. Annäherung von Erwerbs- und Familienarbeit sowie die Entlastung von Familien durch Geld- und Sachleistungen.

Auch diesbezüglich gibt es in der Europäischen Union einen deutlichen Annäherungsprozess nicht zuletzt als Ergebnis von Antidiskriminierungspolitik und -recht.

Was die staatlichen Möglichkeiten zur Beeinflussung dieser Entwicklung angeht, so kann staatliche Politik zwar wohl kaum Kinderwünsche erzeugen, aber doch die Folgen des »Kinder habens« so beeinflussen, dass von den Betroffenen die Risiken, die mit der Übernahme der Verantwortung für ein Kind verbunden

sind, geringer eingeschätzt werden, z. B. weil sie keine Einbuße an wirtschaftlicher und sozialer Teilhabe befürchten müssen (was – Beispiel Frankreich – auch zu einer größeren Geburtenhäufigkeit und -freudigkeit führen kann).

Die »Kindsvergessenheit der Wohlfahrtsstaatsforschung und die Wohlfahrtsstaatsvergessenheit der Kindheitsforschung« ist ein Beitrag überschrieben worden, der dem Zusammenhang von Kindheit und Wohlfahrtsstaat nachgeht und in diesem Zusammenhang Kindheit sowohl in der internationalen als auch in der deutschen Wohlfahrtsforschung als »weitgehend blinden Fleck« bezeichnet hat, weisen doch wohlfahrtsstaatliche Sicherungssysteme in der Tat – abgesehen von ihren patriarchalischen Merkmalen – einen ausgeprägten ‚Adultismus‘ auf (Kränzl-Nagl u. a. 2003: 9).

»Kinder haben« hat notwendigerweise Mehrausgaben zur Folge, führt aber darüber hinaus auch zu Einkommenseinbußen, wenn auf die Ausübung einer Erwerbstätigkeit überhaupt verzichtet wird bzw. verzichtet werden muss, der Umfang einer Erwerbstätigkeit eingeschränkt wird oder mit Rücksicht auf die Kindererziehung eine geringer entgeltete Erwerbstätigkeit ausgeübt wird, als dies ohne die Aufgabe der Kindererziehung möglich wäre.

Der Staat leistet einen Beitrag zu den Kosten, die das Vorhandensein und das Aufziehen von Kindern mit sich bringt, wenn er gesundheitliche Leistungen (z. B. qua Familienversicherung in der GKV als in der Praxis wichtigster Form des Familienlastenausgleichs), Bildungseinrichtungen und Einrichtungen zur Betreuung von Kindern entweder kostenlos oder aber verbilligt zur Verfügung stellt, wenn er Transferleistungen, z. B. Kindergeld und Erziehungsgeld, gewährt und wenn er Steuervergünstigungen einräumt und diesbezüglich auch ein familienspezifisches steuerrechtliches Existenzminimum garantiert (*siehe oben*).

Sowohl der Umfang als auch die konkrete Ausgestaltung derartiger Maßnahmen unterscheiden sich von Land zu Land und sind letztlich Ausdruck der jeweiligen wirtschaftlichen Möglichkeiten, gesellschaftlichen und kulturellen Präferenzen sowie der politischen – zumal familien- und sozial-, aber auch finanzpolitischen – Vorgaben.

Die künftige Familienpolitik kann auch nicht daran vorbeigehen, dass die in zunehmendem Maße nicht nur rechtliche, sondern trotz aller noch vorhandenen Benachteiligungen in wachsendem Maße auch tatsächliche Gleichberechtigung, Gleichbehandlung und Gleichstellung der Frau sowie z. B. auch die rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften wie auch das Auftreten

neuer Formen des Zusammenlebens geeignet sind, Rolle und Stellung der Familie zu beeinflussen, ja nachhaltig zu verändern.

Der deutsche Gesetzgeber hat mit der Einbeziehung der häuslichen Pflege in die soziale Pflegeversicherung das soziale Sicherungssystem des traditionellen Familienverbandes (»Familie als traditionelle Pflegeeinrichtung der Nation«) zu stärken gesucht, ausgehend von der Überlegung, dass im Interesse einer humanen Lebensbewältigung im Alter die häusliche Pflege der Pflege in stationären Einrichtungen – dem Pflegeheim – von den Betroffenen i. d. R. vorgezogen werde, so dass die Familie – in der alltäglichen Praxis allerdings immer noch vornehmlich ihre weiblichen Mitglieder – in der Tat noch (allerdings mit rückläufiger Tendenz) die wichtigste Pflegeinstitution ist, werden doch knapp rd. 2/3 der pflegebedürftigen Personen zu Hause betreut, wird in der Pflegeversicherung das Pflegegeld deutlich stärker als die Pflegesachleistung in Anspruch genommen (allerdings zuweilen auch aus sachfremden, d. h. rein finanziellen Erwägungen und deswegen dann, zumal bei Pflegebedürftigen der zweiten und dritten Pflegestufe, ggf. auch auf Kosten der Qualität der Pflege). Und dieser Befund ist deshalb durchaus auch Beleg für die nach wie vor vorhandene und praktizierte familiäre Solidarität.

Die Feststellung, dass die Familienpolitik hierzulande im Ganzen gesehen in der Vergangenheit eine eher stiefmütterliche Behandlung erfahren hat (Kaufmann 2007 a), ist eine Erkenntnis, die zwar nicht neu ist, auf die der Gesetzgeber – nicht zuletzt angestoßen durch das Bundesverfassungsgericht – gerade in jüngerer Zeit aber auf verschiedenen Wegen Antworten zu geben sucht – zuweilen auch aufgrund eines entsprechenden Auftrags des Bundesverfassungsgerichts wie im Fall der Berücksichtigung des sog. »generativen Faktors« bei der Festsetzung der Beitragshöhe in der Pflegeversicherung in Gestalt eines erhöhten Versicherungsbeitrags für Kinderlose, die anderswo keine Entsprechung hat und deren Übertragung auf andere Sozialversicherungszweige – z. B. die GRV – zur Diskussion steht (Lenze 2007) (und dabei sowohl politischen als auch rechtlichen Bedenken begegnet, weil der Familienlastenausgleich als eine gesamtgesellschaftliche und nicht auf die Solidargemeinschaft der Versicherten zu beschränkende Aufgabe anzusehen ist und deswegen aus Steuermitteln finanziert werden sollte.)

Auch in der *Familien-Sozialpolitik* ist der Blick über die Grenzen hilfreich, liefern doch etwa die nordischen Länder »good practices« für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in Gestalt sozial-infrastruktureller Vorkehrungen, namentlich was die umfassende Betreuung von Kleinkindern angeht, wenn die

Eltern eine solche Art Fremdbetreuung wünschen oder auf sie angewiesen sind. Frankreich gibt nicht nur ein Beispiel für eine erfolgreiche Vorschulerziehung («*école maternelle*»), sondern in diesem Zusammenhang zugleich auch für die familienentlastende und offenkundig auch »geburtenfreundliche« »fördernde« Funktion entsprechender institutioneller Maßnahmen.

Der Umstand, dass die *Kinderarmut in Deutschland* im Vergleich etwa zu Schweden bei annähernd gleichem finanziellen Aufwand für Familienleistungen rd. doppelt so hoch ist (UNICEF 2005), gibt Anlass zu der Frage, inwiefern nicht ein stärkeres Umsteuern von finanziellen Transferleistungen (z. B. Kindergeld und Elterngeld) in Richtung auf Dienst- und Sachleistungen geboten ist, zeichnet sich doch der deutsche Sozialstaat im europäischen Vergleich traditionell durch eine erhebliche »monetäre Schlagseite« (Hans Zacher) aus, die – so die Hypothese – nicht selten mit einer Fehlallokation („mismatching“) von Ressourcen einhergeht. (Exemplarisch für die Auseinandersetzung um diese Frage ist die Diskussion um eine substitutive Geldleistung für Eltern, die von der Möglichkeit der institutionellen Hilfe, nämlich ihre Kinder in eine staatlicherseits bezuschusste Kinderkrippe zu schicken, keinen Gebrauch machen und denen für die herkömmlicherweise genuin private Aufgabe der Kindererziehung eine Geldleistung gewährt werden soll).

(Zumal zeitlich) Flexible Formen der Erwerbstätigkeit vor allem für Frauen sowie umfassende Möglichkeiten öffentlicher Kinderbetreuung und/oder -erziehung und Bildung (einschließlich Ganztagschule) sind in den nordischen (und erfolgreichen »Pisa«-) Ländern offenkundig mit Erfolg beschrittene Wege zur Vermeidung und Bekämpfung von Kinderarmut.

Das Verhältnis von Eigen-, Familien- und Solidarverantwortung unterliegen nach dem Gesagten einem tiefgreifenden Wandel, in dessen Gefolge an das Geschlecht gebundene Rechte und Pflichten durch deren geschlechtsneutrale Ausgestaltung weitgehend verdrängt und ersetzt worden sind. Ein im Zeichen der Gleichberechtigung und Gleichbehandlung der Geschlechter stehendes Sozialrecht mag ein normatives Ideal sein, dem die gesellschaftliche Wirklichkeit jedenfalls hierzulande noch nicht entspricht. Deshalb sind kompensatorische Maßnahmen geboten und rechtlich zulässig.

Auch die soziale Gerechtigkeit muss in einem engen Zusammenhang mit sozialer Gleichheit, insbesondere Chancengleichheit gesehen werden.

Was die *Diskriminierungsverbote* anbelangt, so resultiert ein gewisses Maß an rechtlicher Gleichbehandlung bereits daraus, dass allen Menschen der Schutz

der Menschenwürde und die ihnen als Menschen gebührende Achtung, konkretisiert durch Menschen- und Grundrechte zukommt. Denn die Gewährleistung der gesellschaftlichen Voraussetzungen für einen tatsächlichen Gebrauch der Freiheitsrechte wirkt sozialer Exklusion entgegen und führt zu einer relativen Angleichung von Chancen und fördert damit zugleich soziale Inklusion (siehe oben 2).

Da allerdings nicht wirklich die gleichen Chancen für jeden Einzelnen gewährleistet werden können, sollte statt von Chancengleichheit eher von *Chancengerechtigkeit* gesprochen werden (Hoffmann 2006: 187).

Ein Kind beispielsweise ist nur dann in der Lage, das staatlicherseits eröffnete Chancenangebot zu nutzen, wenn es über dafür benötigte grundlegende Fähigkeiten und Fertigkeiten verfügt. Bei der Förderung von relativer Chancengleichheit bzw. Chancengerechtigkeit sollte der Sozialstaat deshalb primär in den frühen Jahren der Kindheit investieren, da dann und dort die Fähigkeiten erworben werden, die für die Nutzung von Chancen unverzichtbar sind.

Schutz- und Förderpflichten zugunsten von Kindern ergeben sich aus der grundrechtlichen Pflicht zum besonderen Schutz der Familie (Art. 6 Abs. 1 GG). Das Recht und die Pflicht der Eltern zur Pflege und Erziehung der Kinder soll dem Wohl des Kindes dienen. Das Bundesverfassungsgericht hat jüngst die verfassungsrechtlichen Rechte von Kindern deutlich gestärkt.

In Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip (Art. 20 u. 28 GG; siehe dazu oben 2) und der Pflicht zum Schutz und zur Förderung der Familie folgt hieraus eine Verpflichtung zur Schaffung und Erhaltung von kinderfreundlichen Rahmenbedingungen.

Eine verfassungsrechtliche Verankerung spezifischer Rechte des Kindes wäre – dies zeigt die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Art. 23 – Rechte des Kindes) – zeitgemäß: Hier bleibt das Grundgesetz von 1949 hinter dem »Bewusstseinsstand« zur »Jahrtausendwende« (»Nizza 2000« als Ort und Zeitpunkt der Schaffung der Europäischen Grundrechtecharta) zurück. Kinderrechte ersetzen naturgemäß keine sozialpolitischen Maßnahmen zugunsten von Kindern – etwa zur Vermeidung und Beseitigung von Kinderarmut –, liefern aber einen verfassungsrechtlichen Bezugspunkt, einen »Argumentationsvorrat«, den das nicht kinderspezifische Elternrecht des Art. 6 GG nicht bietet, und könnten einen Bewusstseinswandel auch in der Öffentlichkeit einleiten.

Erwähnt sei schließlich das in jüngster Zeit wieder verstärkt diskutierte Konzept eines *Grundeinkommens* als radikale Alternative zum bestehenden

System der sozialen Sicherheit. Das Grundeinkommen »verheißt mehr als die Armenfürsorge, gewährleistet nicht nur das Existenzminimum für Bedürftige, sondern für jedermann – einerlei, ob arm oder reich, unfähig oder fähig zu eigener Erwerbstätigkeit« (Eichenhofer 2007, 19). Mit einem derartigen Grundeinkommen übernehme der Staat eine umfassende Verantwortung für alle seine Bürger, nicht nur für diejenigen, die den existenziellen Risiken – Krankheit, Alter, Arbeitslosigkeit u. a. – oder der Armut und sozialen Ausschließung ausgesetzt sind. Die Finanzierung müsste über den Staatshaushalt erfolgen und das sozio-kulturelle Existenzminimum für jedermann müsste im politischen Prozess bestimmt werden.

Sowohl ethische – Vorsorge für sich selbst als Element der Menschenwürde, Wert der Arbeit u. a. –, ökonomische – Probleme der Finanzierung –, sozialpolitische – Aspekte der sozialen Gerechtigkeit (»Rechtfertigt ein erhöhter Bedarf z. B. wegen einer Behinderung ein Mehr gegenüber dem »normalen« Grundeinkommen?) – als auch allgemein-politische – »Wie soll das Grundeinkommen und die damit verbundene Finanzierung aus Steuermitteln politisch durchgesetzt werden?« – Bedenken sind in vielfältiger Form gegen dieses Konzept vorgebracht worden. Dieses ist und wird zwar auch in anderen Ländern diskutiert, ist jedoch über Ansätze einer Realisierung – etwa in der Form von »tax credits« im Vereinigten Königreich – nicht hinausgekommen und hat deshalb auf absehbare Zeit keine Aussicht auf Verwirklichung. Deswegen erscheint das Vorgehen im Wege eines »piecemeal engineering« in Richtung auf ein Mehr an bedarfsabhängiger Grundsicherung und sonstigen sozialen Mindeststandards sowohl als politische Strategie als auch als Gegenstand weiterer Vorschläge realistischer und lohnender.

8 Gesundheitliche und soziale Dienstleistungen als Teil der Daseinsvorsorge

Gesundheits- und Sozialdienstleistungen sind aufgrund wirtschaftlicher und arbeitsmarktpolitischer Umstrukturierungen, der demografischen Entwicklung sowie Änderungen der Familienstruktur und des Wandels von Lebensstilen und -einstellungen bis hin zum Wandel von Solidaritäten einer tiefgreifenden Um- und Neugestaltung ausgesetzt.

Auch ist die Nachfrage nach derartigen Dienstleistungen stark im Steigen begriffen.

Der Ausbau dieser Dienstleistungen in den EU-Mitgliedstaaten kann einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der »Lissabon-Ziele« der Europäischen Union für Wachstum und Beschäftigung leisten (Linzbach u. a. 2005). Dies gilt auch für Gesundheits- und Sozialdienstleistungen, die ein wesentlicher Teil der *sozialen Daseinsvorsorge* sind.

Die Notwendigkeit der *Daseinsvorsorge* beruht auf dem Wissen um das *Angewiesensein des Menschen* auf bestimmte Leistungen, das aufgrund der demografischen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, wissenschaftlichen, technologischen u. a. Entwicklung stetig zunimmt, der Erfahrung, dass der Markt die solchermaßen benötigten Dienstleistungen nicht alle und nicht immer in dem erwünschten Umfang, Quantität, Qualität, Verlässlichkeit, Zugänglichkeit und Erschwinglichkeit zur Verfügung stellen kann, sowie der Überzeugung von der Verantwortung des Staates dafür, dass Marktlücken, Marktdefizite und Marktversagen vermieden bzw. beseitigt und ggf. ausgeglichen werden.

Die ambulante und stationäre medizinische und pflegerische Versorgung, die Fürsorge für Kinder und Jugendliche, ältere Menschen und Menschen mit Behinderung, der Unterhalt von Kinderkrippen, Kindergärten, Schulen und sonstigen Bildungseinrichtungen u. a. gehören zur *sozialen Daseinsvorsorge*.

Allerdings haben sich im Hinblick auf diese Daseinsvorsorge sowohl das diesbezügliche *Aufgabenverständnis* als auch die Art und Weise der *Aufgabenwahrnehmung* der Daseinsvorsorge gewandelt: Waren diese nämlich in der Vergangenheit geprägt von der unmittelbar durch den Staat – und in Deutschland namentlich durch die Kommunen und häufig in Zusammenarbeit mit den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege oder auch durch diese allein (siehe oben 2) – erfolgten Schaffung dieser wesentlichen Voraussetzungen für das gemeine Wohl,

wobei die Leistungserbringung vielfach in hoheitlich organisierten und z. T. auch in monopolischen Strukturen erfolgte, so ist der dergestalt *sozial intervenierende Sozialstaat* mittlerweile – spätestens seit Ende der 1990er Jahre – zum »ökonomistischen«, *aktivierenden* und *kooperierenden Sozialstaat* (siehe oben 5) und zum *Gewährleistungsstaat* geworden, der – insbesondere auch private – Dritte mit der Erbringung von Leistungen betraut anstatt diese Aufgaben selbst wahrzunehmen und auszuführen, wobei er die Tätigkeit dieser Dritten reguliert und kontrolliert und ihnen ggf. auch die aus der Gemeinwohlaufgabenerfüllung erwachsenden Kosten ersetzt.

Man kann hier mit Fug und Recht von einem *Paradigmenwechsel* in der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung sprechen, der in zunehmendem Maße auch zu einer immer stärkeren Interaktion mit dem Europäischen Gemeinschaftsrecht führt (siehe oben 3). Auch Leistungen der Daseinsvorsorge einschließlich gesundheitlicher und sozialer Dienstleistungen sind nämlich, soweit sie wirtschaftlicher Natur sind – was nach dem Gesagten in zunehmendem Maße der Fall ist –, zugleich Teil des Europäischen *Binnenmarktes* als eines »Raums ohne Binnengrenzen«, in dem auch der freie Verkehr von Dienstleistungen gewährleistet ist (siehe oben 4). Ziel des Europäischen Binnenmarkt-, Wettbewerbs- einschließlich Beihilfen- sowie Vergaberechts sind Schaffung und Schutz offener und wettbewerblicher Märkte in der gesamten Europäischen Gemeinschaft.

Es gibt allerdings zwei wichtige Einschränkungen: Die einschlägigen EG-rechtlichen Vorschriften gelten zum einen nur für *Tätigkeiten, die wirtschaftlicher Natur sind*, und sie gelten zum anderen nicht für rein innerstaatliche Sachverhalte, d. h. Fälle, in denen eine Beeinträchtigung des *Handels zwischen den Mitgliedstaaten* ausgeschlossen werden kann, weil sich das relevante wirtschaftliche Geschehen in allen wesentlichen Aspekten in einem einzigen Mitgliedstaat abspielte, wie dies insbesondere bei gesundheitlichen und sozialen Dienstleistungen häufig der Fall ist. Indiz dafür ist nicht zuletzt der Umstand, dass der Anteil der Dienstleistungen am Bruttoinlandsprodukt der Mitgliedstaaten bei fast 70% liegt, ihr Anteil am zwischenmitgliedstaatlichen Handel hingegen bei lediglich 20%

Die Erbringung sozialer Dienstleistungen wirtschaftlicher Natur muss mit den *gemeinschaftsrechtlichen Grundfreiheiten* sowie mit dem *Europäischen Wettbewerbs- und Beihilfenrecht* und auch mit dem *Europäischen Vergaberecht* in Einklang gebracht werden.

Das diesbezüglich einschlägige Europäische Gemeinschaftsrecht nötigt die Mitgliedstaaten zwar keinesfalls zu der vorstehend angesprochenen vermehrt und verstärkt marktförmigen und wettbewerblichen Ausgestaltung der sozialen Daseinsvorsorge, macht aber spezifische Vorgaben, wenn die Erbringung derartiger Leistungen in wirtschaftlicher Form erfolgt.

Dienstleistung i. S. des EG-Vertrages ist jede selbständig erbrachte wirtschaftliche Tätigkeit, bei der einer Leistung eine wirtschaftliche Gegenleistung gegenüber steht (Art. 50 EG), wobei die Gegenleistung nicht nur von den Leistungsnehmern selbst, sondern auch von einem Dritten – etwa einem Sozialleistungsträger, z. B. einer Krankenkasse oder dem Staat unmittelbar – erbracht werden kann).

Was den *gemeinschaftsrechtlichen Rahmen* der sozialen Dienstleistungserbringung insgesamt angeht, so liefert vor allem das Gesundheitswesen, welches sowohl einen Schwerpunkt in der Binnenmarktpolitik bildet, als es aufgrund seiner größeren wirtschaftlichen, politischen und rechtlichen Relevanz in der einschlägigen Judikatur des Europäischen Gerichtshofs zum Gesundheits- und Sozialwesen dominiert, reichhaltiges Anschauungsmaterial und ist damit besonders geeignet, sowohl die einschlägigen EG-rechtlichen Vorgaben zu illustrieren als auch »Vorarbeiten« für soziale Dienstleistungen zu erbringen, etwa im Bereich der Qualitätssicherung und der Professionalisierung, sind doch die diesbezüglichen Probleme im Hinblick auf gesundheitliche und soziale Dienstleistungen einander sehr ähnlich und ist die gesundheitspezifische Judikatur des Europäischen Gerichtshofs deswegen weitgehend auf soziale Dienstleistungen übertragbar.

Der Umstand, dass gesundheitliche und soziale Dienstleistungen selbst in den diesbezüglich offensten und geeignetsten Euregios grenzüberschreitend bislang vergleichsweise wenig nachgefragt werden (rd. 0,5% in Deutschland, 1% EU-weit) und auch die »cross-border«-Kooperation sowohl zwischen Leistungsträgern als auch zwischen Leistungserbringern (trotz einzelner bemerkenswerter Beispiele, etwas im Verhältnis Deutschland-Niederlande und Deutschland-Österreich, sowie in einigen anderen Euregios) immer noch vergleichsweise gering entwickelt ist, ist aber nicht allein einer Praxis der immer noch weitgehend vorhandenen »territorialen Abschottung« der nationalen Sozialleistungssysteme geschuldet. Dies ist auch auf die Spezifika dieser Dienstleistungen selbst zurückzuführen, die – dies gilt für soziale Dienstleistungen i. e. S. wohl noch mehr als für die in höherem Maße technisierten, professionali-

sierten sowie kapitalintensiven und zugleich z. T. weniger personenbezogenen gesundheitlichen Dienstleistungen – regional und lokal gebunden sind und häufig auch eine besondere kulturelle Prägung aufweisen, die ihre »Exportfähigkeit« einschränkt und auch ihren »Import« erschwert und wohl auch wenig attraktiv erscheinen lässt.

Es ist überdies zu berücksichtigen, dass die sozialen Dienstleistungen häufig an Personen »adressiert« sind, die über wenig Marktkenntnis und Durchsetzungsvermögen – kurz: über wenig Marktsouveränität – verfügen, sondern auf Information, Auskunft, Beratung und Hilfe bei der Rechtsdurchsetzung – nicht zuletzt auch durch die Leistungserbringer (z. B. Ärzte) selbst – angewiesen sind, woran es bei der Leistungsanspruchnahme im Ausland vielfach noch mangelt.

Mit der Vorlage ihres ersten *Richtlinienentwurfes über Dienstleistungen im Binnenmarkt* im Jahre 2004 hatte die Europäische Kommission einen weiteren großen Schritt zur Vollendung des Binnenmarktes unternommen und begonnen, den vorstehend angesprochenen Defiziten der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung zu begegnen.

Im Jahre 2006 hat die Kommission dann unter dem Druck des Europäischen Parlaments und einiger Mitgliedstaaten, vor allem Deutschlands und Frankreichs, einen *geänderten Richtlinienentwurf* vorgelegt, der nach wie vor das Ziel verfolgte, die Wahrnehmung des Rechts auf Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit zu erleichtern, im Gegensatz zum ursprünglichen Vorschlag von vornherein aber *Gesundheitsdienstleistungen* sowie den größten Teil *sozialer Dienstleistungen* – etwa *Kinderbetreuung* und *Unterstützung bedürftiger Familien und Personen* sowie *Sozialwohnungen* – vom sachlichen Anwendungsbereich von vornherein ausnahm. Diese Dienstleistungen unterfallen somit nicht der Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt, unterliegen jedoch gleichwohl wie alle Dienstleistungen nach wie vor der primärrechtlich im EG-Vertrag verankerten Dienstleistungsfreiheit (Art. 49 EG-Vertrag), so dass weiterhin Raum bleibt für eine in Bezug auf ihren Gegenstand und ihre Auswirkungen nicht vorhersehbare Judikatur des Europäischen Gerichtshofes in diesem Bereich.

Diese Ausnahmen von der Geltung der sekundärrechtlichen allgemeinen Dienstleistungsrichtlinie fügen sich ein in den Rahmen der gemeinsamen Verantwortung der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten für *Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse*, wie er durch Artikel 86 Abs. 2 und 16 EG-Vertrag (künftig Art. 14 des an die Stelle des EG-Vertrages tretenden Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union) vorgegeben ist. Hier besteht

ein Bedürfnis nach mehr Rechtsklarheit, und Rechtssicherheit und zwar sowohl für Leistungsträger und Leistungserbringer als auch für Nutzer und Klienten als Leistungsnachfrager und Leistungsnehmer.

Kaum ein Rechtsetzungsvorhaben der Europäischen Union mit Auswirkungen auf die Sozialpolitik hatte in jüngerer Zeit jemals so viel Widerstand – zumal in Deutschland – gefunden wie der vorerwähnte Richtlinienvorschlag der Kommission aus dem Jahre 2004. »Caput controversum« war vor allem die Absicht der Europäischen Kommission, das sog. Herkunftslandprinzip für den Bereich des Dienstleistungsverkehrs in der Richtlinie zu verankern und zu konkretisieren, wodurch es den Erbringern von Dienstleistungen u. a. gestattet werden sollte, in anderen Mitgliedstaaten nach dem Recht ihres Heimatlandes tätig zu werden (z. B. deutsche Dienstleistungserbringer in Polen nach deutschem Recht, slowakische in Deutschland nach slowakischem Recht usw.), und demzufolge die Behörden des jeweiligen Herkunftslandes auch allein für die Überwachung ihrer im Ausland tätigen Dienstleister verantwortlich sein sollten (deutsche Behörden in Polen, slowakische in Deutschland usw.) mit der Konsequenz einer entsprechenden Einschränkung der Kompetenzen des Empfängerstaates derartiger Dienstleistungen.

Aus ökonomischer Sicht ging es bei dieser von der Europäischen Kommission initiierten Dienstleistungsstrategie um einen Beitrag des Europäischen Gesetzgebers zur »Lissabon-Agenda« (siehe oben 4), die eine bessere Erschließung und Nutzung des Potenzials der Dienstleistungen – die (bereits erwähnt) mittlerweile rd. 70 % des Bruttoinlandsprodukts ausmachen, am grenzüberschreitenden Wirtschaftsaustausch der EU aber lediglich zu rd. 20 % beteiligt sind – verlangt.

Aus rechtlicher Sicht bestanden allerdings (zurecht) erhebliche Zweifel, ob die Einführung des Herkunftslandprinzips in dem besonders sensiblen Bereich der Gesundheits- und Sozialdienstleistungen angesichts des Fehlens angemessener Koordinations- und Kooperationsstrukturen zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bereits hier und heute zu sachgerechten Ergebnissen führen könnte.

Auch wurde aus sozialpolitischer Sicht befürchtet, dass jede weitere Öffnung des Wettbewerbs auf dem Dienstleistungssektor mit Arbeitsplatzverlusten in den höher entwickelten Mitgliedstaaten – auch in Deutschland – einher gehen würde, wenn nicht auch in anderen Mitgliedstaaten niedergelassene Dienstleistungserbringer verpflichtet würden, ihr entsandtes Personal statt nach den einheimischen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen nach denjenigen des Staates

der Leistungserbringung zu beschäftigen, stand mithin das »Menetekel« eines »Sozialdumpings« an der Wand.

Hier stellt sich die Frage, ob und inwieweit die Sicherung arbeits- und sozialrechtlicher Standards eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit rechtfertigender Belang des nationalen Gemeinwohls darstellen kann. Dies gilt auch für gesetzliche oder tarifvertragliche Regelungen über einen Mindestlohn, dessen Einführung nicht nur wegen der i. d. R. positiven Erfahrungen in zahlreichen Mitgliedstaaten (siehe oben 5.2), sondern auch durch die mögliche europarechtliche Konsequenz einer Absicherung des heimischen Lohnniveaus gegenüber EU-ausländischen Dienstleistern und damit verbunden die Vermeidung drohender Arbeitsplatzverluste eine zusätzliche argumentative Unterstützung erhalte.

Diese Problematik hat ihren rechtlichen Niederschlag in der sog. *Entsenderichtlinie* gefunden, welche spezifische nationale Standards auch für die von der Richtlinie erfassten Wanderarbeitnehmer aus anderen Mitgliedstaaten verbindlich vorschreibt.

Allerdings kommt der *Arbeitnehmerschutz* als Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit auch diesbezüglich nur in Betracht, soweit für EU-Ausländer und Inländer gleiche Regelungen gelten (Grundsatz der Inländergleichbehandlung) und auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt ist. Ist doch auch im Lichte der Dienstleistungsfreiheit (Art. 49 EG) jede Beschränkung dieser Grundfreiheit eine rechtfertigungsbedürftige und den genannten rechtlichen Kautelen unterworfenen Ausnahme.

Beispielhaft ist insofern in der Tat die Regelung der *Entsenderichtlinie*, welche gegenwärtig für Unternehmen der Bauwirtschaft und der Gebäudereinigung gilt. Sie sieht vor, dass auf entsandte Arbeitnehmer die im Staat der Leistungserbringung geltenden Regelungen über Höchstarbeitszeiten, Mindestlohn, Arbeitsbedingungen u. a. grundsätzlich unabhängig von dem auf das jeweilige Arbeitsverhältnis ansonsten anwendbare Recht – insbesondere unabhängig vom Recht des Herkunftslandes (Beschäftigungsstaates) dieser Arbeitnehmer – Anwendung finden (Eichenhofer 2007: 429).

Eine weitere allgemeinere Fragestellung ist, inwiefern die Wahrung von Arbeits- und insbesondere Lohnstandards ein Interesse ist, welches auch im Wettbewerb um zu vergebende öffentliche Aufträge, d. h. im *Vergaberecht* anzuerkennen ist.

Hier geht es im Hinblick auf die unterschiedliche Entlohnung einheimischer und EU-ausländischer Arbeitnehmer insbesondere um die Frage, ob die

Gefährdung inländischer Arbeitsplätze (nicht zuletzt wegen des Fehlens eines verbindlichen Mindestlohns) ein gemeinschaftsrechtlich anzuerkennendes schützenswertes Interesse sein kann, welches eine Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit rechtfertigt.

Entsprechendes gilt für sonstige *Sozialklauseln* im *Europäischen Vergaberecht* (Wiedmann 2007), welche die bevorzugte Vergabe öffentlicher Aufträge an Unternehmen vorsehen, die z. B. behinderte Menschen, Langzeitarbeitslose oder arbeitslose Berufsanfänger beschäftigen.

Das Vergaberecht, dessen Berücksichtigung auch im Gesundheits- und Sozialbereich in zunehmendem Maße als geboten anerkannt wird – fraglich aber ist noch das Wie und Wann –, ist eine große »terra incognita« des Zusammenspiels von nationalem Sozialrecht und Europäischen Gemeinschaftsrecht.

9 Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer und Integration von Zuwanderern

9.1 Allgemeines

In *Lebenslagen in Deutschland*, dem *Ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*, ist auf die besondere Situation von *Kindern ausländischer Herkunft* hingewiesen worden. Diese haben nicht nur schlechtere Bildungsabschlüsse als deutsche Kinder, sondern sie zeichnen sich auch durch eine geringere *Ausbildungsbeteiligung* aus. (Während rd. 2/3 der Ausländer zwischen 20 und 29 Jahren ohne abgeschlossene Erstausbildung sind, liegt dieser Anteil bei Deutschen bei rd. 8%) Diese geringere Bildungs- und Ausbildungsbeteiligung führt zwangsläufig zu Defiziten im Bereich der *beruflichen Qualifikation*, die sich auf die Chancen am Arbeitsmarkt dahin auswirken, dass die Arbeitslosenquote von Ausländern fast doppelt so hoch ist wie diejenige der Gesamtbevölkerung.

Das schlechtere Qualifikationsniveau und die überproportionale Arbeitslosigkeit haben zur weiteren Konsequenz, dass Ausländer wesentlich häufiger von relativer Einkommensarmut und Niedrigeinkommen betroffen sind, wobei Armut wiederum Kinder in besonderem Maße trifft. Auch besteht ein Zusammenhang mit abweichendem Verhalten, z. B. Jugendkriminalität.

Ein zentrales Element der Politik zur *rechtlichen* Integration der ausländischen Wohnbevölkerung ist das *Staatsangehörigkeitsrecht*, das im Jahre 2000 reformiert worden ist. Durch die Neuregelung ist das sog. Abstammungsprinzip, nach dem nur Kinder deutscher Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit mit der Geburt erwerben, um eine Regelung ergänzt worden, wonach auch in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern bereits mit der Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben können.

Der »Mehrwert«, den der Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft Ausländern bringt, ist vom ausländerrechtlichen Statusrecht der Betroffenen abhängig und ist für EU-Bürger geringer als für Drittstaatsangehörige, weil Unionsbürger bereits nach Europäischem Gemeinschaftsrecht deutschen Staatsangehörigen weitgehend gleichgestellt sind.

9.2 Wanderarbeitnehmer/Zuwanderer aus EU-Mitgliedstaaten

Diese EG-rechtliche Gleichstellung vollzieht sich für »wandernde« Arbeitnehmer, Selbständige und Studenten über Diskriminierungsverbote bzw. Gleichstellungsgebote zugunsten derer, die vom Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen.

Gemäß Art. 42 EG beschließt der Rat als Europäischer Gesetzgeber einstimmig – und heute im Verfahren des Art. 251 EG, d. h. im Zusammenwirken mit dem Europäischen Parlament – die auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer notwendigen Maßnahmen und führt zu diesem Zweck ein System ein, welches aus- und einwandernden Arbeitnehmern und deren anspruchsberechtigten Angehörigen insbesondere zweierlei sichert: zum einen die Zusammenrechnung aller nach den verschiedenen innerstaatlichen Rechtsvorschriften berücksichtigten Zeiten für den Erwerb und die Aufrechterhaltung des Leistungsanspruchs sowie für die Berechnung der Leistungen und zum anderen die Zahlung von Geldleistungen an Personen, die in den Hoheitsgebieten der Mitgliedstaaten wohnen.

Das Recht der Koordinierung der sozialen Sicherheit i. S. d. Art. 42 EG zielt auf die Entterritorialisierung nationalen Sozialrechts ab. Die Verordnungen (EWG) Nr. 1408/71 und 574/72 enthalten die tragenden Regeln und Grundsätze der Koordinierung und sie sollen die Freizügigkeit sichern. Dies bedeutet, dass die innerstaatlichen Vorschriften einerseits so ausgelegt werden müssen, dass alle Hindernisse beseitigt sind, die den Einzelnen davon abhalten könnten, von seinem Recht Gebrauch zu machen, dass andererseits aber keine grundlegende Änderung der nationalen sozialen Systeme stattfindet.

Die Verordnung 1408/71 ist anwendbar auf Arbeitnehmer, Selbständige und Studenten, für welche die Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten gelten oder galten, soweit sie Staatsangehörige eines Mitgliedstaats sind oder als Staatenlose oder Flüchtlinge in einem Mitgliedstaat wohnen, sowie auf deren Familienangehörige und Hinterbliebene. Maßgebend ist also i. d. R. der Besitz der Staatsangehörigkeit eines EU- bzw. EWR-Staats. Auf Drittstaatsangehörige, die sich legal in einem Mitgliedstaat aufhalten und dort arbeiten, ist die Regelung mittlerweile auch anwendbar.

Das Kriterium der Wanderungsbewegung (*»die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern«*) ist weit auszulegen. Sowohl auf die bloße Durchreise durch einen anderen Mitgliedstaat als auch auf nicht mit dem Arbeitsverhältnis zu-

sammenhängenden Reisen zu rein privaten Zwecken – z. B. Urlaub – findet die Verordnung 1408/71 Anwendung.

Die Verordnung gilt für alle Rechtsvorschriften über Zweige der sozialen Sicherheit, die Leistungen bei Krankheit und Mutterschaft, Invalidität, Alter, Arbeitsunfall und Berufskrankheit, Arbeitslosigkeit, Tod (Leistungen an Hinterbliebene und Sterbegeld) sowie Familienleistungen vorsehen, und zwar unterschiedslos für allgemeine und besondere, beitragsbezogene und beitragsfreie sowie von Arbeitgebern durchgeführte Systeme. Nicht anwendbar ist die Verordnung auf die Sozialhilfe und Leistungssysteme für Opfer des Krieges und seiner Folgen.

Es kommt nach der ständigen Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für die Beantwortung der Frage, ob eine Rechtsvorschrift als zur sozialen Sicherheit gehörig unter die Verordnung fällt, darauf an, ob sie dem Betroffenen eine gesetzlich umschriebene, von jeder Ermessensbeurteilung der persönlichen Bedürftigkeit und der Verhältnisse im Einzelfall unabhängige Rechtsstellung einräumt. Ist diese Voraussetzung erfüllt, so ist die Leistung einer solchen der »sozialen Sicherheit« i. S. d. Art. 42 EG und zugleich der Verordnung 1408/71. Auf die Qualifizierung der fraglichen Leistung durch den nationalen Gesetzgeber kommt es nicht an.

In der Praxis hat insbesondere die Abgrenzung zwischen Leistungen der sozialen Sicherheit und solchen der Sozialhilfe Probleme aufgeworfen, weil Sozialhilfesysteme und Systeme mit sozialhilfeähnlichem Charakter wachsende Bedeutung erlangt haben, so hat allenthalben die Zahl der sozialen Sicherungssysteme zugenommen, die eine Bedarfsprüfung oder eine Einkommensanrechnung vorsehen.

Der Europäische Gerichtshof hat wiederholt Leistungen als solche der sozialen Sicherheit im gemeinschaftsrechtlichen Sinne qualifiziert, die national als Fürsorge- bzw. Sozialhilfeleistungen angesehen werden. Dies gilt insbesondere für Leistungssysteme, die dem Begünstigten das soziale Existenzminimum gewährleisten sollen, sei es, dass sie den notwendigen Lebensbedarf decken, sei es, dass sie ergänzende Leistungen vorsehen. Der Gerichtshof hat dabei entscheidend auf die rechtlich gesicherte Stellung abgehoben, die der Leistungsempfänger erhält, m. a. W. auf die Rechtsqualität des Leistungsanspruchs als subjektives Recht. In dem Maße, in dem sich die modernen Mindestsicherungssysteme von der klassischen Fürsorge bzw. Sozialhilfe lösen und dem Empfänger eine nach gesetzlich festgelegten Bedarfsmaßstäben berechnete Leistung einräumen, liegt

diese extensive Auslegung der sozialen Sicherheit in der »Logik« der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung, welche zwischen Sozialversicherung und Sozialhilfe »Zwischen-« und »Mischtypen« kennt und die auf diese Weise den nach der überkommenen sozialpolitischen Systematisierung und Typologie bestehenden »Graben« zwischen beiden Leistungstypen in der sozialpolitischen Praxis einbnet.

Die deutsche soziale Grundsicherung für Arbeitsuchende im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit ist deshalb keine Sozialhilfeleistung i. S. d. Art. 4 (4) VO 1408/71, sondern eine Sonderleistung i. S. d. Art. 4 (2 a) VO 1408/71 (*siehe unten*).

Kritik an dieser EuGH-Judikatur war seinerzeit weniger wegen der weiten Fassung des Begriffs soziale Sicherheit vorgebracht worden als vielmehr wegen ihrer Folgen – konkret: im Hinblick auf die daraus resultierende Verpflichtung, auch bedarfsabhängige Leistungen der sozialen Sicherheit dem sog. Verbot von Wohnortklauseln zu unterwerfen und den zuständigen Träger damit zu verpflichten, derartige Leistungen auch in andere Mitgliedstaaten zu zahlen, erscheint doch ein solcher Leistungsexport dann nicht als gerechtfertigt, wenn die fragliche Leistung an ein bestimmtes soziales Umfeld gebunden ist und dort auf die Deckung des notwendigen Lebensbedarfs abzielt und deshalb bei Zahlung in einem anderen Mitgliedstaat – z. B. von Deutschland einerseits nach Polen oder andererseits nach Finnland – möglicherweise ihren Leistungszweck verfehlt, weil sie nicht den dort jeweils anerkannten Mindestbedarf »trifft«, sondern entweder zu hoch ist (z. B. in Polen) oder zu niedrig (z. B. in Finnland).

Auch stößt die nationale Solidarität, wie sie in Mindestsicherungs- bzw. Sozialhilfesystemen zutage tritt, i. d. R. auf eine Grenze am jeweiligen Staatsgebiet, d. h. sie ist national gebunden und (noch nicht?) transnational und insbesondere »Europäisch«.

Im Jahre 1992 ist mit Art. 4 Abs. 2 a u. 10 a VO 1408/71 eine Sonderregelung für sog. beitragsunabhängige Sonderleistungen (sog. »Mischleistungen«) eingeführt worden, welche diese zwar grundsätzlich der Verordnung 1408/71 unterstellt, zugleich jedoch vom »Exportgebot« ausnimmt, wenn eine entsprechende Notifizierung durch den Mitgliedstaat erfolgt ist (wie z. B. für die deutsche Grundsicherung geschehen).

Die Regelung zeigt exemplarisch auf, wie im Dialog zwischen »Europa« und den Mitgliedstaaten anstehende Probleme gelöst werden können – auch solche, die aus der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs resultieren. Dies setzt freilich

voraus, dass die Entwicklungen auf Europäischer Ebene kritisch begleitet und reflektiert werden und dass Vorschläge für Neuregelungen erarbeitet werden.

Hier ist auch an institutionelle und prozedurale Maßnahmen zu denken, etwa – z. B. in Ansehung der Berücksichtigung der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs – an eine systematische Analyse (z. B. nach niederländischem Vorbild) dieser Rechtsprechung im Hinblick auf ihre Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland, und zwar sowohl für die staatlichen Ebenen – Bund, Länder und Kommunen – als auch für die nichtstaatlichen Akteure.

Der Leistungskatalog des Art. 4 Abs. 1 der VO 1408/71, der den sachlichen Geltungsbereich umschreibt, ist nicht dergestalt geschlossen, dass neue Risiken von vornherein nicht erfasst würden. Ein Blick auf die Systeme der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten zeigt, dass die zumeist als »Annex-Risiko«, d. h. in Zusammenhang mit anderen Risiken – Krankheit, Invalidität, Arbeitsunfall und Berufskrankheit sowie Alter – auftretende Pflegebedürftigkeit Gegenstand von vielfältigen sozialrechtlichen Regelungen ist, insbesondere im Zusammenhang mit den Leistungssystemen zur Absicherung dieser vom Anwendungsbereich der Art. 4 Abs. 1 eindeutig erfassten Risiken. Deshalb werden nach der Judikatur des EuGH auch die Leistungen bei Pflegebedürftigkeit von der Koordinierungsregelung erfasst, obwohl die Pflegebedürftigkeit im Katalog der von der Verordnung erfassten Leistungsarten in Art. 4 Abs. 1 Buchst. a – h nicht aufgeführt wird, weil sie einen Bezug zu den dort erfassten Leistungen bei Krankheit i. S. d. Art. 4 Abs. 1 Buchst. a VO 1408/71 hat. Das Pflegegeld etwa soll durch die Pflegebedürftigkeit verursachte Kosten von Pflegemaßnahmen abdecken und damit den Gesundheitszustand und das Wohlergehen des Betroffenen verbessern und verfolgt insofern in der Tat auch gesundheitspolitische Ziele. (Nicht zufällig waren vor Inkrafttreten des Pflegeversicherungsgesetzes Leistungen bei Schwerstpflegebedürftigkeit in Deutschland im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung – §§ 53 – 56 SGB V – enthalten).

De lege ferenda ist eine gesonderte Regelung der Pflegeleistungen in der Verordnung 1408/71 bzw. ihrer Nachfolgerin – Verordnung (EG) Nr. 883/04 – anzustreben. Vorzusehen wären dabei u. a. der Export von Pflegegeldleistungen sowie die Inanspruchnahme von Pflegesachleistungen in einem EU/EWR-ausländischen Wohnstaat des Versicherten, soweit dort die Inanspruchnahme entsprechender Leistungen möglich ist, nach dem Vorbild des Europäischen Krankenversicherungsrechts (Art. 18 FF. VO 1408/71) im Wege der Sachleistungsaushilfe durch EU-ausländische Leistungserbringer des Aufenthaltsstaates auf Kosten des

einheimischen Leistungsträgers. Darüber hinaus könnte über eine zeitbezogene Verteilung der Lasten der Pflegefallabsicherung zwischen den Mitgliedstaaten nachgedacht werden.

Die Reform der Verordnung 1408/71 durch die VO 883/04 hat diese Frage allerdings ausgeklammert (wohl nicht zuletzt deshalb, weil die meisten EU-Mitgliedstaaten noch keine spezifischen Systeme für die Absicherung des Pflegefallrisikos kennen und deshalb diese Problematik noch nicht als im Europäischen Koordinierungsrecht regelungsbedürftig ansehen). Eine Zukunftsaufgabe bleibt es insbesondere aus deutscher Sicht, Vorschriften für eine Einbeziehung der Pflegeleistungen in die Koordinierung zu erarbeiten.

Ähnlicher Diskussions- und Forschungsbedarf besteht im Hinblick auf Familienleistungen i. w. S. wie z. B. das *Erziehungsgeld* und künftig einzuführende familienpolitische Maßnahmen, die bereits im Entwurfsstadium auf ihre Vereinbarkeit mit dem Europäischen Gemeinschaftsrecht überprüft werden sollten. (Im Zusammenhang mit der sog. *Riester-Rente*, nach deren Vorschriften bei Verlegung des Wohnsitzes in einen anderen Mitgliedstaat eine Verpflichtung zur Rückzahlung von hierzulande eingeräumten Steuervorteilen vorgesehen ist, ist dies nicht in hinreichendem Maße geschehen, so dass wohl diese Regelung als EG-rechtswidrig, weil gegen das Recht auf Freizügigkeit verstoßend angesehen werden muss.)

Der EuGH hat aus den »freizügigkeitsspezifischen« Vorschriften des EG-Vertrages eine Art Günstigkeitsprinzip abgeleitet, demzufolge das Gemeinschaftsrecht die vorteilhaftesten Voraussetzungen für die Wahrnehmung des Rechts auf Freizügigkeit innerhalb der Gemeinschaft zu schaffen sucht, ggf. selbst um den Preis einer Besserstellung von »Wanderern« gegenüber einheimischen. Derartige Konsequenzen zu vermeiden ist allein Sache des nationalen Gesetzgebers, der sie durch entsprechende Regelungen ausschließen kann.

Die neue Verordnung (EG) Nr. 883/2004, die an die Stelle der Verordnung 1408/71 tritt, voraussichtlich aber erst im Jahre 2010 anwendbar sein wird, enthält – in Umsetzung der bisherigen EuGH-Judikatur und ihrer Systematisierung – eine allgemeine Gleichstellungsklausel für Tatbestände in anderen Mitgliedstaaten, die einheimischen Anspruchsvoraussetzungen gleichgestellt werden – dies ein weiterer wichtiger Schritt in Richtung auf einen einheitlichen Europäischen Sozialraum.

In der nicht juristischen Literatur wird gemeinhin die Bedeutung der Europäischen Sozialrechtskoordinierung für die Integration der Wanderarbeitnehmer

unterschätzt. Verantwortlich für diese Vernachlässigung der Integrationsfunktion des Europäischen koordinierenden Sozialrechts ist vor allem wohl der Umstand, dass es sich bei den einschlägigen Verordnungen um eine sehr technizistische, hoch komplexe und äußerst komplizierte Rechtsmaterie handelt, die nur von wenigen Spezialisten beherrscht wird.

Die Erreichung des Zieles einer echten Integration von Wanderarbeitnehmern und ihren Familienangehörigen in ihren Beschäftigungs- und Wohnstaat erfordert demgegenüber heute spezifische Anstrengungen sowohl von Seiten der Zuwandernden als auch von Seiten des Aufnahmestaates, seiner politischen Akteure und seiner Bürger. Das Europäische koordinierende Sozialrecht kann dazu insofern einen Beitrag leisten, als es nicht nur den Wanderarbeitnehmern Rechte – insbesondere das Recht auf Gleichbehandlung mit inländischen Arbeitnehmern im Bereich der sozialen Sicherheit – einräumt, sondern auch dafür Sorge trägt, dass die Betroffenen faktisch in den Genuss dieser Rechte kommen. Die Sozialrechtskoordinierung ist insofern auch ein rechtliches Instrument der sozialen Integration (Schulte 2005 b).

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf die sowohl in der Theorie – spricht: im wissenschaftlichen Schrifttum – als auch in der Praxis allzu vernachlässigte Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, deren Art. 7 Abs. 2 VO 1612/68 bestimmt, dass ein Arbeitnehmer, der Staatsangehöriger eines Mitgliedstaates ist, im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats »die gleichen sozialen und steuerlichen Vergünstigungen wie die inländischen Arbeitnehmer« genießt. Diese Regelung beruht auf der Erwägung, dass über den Bereich der sozialen Sicherheit hinaus durch ein entsprechendes Diskriminierungsverbot jede unterschiedliche Behandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht ausgeschlossen werden soll, um die völlige Freizügigkeit der Arbeitnehmer auf dem Gebiet der Europäischen Union zu erreichen. Es müssen alle Hindernisse beseitigt werden, die sich der Mobilität der Arbeitnehmer entgegenstellen, insbesondere auch in Bezug auf das Recht des Arbeitnehmers, seine Familie nachkommen zu lassen, sowie im Hinblick auf die Bedingungen für die Integration seiner Familie im Aufnahmestaat.

Dementsprechend sind EU-Arbeitnehmer nicht nur im Bereich der sozialen Sicherheit Arbeitnehmern ihres Beschäftigungsstaates gleichgestellt, sondern sie haben nach der sog. *Freizügigkeitsverordnung* – (Art. 7 Abs. 2 Verordnung (EWG) 1612/68) auch *Anspruch auf dieselben steuerlichen und sozialen Ver-*

günstigungen wie inländische Arbeitnehmer, und auch Ehegatten und Kinder derartiger Arbeitnehmer genießen eine entsprechend weitgehende Gleichstellung mit den Ehegatten und Kindern einheimischer Arbeitnehmer.

Die hier angesprochene *soziale Integration* ist neben der geografischen und der beruflichen Mobilität eine weitere – dritte – Komponente der Freizügigkeit. Maßnahmen zur Wiedereingliederung Behinderter, Leistungen für Menschen mit Behinderung, Fahrpreisermäßigungen für kinderreiche Familien, zinsgünstige Darlehen an einkommensschwache Familien, Zuschüsse oder Darlehen zur Finanzierung für einen berufsqualifizierenden Abschluss, Mindesteinkommensleistungen für Behinderte und alte Menschen, Wohngeld, Wohnungsbaudarlehen, Leistungen der Sozialhilfe, steuerliche Abzugsfähigkeit von Versicherungsbeiträgen, selbst das Aufenthaltsrecht eines Lebenspartners werden erfasst.

Die Europäische Kommission hat in jüngerer Zeit verdienstvollerweise den Zusammenhang von Arbeitsmobilität und Freizügigkeit der Arbeitnehmer einerseits und Sozialpolitik sowie insbesondere sozialer Integration und sozialer Inklusion andererseits für die Verbesserung der sozialen Lage der Zuwanderer und für den sozialen Zusammenhalt zum Thema gemacht (Department of Social and Foreign Affairs 2004).

Damit ist zugleich in gewisser Weise auch auf Europäischer Ebene eine Abwendung von der Doktrin des »Gastarbeiters«, der nur vorübergehend der – partiellen – Integration in seinem Beschäftigungsstaat bedurfte, weil seine Rückkehr in sein Herkunftsland spätestens bei Ausscheiden aus dem Erwerbsleben unterstellt wurde, zum Zuwanderer vollzogen worden.

Die Erreichung des Zieles einer echten Integration erfordert spezifische Anstrengungen sowohl von Seiten der Zuwandernden als auch von Seiten des Aufnahmestaates, seiner politischen Akteure und seiner Bürger. Hier können die Erfahrungen anderer Zuwandererstaaten hilfreich sein (Schulte 2005 h).

Die vorstehend aufgezeigten Entwicklungen zeigen, dass das Europäische Koordinierungsrecht immer stärker mit anderen gemeinschaftsrechtlichen Regelungen verschränkt wird. Dies stellt die Rechtsanwendung vor zusätzliche Probleme – Probleme, die zu denen hinzutreten, welche die neue Verordnung (EWG) Nr. 883/2004 und die dazu noch zu erlassende (aber bereits im Entwurf vorliegende) Durchführungsverordnung aufwerfen.

Die Europäische Union ist auch damit auf dem Weg, näher und unmittelbarer an die Bürger Europas heranzurücken. Neben die nationalen Loyalitäten ist eine Europäische getreten: Die Europäer sind, soweit sie EU-Mitgliedstaaten

angehören, Bürger, integriert in den Europäischen Staatenverbund. Dies ist ein Stück Identitätsstiftung, welches zum Prozess der Konstitutionalisierung (siehe oben 4) hinzutritt.

Hier liegt darüber hinaus ein Ansatz für eine genuine *Europäische Solidarität*. Dies ist umso bemerkenswerter, als eine Solidarität, die geeignet ist, Europäische Identität zu vermitteln, gegenwärtig in der Europäischen Union überhaupt gleichsam »Mangelware« ist, fehlt es doch an Europaweit agierenden Parteien, einer Europäischen politischen Kultur überhaupt, und mangelt es auch noch an einer echten Europäischen Öffentlichkeit u. a. mit der Folge, dass politischer, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt als Europäische Werte nur sehr schwach ausgeprägt sind.

Den Ursachen dieser Defizite nachzuspüren wäre eine wichtige Aufgabe auch in Zusammenhang der Fest- und Fortschreibung des – nach wie vor »diffusen« – Europäischen Sozialmodells (siehe dazu unten 12).

Mit seiner Judikatur zur *Unionsbürgerschaft* hat der Europäische Gerichtshof jüngst den Zugang von Unionsbürgern zur sozialen Sicherheit unabhängig von der Ausübung einer Erwerbstätigkeit und damit den Zugang zu Sozialleistungen über den Anwendungsbereich des Europäischen koordinierenden Sozialrechts und der »Freizügigkeitsverordnung«, Verordnung (EWG) Nr. 1612/68, hinaus erweitert.

Es können sich heute alle – auch nicht erwerbstätige – Staatsangehörige aus EU-Mitgliedstaaten ggf. auf die sog. *Unionsbürgerschaft* berufen, die ihnen einen spezifischen, zur jeweiligen nationalen Staatsangehörigkeit hinzutretenden und diese ergänzenden EU-rechtlichen Status verleiht, der nach einschlägiger Judikatur des Europäischen Gerichtshofs bei bestimmten, juristisch aber noch nicht hinreichend geklärten Voraussetzungen auch einen Rechtsanspruch auf Sozialleistungen einräumt, so dass Unionsbürger bei der Wahrnehmung ihres allgemeinen Freizügigkeitsrechts auch Ansprüche auf Gleichbehandlung in Bezug auf Erziehungsgeld, Studienbeihilfen oder sonstige (noch nicht hinreichend rechtlich identifizierte) Sozialleistungen geltend machen können (Schulte 2007).

Ein rechtlich erforderlicher Bezug zum jeweiligen Aufenthalts- und Leistungsstaat ist eine maßgebliche Anspruchsvoraussetzung, die aber noch nicht hinreichend rechtlich konkretisiert und vom Europäischen Gerichtshof noch nicht »ausjudiziert« ist.

Zu prüfen wäre, in welchem Umfang und unter welchen Voraussetzungen Arbeitsuchende kraft der Unionsbürgerschaft ein Recht auf Gleichbehandlung in einem anderen Mitgliedstaat haben, und zwar sowohl im Hinblick auf

den Zugang zum Arbeitsmarkt unmittelbar als auch in Bezug auf finanzielle Unterstützungsleistungen, Arbeitsvermittlung, Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung u. ä., die ihnen auch den Zugang zum Arbeitsmarkt und zum (Aus-)Bildungssystem ermöglichen oder erleichtern.

Im Ergebnis gibt es kraft Europäischen Einreise-, Freizügigkeits-, Aufenthalts-, Arbeits- und Sozialrechts ein ursprünglich marktorientiertes, heute aber auch allgemeines unionsbürgerrechtliches Modell der rechtlichen und sozialen Integration, welches EU-Bürger gegenüber anderen Ausländern dergestalt privilegiert, dass es sie weitgehend Inländern des jeweiligen Aufenthalts-, Beschäftigung- oder Wohnmitgliedstaats gleichstellt.

9.3 Zuwanderer aus Drittstaaten

Die in Deutschland lebenden Ausländer haben mithin je nach Herkunft einen unterschiedlichen Rechtsstatus. Die herkömmliche Unterscheidung – auch in Statistiken – von Deutschen und Ausländern, d. h. Nichtdeutschen, ist deshalb kein ausreichendes Differenzierungskriterium, zumal es unter Nicht-EU-Staatsangehörigen – sog. Drittstaatsangehörigen (»Drittstaatlern«) – Differenzierungen und Abstufungen gibt: Isländer, Liechtensteiner und Norweger sowie andere Ausländer aufgrund des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), Schweizer aufgrund des sektoriellen Freizügigkeitsabkommens mit der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten, sonstige Ausländer aufgrund zwischenstaatlicher Abkommen (z. B. deutsch-amerikanisches, deutsch-japanisches Sozialversicherungsabkommen) oder anderer internationaler Abkommen haben je einen unterschiedlichen Rechtsstatus. So sind beispielsweise türkische Staatsangehörige aufgrund des Assoziationsabkommens der Türkei mit der Europäischen Gemeinschaft aus dem Jahre 1963 und darauf gestütztem Sekundärrecht – Assoziationsrats-Beschlüsse – in bestimmter Weise rechtlich privilegiert, und es gibt ähnliche Besserstellungen für die Staatsangehörigen anderer Drittstaaten aufgrund Europäischen Abkommensrechts (z. B. Kooperationsabkommen der EG mit Algerien, Marokko, Tunesien).

10 Gleichbehandlung und Chancengleichheit sowie Verbot von Diskriminierungen

Arbeits- und rechtliche Diskriminierungsverbote sind bereits aufgrund des vorstehend Ausgeführten als wichtige rechtliche Instrumente erkannt worden, um Teilhabe am Arbeitsleben und an sozialen Leistungen zu gewährleisten (siehe oben 9).

Die Europäische Kommission hat, gestützt auf Art. 13 EG, im Jahr 2000 ein »Antidiskriminierungspaket« mit Vorschlägen für Richtlinien geschnürt, die mittlerweile in Kraft getreten sind, ergänzt um ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierungen.

Die Richtlinien (RL)

- 2000/43/EG zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (»Rassenrichtlinie«),
- 2000/78/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, (»Beschäftigungsrichtlinie«),
- 2002/73/EG zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen, und
- 2004/113/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen verpflichten u. a. dazu, Schutz vor Diskriminierungen in Beschäftigung und Beruf hinsichtlich der Merkmale Rasse, ethnische Herkunft, Religion und Weltanschauung, Behinderung, Alter, sexuelle Identität und Geschlecht umzusetzen.

Diese Rechtsinstrumente enthalten für ihren jeweiligen Geltungsbereich Definitionen für mittelbare und unmittelbare Diskriminierung, schreiben u. a. wirksame Sanktionen bei Verstößen gegen das Gleichbehandlungsgebot vor und sehen u. a. auch Beweiserleichterungen für die Betroffenen vor. Der Schutz vor Diskriminierung soll sich dabei nicht allein auf den Zugang zum Rechtsschutz der Betroffenen beziehen. Um den Rechtsschutz bei der Anwendung der einschlägigen Vorschriften effektiv zu gewährleisten, geben die Richtlinien ergänzend vor, dass Verbände das Recht erhalten sollen, sich zur Unterstützung der Betroffenen an

Verfahren zu beteiligen. Ferner muss eine Gleichberechtigungsstelle eingerichtet werden, deren Aufgabe darin besteht, die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung zu fördern.

Die *Richtlinie 2000/78/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf* führt, gestützt auf Art. 13 EG-Vertrag, diesen Ansatz durch: Sie verbietet nicht nur sowohl jede unmittelbare als auch jede mittelbare Diskriminierung aus spezifischen Gründen, z. B. wegen Alters oder einer Behinderung, sondern sie verpflichtet auch Arbeitgeber dazu, geeignete und erforderliche Maßnahmen zu ergreifen, um Betroffenen den Zugang zu Beschäftigung, Ausübung eines Berufs und beruflichen Aufstieg zu ermöglichen.

Die Beschäftigungsrichtlinie gilt in personeller Hinsicht für alle Personen im öffentlichen wie im privaten Bereich und in sachlicher Hinsicht für Bedingungen hinsichtlich des Zugangs zu selbständiger wie zu unselbständiger Erwerbstätigkeit, zu allen Formen und Ebenen der Berufsberatung, Berufsausbildung, beruflichen Weiterbildung und Umschulung sowie für Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen und die Mitgliedschaft von Arbeitnehmern und Arbeitgebern in Berufsorganisationen.

Arbeitsrechtliche Gleichstellung und sozialsleistungsrechtliche Förderung sind keine konträren Konzepte, sondern komplementäre Instrumente, die in unterschiedlicher Gewichtung in allen EU-Staaten angewandt werden.

Dabei hat Deutschland, das traditionell über keine explizite »Antidiskriminierungskultur« verfügt, Defizite vor allem in der Umsetzung und Durchsetzung der Gleichstellung und Gleichbehandlung, und zwar auch bereits in Bezug auf die Gleichstellung und Gleichbehandlung von Frauen und Männern.

Der bereits erwähnte Art. 13 EG-Vertrag ermächtigt die Europäische Gemeinschaft, im Rahmen der auf sie übertragenen Zuständigkeiten Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse und der ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen. Auf diese Rechtsgrundlage ist die vorstehend erwähnte *Richtlinie 2000/78/EG* gestützt worden. Durch den Begriff der Gleichbehandlung wird in diesem Rechtsinstrument im Vergleich zum Diskriminierungsverbot gleichsam ein »offensiverer Akzent« gesetzt, da diese Formulierung auf »positive« statt nur auf »defensive« Maßnahmen hinweist.

Die vier vorstehend angesprochenen EG-Antidiskriminierungsrichtlinien sind in Deutschland durch das *Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG)* umgesetzt worden.

Der Gleichbehandlungsgrundsatz verlangt, dass es keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung ohne Rechtfertigungsgründe geben darf. Nach der ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur *Gleichbehandlung von Männern und Frauen* (Art. 141 EG/ex Art. 119 EGV) liegt eine Diskriminierung dann vor, wenn unterschiedliche Vorschriften auf gleiche Sachverhalte angewandt werden oder wenn dieselbe Vorschrift auf ungleiche Sachverhalte angewandt wird. Art. 141 Abs. 3 EG-Vertrag gestattet den Mitgliedstaaten spezifische Vergünstigungen zugunsten des unterrepräsentierten Geschlechts beizubehalten oder auch einzuführen.

Das Vorliegen einer Diskriminierung kann zu verneinen sein, wenn das betreffende Merkmal – z. B. Alter – aufgrund der Art einer beruflichen Tätigkeit oder der Bedingungen ihrer Ausübung eine maßgebliche berufliche Anforderung darstellt.

In die Schlussakte der Regierungskonferenz von Amsterdam (»Vertrag von Amsterdam«) ist seinerzeit eine Erklärung des Inhalts aufgenommen worden, dass die Organe der Europäischen Gemeinschaft bei allen Maßnahmen zur Angleichung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten den Bedürfnissen von Personen mit Behinderung Rechnung tragen müssen. Die auf diese Weise geschaffene *Querschnittsklausel für die Bekämpfung von Diskriminierungen wegen Behinderung* entspricht dem politischen und auch mittlerweile gemeinschaftsrechtlich verankerten Prinzip des sog. »Mainstreaming«, mit dessen Hilfe – wie bereits in Ansehung der Gleichbehandlung der Geschlechter – dafür gesorgt werden soll, dass bestimmte Anliegen in der Formulierung aller Gemeinschaftspolitiken umfassend und von Anfang an berücksichtigt werden.

Die Gleichbehandlung von Männern und Frauen geht von der Bestimmung des Art. 141 (ex 119) EG-Vertrag aus, der – ursprünglich aus rein wettbewerbsrechtlichen Gründen in den EWG-Vertrag eingefügt, nämlich um Wettbewerbsnachteile von Unternehmen aus Mitgliedstaaten, die ein höheres Maß an Lohngleichheit für Frauen und Männer praktizierten (Frankreich im Vergleich zu Deutschland) – den *Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen für gleich(wertig)e Arbeit* festschreibt und – heute ergänzt, konkretisiert und erweitert durch eine ganze Reihe einschlägiger EG-Richtlinien, die auch den Bereich der sozialen Sicherheit einschließlich der betrieblichen Systeme der sozialen Si-

cherheit betreffen – neben der Sozialrechtskoordinierung zur Verwirklichung der Freizügigkeit von Wandererwerbstätigen das bislang wohl erfolgreichste Kapitel der Europäischen Sozialpolitik überhaupt darstellt.

Die ausgefeilte Dogmatik des geschlechtsspezifischen EG-Gleichbehandlungsrechts, maßgeblich nicht nur geprägt, sondern entwickelt durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, hat bei der Konzipierung des vorstehend angesprochenen neuen allgemeinen Europäischen Antidiskriminierungsrechts Pate gestanden.

An dieser Stelle kann die Bedeutung der EuGH-Judikatur nicht deutlich genug hervorgehoben werden, und auch auf die künftige Rolle des Europäischen Gerichtshofs bei der Auslegung des Antidiskriminierungsrechts und bei der rechtlichen Überprüfung der vollständigen und korrekten Umsetzung der Richtlinie (woran im Hinblick auf das deutsche AGG durchaus einige Zweifel bestehen) ist auch an dieser Stelle ausdrücklich hinzuweisen.

Abschnitt 1 des *Allgemeinen Gleichstellungsgesetzes* (AGG) definiert das Ziel, Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen.

Ferner werden der sachliche Anwendungsbereich – Arbeitsleben, Sozialschutz, soziale Vergünstigungen, Bildung und zivilrechtlicher Teil – sowie Begriffsbestimmungen der unmittelbaren und mittelbaren Diskriminierung und der Belästigung entsprechend den Vorgaben der Richtlinien festgelegt.

Abschnitt 2 des AGG enthält die arbeitsrechtlichen Bestimmungen zum Schutz der Beschäftigten mit einem ausdrücklichen Benachteiligungsverbot sowie Ausnahmeregelungen. Ferner sind dort Pflichten von Arbeitgebern und Rechte der Beschäftigten beschrieben sowie Schadensersatzregelungen vorgesehen.

Über die EG-rechtlichen Vorgaben hinaus werden auch die Merkmale Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter, sexuelle Identität und Geschlecht in den *zivilrechtlichen Diskriminierungsschutz* einbezogen, weil sonst wesentliche Bereiche des restlichen Lebens aus dem Benachteiligungsschutz ausgeklammert blieben.

Rechtsschutz und Rechtsdurchsetzung der Betroffenen sind verbessert worden; sie haben Beweiserleichterungen und die Möglichkeit erhalten, sich durch einschlägige Verbände unterstützen zu lassen. Hier liegt ein künftiges wichtiges Betätigungsfeld für die Gewerkschaften zugunsten der Arbeitnehmer.

Die Antidiskriminierungsstelle, die beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eingerichtet worden ist, hat die Aufgabe, die Betroffenen zu informieren und zu beraten, ggf. auch Beratung durch andere Stellen vermitteln und eine gütliche Beilegung zwischen den Beteiligten anzustreben.

Die Bedeutung der EG-rechtlichen Vorgaben für das Antidiskriminierungsrecht liegt für das deutsche Recht eindeutig bei der konkreten Umsetzung in praktisch wirksame Regelungen. Hier ist insbesondere auch nach Rechten und Rolle der Gewerkschaften und Betriebsräte zu fragen.

Es ist bereits deutlich geworden, dass das neue Antidiskriminierungsrecht von Bedeutung ist für zahlreiche Rechtsfragen, so die Sanktionierung diskriminierender Kündigungen, den Beweis diskriminierender Benachteiligungen, die mögliche Wirkung einer Kündigung als unmittelbare Diskriminierung, die Benachteiligung von Bewerbern als Anspruchsgrundlage für Ansprüche auf Entschädigung und Schadensersatz, das Fragerecht des Arbeitgebers nach der Schwerbehinderteneigenschaft, die positive Diskriminierung Schwerbehinderter, die Vermutung und den Beweis von diskriminierenden Einstellungen des Arbeitgebers, Rechte des Betriebsrats und der Gewerkschaften bei Verstößen des Arbeitgebers gegen das AGG, die Bedeutung des AGG für die betriebliche Altersversorgung, die Frage, ob eine krankheitsbedingte Kündigung als Verstoß gegen das Verbot der Diskriminierung wegen einer Behinderung in Beschäftigung und Beruf anzusehen ist u. a. (Schiefer u. a. 2007: 1977).

Die diesbezügliche Rechtsunsicherheit in der Praxis ist noch sehr groß, zumal die Rechtsprechung bisher angesichts der noch sehr jungen Rechtsmaterie und vor allen Dingen wegen des Fehlens höherinstanzlicher Gerichtsentscheidungen bislang auch nur wenige Orientierungshilfen gibt.

Große und aktuelle Bedeutung kommt dem Verbot der *Altersdiskriminierung* zu, welches nicht nur alte Menschen, sondern Menschen jeden Alters betrifft und u. a. dazu nötigt, die Problematik gesetzlicher Altersgrenzen neu zu durchdenken (Nußberger 2004; Becker 2005; Eichenhofer 2007: 580).

Dieses Diskriminierungsverbot soll Betroffene davor schützen, aus Gründen des Alters rechtliche Nachteile zu erleiden, und es betrifft nicht nur die Zurücksetzung älterer Arbeitnehmer, sondern auch Hindernisse für den Berufszugang und die Beschäftigungsbedingungen von Berufsanfängern und jungen Arbeitnehmern.

Gesetzliche und auch tarifvertragliche Altersgrenzen, welche ein Arbeitsverhältnis oder die Ausübung einer selbständigen Tätigkeit (z. B. die des Vertrags-

arztes im Rahmen der GKV) zwingend beenden, sind deshalb auf ihre Rechtfertigung hin zu untersuchen.

Eine unterschiedliche Behandlung ist erlaubt, wenn und soweit sie objektiv gerechtfertigt ist, z. B. wenn das Alter wegen der Art der auszuübenden Tätigkeit, so dass z. B. die Besetzung der Rolle des Gretchens im »Faust« mit einer jungen Schauspielerin weder eine Diskriminierung wegen des Alters noch aufgrund des Geschlechts darstellt oder der Bedingungen ihrer Ausübung, (z. B. im Hinblick auf die Anforderungen an die körperliche und geistige Leistungsfähigkeit einer Pilotin oder eines Piloten), eine wesentliche berufliche Anforderung ausmacht.

Eine unterschiedliche Behandlung wegen des Alters ist darüber hinaus auch zulässig, wenn sie durch ein sonstiges legitimes Ziel gerechtfertigt ist.

Der Schutzzweck der Altersdiskriminierung ist sehr differenziert zu betrachten, weil jeder Mensch einmal jung und später alt ist. Überdies wirkt das Merkmal Alter vielfach ambivalent: »Ist es sozialer, einen jungen Menschen zu entlassen, der seinen Platz im Erwerbsleben noch sucht, oder einen älteren Menschen, der schon ein längeres Arbeitsleben hinter sich hat?« Das Verbot der Altersdiskriminierung will eine schematische Kategorisierung im Arbeitsleben, die an ein bestimmtes Alter anknüpft, verhindern. Im Arbeitsleben soll der Mensch nach Eignung, Befähigung und Leistung bewertet werden, nicht aber pauschal nach seinem Alter (Preis 2007: 312).

Kriterien, die hier in Betracht kommen, sind das Vorhandensein einer angemessenen Alterssicherung, das betriebliche Interesse an einer altersmäßigen »Mischung« der Belegschaft, Merkmale der altersbedingten Leistungsfähigkeit u. ä.; ihre rechtliche Geeignetheit als Ausnahmegründe für gerechtfertigte altersbedingte Tätigkeitsbeschränkungen sind noch weitgehend ungeklärt und eingehend zu prüfen.

Politik und Recht der Antidiskriminierung stellen einen erfolgversprechenden, allerdings bislang zu wenig diskutierten und praktizierten Ansatz auch zur Beseitigung von Exklusion und damit zur sozialen Inklusion dar (siehe oben 4).

11 Rechtliche und politische Handlungsstrategien

Die Entwicklung der letzten Jahre – für Deutschland besonders eindrucksvoll ablesbar am neuen Antidiskriminierungsrecht (siehe oben 10) – zeigt, dass Internationalisierung und Europäisierung einen immer größeren Einfluss auf die Sozialpolitiken der EU-Mitgliedstaaten (»Mehrebenenpolitiken«) und damit auch auf die deutsche Sozialpolitik haben und dass die Europäische Integration für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union und damit auch für die Bundesrepublik Deutschland *die* zentrale internationale Herausforderung (siehe oben 3) sowohl für die Politik als auch für das Recht darstellt.

Die *Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft* im Interesse der Verwirklichung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer war die erste »Einbruchsstelle« des Europäischen Gemeinschaftsrechts in das nationale Recht der sozialen Sicherheit unmittelbar nach Inkrafttreten des EWG-Vertrages, gestützt auf Art. 51 EWG (heute 42 EG-) Vertrag und umgesetzt durch die sog. »Wanderarbeitnehmerverordnungen« – ursprünglich VO'en (EWG) Nr. 3 und Nr. 4 als die dritten und vierten EWG-Verordnungen überhaupt, was ihre Bedeutung für die Schaffung der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft unterstreicht, heute die VO'en (EWG) Nr. 1408/71 und 574/72 und künftig die VO (EG) Nr. 883/2004 und deren noch zu erlassende Durchführungsverordnung – (Schulte 2007; ders./Barwig (Hg.) 1998). Es soll durch geeignete rechtliche Maßnahmen u.a. verhindert werden, dass Arbeitnehmer, die in der Europäischen Gemeinschaft zu- und abwandern, Ansprüche auf Leistungen der sozialen Sicherheit einbüßen und ggf. Gefahr laufen, in zwei Systemen der sozialen Sicherheit gesichert zu werden und ggf. damit Beiträge entsprechend doppelt entrichten zu müssen oder aber überhaupt nicht sozial abgesichert zu sein.

Das EG-Recht trug und trägt auf diese Weise dem Umstand Rechnung, dass die nationalen Systeme der sozialen Sicherheit und die Sozialrechtsordnungen der Mitgliedstaaten i. d. R. die besondere Lage etwa von Personen, die in einem Mitgliedstaat wohnen und in einem anderen Mitgliedstaat arbeiten (z. B. von Grenzgängern) und die besonderen Probleme ausländischer Arbeitnehmer, die sich auf ihrem Staatsgebiet aufhalten und dort erwerbstätig sind, i. d. R. nicht angemessen berücksichtigen (siehe auch oben 9).

Mit dieser *gemeinschaftsrechtlichen Koordinierung* wird hingegen nicht angestrebt, die Systeme der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten von Rechts wegen zu harmonisieren, d. h. zu vereinheitlichen oder anzunähern (obgleich die Zusammenarbeit der Beteiligten in allen Mitgliedstaaten einen Prozess des »Hin und Herschauens« und damit zugleich des wechselseitigen Lernens befördert und im Interesse der Verwirklichung der Ziele des *Koordinierungsrechts* jedenfalls die Vereinheitlichung des Internationalen Sozialrechts der Mitgliedstaaten, das u. a. die Frage regelt, welcher Staat für die soziale Sicherheit einer Person zuständig ist, erforderlich gemacht hat – so Art. 13-17 VO 1408/71 –.

Das *Verbot der Diskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit bzw. die Gleichbehandlung von EU-ausländischen Erwerbspersonen mit Inländern* waren und sind ein weiteres tragendes Prinzip dieses Kernbereichs des Europäischen Sozialrechts.

Die Europäische Kommission hat es seit Ende der 1990er Jahre unternommen, durch eine Analyse der Umsetzung und Anwendung des Europäischen Koordinierungsrechts in den Mitgliedstaaten Umsetzungs- und Anwendungsdefizite und -probleme aufzuspüren (zu Deutschland Schulte/Barwig (Hg.) 1998; Schulte 1999) – ein auch für andere Bereiche – z. B. das Europäische Gleichstellungsrecht (siehe oben 10) – exemplarisches Vorgehen. Eines der Ergebnisse dieser Bemühungen war, dass es die direkte (offene) Diskriminierung EU-ausländischer »Wandererwerbstätigen« offensichtlich nicht mehr gibt, mittelbare Diskriminierungen gleichfalls seltener geworden sind, und die arbeits- und sozialrechtliche Gleichbehandlung von Unionsbürgern (siehe oben 9) Realität zu werden scheint.

Die grundsätzliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Ausgestaltung der Sozialpolitik unter Einschluss des Aufbaus und des Aufbaus ihrer Systeme der sozialen Sicherheit ist jedoch grundsätzlich unangetastet geblieben. Die unmittelbare *rechtliche Intervention* des Europäischen Gesetzgebers im Sozialbereich war und ist deshalb äußerst begrenzt.

Bedeutsamer als Maßnahmen der positiven Integration durch EU-sozialpolitische Maßnahmen waren und sind deshalb die skizzierten mittelbaren Einwirkungen (siehe oben 4), die als sog. »negative Integration« auf den Begriff gebracht werden.

Zu den wichtigsten Entwicklungen, die es in jüngster Zeit in Bezug auf die Sozialpolitik i. e. S. gegeben hat und die im vorstehend bezeichneten Sinne positiv, d. h. unmittelbar politikgestaltend wirken, die allerdings kein rechtliches,

sondern ein politisches Instrument sind, gehört die Anwendung der sog. *Offenen Methode der Koordinierung* (OMK) als *politischer Strategie* für den Bereich der Sozialpolitik und insbesondere für den Sozialschutz dort, wo es der Europäischen Gemeinschaft an Kompetenz zur Rechtsetzung fehlt und deshalb ein freiwilliges Zusammenwirken der Mitgliedstaaten unter Assistenz der Europäischen Kommission als allein möglich und zugleich angesichts gemeinsamer Herausforderungen (*siehe oben 3.*) als sinnvoll erscheint.

Seit »Lissabon 2000«, dem Europäischen Rat Lissabon unter portugiesischer Präsidentschaft im Jahre 2000 ist eine zunehmende Befassung der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union mit dieser offenen Methode der Koordinierung zu registrieren als Teil einer politischen Gesamtstrategie (»Lissabon-Strategie«), die darauf abzielt, wirtschafts-, beschäftigungs- und sozialpolitische Zielsetzungen zu bündeln (*siehe oben 1*).

Die OMK ist von der Europäischen Kommission wie folgt definiert worden: *»Die offene Methode der Koordinierung anzuwenden bedeutet, dass alle Mitgliedstaaten in einem bestimmten Politikbereich gemeinsame Ziele festlegen, nationale Aktionspläne ausarbeiten, ihre jeweilige Leistung unter Anleitung der Kommission gegenseitig überprüfen, und aus ihren Erfolgen und Misserfolgen lernen. Dies ist eine neue Art der Zusammenarbeit in der EU – nicht mehr allein durch Rechtsetzung, sondern auch durch eine flexible, aber doch strukturierte Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten«* (Europäische Kommission 2000; dies. 2003).

Es handelt sich bei der OMK mithin um keine rechtliche, sondern eine sozialpolitische Handlungsstrategie, die auf der freiwilligen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten beruht und die eine Abstimmung der einzelnen Politiken in den Bereichen Armutsbekämpfung/soziale Ausgrenzung (»social exclusion«), Alterssicherung (»pensions«) sowie Gesundheitswesen und Altenpflege (»health care and care for the elderly«) anstrebt (und die mit dem vorstehend angesprochenen Koordinationsrecht – unglücklicherweise – den Namen teilt, sonst aber damit keine Gemeinsamkeiten aufweist).

Anhand von Leitlinien und ggf. auch einem Benchmarking werden gemeinsame Ziele festgelegt, zu deren Erreichung ergriffene Maßnahmen in nationalen Aktionsplänen dargestellt, auf Europäischer Ebene anhand von Indikatoren verglichen, und ggf. Empfehlungen für die einzelnen Mitgliedstaaten ausgesprochen werden (wobei das konkrete zur Anwendung gelangende Instrumentarium vom

jeweiligen Aktionsbereich abhängt und in der sozialen Inklusion und auch in der Alterssicherung anders aussieht als in Gesundheitswesen/Altenpflege).

Die OMK ist eine neue Form der Koordinierung der einzelstaatlichen Politiken, bei der die Mitgliedstaaten ursprünglich auf eigene Initiative über den Rat, heute in wachsendem Maße auch angeleitet durch die Europäische Kommission in einem bestimmten Politikbereich unter Beachtung der nationalen und regionalen Unterschiede der Mitgliedstaaten – zumal heute in der EU 27 – gemeinsame Ziele und Indikatoren festlegen. Auf diese Weise können die Mitgliedstaaten anhand der nationalen Berichte der Mitgliedstaaten ihren Kenntnisstand verbessern, den Austausch von Informationen, Fachwissen und vorbildlichen Verfahren intensivieren und auf der Grundlage von gemeinsam vereinbarten Zielen innovative Konzepte entwickeln und fördern, woraus sich ggf. später Leitlinien und/oder Empfehlungen entwickeln können.

Im Europäischen Gemeinschaftsrecht fehlt gegenwärtig allerdings eine Regelung, in welcher die OMK und ihr Verfahren definiert werden und bestimmt wird, in welchen Politikfeldern die OMK praktiziert wird. In einer derartigen rechtlichen Regelung wären sowohl die Ziele der OMK als auch die Grundsätze ihrer Anwendung festzusetzen, wären ggf. auch ein Zeitplan für entsprechende Maßnahmen sowie sog. Ergebnisindikatoren, die den »outcome« von Maßnahmen und Politiken messen, festzulegen, anhand derer sich beurteilen ließe, ob sich die auf nationaler Ebene unternommenen Maßnahmen auch zur Verwirklichung der gemeinschaftsweit abgesteckten Ziele eignen.

Die OMK ist zugleich eine Fortsetzung der *Politik der Konvergenz* von zu Beginn der 1990er Jahre.

Unterscheidet man von einem quasi naturwüchsigen *Prozess der Konvergenz* im Sinne einer de facto-Annäherung der Systeme des sozialen Schutzes der Mitgliedstaaten, welche auf das Bestehen weitgehend übereinstimmender demografischer, ökonomischer, gesellschaftlicher, kultureller und internationaler Herausforderungen sowie gleichfalls weitgehend gemeinsamen politischen Überzeugungen, Werten, Zielen und Rahmenbedingungen der sozialen Sicherheit zurückzuführen ist (siehe oben 3 u. 4), eine Politik der Konvergenz, so zeigt sich in einigen Bereichen – besonders augenfällig etwa in der Alterssicherung – eine deutliche Tendenz hin zu einer Annäherung der sozialpolitischen Zielsetzungen der Mitgliedstaaten – Beispiel: Anhebung der gesetzlichen Altersgrenzen und das de facto Renteneintrittsalter sowie Angleichung des Rentenalters von Männer und Frauen (Haerendel 2008; Turner 2008) – und auch zu einer wachsenden

Übereinstimmung, was die zur Erreichung dieser Ziele eingesetzten Instrumente – z. B. Rentenabschläge bei vorgezogenem Ausstieg aus dem Erwerbsleben und Eintritt in den Ruhestand – angeht.

Die Europäische Kommission bekennt sich seit Anfang der 1990er Jahre zu einer solchen Politik der Konvergenz, die darauf abzielt, die Mitgliedstaaten zu einer freiwilligen Abstimmung der Ziele und der Politiken des Sozialschutzes zu veranlassen.

Einschlägige Rechtsinstrumente sind die *Empfehlung 92/442/EWG über die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich des sozialen Schutzes* («Konvergenzempfehlung») und die parallel dazu ergangene *Empfehlung 92/441/EWG über gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung* («Mindesteinkommensempfehlung») aus dem Jahre 1992.

Die letztgenannte Empfehlung ist Bezugspunkt für Maßnahmen hinsichtlich der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (Europäische Kommission 2007: 3). Hier gilt es, die Kriterien und statistischen »Werkzeuge« zu bestimmen und zu aktualisieren, die als Maßstab für die Angemessenheit von Mindesteinkommensregelungen dienen können.

Das unter dem Schlagwort »Fördern und Fordern« propagierte Konzept des aktivierenden Sozialstaats (siehe oben 5 und 5.1) hat seine Wurzeln in der durch die Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS) von Mitte der 1990er Jahre (»Europäischer Rat Essen 1996«) eingeführte Koordinierung der Beschäftigungspolitiken der Mitgliedstaaten, die ein Vorbild für die OMK im Bereich des Sozialschutzes ist. Von diesem OMK-Prozess geht ein spürbarer transnationaler Rechtfertigungszwang aus, und die neue Strategie hat zumindest insofern auch eine *rechtliche Bedeutung*, als sie eine »soft law«-Wirkung entfalten kann, die langfristig zu einer weiteren Angleichung der Sozialschutzsysteme und im Übrigen – nach dem Vorbild der Europäischen Beschäftigungsstrategie – mittel- und langfristig auch zu gemeinschaftsrechtlichen Rechtsetzungsmaßnahmen führen kann, zumal der Übergang von Politik und Recht in »Europa« fließend ist und überdies manche politischen Maßnahmen zuweilen sehr viel »einwirkender« sind als rechtliche Regelungen. Und sie sind nicht eben selten auch Vorstufen zur Rechtsetzung, wie wiederum das Beispiel der Beschäftigungspolitik zeigt, die mittlerweile im EG-Vertrag – im sog. Beschäftigungstitel – verankert ist.

Die grundsätzlich aber nach wie vor bestehende – und zugleich häufig beklagte – rechtliche Unverbindlichkeit der OMK mag man gleichwohl als eine

unverzichtbare »raison d'être« ansehen, wird diese Strategie doch dort praktiziert, wo die Europäische Gemeinschaft nicht zur Rechtsetzung befugt ist und die Mitgliedstaaten sich zu einer Setzung verbindlichen Rechts nicht bereit finden und keine neuen EU-Zuständigkeiten begründen wollen.

Das Zusammenspiel zwischen der Vereinbarung der Ziele und der Messung des Erfolgs durch Indikatoren lässt sich u. a. anhand eines Prozesses des *politischen Benchmarkings* vornehmen. Akteure dabei sind Politik und Wissenschaft. Die Vorgehensweise des Vergleichens ist prinzipiell ergebnis- und nicht prozessorientiert. Im Vordergrund steht somit nicht die Allokationsproblematik, d. h. der Versuch, anhand des Einsatzes knapper Ressourcen den Output zu maximieren, vielmehr handelt es sich um eine Form des Performance-Vergleichs, wobei mit »Performance« die erbrachten Leistungen und erzielten Ergebnisse bezeichnet werden (Schmitt 2005: 123.)

Politisches Benchmarking kann als Teil eines in zunehmendem Maße international verbreiteten vergleichenden und kompetitiven Politikstils verstanden werden, der mit dem Hinweis auf »good« oder »best practices« in anderen Ländern Änderungsentscheidungen durchsetzen kann bis hin zur Ablösung tradierter bzw. historisch begründeter – »pfadabhängiger« – Arrangements.

Besonders bemerkenswert sind in diesem Zusammenhang auch die unterschiedlichen Sichtweisen von Politik- und Sozialwissenschaftlern einerseits und Rechtswissenschaftlern andererseits (die im Übrigen nicht nur die Zweckmäßigkeit, sondern die Notwendigkeit eines interdisziplinären Vorgehens unterstreichen): Während erstere die Ergebnisse der OMK-Prozesse in den Vordergrund rücken, setzen sich letztere intensiver mit den Prozessen selbst auseinander und sorgen sich dabei etwa um die Abweichung von den »normalen«, nicht zuletzt verfassungs- und auch EG-rechtlich vorgegebenen Entscheidungsvorgaben und äußeren Bedenken im Hinblick auf die Legalität derart von »Externen« beeinflussten oder gar herbeigeführten Entscheidungen. Kritisiert wird die Abweichung von der üblichen Formalisierung der Entscheidungsverfahren und den Kompetenzzuordnungen, die ihrerseits dazu dienen, Transparenz, Verantwortlichkeit und Kontrolle – nicht zuletzt demokratische Kontrolle durch die Parlamente und auch rechtliche Kontrolle durch die Gerichte – zu gewährleisten, beides sowohl auf Europäischer wie auf nationaler Ebene.

Andererseits ist das kooperative Regierungshandeln eine Reaktion gerade auf fehlende, unzulängliche oder nicht als sachgerecht empfundene formalisierte Entscheidungsverfahren, soll doch die OMK dort zum Einsatz kommen, wo mit

den herkömmlichen Methoden von »Governance« überhaupt keine oder keine sachgerechten Entscheidungen erzielt werden können – so in der Sozialpolitik eben dort, wo es an Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft fehlt.

Aus juristischer Sicht besteht die Besorgnis, dass die aus der OMK resultierende politische Verpflichtung über Leitlinien, Empfehlungen, »Monitoring« und »Benchmarking« zu einer politischen Selbstbindung der Mitgliedstaaten führt, die einer Verbindlichkeit von Rechtsnormen gleichkommt. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf die politische Wirkung der Veröffentlichung von Vergleichsergebnissen, Benchmarkings und insbesondere – besonders umstritten – »Rankings«, weil diese einen politischen Druck (»blaming and shaming«) ausüben können, der einer rechtlichen Verpflichtung nahe kommen oder eine solche sogar übertreffen kann, werden doch in manchen Fällen politische Verpflichtungen seitens der Mitgliedstaaten durchaus ernster genommen als rechtliche Verbindlichkeiten.

Belege für die unzureichende Beachtung rechtlicher Verbindlichkeiten sind etwa der geringe Grad an »compliance« einzelner Mitgliedstaaten, was die fristgerechte Umsetzung von Richtlinien angeht, oder auch der mangelnde Respekt vor den verbindlichen Vorgaben des Stabilitätspakts, der die Einführung des Euro flankiert hat, während die Pisa-Studien der OECD im Bildungsbereich und die Kinderarmutsstudie von UNICEF – um nicht EU-spezifische Beispiele anzuführen – den »impact« von rechtlich unverbindlichen bloßen Leistungsvergleichen illustrieren mögen.

Zugleich könnte es zu einer Verwischung der Verantwortlichkeiten zwischen Mitgliedstaaten und Europäischer Union/Europäischer Gemeinschaft kommen, wie sie in Gestalt der Kompetenzabgrenzungen nach dem EG-Vertrag vorgegeben ist. Konkret entzündet sich diese Besorgnis an der wachsenden Rolle der Europäischen Kommission in den OMK-Prozessen.

Auch ist die Frage aufzuwerfen, ob es nicht ähnlich wie im Falle der Europäischen Gesetzgebung auch für die politische Koordinierung eine Art Koordinierungskompetenz geben sollte. Dies gilt sowohl für den Rat als auch für den Europäischen Rat der Staats- und Regierungschefs, der gleichfalls in Richtung auf eine stärkere Abstimmung der nationalen Politiken nicht zuletzt durch die OMK initiativ geworden ist.

Während aus politikwissenschaftlicher Sicht im Hinblick auf das Finden sachgerechter Lösungen für bestehende Probleme dafür plädiert wird, die OMK als Einzelinstrument neben anderen Instrumenten – auch neben der Europäischen

Rechtsetzung – zu begreifen und entsprechend einzusetzen, spricht man sich aus juristischer Sicht eher dafür aus, die OMK nur dort zum Zuge kommen zu lassen, wo der Weg der Europäischen Gesetzgebung mangels entsprechender EU-Zuständigkeiten nicht beschritten werden kann.

Unklar ist schließlich, inwieweit die OMK in ihrem jeweiligen Anwendungsbereich als Politikkoordination der Mitgliedstaaten selbst – so ursprünglich konzipiert – oder als ein Verfahren der Europäischen Union zu qualifizieren ist.

Dieser skizzierten Konzeption der OMK entspricht es, sie als einen konzentrierten Prozess aller Akteure und aller Politikebenen zur Erreichung des Ziels »Stärkung von Teilhabe und Chancengleichheit« als Querschnittsaufgabe zu definieren, soweit »Social Inclusion« angestrebt wird.

Auch für Organisationen der Bürger- bzw. Zivilgesellschaft, insbesondere auch die Sozialpartner, d. h. Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, sowie – zumal in Deutschland – auch für rechtlich eigenständige Träger der sozialen Sicherheit, so die Sozialversicherungsträger und die Verbände der freien Wohlfahrtspflege, bestehen insofern Einwirkungsmöglichkeiten, die wahrgenommen werden können und sollten, etwa (i) bei der Gewichtung der nationalen Ziele und Maßnahmen im Rahmen der von den Mitgliedstaaten vordefinierten und genehmigten Ziele, (ii) bei der Abstimmung der Zielsetzungen, soweit für ihre Erreichung ein Zusammenwirken staatlicher wie nichtstaatlicher Akteure von verschiedenen Ebenen erforderlich ist, (iii) bei der Festlegung von Indikatoren und Benchmarks, (iv) durch die Abgabe von Einschätzungen zur Eignung und Wirkung von Einzelmaßnahmen sowie (v) durch das Einbringen von fachlichem Know-how, um die auf nationaler Ebene – etwa in NAPincls – entwickelten Strategien und Maßnahmen mit bereits existierenden Konzepten und Instrumenten abzustimmen (beispielhaft insofern die Initiativen des Verbands Deutscher Rentenversicherungsträger im Hinblick auf die OMK Alterssicherung (VDR 2003 u. 2005; Maucher 2005; Schulte 2007 a; ders. 2008).

Die Beteiligungsmöglichkeiten bestehen auch für die Länder sowie für die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften.

Die mit den verschiedenen OMKs in der Vergangenheit gemachten Erfahrungen harren noch der systematischen, insbesondere auch wissenschaftlichen Aufarbeitung (Deutscher Sozialrechtsverband 1006; Schulte 2007 a) und es fehlt auch an wissenschaftlich untermauerten Vorschlägen sowohl für die Konkretisierung der einzelnen Strategien, zumal die Entwicklung neuer und die Überarbeitung und Aktualisierung bestehender Indikatoren, als ggf. auch für die Konzi-

pierung neuer OMKs, z. B. in Bezug auf soziale Dienste, Familienpolitik, Politik der Integration von Ausländern/Personen mit Migrationshintergrund (Schulte 2005 b; ders. 2005 j).

12 Resümee: Forschungslücken und -desiderata der aktuellen Sozialstaatsdiskussion aus juristischer Sicht

Die – heute »gestraffte«, d. h. mit *Wirtschafts-* und *Beschäftigungspolitik* integrierte – *offene Methode der Koordinierung (OMK) Sozialschutz* wird seit »Lisabon 2000« in Fortführung der *Politik der sozialen Konvergenz* von Anfang der 1990er Jahre an im Bereich des Sozialschutzes mit einem Schwerpunkt auf der Politik der sozialen Inklusion praktiziert, ohne dass ihre rechtliche Verankerung sowohl auf nationaler als auch auf Europäischer Ebene und ihren Ergebnissen sowie ihren Perspektiven aus rechtswissenschaftlicher Sicht die gebührende Aufmerksamkeit geschenkt worden wäre.

Dies hatte und hat u. a. zur Folge, dass den Spezifika des deutschen wohlfahrtstaatlichen Arrangements – mit der bemerkenswerten Ausnahme der OMK Alterssicherung (nicht zuletzt dank der einschlägigen Aktivitäten des ehemaligen Verbands Deutscher Rentenversicherungsträger; VDR 2002; ders. 2003) – bei der Konzipierung von Indikatoren und Benchmarking nicht immer hinreichend Rechnung getragen worden ist. Insofern ist eine stärkere Einflussnahme der sozialpolitischen Akteure auf das Design der OMK anzumahnen und eine vertiefte wissenschaftliche Bilanzierung des bisher Erreichten zu befürworten.

Es ist offensichtlich, dass die Politik des »Förderns und Forderns« in der Beschäftigungspolitik wie die Aktivierungspolitik überhaupt nicht nur parallel zu entsprechenden Politiken in anderen EU-Mitgliedstaaten entwickelt worden ist, sondern sowohl von dort als auch von der Europäischen Beschäftigungsstrategie Anregungen erfahren hat (siehe oben 5 und 5.1). Dies gilt in ähnlicher Weise für die Bildungspolitik, die Familiensozialpolitik, die Politik der Integration von Menschen mit Migrationshintergrund und den gesamten Bereich der Antidiskriminierungspolitik und des Antidiskriminierungsrechts, die sowohl aus anderen Ländern als auch von internationalen Organisationen, etwa der OECD und insbesondere von der EU/EG, beeinflusst und befruchtet worden sind. So verdanken das Antidiskriminierungsrecht und die -politik ihre Gestalt in erster Linie EG-rechtlichen Vorgaben, während in den vorgenannten Politikbereichen, namentlich der Bildungspolitik (»Pisa«), die OECD einen – im Vergleich zur EU weniger strukturierten und verpflichtenden – wichtigen und noch gründlicher zu analysierenden Beitrag geleistet hat und noch leistet.

Auch die nationalstaatlich verantwortete ökonomisch orientierte Neugestaltung des Bereichs der *sozialen Daseinsvorsorge*, der durch die dadurch «provokierte» Anwendbarkeit des Europäischen Binnenmarkt- und Wirtschaftsrechts eine Europäisierung im Hinblick auf die Öffnung der bislang »territorial abgeschotteten« Gesundheits- und Sozialsysteme erfährt, hat nicht zuletzt angestoßen durch die einschlägige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs diese neue Europäische Dimension erhalten.

Was die durch die OMK angestrebte Konvergenz sozialpolitischer Ziele angeht, so lassen sich am Beispiel der zur Diskussion gestellten Erweiterung des personellen Anwendungsbereichs der »gehobenen« sozialen Sicherungssysteme (in Deutschland etwa der Sozialversicherungssysteme in Richtung auf eine Erwerbstätigenversicherung) die Gewährleistungen, aber auch Beschränkungen der politischen Gestaltungsmöglichkeiten durch das Recht, zumal das Verfassungsrecht, und durch die Gerichtsbarkeit, zumal diejenige des Bundesverfassungsgerichts, als Notwendigkeiten deutscher Sozialstaatlichkeit und zugleich als spezifischer »sozialpolitischer Pfad« illustrieren.

Diese hierzulande durch das Recht vermittelte Systemrigidität im Vergleich zu anderen EU-Staaten geht allerdings einher mit einem Mehr an rechtlichen Verbürgungen für die Bürger, die den z. T. schmerzhaften Reformprozess auf dem Arbeitsmarkt »abfedern«.

Dies gilt beispielsweise für Sanktionen als Instrumente der Sozialpolitik, deren Einsatz stärker rechtlicher und gerichtlicher Kontrolle unterliegt, als dies in der Mehrzahl der Vergleichsländer der Fall ist (Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung/Institut für die Zukunft der Arbeit/MPI für ausländisches und internationales Sozialrecht (Hg.) 2008).

Diese Verrechtlichung und auch »Vergerichtlichung« wirken sich auch dahin aus, dass der Dialog zwischen deutschen Gerichten und Europäischem Gerichtshof als notwendiges Element der Kontrolle der Umsetzung, Auslegung und Anwendung Europäischen Rechts durch die Mitgliedstaaten hierzulande – ausweislich etwa der Zahl der Vorlagen an den Europäischen Gerichtshof im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens und damit gleichsam in Kooperation mit dem Gerichtshof durch nicht zuletzt deutsche Sozialgerichte – hoch entwickelt ist. Als Ergebnis dieses Entwicklungsprozesses ist beispielsweise festzuhalten, dass die gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben der Diskriminierungsverbote wegen der Staatsangehörigkeit sowie die Gleichberechtigung und rechtliche Gleichstellung von Männern und Frauen in Deutschland weitgehend durchgesetzt und akzep-

tiert sind; Defizite bestehen in der Umsetzung und Durchsetzung. Auf diesem Hintergrund wären die entsprechenden Strategien in einzelnen Mitgliedstaaten unter besonderer Berücksichtigung von institutionellen Vorkehrungen, Verfahrensregelungen, Beratungsmöglichkeiten etc. im Hinblick auf Zugang zum Recht («access to law») zu vergleichen.

Auf die Frage nach einer Annäherung der wohlfahrtsstaatlichen Arrangements (siehe oben 1) der EU-Mitgliedstaaten überhaupt lässt sich vor diesem Hintergrund die These aufstellen, dass der spezifische deutsche »Pfad« der Rechtsstaatlichkeit über das Europäische Gemeinschaftsrecht auch auf die Rechtsordnungen der anderen Mitgliedstaaten eingewirkt hat und einwirkt.

Belege dafür sind etwa die Ausbreitung des deutschen verfassungsrechtlichen Konstrukts der *Verhältnismäßigkeit* oder auch die nicht zuletzt am Grundgesetz orientierte *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*. (So stimmen Art. 1 GG und Art. 1 der Europäischen Grundrechtecharta wortwörtlich überein.)

Auch der *Vertrag von Lissabon* (»Reformvertrag«), der an die Stelle des gescheiterten *Vertrags über eine Verfassung für Europa* getreten ist und bis auf das Element der Verfassung und seine Konnotationen die wesentlichen Teile dieses Verfassungsvertrages übernommen hat, deutet in diese Richtung.

So hat z. B. das *Subsidiaritätsprinzip*, seit jeher ein in erster Linie von Deutschland aus propagierter und »nach Europa« getragenen Grundsatz, durch ein den Rang von Primärrecht einnehmendes Protokoll zum Lissabon-Vertrag eine deutliche Aufwertung erfahren.

Nach dem Subsidiaritätsprinzip ist Gemeinschaftshandeln nur zulässig, falls das erstrebte Ziel nicht ebenso durch die Mitgliedstaaten selbst erreicht werden kann.

Auch auf dem Feld der Sozialpolitik, einem »klassischen« Betätigungsfeld der Mitgliedstaaten, gibt es allerdings in zunehmendem Maße guten Grund, ggf. gemeinschaftliches Handeln dem Handeln durch die Mitgliedstaaten vorzuziehen.

Nur gemeinschaftliches Handeln auf EU-Ebene vermag beispielsweise sog. Sozialdumping zu verhindern, wird doch durch gemeinsame Europäische Standards den im Binnenmarkt aufgrund niedrigerer Löhne und Sozialkosten bevorzugten Marktteilnehmern die Chance auf Marktzugang geschmälert.

Hier liegt überhaupt ein ausarbeitungsbedürftiger Ansatz für eine künftige Europäische Sozialpolitik, die »unten« bei Mindestlöhnen, Grundsicherungen, arbeits- und sozialrechtlichen Mindeststandards ansetzt, da hier am ehesten be-

reits ein bestehender »basic floor« vorzufinden und auch ein künftiger Konsens der Mitgliedstaaten über gemeinsame Regelungen zu erreichen sein dürften, wie nicht zuletzt die Erfahrungen der sehr frühzeitig – Ende der 1970er Jahre – einsetzenden EG-Armutsbekämpfungspolitik gezeigt haben (Hauser u.a. 1981).

Die Gefahr der Asymmetrie zwischen ökonomischer und sozialer Integrationswirkung ist zur Zeit an dem noch immer auch in der OMK anzutreffenden praktizierten Primat der Wirtschaft abzulesen. Die Aufwertung der Europäischen Sozialpolitik als eigenständiger Politik könnte helfen, dieses Ungleichgewicht in die Balance zu bringen (Prunzel 2007).

Eine zentrale Frage für die Zukunft des »Sozialen Europas« ist diejenige, ob im Hinblick auf die Kompetenzen von Europäischer Union und Mitgliedstaaten im Sozialbereich der kompetenzrechtliche Status quo, wie er sich am Vertrag von Lissabon ablesen lässt, beibehalten werden soll, ob stattdessen etwa in Richtung auf »mehr Subsidiarität« die bestehenden Zuständigkeiten der Union in diesem Bereich zugunsten der Mitgliedstaaten verringert und abgeschwächt werden sollen, oder aber ob – etwa mit dem Ziel der Schaffung einer genuinen Europäischen Sozialunion – mehr Zuständigkeiten auf die Europäische Union/Europäische Gemeinschaft – das »Europäische System«, den Europäischen Staatenverbund – übertragen werden sollen.

Falls es zu einer Änderung der gegenwärtigen Zuständigkeitsverteilung zwischen Union und Mitgliedstaaten kommen sollte – sei es in Richtung auf eine Schwächung, sei es in Richtung auf eine Stärkung der Unions- bzw. Gemeinschaftskompetenzen –, stellt sich die Frage, in welchen Bereichen dies geschehen soll: Arbeitsbeziehungen, Arbeitsschutz, Bildung, Sozialschutz, Verbot von Diskriminierungen wegen des Geschlechts oder aus anderen Gründen – Rasse oder ethnischer Herkunft, Behinderung, Alter u. a. –.

Sofern es für notwendig erachtet wird, die Gemeinschaftskompetenzen und damit den Einfluss der Europäischen Union im Sozialbereich zu stärken, ist zu entscheiden, ob dies im Wege der Europäischen Gesetzgebung – durch »Europäische Gesetze« oder »Europäische Rahmengesetze« – geschehen soll oder auf andere Weise, insbesondere durch politische Intervention, z. B. die OMK.

Bislang hat eine konsequente Debatte über die Neuausrichtung der Europäischen Sozialpolitik und des »Europäischen Sozialmodells« im 21. Jahrhundert nicht stattgefunden.

Die verfolgte Politik war in der Vergangenheit lediglich gedacht als Ergänzung der nationalen Sozialpolitiken. Sie sollte nicht die nationalen Sozialpolitiken

ersetzen, sondern eine rein komplementäre Politik sein, die nur dort eingriff, wo die nationalstaatlichen Regelungen lückenhaft waren und Europäischer Koordinierungs- und Ergänzungsbedarf bestand.

Somit entstand bis heute auch keine – einen Sozialstaat normalerweise kennzeichnende – Europäischer Sozialbürokratie, die in Konkurrenz zu den nationalen Wohlfahrtsstaaten stünde. Vielmehr entwickelten sich supranationale Ergänzungen in Bereichen, wo die nationalen Wohlfahrtsstaaten internationale Sozialstaatslücken beim Zusammenwachsen Europas aufwiesen.

Modellhaft ist jüngst ein sog. »*Europäischer Sozialkonsens*« in Form eines dynamischen mehrstufigen Prozesses als geeignetes Mittel zur Verwirklichung des »Europäischen Sozialmodells« bzw. einer stringenten Europäischen Sozialpolitik zur Diskussion gestellt worden. Dies in Gestalt der Vision eines Verfahrens, in dem die Mitgliedstaaten auf Ebene des Europäischen Rates einvernehmlich festlegen, welche konkreten Ziele zur Weiterentwicklung des »Europäischen Sozialmodells« erreicht werden sollen, und die Institutionen der Europäischen Gemeinschaft dann das gesamte zur Verfügung stehende rechtliche Instrumentarium inhaltlich und verfahrensmäßig nutzen, um das *Europäische Sozialmodell* weiterzuentwickeln (Prunzel 2007).

Der EG-Vertrag kennt kein gemeinschaftliches Sozialmodell, sondern er hat ein »Europäisches Sozialmodell« vorgefunden, das aber innerhalb der Europäischen Union immer konkretere Züge aufweist aufgrund des gemeinschaftsrechtlichen Rahmens, innerhalb dessen es sich fortentwickelt hat: *Demokratiegebot, soziale Marktwirtschaft, Grundrechtlichkeit* und – für die Sozialstaatlichkeit besonders wichtig – *Solidarität* (nicht zufällig Titel des Kapitels IV der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, das einen Katalog sozialer Grundrechte enthält, der weit über das hinausgeht, was diesbezüglich in den Verfassungen der Mitgliedstaaten und insbesondere auch im deutschen Grundgesetz enthalten ist mit der Folge, dass nach Verbindlichkeitserklärung dieser Charta der Europäische Staatenverbund Werten verpflichtet sein wird, die denen eines Verfassungsstaates entsprechen).

Laut *Europäischer Kommission* umfasst dieses *Europäische Sozialmodell* folgende Politikbereiche: Allgemeine und berufliche Bildung; Beschäftigung; Gesundheit; Wohlfahrt und Sozialschutz; Kollektivvereinbarungen der Sozialpartner und sozialen Dialog; Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz; Kampf gegen Rassismus und Diskriminierung, und es findet seinen Niederschlag

in den Wohlfahrtssystemen, den Kollektivvereinbarungen und in den Sozialdiensten.

In der Vergangenheit ist nicht nur der deutsche Sozialstaat durch die Europäisierung in seiner Essenz nicht in Frage gestellt worden, sondern die Sozialstaatlichkeit vieler anderer Mitgliedstaaten hat – zumal in den Beitrittsstaaten – eine deutliche Aufwertung erfahren, »auf Heller und Pfennig« ablesbar etwa an der quantitativen Steigerung des Aufwandes, der für das Soziale getätigt wird ausweislich der einschlägigen Prozentsätze des Bruttoinlandprodukts und – wichtiger – in qualitativer Hinsicht ausweisliche der Ausgestaltung und z. T. auch des Ausbaus, welche die Sozialschutzsysteme gerade der diesbezüglich weniger entwickelten Mitgliedstaaten – und mittlerweile auch der mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten (MOE) – in den letzten Jahren erfahren haben, nicht trotz, sondern wegen ihrer Einbettung in die Europäischen Strukturen und damit auch als Ergebnis der Europäischen Integration.

Dieses Sozialmodell weist in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union unterschiedliche Ausprägungen auf, und es ist in die Praxis umgesetzt worden unter Einbeziehung unterschiedlicher öffentlicher, privater, tariflicher oder sozialwirtschaftlicher Partner.

So konzipiert und realisiert auf Ebene der Mitgliedstaaten ist das Europäische Sozialmodell zugleich Ergebnis und Ausdruck der reichen Vielfalt von Kulturen, Rechts-, Wirtschafts- und Gesellschaftsordnungen, Traditionen, politischen Entwicklungen und zumal sozialpolitischen »Pfadern« in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

Auf der einen Seite verkörpert es spezifische Gemeinsamkeiten der EU-Staaten, auf der anderen Seite grenzt es sich nach außen ab von anderen »Sozialmodellen«, z. B. dem US-amerikanischen oder dem japanischen. Das Europäische Sozialmodell ist vor diesem Hintergrund auch ein politisch-normativer Gegenentwurf zu anderen Wirtschafts- und Gesellschaftssystemen und ist so auch seinerzeit vom damaligen Kommissionspräsidenten *Jacques Delors* in den 1980er Jahren in die politische Diskussion eingeführt worden. Fußend auf den beiden Pfeilern Wettbewerb und Solidarität sucht diese Modell wirtschaftliche Dynamik mit sozialem Ausgleich zu verbinden, wie denn ja auch im Vertrag über die Europäische Union von »Maastricht« der wirtschaftliche und soziale Fortschritt als eines der Hauptziele der Union festgeschrieben worden ist.

Mit der Propagierung des Europäischen Sozialmodells wird mithin nicht zuletzt neoliberalen Vorstellungen, wonach der Sozialstaat insbesondere wegen

der ihm immanenten wachstumshemmenden Wirkungen für die sozio-ökonomische Krise in Europa verantwortlich sei, die Überzeugung entgegen gehalten, dass wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt Hand in Hand gehen müssen und der Sozialstaat keinesfalls lediglich eine Belastung für die Wirtschaft bedeutet, sondern auch eine Ressource für wirtschaftliches Wachstum, Beschäftigung, für die Bildung von Humanvermögen und Sozialkapital, für territorialen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und letztlich auch für wirtschaftliche Prosperität und Wandel ist – nicht zuletzt auch aufgrund der Erfahrungen, die in der Vergangenheit gemacht worden sind und denen zufolge ökonomischer Erfolg und Wohlfahrtsstaatlichkeit in Europa Hand in Hand gehen und erfolgreiche Wirtschaftsnationen i. d. R. auch »generöse« Sozialstaaten sind.

Die Vision des Europäischen Sozialmodells fußt mithin auf der Überzeugung, dass sich Wettbewerbsfähigkeit einerseits und Wohlfahrtsstaatlichkeit und insbesondere soziale Sicherheit andererseits nicht ausschließen, sondern gemeinsam erreicht werden können.

Im Zeichen der Globalisierung ist dieses Ziel jedoch zu einer großen Herausforderung geworden, da sich Wirtschaft und Gesellschaft schneller wandeln als je zuvor.

Nach den Worten des Vorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei Europas, der hier beispielhaft zitiert werden soll, beruht das *erneuerte Europäische Sozialmodell* auf folgenden Prinzipien: (1) Rechte und Pflichten für alle in der Gesellschaft; (2) Vollbeschäftigung; (3) Investitionen in die Menschen; (4) integrierende Gesellschaften; (5) umfassende Kinderbetreuung; (6) gleiche Rechte für Männer und Frauen; (7) sozialer Dialog; (8) umweltfreundliche Innovationen als »Motor« der Wirtschaft; (9) ein aktives Europa für die Bürger. Auf allen Ebenen – auf lokaler, regionaler, nationaler und Europäischer Ebene – sei eine neue Politik notwendig, um die negativen Auswirkungen des Marktes wie u. a. die soziale Ausgrenzung aufzufangen (Rasmussen 2007).

Eine Aufgabe der Zukunft muss es sein, diese Prinzipien zu konkretisieren und für die politische Praxis handhabbar zu machen. Hier liegt auch eine wichtige Aufgabe für politische Parteien, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, Industrieverbände und Wohlfahrtsverbände, Sozialleistungsträger und sonstige Akteure (bis hin zu Wissenschaftlern und politischen Stiftungen), für die derartige europapolitische Vorstellungen aufzuarbeiten, zu analysieren und zu vergleichen eine wichtige Herausforderung darstellt.

Das Gesamtbild lässt ein auch sozialpolitisches »Do ut des« zwischen Deutschland und »Europa« erkennen, dessen Einzelheiten allerdings der noch intensiveren Befassung und Klärung bedürfen von Seiten aller politischen Akteure.

Dabei wäre vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen u. a. folgenden konkreten Fragestellungen nachzugehen:

– Einer der Ausgangspunkte der vorstehenden Überlegungen war die offene Methode der Koordinierung (OMK), mit der die Mitgliedstaaten unter »Assistenz« der Europäischen Institutionen versuchen, eine Strategie des gegenseitigen Informierens und Lernens in Gestalt von indikatoren gestützten Benchmarkings mit dem Ziel einer Abstimmung ihrer sozialpolitischen Ziele zu entwerfen.

Diese politische Strategie hat rechtliche Implikationen, die bislang nicht hinreichend aufgearbeitet sind; diese betreffen u. a. die Rolle der verschiedenen Akteure sowohl auf nationaler wie auch auf Europäischer Ebene – hierzulande Bund und Länder, ihre Regierungen und Parlamente, die Kommunen, Sozialleistungsträger und Leistungserbringer, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, Verbände sowie die Bürger selbst und auf EU-Ebene insbesondere Rat, Europäisches Parlament, Europäische Kommission, die genannten nationalen Akteure auf Europäischer Ebene und die Unionsbürger.

Die Art und Weise der Mitwirkung dieser Akteure an den verschiedenen OMK-Prozessen ist sowohl rechtlich als auch politisch aufzuarbeiten zum einen im Hinblick auf die Beachtung nationaler wie EG-rechtlicher Vorgaben, zum anderen im Hinblick auf die Optimierung der OMK-Verfahren zur Erreichung ihrer Ziele.

■ Vor dem Hintergrund des angesprochenen »Paradigmenwechsels« in der Sozialpolitik – schlagwortartig formuliert: angesichts des Wandels vom Sozialleistungsstaat (sozialem Interventionsstaat) zum sozialen Gewährleistungsstaat – stellt sich die Frage aus rechtlicher Sicht, was die Rolle des Staates in der Sozialpolitik im Vergleich zur Verantwortung des Einzelnen, seiner Familie, gesellschaftlicher Gruppen und Solidarverbände und des Marktes ist, sowohl angesichts der elementaren sozialen Existenzsicherung als auch in Ansehung des gehobenen sozialen Schutzes vor sozialen Risiken.

Dieser Wandel des sozial intervenierenden Sozialstaats zum aktivierenden und kooperierenden Sozialstaat hat auch einen Wandel im Hinblick nicht nur auf die staatlicherseits eingesetzten rechtlichen Instrumente, sondern auch

im Hinblick auf Pflichten und Rechte der Bürger zur Folge, die es – zumal rechtsvergleichend – zu analysieren gilt.

- So stellt sich z. B. die Frage nach Rechtsnatur, Rechtsqualität und daraus resultierenden Rechten und Pflichten von Personen, die in Eingliederungsmaßnahmen in den Arbeitsmarkt einbezogen werden, einschließlich derjenigen nach dem Rechtsschutz gegen Sanktionen, insbesondere Leistungseinschränkungen und Leistungsausschlüssen.
- Rechtlich problematisch ist auch die Abgrenzung der politischen Strategie der offenen Methode der Koordinierung (OMK) in den Bereichen Social Inclusion, Alterssicherung sowie Gesundheitswesen und Altenpflege von der sog. rechtlichen Gemeinschaftsmethode, d. h. der traditionellen Gemeinschaftsrechtsetzung, wobei den unterschiedlichen Zielsetzungen und Instrumenten jeweils bereichsspezifisch Rechnung zu tragen wäre und den Rollen der jeweiligen Akteure – bis hin zu den Organisationen des Arbeitslebens, den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege und Nichtregierungsorganisationen – Rechnung getragen werden muss.

Ein besonderes Augenmerk muss dabei der Rolle der Gewerkschaften in diesen OMK-Prozessen sowohl im Rahmen des sozialen Dialogs als auch im Zusammenhang mit der Rechtsetzung gelten.

- Im Zusammenhang mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie wäre das Plädoyer von *Sesselmeier* für eine Analyse der jeweiligen arbeitsmarktpolitischen Erfolge der unterschiedlichen »pfadabhängigen« nationalen Strategien der Mitgliedstaaten aus juristischer Sicht zu ergänzen um eine Erörterung der Frage, inwieweit die Rechte der Betroffenen – Arbeitssuchenden – im Hinblick auf Transferleistungen und den Zugang zu einer »menschenwürdigen« Arbeit nicht zuletzt im Hinblick auf Sanktionen etwa bei mangelnder Mitwirkung an Förderungsmaßnahmen gewahrt bleiben.

Hier wäre auch der Ort, nicht zuletzt in vergleichender Perspektive auf die Rolle der nationalen Gerichte – Arbeits- und Sozialgerichte bis hin zu den Verfassungsgerichten – einzugehen.

- Im Hinblick auf die bereits eingetretene und z. T. auch noch weiter angestrebte Flexibilisierung des Arbeitsverhältnisses ist aus rechtlicher Sicht dem Zusammenhang von Beschäftigungsverhältnis und Sozialschutz nachzugehen und zu untersuchen, inwieweit neuartige und zumal prekäre Beschäftigungsverhältnisse in Abkehr vom klassischen »Normalarbeitsverhältnis« zu Lücken im Sozialschutz führen und wie diese ggf. zu schließen sind.

- In diesen Zusammenhang gehört auch die Frage nach einer Ausweitung des persönlichen Anwendungsbereichs der Sozialversicherungssysteme, dem Deutschland in Bezug auf die meisten Vergleichsländer in der Europäischen Union gleichsam »hinterher hinkt«, in Richtung auf eine Bürger- bzw. Einwohnerversicherung für die sozialen Risiken Krankheit und Pflegebedürftigkeit sowie Invalidität –derzeit besonders vernachlässigt – und Alter.
- Hinsichtlich des Risikos der Arbeitslosigkeit ist angesichts der verschärften Anforderungen an die Qualifizierung von Arbeitnehmern der Frage nachzugehen, inwieweit die Arbeitslosenversicherung nicht durch eine Beschäftigtenversicherung zu erweitern wäre, die nicht zuletzt der von der arbeitsmarktpolitischen Aktivierungspolitik betriebenen Hinwendung von der Politik für Arbeitslose zur Politik für Arbeitsuchende adäquater als gegenwärtig Rechnung trüge.
- Die soziale Grundsicherung und die Sozialhilfe sollen als »Ausfallnetze« der sozialen Sicherung Arbeitsuchenden, Erwerbsfähigen und Alten sowie sonstigen hilfsbedürftigen Personen ein menschenwürdiges Leben ermöglichen. Die Sozialhilfe nimmt trotz ihres Bedeutungsverlustes aufgrund der weitgehenden Ersetzung durch die soziale Grundsicherung nach wie vor eine Leitfunktion für die Bestimmung des sozialen Existenzminimums wahr, die auch in andere Rechtsbereiche reicht und nach der Judikatur des Bundesverfassungsgerichts etwa auch für das steuerliche Existenzminimum gilt.

Hier stellt sich die Frage, wie dieses Existenzminimum insbesondere unter Berücksichtigung des die Sozialhilfe prägenden Bedarfsdeckungsprinzips zu bestimmen ist, nachdem die jüngsten Reformen sowohl im Hinblick auf die Anbindung der Erhöhung der Regelsätze der Sozialhilfe an die Rentnereinkommen als auch durch weitgehende Abschaffung der sog. einmaligen Hilfen der Hilfe zum Lebensunterhalt klassischen Grundsätzen des Fürsorge- und Sozialhilferechts wie dem Bedarfsdeckungsprinzip und dem Grundsatz der Individualisierung eklatant widersprechen.

Des weiteren stellt sich die Frage nach der Bemessung des Existenzminimums für einzelne Kategorien der Bevölkerung, z. B. für Kinder und Jugendliche – die Festsetzung der entsprechenden Regelsätze in Höhe bestimmter Prozentsätze des sog. Eckregelsatzes entbehrt bislang jeder wissenschaftlichen Begründung –, für ältere Menschen, Behinderte, Migranten, Asylbewerber u. a.

Auch hier können Vergleiche hilfreich sein, ausgehend von den nationalen Berichten der Mitgliedstaaten im Rahmen der OMK Social Inclusion sowie von Studien, die im Auftrag der Europäischen Kommission im Rahmen der Europäischen Programme zur Bekämpfung der Armut sowie der OECD unternommen worden sind.

Aus juristischer Sicht stellt sich hier auch die Frage nach der Qualität des Rechtsanspruchs auf Leistungen der sozialen Grundsicherung und Sozialhilfe im Vergleich etwa zu den Leistungen der »gehobenen« sozialen Sicherung wie der durch Beiträge »erkauften« Sozialversicherungsleistungen und der durch Sonderopfer »verdienten« Leistungen der Sozialen Entschädigung.

- Was den Zusammenhang zwischen Beschäftigungssystem und Sozialschutz angeht, so ist insbesondere die Frage aufzuwerfen, inwiefern die vom klassischen Normalarbeitsverhältnis abweichenden Beschäftigungsverhältnisse – der geringfügig Beschäftigten, der befristet Beschäftigten, der Teilzeitbeschäftigten, der Leiharbeitnehmer, der Zeitarbeitnehmer u. a. – denselben arbeits- und sozialrechtlichen Rechtsstatus und Rechtsschutz wie »normal Beschäftigte« genießen oder inwiefern sie abweichend – und i. d. R. schlechter – geschützt sind, und aus welchen – sachlich zu rechtfertigenden oder nicht zu rechtfertigenden – Gründen dies geschieht und wie einem Missstand begegnet werden kann.

Wiederum unter rechtsvergleichenden Vorzeichen ist zu untersuchen, inwieweit das deutsche »sozialstaatliche Arrangement« des Erwerbstätigensozialstaats im Vergleich zu den entsprechenden Arrangements anderer Staaten spezifische Defizite und insbesondere Ungleichheiten schafft.

Der vorstehend genannten Fragestellung ist nicht nur unter dem Gesichtspunkt des Verbots der Diskriminierung insbesondere von Männern und Frauen – seit jeher ein klassisches Anliegen der Europäischen Sozialpolitik – als auch unter dem des vergleichsweise neuen und seit 2000 in der Umsetzung befindlichen Verbots der Diskriminierung aus anderen Gründen wie z. B. des Alters, der Behinderung, der rassischen oder ethnischen Herkunft, der sexuellen Orientierung nachzugehen.

- Deutschland verfügt im Unterschied etwa zu den angelsächsischen und den nordischen Staaten über keine »spezifische Antidiskriminierungskultur« und dementsprechend stoßen die unter Einfluss des Europäischen Gemeinschaftsrechts hierzulande umgesetzten Rechtsvorschriften über das Verbot von Diskriminierungen und die entsprechenden Antidiskriminierungspolitiken auf

erhebliche Vorbehalte, wie sich etwa an der Diskussion über das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz ablesen lässt.

Hier stellt sich insbesondere die Frage, inwieweit die einschlägigen Europäischen Rechtsvorgaben vollständig und richtig umgesetzt worden sind. Dies lässt sich sowohl durch einen Vergleich der diese Vorgaben umsetzenden Regelungen als auch der konkreten politischen Umsetzungsmaßnahmen – z. B. die Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen, insbesondere auch der Gewerkschaften an derartigen Politiken und ihrer Durchsetzung, der Rolle von Gleichbehandlungsstellen, der einschlägigen Rechtsprechung der Arbeits- und Sozialrechte u. ä. – in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten ermitteln.

- Diese hier exemplarisch und ohne Anspruch auf Vollständigkeit aufgeworfenen Einzelfragen laden zugleich ein, die grundsätzliche Frage nach den verschiedenen Sozialmodellen der Mitgliedstaaten vor dem Hintergrund der sich zu einem Europäischen Sozialmodell verdichtenden wachsenden Gemeinsamkeiten zu untersuchen und zugleich dieses Europäische Sozialmodell (in Anlehnung an die Vorstellungen von *Jacques Delors* von Anfang der 1990er Jahre) als normative Vorgabe für künftige Sozialpolitik zu benutzen und damit zugleich das Soziale gegenüber dem Wirtschaftlichen neu zu positionieren, wie es formal in dem Dreiklang von den drei Zielsetzungen Wirtschafts-, Beschäftigungswachstum und Sozialschutz im Rahmen der »gestrafften« offenen Methode der Koordinierung zum Ausdruck kommt.

Aktuell stellt sich diese Frage im Hinblick auf die Bedeutung des EG-Rechts für gesundheitliche und soziale Dienstleistungen vor dem Hintergrund der Diskussion der vergangenen Jahre um die Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt von 2006 (die derartige Dienstleistungen weitgehend ausnimmt) sowie im Zusammenhang mit dem Europäischen Wettbewerbsrecht, namentlich dem Beihilfenrecht, sowie dem Europäischen Vergaberecht.

Hier stellt sich die sowohl politische als auch rechtliche Frage, inwiefern sich die Gewährleistungen des überkommenen »sozialstaatlichen Arrangements« und in diesem Zusammenhang der sozialen Daseinsvorsorge gegenüber den EG-rechtlichen Vorgaben in Bezug auf Deregulierung und Liberalisierung behaupten können.

- Mindestlohnregelungen und soziale Minima im Sozialleistungsrecht sowie sonstige Mindeststandards, die nach EU-einheitlichen Kriterien national unter Berücksichtigung der jeweiligen gesellschaftlichen, ökonomischen, rechtlichen u. a. Gegebenheiten umzusetzen wären, sind nach dem vorstehend bereits Ge-

sagten ein möglicher Schritt zu einer Fundierung des Sozialen, bedürfen aber der Erarbeitung. Ansatzpunkte sind hier die sog. »Konvergenzempfehlung« sowie die »Mindesteinkommensempfehlung« aus dem Jahre 1992, an welche die OMKs anknüpfen.

- Ein originär Europäisches Thema ist last but not least der soziale Schutz, insbesondere im Hinblick auf rechtliche Gleichstellung mit Inländern, den Zuwanderer genießen – von Unionsbürgern bis hin zu Asylbewerbern aus Drittstaaten mit sehr unterschiedlichem Rechtsstatus und entsprechenden sozialrechtlichen Ansprüchen – sowie die soziale Integration von Personen mit Migrationshintergrund im weitesten Sinne – bis hin zum illegalen – via Bildungswesen, Erwerbsleben u. a. in die Gesellschaft.

13 Literatur und Bibliografie

- Abig, C. (2005), Die Europäische Beschäftigungsstrategie im Lichte des Förderns und Forderns, *Sozialer Fortschritt* 54, S. 113 ff.
- Adamy, W. (2003), Das neue SGB II: Der Abstieg von der Arbeitslosenhilfe in die Sozialhilfe, *Soziale Sicherheit*, S. 285 ff.
- Adnett, N./Hady, St. (2005), *The European Social Model. Modernisation or Evolution?* Cheltenham
- Adolf-Arndt-Kreis (Hg.) (2005), *Stachel der Gerechtigkeit. Die Zukunft des Sozialstaates*, Frankfurt/Main
- Ahnen, D. (2007), Gute Bildung für alle. Konsequente Chancengleichheit führt zu sozialer Inklusion, in: Platzeck u. a. (Hg.), aaO, S. 63 ff.
- Alber, J. (1980), Der Wohlfahrtsstaat in der Krise? Eine Bilanz nach drei Jahrzehnten Sozialpolitik in der Bundesrepublik, *Zeitschrift für Soziologie* 9, S. 313 ff.
- Alber, J. (1982), *Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat. Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in Westeuropa*, Frankfurt/Main
- Alber, J. (1989), *Der Sozialstaat in der Bundesrepublik 1950 – 1983*, Frankfurt/Main
- Alber, J. (2000), Der deutsche Sozialstaat in der Ära Kohl: Diagnosen und Daten, in: Leibfried/Wagschal (Hg.), aaO, S. 235 ff.
- Alber, J. (2002), Modernisierung des Sozialstaats? *Berliner Journal für Soziologie* 12, S. 5 ff.
- Alber, J. (2006), Das Ende der Vertiefung? Eine Debatte über die EU bei der Vorstellung des WZB-Jahrbuchs 2005, *WZB Mitteilungen* 111, S. 18 ff.
- Alber, J. (2006), Eine merkwürdige Debatte. Die von manchen Politikern geleugnete Unterschicht gibt es wirklich, *WZB Mitteilungen* 114, S. 22 ff.
- Alber, J. (2008), Employment patterns in the enlarged EU, in: ders. u.a. (Hg.), aaO, S. 129 ff.
- Alber, J./Fahey, T./Saraceno, Ch. (2008), Introduction: EU-enlargement and quality of life. The context and purpose of this book, in: dies. (Hg.), aaO, S. 1 ff.
- Alber, J./Fahey, T./Saraceno, Ch. (Hg.) (2008), *Handbook of Quality of Life in the Enlarged European Union*, Abbingdon
- Albers, D./Haseler, St./Meyer, H. (Hg.) (2006), *Social Europe. A Continent's Answer to Market Fundamentalism*, London
- Albrecht, M./Knappe, E. (Hg.) (2002), *Soziale Dienste im Europäischen Binnenmarkt. Im Spannungsfeld zwischen sozialen Sicherungssystemen und freiem Dienstleistungsverkehr*, *Sozialer Fortschritt* 51, S. 29 ff.
- Allmendinger, J./Leibfried St. (2003), Education and the Welfare State: The Four Worlds of Competence Production, *Journal of European Social Policy* 13, S. 63 ff.
- Allmendinger, J. (Hg.) (2003), *Entstaatlichung und soziale Sicherheit*, Opladen

- Allmendinger, J./Ludwig-Mayerhofer, W. (Hg.) (2000), *Soziologie des Sozialstaats. Gesellschaftliche Grundlagen, historische Zusammenhänge und aktuelle Entwicklungstendenzen*, Weinheim
- Alterssicherungskommission (Hg.) (1997), *Vorschläge der Kommission »Fortentwicklung der Rentenversicherung«*, Bonn
- Althammer, J. (2007), *Soziale Marktwirtschaft und die Globalisierung*, in: Hauff, von (Hg.), aaO, S. 193 ff.
- Andersen, J. u. a. (Hg.) (2002), *Europe's New State of Welfare. Unemployment, Employment Policies and Citizenship*, Bristol
- Andersen, J. u. a. (Hg.) (2005), *The Changing Face of Welfare: Consequences and Outcomes from a Citizenship Perspective*, Bristol
- Armington, K./Bonoli, G. (Hg.) (2006), *The Politics of Post-Industrial Welfare States. Adapting Post-War Social Policies to New Social Risks*, London
- Armington, K./Beyeler, M. (Hg.) (2004), *The OECD and the European Welfare State*, Cheltenham
- Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.), *Armutsfestigkeit sozialer Sicherung* (2007). Bundestagung des Deutschen Sozialrechtsverbandes e. V. 2006, Berlin
- Atkinson, A. (2005), *How basic income is moving up the policy agenda. News from the Future*, in: Standing (Hg.), aaO, S. 41 ff.
- Atkinson, T. u. a. (2001), *Indicators for Social Inclusion in the European Union*, Antwerpen
- Atkinson, T. u. a. (2002), *Social Indicators. The EU and Social Inclusion*, Oxford
- Atkinson, T. u. a. (2005), *Taking Forward the EU Social Inclusion Process*, Luxemburg
- Auer, P. (2005), *Protected Mobility for Employment and Decent Work. Labour Market Security in a Globalised World*, Genf (ILO)
- Aust u. a. (2000), *Sozialmodell Europa. Eine konzeptionelle Annäherung*, in: *Sozialmodell Europa 2000*, S. 7 ff.
- Axer, P. (2005), *Verfassungsrechtliche Fragen einer Bürgerversicherung*, in: Söllner, A. u. a. (Hg.), *Gedächtnisschrift für Meinhard Heinze*, S. 1 ff.
- Baaske, G. (2007), *Nicht versorgen, sondern vorsorgen. Erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik muss früher als bisher ansetzen*, in: Platzeck, u. a. (Hg.), aaO, S. 99 ff.
- Bach u. a. (2002), *Reformvorschlag »Arbeit für viele«*, Berlin (DIW)
- Bäcker, G. (1998), *Die Zukunft der Alterssicherung. Soziale Sicherheit* 47, S. 201 ff.
- Baethge, M. u. a. (Hg.) (1999), *Dienstleistungen als Chance. Entwicklungspfade für die Beschäftigung. Im Rahmen der BMBF-Initiative »Dienstleistungen für das 21. Jahrhundert«*, Abschlussbericht – Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen – (SOFI) –, Göttingen
- Baldwin, P. (1990), *The Politics of Social Solidarity: Class Basis of the European Welfare State 1875 – 1975*, Cambridge

- Baldwin, P. (2003), Der europäische Wohlfahrtsstaat. Konstruktionsversuche in der zeitgenössischen Forschung, *Zeitschrift für Sozialreform* 49, S. 45 ff.
- Barbier, J.-C./Ludwig-Mayerhofer, W. (2004), Introduction. The Many Worlds of Activation, *European Society* 6, S. 423 ff.
- Bauer, M./Knöll R. (2003), Die Methode der offenen Koordinierung: Zukunft europäischer Politikgestaltung oder schleichende Zentralisierung? *Aus Politik und Zeitgeschichte*, S. 33 ff.
- Bauer, Th./Schmidt, Ch. (2007), Mindestlöhne und das Entsendegesetz, *Wirtschaftsdienst*, S. 160 ff.
- Baum-Ceisig, A./Faber, A. (Hg.) (2005), *Soziales Europa? Perspektiven des Wohlfahrtsstaates als Kontext von Europäisierung und Globalisierung*, Wiesbaden
- Becker, I. (2002), Frauenerwerbstätigkeit hält Einkommensarmut von Familien in Grenzen, *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung* 71, S. 126 ff.
- Becker, I./Hauser, R. (2004), *Soziale Gerechtigkeit – eine Standortbestimmung. Zieldimensionen und empirische Befunde*, Berlin
- Becker, I./Hauser, R. (2005), *Dunkelziffer der Armut. Ausmaß und Ursachen der Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen*, Berlin
- Becker, R./Lauterbach, W. (Hg.) (2004), *Bildung als Privileg? Erklärungen und Befunde zu den Ursachen der Bildungsungleichheit*, Wiesbaden
- Becker, U. (2001), Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Krankenversicherung der Rentner – Zur Bedeutung des Gleichheitssatzes bei der Bemessung von Krankenversicherungsbeiträgen, *Neue Zeitschrift für Sozialrecht*, S. 281 ff.
- Becker, U. (2002), Unionsbürgerschaft und soziale Rechte. Zur Anwendung des Diskriminierungsverbots zugunsten von Unionsbürgern in der neueren Rechtsprechung des EuGH, *Zeitschrift für Europäisches Sozial- und Arbeitsrecht*, S. 8 ff.
- Becker, U. (2005), Das Gemeinschaftsrecht, die deutschen Sozialleistungssysteme und die Debatten um deren Reform, in: ders. u. a. (Hg.), *aaO*, Baden-Baden
- Becker, U. (2007 a), EU-Beihilfenrecht und soziale Dienstleistungen, *Neue Zeitschrift für Sozialrecht*, S. 169 ff.
- Becker, U. (2007), Alterssicherung im internationalen Vergleich, in: ders. (Hg.), *aaO*, S. 575 ff.
- Becker, U. (2007), Sozialrecht in der europäischen Integration – eine Zwischenbilanz, *Sozialrecht in Deutschland und Europa*, S. 134 ff.
- Becker, U. u. a. (Hg.) (2005), *Reform des deutschen Sozial- und Arbeitsrechts im Lichte supra- und internationaler Vorgaben*, Baden-Baden
- Becker, U. u. a. (Hg.) (2007), *Alterssicherung in Deutschland*, in: *Festschrift für Franz Ruland*, Baden-Baden
- Becker, U., Unionsbürgerschaft und Soziale Rechte. Zur Anwendung des Diskriminierungsverbots zugunsten von Unionsbürgern in der neueren Rechtsprechung des EuGH,

- Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht 13, S. 8 ff.
- Beer, D./Klahn, D. (2004), Rechtliche und ökonomische Eckpunkte einer Bürgerversicherung, *Die Sozialgerichtsbarkeit* 51, S. 13 ff.
- Behrendt, Ch. (2002), *At the Margins of the Welfare State. Social Assistance and the Alleviation of Poverty in Germany, Sweden and the United Kingdom*, Burlington
- Berger, J. (2003), Sind Märkte gerecht? *Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 32, S. 462 ff.
- Berlit, U. (2003), Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, info also, S. 195 ff.
- Bethge, H. (2005), Schutz der privaten Versicherungsunternehmen, in: Stiftung Gesellschaft für Rechtspolitik (Hg.), aaO, S. 93 ff.
- Betzelt, S./Fachinger, U. (2004), Jenseits des »Normalunternehmers«: Selbstständige Erwerbsformen und ihre soziale Absicherung – Problemaufriss und Handlungsoptionen –, *Zeitschrift für Sozialreform* 50, S. 312 ff.
- Beyeler, M. (2003), Globalization, Europeanization and Domestic Welfare State Reforms: New Institutional Concepts, *Global Social Policy* 3, S. 153 ff.
- Bieback, K.-J. (1999), Neue Selbständigkeit und soziale Sicherheit – Notwendigkeit einer Neuorientierung, *Sozialer Fortschritt* 48, S. 166 ff.
- Bieback, K.-J. (2003), Begriff und verfassungsrechtliche Interpretation von »Sozialversicherung«, *Vierteljahresschrift für Sozialrecht*, S. 1 ff.
- Bieback, K.-J. (2004), Umbau der Arbeitsförderung nach den Vorschlägen der Hartz-Kommission – Analyse und Würdigung der Reform, in: *Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.), aaO*, S. 59 ff.
- Bieback, K.-J. (2005 a), Die Reform der Arbeitsförderung (SGB II und III) – Eine Zwischenbilanz, *Die Sozialgerichtsbarkeit* 52, S. 481 ff.
- Bieback, K.-J. (2005 b), Sozial- und verfassungsrechtliche Aspekte der Bürgerversicherung, Baden-Baden
- Bieback, K.-J. (2005 c), Arbeitsförderung und Alterssicherung, in: VDR (Hg.), *Interdependenzen in der sozialen Sicherung*, aaO, S. 31 ff.
- Bieback, K.-J. (2006), Altersdiskriminierung: Grundsätzliche Strukturen und sozialrechtliche Probleme, *Zeitschrift für Sozialreform* 52, S. 75 ff.
- Bieback, K.-J. (2007), Leistungserbringungsrecht im SGB II sowie SGB III und XII – insbesondere die Verpflichtung zum Einsatz des Vermögens –, *Neue Zeitschrift für Sozialrecht* 16, S. 505 ff.
- Bischoff, J. (2007), *Allgemeines Grundeinkommen. Fundament für soziale Sicherheit?* Hamburg
- Blasche, S. (1998), Gerechtigkeit, Mindestsicherung und Eigenverantwortung, in: ders./Döring (Hg.) *Sozialpolitik und Gerechtigkeit*, aaO, S. 117 ff.
- Blasche, S./Döring, D. (Hg.) (1998), *Sozialpolitik und Gerechtigkeit*, Frankfurt/Main

- Bleses, P./Seeleib-Kaiser, M. (2004), *The Dual Transformation of the German Welfare State*, Basingstoke
- Blome, A./Keck, W. (2007), *Mehr Staat, weniger Mama. Erwerbstätigkeit von Müttern mit Kleinkindern im Ländervergleich*, WZB Mitteilungen 116, S. 8 ff.
- Bode, St. (2003), *Von der Freizügigkeit zur sozialen Gleichstellung aller Unionsbürger? – Zur Wirkung und Reichweite von Art. 18 EG in der Rechtsprechung des EuGH*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, S. 522 ff.
- Bodewig, Th./Voß, Th. (2003), *Die »offene Methode Koordinierung« in der Europäischen Union – »schleichende Harmonisierung« oder notwendige »Konsentierung« zur Erreichung der Ziele der EU? Europarecht*, S. 310 ff.
- Boecken, W./Ruland, F./Steinmeyer, H.-D. (Hg.), (2002), *Sozialrecht und Sozialpolitik in Deutschland und Europa*, in: *Festschrift für Bernd von Maydell*, Neuwied
- Boetticher, A. (2003), *Die frei-gemeinnützige Wohlfahrtspflege und das europäische Beihilfenrecht*, Baden-Baden
- Bogai, T. (2007), *Bestimmung von Rechten und Pflichten im aktivierenden Sozialstaat*, Sozialer Fortschritt 56, S. 243 ff.
- Böhnke, P. (2006), *Am Rande der Gesellschaft – Risiken sozialer Ausgrenzung*, Opladen
- Böhringer, P. (2007), *Lücken sozialer Sicherheit in einem flexibilisierten Arbeitsmarkt*, in: *Soziale Sicherheit (Schweiz)*, S. 13 ff.
- Bönker, F. (2005), *Der Siegeszug des Mehssäulenparadigmas in der bundesdeutschen Rentenpolitik. Eine Analyse auf Grundlage der »Ideenliteratur«*, Zeitschrift für Sozialreform 51, S. 337 ff.
- Bonoli, G. (1997), *Classifying Welfare States: A Two Dimension Approach*, Journal of Social Policy 26, S. 351 ff.
- Bonoli, G. (2000), *The Politics of Pension Reform: Institutions and Policy Change in Western Europe*, Cambridge
- Bonoli, G. (2005), *The Politics of the New Social Policies. Providing Coverage Against New Social Risks in Mature Welfare States*, Policy and Politics 33, S. 431 ff.
- Borchardt, K.-D. (2000), *Der sozialrechtliche Gehalt der Unionsbürgerschaft*, Neue juristische Wochenschrift 53, S. 257 ff.
- Borchert, J. (2002), *Familie und soziale Sicherheit*, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, Baden-Baden, S. 109 ff.
- Borchert, J. (2003), *Der »Wiesbadener Entwurf« einer familienpolitischen Strukturreform des Sozialstaats*, in: Hessische Staatskanzlei (Hg.), *Die Familienpolitik muss neue Wege gehen!* Wiesbaden
- Brall, N./Dünn, S./Fasshauer, St. (2005), *Zu den Einflussfaktoren der Rentenanpassung und der verfassungsrechtlichen Grenzen*, Deutsche Rentenversicherung 58, S. 460 ff.

- Brall, N./Voges, H.-J. (2005), Modell Bürgerversicherung – verfassungsrechtliche und europarechtliche Fragen, in: Becker u. a. (Hg.), Baden-Baden
- Braun, T. (2006), Erfolgreiche arbeitsmarktpolitische Konzertierung: Dänemarks Reformweg »vom Rande des Abgrunds« zum »Flexicurity«-Modell, Sozialer Fortschritt
- Brühl, A. (2005), SGB II: Zurück in die Arbeitsfürsorge, Informationsdienst Arbeitslosen- und Sozialhilferecht, S. 195 ff.
- Brutell, O. (2005), Radikale Reformen. Die Privatisierung der öffentlichen Arbeitsvermittlung, WZB Mitteilungen, H. 109, S. 46 ff.
- Buchheit, B. (2004), Das Reformkonzept »Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt« und seine Umsetzung, in: Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.), aaO, S. 49 ff.
- Bull, H. (1988), Der Sozialstaat als Rechtsstaat, Zeitschrift für Sozialreform 34, S. 13 ff.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2006), Nationaler Strategiebericht Sozialschutz und soziale Eingliederung 2006 – 2008, Berlin
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (2001), Bundesrepublik Deutschland: Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (NAPincl) 2001 – 2003, Berlin
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMAS) (2001), Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Bonn
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung/Bundesarchiv (Hg.) (2001 ff.), Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, 12 Bde, Baden-Baden
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung/Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht (Hg.) (2001), Soziale Grundrechte in der Europäischen Union (Tagungsband), Baden-Baden
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2002), Elfter Kinder- und Jugendbereich. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Bonn
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2005), Zwölfter Kinder- und Jugendbereich. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Berlin
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSF) (2002), Vierter Bericht zur Lage der älteren Generation, Berlin
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)/Observatorium für die Entwicklung der sozialen Dienste in Europa (2007), Dokumentation der Tagung »Grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen im Gesundheits- und Sozialbereich«, Berlin
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2003), Strategien zur Stärkung der sozialen Integration. Nationaler Aktionsplan für Deutschland zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, Berlin

- Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung (BMAS) (Hg.) (2003), Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme (Kommissionsbericht), Berlin
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (BMGS) (2005), Sozialbericht 2005, Berlin
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (Hg.) (2003), Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme. Bericht der Kommission, Berlin
- Bundesregierung (2001), Lebenslagen in Deutschland. 1. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin (BT-Dr. 14/5990)
- Bundesregierung (2005), Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin
- Buntenbach, A. (2005), Echternacher Springprozession statt Problemlösung, Die Reform der Reform geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse, in: Engelen-Kefer u. a. (Hg.) aaO, Hamburg, S. 29 ff.
- Busse, R. (2002), Anwendung der »offenen Methode Koordinierung« auf die europäischen Gesundheitswesen. Gesundheit und Gesellschaft. Wissenschaft
- Butterwegge, Ch. (2000), Kinderarmut in Deutschland: Ursachen, Erscheinungsformen und Gegenmaßnahmen, Frankfurt/Main
- Butterwegge, Ch. (2005), Maßnahmen zur Verringerung Vermeidung von Kinderarmut, WSI Mitteilungen 58, S. 244 ff.
- Butterwegge, Ch./Klundt, M. (Hg.) (2003), Kinderarmut und Generationengerechtigkeit: Familien- und Sozialpolitik im demografen Wandel, Opladen
- Cantillon, B./Mechelen, N. van/Schulte, B. (2008), Minimum income policies in old and new Member States, in: Alber u. a. (Hg.), aaO, S. 218 ff.
- Castles, F. (2004), The Future of the Welfare State: Crisis Myths and Crisis Realities, Oxford
- Cirsovius, Th. (2007), Weitere Zunahme der Erwerbsminderungsrenten? Zu den möglichen Folgen der Heraufsetzung der Regelaltersgrenze, Die Sozialgerichtsbarkeit, S. 321 ff.
- Clasen, J. (2005), Reforming European Welfare States. Germany and the United Kingdom Compared, Oxford
- Clasen, J./Siegel, N. (Hg.) (2007), Investigating Welfare State Change. The ‚Dependent Variable Problem‘ in Comparative Analysis, Cheltenham
- Cola, U. (2008), Assessing the quality of European surveys: Towards an open message of coordination for survey data, in: Alber (Hg.), aaO, S. 405 ff.
- Cox, R. (1998), The Consequences of Welfare Reform: How Conceptions of Social Rights Are Changing, Journal of Social Policy 26, S. 1 ff.
- Crouch, C. u. a. (Hg.) (2001), Citizenship, Markets and the State, Oxford
- Daly, M. (2000), The Gender Division of Welfare, Cambridge

- Däubler, W. (2005), Absenkung und Entzug des ALG II – ein Lehrstück zur Verfassungsferne des Gesetzgebers, Informationen zum Arbeitslosenrecht und Sozialhilferecht, S. 51 ff.
- Davy, U., (2007), Pfadabhängigkeit in der sozialen Sicherheit, in: Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.), Sozialrechtsgeltung in der Zeit, aaO, S. 103 ff.
- Department of Social and Foreign Affairs/Office for Social Inclusion (Hg.) (2004), Reconciling mobility and social inclusion, The role of employment and social policy (Conference hosted by the Irish Presidency, with the support of the European Commission, Bundoran/Ireland, 1-2 April 2004, Dublin
- Deutsche Rentenversicherung Bund (2006), Leben und Arbeit in Europa, Berlin
- Deutsche Rentenversicherung Bund (Hg.) (2006 a), Das Soziale in der Alterssicherung (Jahrestagung 2005 des Forschungsnetzwerks Alterssicherung), Berlin
- Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.) (2004), Aktivierung und Prävention – Chancen für Effizienzsteigerung in den Sozialleistungsbereichen. Bundestagung 2003, Berlin
- Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.) (2004), Offene Methode der Koordinierung im Sozialrecht, Wiesbaden 2005
- Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.) (2007), Armutsfestigkeit sozialer Sicherung, Bundestagung 2006 in Lübeck, Berlin 2007
- Devetzi, St. (2005), Offene Methode der Koordinierung in der Alterssicherung, in: Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.), aaO, S. 67 ff.
- Devetzi, St./Schmitt, V. (2001), »Die offenen Methode der Koordinierung« im Bereich Alterssicherung in der EU – eine kritische Bestandsaufnahme, Deutsche Rentenversicherung, S. 234 ff.
- Di Fabio, U. (2001), Der Verfassungsstaat in der Weltgesellschaft, Tübingen
- Di Fabio, U. (2004), Grundrechte als Werteordnung, JuristenZeitung 59, S. 1 ff.
- Dietrich, V. (2003), Auswirkungen einer europaweiten Wahlfreiheit bei Gesundheitsleistungen, Aachen
- Döring, D. (2004), Sozialstaat, Frankfurt/Main
- Döring, D. (2005), Sozialstaatskonzeption und demografische Entwicklung, in: Engelen-Kefer u. a. (Hg.), aaO, Hamburg, S. 80 ff.
- Döring, D./Nullmeier, F./Piöch, R./Vobruba, G. (2004), Gerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat, Marburg, S. 11 ff.
- Duffy, K. (2005), Social Exclusion and Human Dignity in Europe, Straßburg (Europarat)
- Duggan, M. (2004), Promoting the social inclusion of migrants. Key issues for health & social services, in: Department ..., aaO, S. 140 ff.
- Eardley, T./Bradshaw, J./Ditch, J. (1996), Social Assistance Schemes in OECD Countries, 2 vols., London (HMSO)

- Ebsen, I. (1997), Verfassungsrechtliche Implikationen der Ressourcenknappheit im Gesundheitswesen, Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, S. 72 ff.
- Ebsen, I. (2005), Das selektive Vertragshandeln der Krankenkassen und Leistungserbringer im Lichte europäischem Vergaberechts, in: Gaitanides u. a. (Hg.), Festschrift Manfred Zuleeg, S. 439 ff.
- Ebsen, I. (2007), Das Verfassungsrecht als Steuerungsinstrument für die Balance von Bestandssicherung und Flexibilität in der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, S. 81 ff.
- Ebsen, I. (2007), Nachhaltigkeit sozialer Sicherheit? in: Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.), Sozialrechtsgeltung in der Zeit, aaO, S. 79 ff.
- Eichenhofer, E. (2000), Rechtliche Interdependenzen sozialer Sicherung in Deutschland, in: VDR (Hg.), aaO, S. 9
- Eichenhofer, E. (2003 a), Unionsbürgerschaft – Sozialbürgerschaft? Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht, 17, S. 404 ff.
- Eichenhofer, E. (2003 b), Europäisierung sozialer Sicherung, Deutsche Rentenversicherung 60, S. 200 ff.
- Eichenhofer, E. (2003), Reform des Sozialstaats – Von der Arbeitnehmersicherung zur Einwohnersicherung? Recht der Arbeit 56, S. 264 ff.
- Eichenhofer, E. (2003), Unionsbürgerschaft – Sozialbürgerschaft? Zeitschrift für internationales und ausländisches Arbeits- und Sozialrecht, S. 405 ff.
- Eichenhofer, E. (2005), Sozialrecht und soziale Gerechtigkeit, JuristenZeitung, S. 209 ff.
- Eichenhofer, E. (2007 a), Sozialreformen zwischen Vision und Wirklichkeit, Neue Zeitschrift für Sozialrecht 16, S. 57 ff.
- Eichenhofer, E. (2007), Dienstleistungsfreiheit und Arbeitnehmerschutz, in: JuristenZeitung, S. 425 ff.
- Eichenhofer, E. (2007), Geschichte des Sozialstaats in Europa. Von der ‚sozialen Frage‘ bis zur Globalisierung, München
- Eichenhofer, E./Arbig, C. (2004), Zugang zu steuerfinanzierten Sozialleistungen nach dem Staatsangehörigkeitsprinzip, Münster
- Eichhorn, W./Presse, A. (2007), Grundrechte und Grundeinkommen, in: Werner, u. a. (Hg.), aaO, S. 58 ff.
- Eichhorst, W. (2007), Wie weiter auf dem Arbeitsmarkt? Wann körperöffentliche Ressourcen vor allem für Bildung und Weiterbildung eingesetzt werden sollten, in: Platzek, u. a. (Hg.), aaO, S. 103 ff.
- Eichhorst, W./Rhein, Th. (2005), Die Europäische Beschäftigungsstrategie – Beispiel der Methode der offenen Koordinierung, in: Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.), aaO, S. 53 ff.

- Eichhorst, W./Sesselmeier, W. (2006), Die Akzeptanz von Arbeitsmarktreformen am Beispiel von Hartz IV, Bonn (Friedrich-Ebert-Stiftung)
- Enders, Ch. (2005), Sozialstaatlichkeit im Spannungsfeld von Eigenverantwortung und Fürsorge, Berlin, S. 7 ff.
- Engelen-Kefer, U. (2005), Rentenversicherung fit für die Zukunft?, in: Engelen-Kefer u. a. (Hg.), aaO, Hamburg, S. 69 ff.
- Engelen-Kefer, U. (Hg.) (2004), Reformoption Bürgerversicherung, Hamburg
- Engelen-Kefer, U./Rau, J./Schneider U. u. a. (Hg.) (2005), Eine Streitschrift gegen die weitere Entsolidarisierung der Gesellschaft, Hamburg
- Engels, F./Deville, J./Vranken, J. (2001), Non-Monetary Indicators of Social Exclusion and Social Inclusion, Antwerpen
- Erlenkämpfer, A./Fichte, W. (2002), Sozialrecht, 5. A., Köln
- Esping-Andersen, G. (1990), The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton
- Esping-Andersen, G. (1996), Welfare States in Transition, London
- Esping-Andersen, G. (2004), Die gute Gesellschaft und der neue Wohlfahrtsstaat, Zeitschrift für Sozialreform, S. 189 ff.
- Esping-Andersen, G./Gallie, D./Hemerijk, A./Myles, J. (Hg.) (2002), Why We Need a New Welfare State, Oxford
- Estiville, J. (2003), Concepts and Strategies for Combating Social Exclusion. An Overview, Genf
- Europäische Kommission (1997), Modernisierung und Verbesserung des Sozialschutzes in der Europäischen Union, Brüssel (KOM (97) 102)
- Europäische Kommission (1999), Eine konzertierte Strategie zur Modernisierung des Sozialschutzes, Brüssel (KOM (1999) 347)
- Europäische Kommission (1999), Mitteilung »Eine konzertierte Strategie zur Modernisierung des Sozialschutzes«, Brüssel (KOM (1999) 347 endg.)
- Europäische Kommission (2000), Mitteilung über Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa, Brüssel (KOM, 580 endg.)
- Europäische Kommission (2000 a), Sozialpolitische Agenda für 2000 – 2005, Brüssel (KOM (2000) 379)
- Europäische Kommission (2003), Angemessene und nachhaltige Renten: Gemeinsamer Bericht der Kommission und des Rates, Brüssel
- Europäische Kommission (2003 a), Grünbuch der Kommission zu Dienstleistungen von Allgemeinem Interesse, Brüssel (KOM 270 endg.)
- Europäische Kommission (2003 b), Mitteilung »Stärkung der sozialen Dimension der Lissabonner Strategie: Straffung der offenen Koordinierung im Bereich Sozialschutz«, Brüssel (KOM (2003) 261 endg.)
- Europäische Kommission (2004), Gemeinsamer Bericht über die soziale Eingliederung, Soziale Sicherheit und soziale Integration, Brüssel/Luxemburg

- Europäische Kommission (2004), Vorschlag für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt, Brüssel
- Europäische Kommission (2005), Die soziale Lage in der Europäischen Union, Brüssel
- Europäische Kommission (2005 a), Entwurf des Gemeinsamen Berichts über Sozialschutz und soziale Eingliederung, Brüssel (KOM (2005) 14)
- Europäische Kommission (2005 b), Grünbuch »Angesichts des demografischen Wandels – eine neue Solidarität zwischen den Generationen«, Brüssel (KOM (2005) 94)
- Europäische Kommission (2006), (geänderter Vorschlag für eine Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt, Brüssel) (KOM 2006, 160 endg.)
- Europäische Kommission (2006 a), Mitteilung »Modernisierung der allgemeinen und beruflichen Bildung: Ein elementarer Beitrag zum Wohlstand und sozialem Zusammenhalt in Europa, Brüssel
- Europäische Kommission (2007), Grünbuch »Ein modernes Arbeitsrecht für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts«, Brüssel
- Europäische Kommission (2007 a), Konsultationspapier des Beratergremiums für Europäische Politik. Soziale Wirklichkeit in Europa (Verf.: R. Liddel/F. Lerais), Brüssel
- Europäische Kommission (2007 b), MISSOC. Social Protection in the Member States of the EU, of the EEA and in Switzerland. Situation on 1 January 2006, Brüssel
- Europäische Kommission (2007 c), Mitteilung »Modernisierung des Sozialschutzes im Interesse einer größeren sozialen Gerechtigkeit und eine Stärkung des wirtschaftlichen Zusammenhalts. Die aktive Einbeziehung der arbeitsmarktfernsten Menschen voranbringen, Brüssel, KOM (2007) 620 endg.
- Europäische Kommission (2007 d), Mitteilung »Die soziale Wirklichkeit in Europa – eine Bestandsaufnahme.« Zwischenbericht für die Frühjahrstagung 2007 des Europäischen Rates, Brüssel (KOM (2007), 63)
- Europäische Kommission (2007 e), Mitteilung »Förderung der umfassenden Beteiligung junger Menschen an Bildung, Beschäftigung und Gesellschaft, Brüssel (KOM (2007), 498 endg.
- Europäische Kommission (2007 f), Mitteilung »Förderung der umfassenden Beteiligung junger Menschen an Bildung, Beschäftigung und Gesellschaft, Brüssel (KOM (2007) 489 endg.)
- European Commission (1992), Towards a Europe of Solidarity: Intensifying the Fight Against Social Exclusion, Fostering Integration, Brüssel (COM (92))
- Fachinger, U. (2000), Erweiterung des versicherten Personenkreises aus Selbständigen – Einige Anmerkungen zum DGB-Modell, Zeitschrift für Sozialreform 46, S. 811 ff.
- Fachinger, U./Oelschläger, A./Schmähl, W. (2003), Alterssicherung von Selbständigen. Bestandsaufnahme und Reformoptionen, Münster

- Falkner, G./Treib, O. (2005), Europäische Sozialpolitik in der nationalen Praxis, Zeitschrift für Sozialreform 51, S. 139 ff.
- Farrell, G./Sperber, S. (2007), Kann das Flexicurity-Modell Wettbewerbsfähigkeit mit sozialem Zusammenhalt in Einklang bringen? Soziale Sicherheit 56, S. 22 ff.
- Ferreira, M. (1996), The 'southern model' of welfare in social Europe, Journal of European Social Policy 6, S. 17 ff.
- Ferreira, M. (Hg.) (2005), Welfare State Reform in Southern Europe. Fighting Poverty and Social Exclusion in Greece, Italy, Spain and Portugal, London
- Ferreira, M./Hemerijck, A./Rhodes, M. (2000), The Future of European Welfare States: Recasting Welfare for a New Century, OEIRAS
- Finn, D. (2000), Welfare to Work: The Local Dimension, Journal of European Social Policy 10, S. 43 ff.
- Finn, D./Schulte, B. (2007), Activation Policies in Great Britain: An 'Employment First' Welfare State, Nürnberg IAB (Ms.)
- Flexicurity (2000), Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in Zeiten der Flexibilisierung, Schwerpunkttheft der WSI Mitteilungen 2000
- Flora, P. (Hg.) (1986/1987), Growth to Limits. The Western European Welfare States since World War II, 3 vols., Berlin
- Frank, B. (2007), Internationalisierung von Dienstleistungen – Die EU-Dienstleistungsrichtlinie, WSI Mitteilungen 60, S. 30 ff.
- Franz, W./Kühl, A. (2007), Die Freizügigkeitsrichtlinie und ihre defizitäre Umsetzung ins deutsche Recht, Zeitschrift für Europäisches Sozial- und Arbeitsrecht 6, S. 315 ff.
- Frerichs, F. (2007), Arbeitsmarktpolitik für ältere ArbeitnehmerInnen im Wohlfahrtsstaatenvergleich, WSI Mitteilungen 60, S. 78 ff.
- Friedrich, T. (2007), Bürgerversicherung und Nachhaltigkeit. Der Vorsorgesozialstaat braucht eine Vorsorgende Gesundheitspolitik, in: Platzek u.a. (Hg.), aaO, S. 108 ff.
- Friedrich, W. (1998), Sozialversicherungsfreie Beschäftigung. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG), Köln
- Friedrich-Ebert-Stiftung/Abteilung Arbeit und Sozialpolitik (Hg.) (2003), Prävention und Gesundheitsförderung stärken und ausbauen. Diskussionspapier, Bonn
- Friedrich-Ebert-Stiftung/Abteilung Arbeit und Sozialpolitik (Hg.) (2003 a), Bürgerversicherung versus Kopfpauschale, Bonn
- Friedrich-Ebert-Stiftung/Abteilung Arbeit und Sozialpolitik (Hg.) (2004), Überlegungen zur deutschen Alterssicherungsreform vor dem europäischen Hintergrund, Bonn

- Friedrich-Ebert-Stiftung/Abteilung Arbeit und Sozialpolitik (Hg.) (2004 a), Mut zur Veränderung. Innovation und Chancengleichheit durch eine integrierte Bildungs-, Gesundheits- und Familienpolitik Diskussionspapier, Bonn
- Friedrich-Ebert-Stiftung/Abteilung Arbeit und Sozialpolitik (Hg.) (2004 b), Sozialpolitische Flankierung einer verlängerten Erwerbsphase, Bonn
- Friedrich-Ebert-Stiftung/Abteilung Arbeit und Sozialpolitik (Hg.) (2005), Rechtsfragen einer solidarischen Bürgerversicherung, Bonn
- Friedrich-Ebert-Stiftung/Abteilung Arbeit und Sozialpolitik (Hg.) (2005 a), Das europäische Sozialmodell im 21. Jahrhundert. Diskussionspapier, Bonn
- Friedrich-Ebert-Stiftung/Abteilung Arbeit und Sozialpolitik (Hg.) (2006), Prävention und Gesundheitsförderung. Ein Programm für eine bessere Sozial- und Gesundheitspolitik. Diskussionspapier, Bonn
- Friedrich-Ebert-Stiftung/Abteilung Arbeit und Sozialpolitik (Hg.) (2006 a), Sozialpolitik europäisch denken. Europäische Integration und nationale Sozialpolitik Diskussionspapier, Bonn
- Friedrich-Ebert-Stiftung/Gesprächskreis Sozialpolitik (Hg.) (2006 b), Sozialer Ausgleich in den alten und neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Tagungsdokumentation), Bonn
- Friedrich-Ebert-Stiftung/Gesprächskreis Sozialpolitik (Hg.) (2006), Neue Wege zur Flexibilisierung des Renteneintritts (Tagungsdokumentation), Bonn
- Friedrich-Ebert-Stiftung/Gesprächskreis Sozialpolitik (Hg.) (2006 c), Rente mit 67. Steuerungspotenziale in der Renten- und Beschäftigungspolitik, Diskussionspapier, Bonn
- Fuchs, M. (2004), Das neue Recht der Auslandsrankenbehandlung, Neue Zeitung für Sozialrecht, S. 225 ff.
- Gallie, D. (Hg.) (2004), Resisting Marginalisation: Unemployment Experience and Social Policy in the European Union, Oxford
- Gassner, U. (2007), Kartellrechtliche Re-Regulierung des GKV-Leistungsmarkts, Neue Zeitschrift für Sozialrecht 16, S. 281 ff.
- Gebbinghouse, B. (2006), Reforming Early Retirement in Europe, Japan and the USA, Oxford
- Gebhardt, E., Den Binnenmarkt für die Bürger fair und sozial ausgewogen gestalten (Perspektiven des europäischen Gesundheitsmarktes aus Sicht der SPD), in: Klusen u. a. (Hg.), Baden-Baden, S. 153 ff.
- Genschel, Ph. (2004), Globalisation and Welfare State: A Retrospective, Journal of European Public Policy 11, S. 613 ff.
- Genschel, Ph. (2005), Globalisation and the Transformation of the Tax State, in: Leibfried/Zürn (Hg.), Transformations, aaO, S. 53 ff.
- Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e. V. (GVG) (Hg.) (2001), Die Methode der »Offenen Koordinierung« in der Europäischen Sozial- und

- Gesundheitspolitik: Prozessgestaltende Konvergenz der Sozialsysteme durch Vereinbarung gemeinsamer Ziele und Indikatoren, Köln
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (Hg.) (2001), *Selbständig – aber sicher! Soziale Sicherung von Dozenten und Dozentinnen in der Weiterbildung*, Frankfurt/Main
- Giddens, A. (1999), *Der dritte Weg*, Frankfurt/Main
- Giddens, A. (2001), *Die Frage der sozialen Ungleichheit*, Frankfurt/Main
- Giddens, A. (2006), *Europe in the Global Age*, London
- Giesen, R. (2007), *Vergangenheitsbezug sozialrechtlicher Normen*, in: Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.), *Sozialrechtsgeltung in der Zeit*, aaO, S. 33 ff.
- Gilbert, N. (2002), *Transformation of the Welfare State: The Silent Surrender of Public Responsibility*, Oxford
- Gilbert, N. (2006), *Gender and Social Security Reform: What's Fair for Women?* New Brunswick
- Gitter, W. (1996), *Die abhängigen Selbständigen – zur Flucht aus der Sozialversicherungspflicht*, *Die Sozialgerichtsbarkeit* 43, S. 263 ff.
- Göbel, M. (2002), *Von der Konvergenzstrategie zur offenen Methode der Koordinierung. EG-Verfahren zur Annäherung der Ziele und Politiken im Bereich des sozialen Schutzes*, Baden-Baden
- Gohr, A./Seeleib-Kaiser, M. (Hg.) (2003), *Sozial- und Wirtschaftspolitik unter Rot-Grün*, Opladen
- Götzinger, G. u. a. (Hg.) (2006), *Die Teilhabegesellschaft. Modell eines neuen Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt/Main
- Gough, I. u. a. (1997), *Social Assistance in OECD Countries*, *Journal of European Social Policy* 7, S. 17 ff.
- Graser, A. (2003), *Zur Fragmentierung der Mindestsicherung*, *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht* 17, S. 319 ff.
- Grillberger, K./Mosler, R. (Hg.) (2003), *Europäisches Wirtschaftsrecht und soziale Krankenversicherung. Das Gesundheitswesen zwischen staatlicher Steuerung und Marktfreiheit*, Wien
- Grimm, D. (1995), *Braucht Europa eine Verfassung?* *JuristenZeitung*, S. 581 ff.
- Grimm, D. (2006), *Europas Verfassung*, in: Schuppert, u. a. (Hg.), aaO, S. 177 ff.
- Groh-Samberg, O. (2005), *Die Aktualität der sozialen Frage – Trendanalysen sozialer Ausgrenzung 1984 – 2004*, *WSI Mitteilungen*, S. 616 ff.
- Guidentif, M./Bouget, D. (1993), *Mindesteinkommen in der Europäischen Union – Ein sozialpolitischer Vergleich*, Lissabon (Ministerio da Solidariedade e Segurança Social)
- Gundel, J. (2004), *Europarechtliche Probleme der Bürgerversicherung*, *Europarecht*, S. 575 ff.

- Gundel, J. , Bürgerversicherung aus europarechtlicher Perspektive, in: Stiftung Gesellschaft für Rechtspolitik (Hg.), aaO, S. 123 ff.
- Haack, K. (2003), Das Europäische Sozialmodell im 21. Jahrhundert. 10 Thesen zur Zukunft der europäischen Sozialpolitik, Berlin (Ms.)
- Hailbronner, K. (2004), Die Unionsbürgerschaft und das Ende rationaler Jurisprudenz durch den EuGH? Neue Juristische Wochenschrift, S. 2185 ff.
- Handler, J. (2004), Social Citizenship and Workfare in the United States and Western Europe. The Paradox of Inclusion, Cambridge
- Handler, J. (2005), Social citizenship and welfare in the United States and Western Europe: From status to contract, in: Standing (Hg.), aaO, S. 564 ff.
- Hartlapp, M. (2005), Verspätet und inkorrekt. Wie wirkt die Sozialpolitik der Europäischen Union? WZB Mitteilungen, H. 107, S. 34 ff.
- Hase, F. (2007), Rentenversicherung und Beamtenversorgung, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, S. 495 ff.
- Hatje, A., (2007), Die Dienstleistungsrichtlinie – Auf der Suche nach dem liberalen Mehrwert, in: Neue Juristische Wochenschrift, S. 2357 ff.
- Hauß, M. von (2007), Von der sozialen zur nachhaltigen Marktwirtschaft, in: ders. (Hg.), aaO, S. 349 ff.
- Hauß, M. von (Hg.), (2007), Die Zukunftsfähigkeit der Sozialen Marktwirtschaft, Marburg
- Hauser, R. (2002), Soziale Indikatoren als Element der offenen Methode der Koordinierung zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung in der Europäischen Union, Zeitschrift für Sozialreform 48, S. 251 ff.
- Hauser, R. (2006), Alternativen einer Grundsicherung – Soziale und ökonomische Aspekte, Gesellschaft, Wirtschaft und Politik 55, S. 331 ff.
- Hauser, R. (2007), Armut in Deutschland – Versagt der Sozialstaat? Wirtschaftsdienst 87, S. 172 ff.
- Hauser, R. (2007), Die Entwicklung der Einkommens- und Vermögensverteilung in der real existierenden sozialen Marktwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland, in: Hauß, von (Hg.), aaO, S. 37 ff.
- Hauser, R./Cremer-Schäfer, H./Nouvertné, U. (1981), Armut, Niedrigeinkommen und Unterversorgung in der Bundesrepublik Deutschland. Bestandsaufnahme und sozialpolitische Perspektiven, Frankfurt/Main
- Hauser, R./Strengmann-Kuhn, W. (2004), Armut der älteren Bevölkerung in den Ländern der Europäischen Union, Frankfurt/Main
- Hebeler, T. (2001), Verfassungsrechtliche Probleme der gesetzlichen Alterssicherung und deren Reform, Sozialrecht in Deutschland und Europa, S. 528 ff.
- Hebeler, T. (2002), Der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG als Schlüssel für die Pflicht einer generationengerechten Ausgestaltung des Rechts der gesetzlichen Altersrenten, Deutsche Rentenversicherung 57, S. 270 ff.

- Heidel, S. (2003), Altersgrenzen im europäischen Vergleich, Die Angestelltenversicherung, S. 119 ff.
- Heinelt, H. (2003), Arbeitsmarktpolitik – von »versorgenden« wohlfahrtsstaatlichen Interventionen zur »aktivierenden« Beschäftigungsförderung, in: Gohr u. a. (Hg.), aaO, S. 125 ff.
- Hemerijk, A./Vale, M. (Hg.) (2006), The Forgotten Center: State Activism and Corporatist Adjustment in Holland and Germany, in: Levy, J., The State after Stateism: The New State Activities in the Age of Liberalisation, Cambridge
- Héritier, A. (2007), Die Europäische Beschäftigungsstrategie. Ihre Auswirkungen auf Politikergebnisse, politische Strukturen und Prozesse, Düsseldorf (Hans-Böckler-Stiftung)
- Héritier, A./Stolleis, M./Scharpf, F. (Hg.) (2004), European and International Regulation after the Nation and State, Baden-Baden
- Hertwig, R./Kröck, H./Steffen, M. (2007), Gesundheitsmarkt Europäische Union: Chancen und Risiken aus Sicht der deutschen Gewerkschaften, in: Klusen u. a. (Hg.), aaO, Baden-Baden
- Hervey, T./McHale, J. (2004), Health Law and the European Union, Cambridge
- Heuermann, B. (2000), Kinderfreibeträge in der Neustrukturierung des Familienlastenausgleichs. Verfassungsrechtliche Anforderungen und Probleme der Umsetzung, Deutsches Steuerrecht, S. 1546 ff.
- Hill, H. (2002), Zur »Methode der offenen Koordinierung« in der Europäischen Union, in: Sommermann, K.-P./Ziekow, J. (Hg.) Perspektiven der Verwaltungsforschung, Berlin, S. 139 ff.
- Hills, J. (2004), Inequality and the State, Oxford
- Hills, J./Le Grand, J./Piachaud, D. (Hg.) (2004), Understanding Social Exclusion, Oxford
- Hockerts, H. (Hg.) (2001), Grundlagen der Sozialpolitik, in: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung u. a. (Hg.), aaO, Bd. 1
- Hoffman, E./Walwei, U. (1998), Längerfristige Entwicklung von Erwerbsformen in Westdeutschland, IAB-Kurzbericht 2/1998: Normalarbeitsverhältnis: ein Auslaufmodell? Überlegungen zu einem Erklärungsmodell für den Wandel der Beschäftigungsformen, in: MittAB 3/1998, S. 409 ff.
- Hoffmann, E./Walwei, J. (1998), Normalarbeitsverhältnis: ein Auslaufmodell? Überlegungen zu einem Erklärungsmodell für den Wandel der Beschäftigungsformen, Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, S. 409 ff.
- Hofmann, C. (1998), Sozialversicherungsfreiheit geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse, Deutsche Angestelltenversicherung 12, S. 474 ff.
- Hofmann, J. (2002), Sicherung eines gerechten Existenzminimums im Sozialstaat, Vierteljahresschrift für Sozialrecht, S. 101 ff.

- Hohnerlein, E.-M. (2003), Reformperspektiven des Sozialrechts. Reformen für den sozialen Schutz von Familien mit Kindern im Vergleich Deutschland – Italien, *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht* 17, S. 341 ff.
- Hölsch, K./Kraus, M. (2004), Poverty Alleviation and the Degree of Decentralisation in European Schemes of Social Assistance, *Journal of European Social Policy* 14, S. 143 ff.
- Holst, E./Maier, F. (1998), Normalarbeitsverhältnis und Geschlechterordnung, in: *MittAB* 3/98, S. 506 ff.
- Holz, G. u. a. (2005), Zukunftschancen für Kinder. Wirkung von Armut bis zum Ende der Grundschulzeit. Endbericht einer Langzeitstudie (1997 – 2004) im Auftrag des AWO-Bundesverbandes, Berlin
- Hombach, B. (1999), Die Balance von Rechten und Pflichten sichern: Der aktivierende Sozialstaat – Das neue Leitbild, *Soziale Sicherheit* 48, S. 41 ff.
- Höveler, M. (2003), Die »Teilzeitrichtlinie« 97/81 EG im Lichte des europäischen und des deutschen Rechts, Baden-Baden
- Husmann, J. (2003), Die offene Methode der Koordinierung im Bereich der Alterssicherung – eine neue Strategie in der europäischen Sozialpolitik, in: VDR (Hg.) *Aktuelles Presseseminar des VDR vom 11./12. November 2002 in Würzburg, Frankfurt/Main*, S. 16 ff.
- Huster, St. (2005), Sozialstaat oder soziale Gerechtigkeit? In: Alexy, R. (Hg.) *Juristische Grundlagenforschung, Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie, Beih.* 104, S. 202 ff.
- Hüttemann, R. (2006), Steuervergünstigungen wegen Gemeinnützigkeit und europäisches Beihilfeverbot, *Der Betrieb*, S. 913 ff.
- Igl, Ch./Wille, D. (2007), Stabilisierung sozialer Sicherungssysteme, insbesondere der Krankenversicherung, in: Hauff, von (Hg.), *aaO*, S. 241 ff.
- Igl, G. (1998), Neue Arbeitsformen und sozialrechtlicher Veränderungsbedarf, *Sozialer Fortschritt*, S. 287 ff.
- Igl, G. (2003), Pflegebedürftigkeit und Behinderung im Recht der sozialen Sicherheit, *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht* 17, S. 332 ff.
- Igl, G. (2003 a), Pflegeversicherung, in: Becker/von Maydell/Ruland, *Sozialrechtshandbuch*, 4. A., *aaO*, S. 1061 ff.
- Igl, G./Welti, F. (2006), *Sozialrecht*, 8. A., Düsseldorf
- Immergut, E./Anderson, K., Editors' Introduction: The Dynamics of Pension Politics, in: dies./Schulze (Hg.), *aaO*, S. 1 ff.
- Immergut, E./Anderson, K./Schulze, T. (Hg.) (2007), *The Handbook of West European Pension Politics*, Oxford

- Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB), München/Institut für die Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn/Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, München (Hg.) (2007), *Activating Labour Market Policies: A Comparative Study*, Bonn u. a.
- Isensee, J. (2004), »Bürgerversicherung« im Koordinatensystem der Verfassung, *Neue Zeitschrift für Sozialrecht*, S. 393 ff.
- Isensee, J. (2005), Verwaltung des Mangels im Gesundheitswesen – verfassungsrechtliche Maßstäbe der Kontingentierung, in: Söllner, A. u. a. (Hg.), *Gedächtnisschrift Meinhard Heinze*, S. 417 ff.
- Isensee, J. (2007), Gerechtigkeit – Die vorrechtliche Idee des gerichtlichen Rechts. Streit? auf ein ewiges Thema, in: Kirchhof u. a. (Hg.), aaO, S. 3 ff.
- Isensee, J./Kirchhof, P. (Hg.) (2004), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. A., Heidelberg
- Jachmann, M./Fischer P. (o.J.), *Steuerliche Gemeinnützigkeit und Europa* (Ms.)
- Jacobs, K. u. a. (Hg.) (2003), *Bürgerversicherung versus Kopfpauschalen. Alternative Finanzierungsgrundlagen für die Gesetzliche Krankenversicherung*, Bonn (FES)
- Jestaedt, M. (2000), Ein Grundrecht auf Kinderbetreuung? *Zentralblatt für Jugendrecht*, S. 281 ff.
- Jung, K.-B. (2007), Die soziale Marktwirtschaft im Kontext des europäischen Integrationsprozesses – Befund und Perspektiven, in: Hauff, von (Hg.), aaO, S. 143 ff.
- Jüttner, E. (2005), Von der Pflegeversicherung zum Bundespflegeleistungsgesetz, Nutzen und Notwendigkeit einer bedarfsorientierten Pflegesicherung, in: Engelen-Kefer u. a. (Hg.), aaO, Hamburg, S. 92 ff.
- Kaelble, H./Schmid, G. (2005), Das europäische Sozialmodell. Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat, *WZB Mitteilungen* 116, S. 22
- Kaltenborn, M. (2006), Vergaberechtliche Strukturen im Recht der Gesetzlichen Krankenversicherung – Zur rechtlichen Umsetzung der Reformoption »Vertragswettbewerb« in der Gesundheitsversorgung, *Vierteljahresschrift für Sozialrecht*, S. 357 ff.
- Karl, B. (2005), Offene Methode der Koordinierung als Gestaltungsgrundsatz europäischen Rechts, in: *Deutscher Sozialrechtsverband e. V.* (Hg.), aaO, S. 7 ff.
- Kaufmann, F.-X. (1966), *Sicherheit als sozialpolitischer Begriff*, Göttingen
- Kaufmann, F.-X. (1997), *Herausforderungen des Sozialstaats*, Frankfurt/Main
- Kaufmann, F.-X. (2003), *Sozialpolitisches Denken: die deutsche Tradition*, Frankfurt/Main
- Kaufmann, F.-X. (2003), *Varianten des Wohlfahrtsstaats: Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich*, Frankfurt/Main
- Kaufmann, F.-X. (2005), *Schrumpfende Gesellschaft: Vom Bevölkerungsrückgang und seinen Folgen*, Frankfurt/Main

- Kaufmann, F.-X. (2005), Sozialpolitik und Sozialstaat. Soziologische Analysen, 2. A., Frankfurt/Main
- Kaufmann, F.-X. (2007), Bevölkerungsrückgang als Problemgenerator für alternde Gesellschaften, WSI Mitteilungen 60, S. 107 ff.
- Kaufmann, F.-X. (2007), Familien in den Spannungsfeldern gefährdeter Sozialstaatlichkeit, Kirche und Gesellschaft 341, Köln
- Keller, B./Seifert, H. (2006), Atypische Beschäftigungsverhältnisse: Flexibilität, soziale Sicherheit und Prekarität, WSI Mitteilungen 59, S. 235 ff.
- Kessler, F. (2003), Neue und erneuerte Ansätze zur sozialen Sicherheit in Europa, Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht 17, S. 254 ff.
- Kiehle, G. (2006), Grenzüberschreitungen – Zum neuen Verhältnis von Ökonomie und Sozialrecht, Vierteljahresschrift für Sozialrecht, S. 309 ff.
- Kildal, N./Kuhl, St. (2005), The principle of universalism. Tracing a key idea in the Scandinavian welfare model, in: Standing (Hg.), aaO, S. 303 ff.
- Kingreen, Ch. (2003), Rechtliche Gehalte sozialpolitischer Schlüsselbegriffe: Von Daseinsvorsorge zum aktivierenden Sozialstaat, in: Aktivierung und Prävention, aaO, S. 7 ff.
- Kingreen, Ch. (2003), Das Sozialstaatsprinzip im europäischen Verfassungsverbund, Tübingen
- Kingreen, Ch. (2004), Rechtliche Gehalte sozialpolitischer Schlüsselbegriffe: Vom daseinsvorsorgenden zum aktivierenden Sozialstaat, in: Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.), aaO, S. 7 ff.
- Kingreen, Th. (2007), Europarechtliche Implikationen des Entwurfs eines Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz – GKV-WSG). Rechtsgutachten für den Deutschen Gewerkschaftsbund und die Hans-Böckler-Stiftung (Ms.), Regensburg
- Kirchhof, F. (2004), Verfassungsrechtliche Probleme einer umfassenden Kranken- und Renten-»Bürgerversicherung«, Neue Zeitschrift für Sozialrecht 13, S. 1 ff.
- Kirchhof, F./Papier, H.-J./Schäffer, H. (Hg.) (2007), Rechtsstaat und Grundrechte, Festschrift für Detlef Merten, Heidelberg
- Kirchhof, F. (2007), Leistungsgrenzen und Finanzierung des Sozialstaats, in: Magiera, u. a. (Hg.), aaO, S. 101 ff.
- Klammer, U. (2007), Entwicklung, Koordination und Gestaltung von Sozialsystemen in der Europäischen Union, Soziale Sicherheit, S. 285 ff.
- Klammer, U./Schulz-Nieswandt, F. (2006), Logik des Sozialstaats und »Arbeit am Menschenbild«. Die Auswirkungen von Hartz IV auf verschiedene Sozialpolitische Felder, Sozialer Fortschritt 55, S. 157 ff.
- Klammer, U./Tilman, K. (Hg.) (2001), Flexicurity: Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse, Düsseldorf (WSI)

- Kleinman, M. (2001), *A European Welfare State? European Union Social Policy in Context*, Basingstoke
- Klocke, A./Hurrelmann, K. (Hg.) (2001), *Kinder und Jugendliche in Armut. Umfang, Auswirkungen und Konsequenzen*, 2. A., Opladen
- Klusen, K./Meusch, A. (Hg.) (2007), *Wettbewerb und Solidarität im europäischen Gesundheitsmarkt*, Baden-Baden
- Knauf, M. (2004), *Der Gewährleistungsstaat: Reform der Daseinsvorsorge*, Berlin
- Knuth (2006), »Hartz IV – Die unbegriffene Reform. Wandel der Erwerbsordnung durch Verallgemeinerung des Fürsorgeregimes, Sozialer Fortschritt 55, S. 160 ff.
- Koenig, Ch./Klahn, D. (2005), Ausschreibungen im Bereich der Hilfsmittelversorgung der Gesetzlichen Krankenversicherung (Art. 127 Abs. 2 S. 2 SGB V) – Wettbewerbliche Leistungserbringung oder gnadenlose Kostensenkung? Vierteljahresschrift für Sozialrecht, S. 183 ff.
- Koenig, Ch./Steiner, U. (2003), Die Anwendbarkeit des Vergaberechts auf die Beziehungen zwischen Krankenhäusern und Krankenkassen, Zeitschrift für Europäisches Sozial- und Arbeitsrecht 2, S. 98 ff.
- Kokott, J. (2004), Die Staatsrechtslehre und die Veränderung ihres Gegenstandes: Konsequenzen von Europäisierung und Internationalisierung. Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 63, S. 7 ff.
- Kommission »Scheinselbständigkeit« (1999), Zwischenbericht der Kommission »Scheinselbständigkeit«, Die Sozialversicherung 54, S. 253 ff.
- Köppe, St./Nullmeier, F./Wiesner, A. (2007), Legitimationswandel des bundesdeutschen Sozialstaats, Sozialer Fortschritt 56, S. 227 ff.
- Körner, M. (2005), Europäisches Verbot der Altersdiskriminierung in Beschäftigung und Beruf, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 22, S. 1395 ff.
- Kotzur, M. (2007), Der nachhaltige Sozialstaat – ein Typus, entfaltet am Beispiel des deutschen Grundgesetzes –, Bayerische Verwaltungsblätter, S. 257 ff.
- Krahmer, U./Spindler, H. (2005), Rechtliche Maßstäbe für die Erbringung von Arbeitsgelegenheiten für Arbeitsuchende nach § 16 Abs. 3 SGB II, Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, S. 17 ff.
- Kränzl-Nagl, R./Mierendorf, J./Olk, Th. (2003), in: dies. (Hg.), *Kindheit im Wohlfahrtsstaat. Gesellschaftliche und politische Herausforderungen*, Frankfurt/Main, S. 9 ff.
- Krebs, A. (Hg.) (2000), *Gleichheit oder Gerechtigkeit*, Frankfurt/Main, S. 117 ff.
- Kreikebohm, R. (2002), *Zukunft des Arbeitslebens und Soziale Sicherheit*, in: Becker u. a., (Hg.), aaO, Baden-Baden, S. 377 ff.
- Kress, U. (1998), *Vom Normalarbeitsverhältnis zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes – Ein Literaturbericht*, Mitteilungen zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, S. 488 ff.

- Kretschmer, H.-J. (2002), Zur Ausformung von Sozialrecht und Sozialpolitik durch die Sozialgerichtsbarkeit, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, Baden-Baden, S. 395 ff.
- Krupp, H.-J. (2007), Tendenzen der wirtschaftlichen Entwicklung und ihre Konsequenzen für die Alterssicherung, in: Becker (Hg.), aaO, S. 171 ff.
- Kücking, M. u. a. (2005), Aktuelle europäische Entwicklungen in der Gesundheitspolitik – Europa für die Versicherten gestalten –, Zeitschrift für Europäisches Sozial- und Arbeitsrecht, S. 62 ff.
- Ladeur, K.-H. (2006), Risiko Sozialstaat. Expansion des Sozialstaats ohne verfassungsrechtliche Schranken, Der Staat 45, S. 61 ff.
- Lehner, M. (2007), Entwicklungslinien europäischer Steuerpolitik und Steuerrechtsprechung, in: Pitschas u. a. (Hg.), Festschrift für Rupert Scholz, Berlin, S. 1047 ff.
- Leibfried, St. (2006), Europäische Sozialpolitik – Richtern und Märkten überlassen? WSI Mitteilungen, S. 523 ff.
- Leibfried, St./Mau, St. (Hg.) (2007), Welfare States. Construction, Deconstruction, Reconstruction, Cheltenham
- Leibfried, St./Pierson, B. (Hg.) (1995), European Social Policy: Between Fragmentation and Integration, Washington
- Leibfried, St./Tennstedt, F. (Hg.) (1995), Politik der Armut und die Spaltung des Sozialstaats, Frankfurt/Main
- Leibfried, St./Wagschal, U. (Hg.) (2000), Der deutsche Sozialstaat. Bilanzen – Reformen – Perspektiven, Opladen
- Leisering, L. (1995), Das deutsche Sozialmodell – woher, wohin? Eine Reflexionsgeschichte funktionaler gesellschaftlicher Differenzierung, Soziologische Revue 28, S. 197 ff.
- Leisering, L. (2000), »Regeneration« des Sozialstaats? Die Legitimationskrise der Gesetzlichen Rentenversicherung als Wechsel »sozialstaatlicher Generationen«, Deutsche Rentenversicherung 57, S. 608 ff.
- Leisering, L./Becker, P./Traiser-Diep, K. (2006), Soziale Grundsicherung der Weltgesellschaft, Bielefeld
- Leisering, L./Hilpert, B. (2000), Von Großbritannien lernen? Wohlfahrtsstaatsreform im Zeichen des Dritten Weges – Das Beispiel aktivierender Sozialhilfepolitik unter Blair, London (Anglo-German Foundation for the Study of Industrial Society)
- Leisering, L./Leibfried, S. (1999), Time and Poverty in Western Welfare States. United Germany in Perspective, Cambridge
- Lenze, A. (2005), Staatsbürgerversicherung und Verfassung. Rentenreform zwischen Eigentumsschutz, Gleichheitssatz und europäischer Integration, Tübingen
- Lenze, A. (2007), Gleichheitssatz und Generationengerechtigkeit, Der Staat 46, S. 89 ff.
- Lenze, A. (2007), Kindererziehung als generativer Beitrag in der Gesetzlichen Rentenversicherung, Neue Zeitschrift für Sozialrecht, S. 407 ff.

- Lessenich, S. (2003 a), Der Arme in der Aktivgesellschaft – Zum sozialen Sinn des »
Förderns und Forderns«, WSI Mitteilungen, S. 214 ff.
- Lessenich, S. (2003), Dynamischer Immobilismus? Kontinuität und Wandel im deutschen
Sozialmodell, Frankfurt/Main
- Lessenich, S. (2005), Frozen Landscapes Revisited: Path Creation in the European Social
Model, *Social Policy & Society* 4, S. 345 ff.
- Lessenich, S./Ostner, I. (Hg.) (1998), Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Der Sozialstaat
in vergleichender Perspektive, Frankfurt/Main u. a.
- Lewis, J. (1992), Gender and the Development of Welfare Regimes, *Journal of European
Social Policy* 2, S. 159 ff.
- Lewis, J. (2006), *Children, Changing Families and Welfare States*, Cheltenham
- Lewis, J./Surender, R. (Hg.) (2004), *Welfare State Change: Towards a Third Way?*
Oxford
- Liebig, S. u. a. (Hg.) (2004), *Verteilungsprobleme und Gerechtigkeit in modernen
Gesellschaften*, Frankfurt/Main u. a.
- Linder, Ch. (2004), *Daseinsvorsorge in der Verfassungsordnung der Europäischen Union*,
Frankfurt/Main
- Linzbach, Ch./Lübking, U./Scholz, S./Schulte, B. (Hg.) (2005), *Die Zukunft der sozialen
Dienste vor der Europäischen Herausforderung*, Baden-Baden
- Linzbach, Ch./Lübking, U./Scholz, St./Schulte, B. (Hg.) (2007), *Globalisierung und
Europäisches Sozialmodell*, Baden-Baden
- Lødemel, I./Schulte, B. (1992), Social Assistance: A Part of Social Security or the Poor
Law in New Disguise? *EISS Yearbook*, Leuven
- Luhmann, N. (1991), *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*, München
- Luhmann, N. (1995), Inklusion und Exklusion, in: ders. (Hg.), *Die Soziologie und der
Mensch. Soziologische Aufklärung*, Bd. 6, Opladen, S. 237 ff.
- Lüngen, M./Gerber, A./Stollenwerk, B./Lauterbach, K. (2005), Ungleichheit der medi-
zinischen Versorgung in Deutschland. Eine empirische Untersuchung in Hoch-
schulambulanzen, *Zeitschrift für Sozialreform* 51, S. 288 ff.
- Lütz, S./Czada, R. (Hg.) (2004), *Wohlfahrtsstaat – Transformation und Perspektiven*,
Wiesbaden
- Macnicol, J. (2006), *Age Discrimination: An Historical and Contemporary Analysis*,
Cambridge
- Magiera, S. (2007), Der Verfassungsvertrag als Zwischenstation im europäischen Inte-
grationsprozess, in: Kirchhof u. a. (Hg.), aaO, S. 429 ff.
- Magiera, S. (2007), Durchsetzung der Grundrechte: Freizügigkeit der Unionsbürger in:
Ers u. a. (Hg.), aaO, S. 145 ff.
- Magiera, S./Sommermann, K.-B. (Hg.) (2007), *Freiheit, Rechtsstaat und Sozialstaat in
Europa*, Berlin
- Majone, G. (1996), *Regulating Europe*, London

- Majone, G. (2005), *Dilemmas of European Integration: The Ambiguities and Pitfalls of Integration by Stealth*, Oxford
- Mares, I. (2003), *The Politics of Social Risk. Business and Welfare State Development*, Cambridge
- Marquardsen, K. (2007), Was ist »Aktivierung« in der Arbeitsmarktpolitik? WSI Mitteilungen 60, S. 259 ff.
- Marschallek, Ch./Nullmeyer, F. (2007), Forschungslandschaft Alterssicherung in Deutschland – Ein Überblick –, in: *Deutsche Rentenversicherung* 62, S. 216 ff.
- Marshall, Th. (1992), *Staatsbürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt/Main
- Martens, R. (2004), »Zum leben zu wenig ...«. Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum beim Arbeitslosengeld II und in der Sozialhilfe, Berlin (Paritätischer Wohlfahrtsverband)
- Martens, R. (2006), Der Vorschlag des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes für eine sozialgerechten Regelsatz als sozialpolitische Grundgröße. Neue Regelsatzberechnung, Berlin (Der Paritätische)
- Martinez, Soria (2002), Die Unionsbürgerschaft und der Zugang zur Sozialen Vergünstigung, *JuristenZeitung* 57, S. 246 ff.
- Maucher, M. (2005), di (2005), Dienstleistungen des Sozial- und Gesundheitsbereichs zwischen Gemeinwohlverpflichtung und Sozialmarktorientierung – Vorbereitende Aktivitäten zur Erarbeitung einer Mitteilung der EU, *Sozialer Fortschritt* 54, S. 142 ff.
- Maucher, M. (2005), Politiksteuerung und -koordination in Europa im bereich der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung mittels der Offenen Methode der Koordinierung, *Sozialer Fortschritt* 54, S. 127
- Maydell, B. von (2005), Rationierung in unterschiedlichen Gesundheitssystemen, *Arztrecht*, S. 88 ff.
- Maydell, B. von (2007), Alterssicherung der Frau, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, S. 387 ff.
- Maydell, B. von/Ruland, F. (Hg.) (2008), *Sozialrechtshandbuch (SRH)*, 4. A., Baden-Baden
- Maydell, B. von/Schulte, B. (2001), Gesundheitsmarkt ohne Grenzen in Europa, *Die Krankenversicherung* 53, S. 207 ff.
- Merten, D. (2005), Bemerkungen zur »Bürgerversicherung« – Einführung in das Tagungsthema, in: *Stiftung Gesellschaft für Rechtspolitik* (Hg.), aaO, S. 1 ff.
- Metzger, G./West, K.-W. (Hg.) (2000), *Aktivierender Sozialstaat und politisches Handeln*, 2. A., Marburg
- Meusch, A. (2007), Vielfalt als Chance? – Die Offene Methode der Koordinierung (OMK), in: Klusen u. a. (Hg.), aaO, S. 69 ff.

- Mohr, K. (2004), Pfadabhängige Restrukturierung oder Konvergenz? Reformen in der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe in Großbritannien und Deutschland, *Zeitschrift für Sozialreform* 50, S. 283 ff.
- Mohr, K. (2005), Stratifizierte Rechte und soziale Exklusion von Migranten im Wohlfahrtsstaat, *Zeitschrift für Soziologie* 34, S. 383 ff.
- Mohr, K. (2007), Soziale Exklusion im Wohlfahrtsstaat, Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe in Großbritannien und Deutschland, Wiesbaden
- Möschel, W. (2007), Gesetzliche Krankenversicherung und das Kartellrecht, *Juristen-Zeitung* 62, S. 501 ff.
- Möstl, M. (2003), Renaissance und Rekonstruktion des Daseinsvorsorgebegriffs unter dem Europarecht. In: Bremer, M. u. a. (Hg.), *Der Staat des Grundgesetzes, Kontinuität und Wandel*, Festschrift für Peter Badura, Tübingen, S. 951
- Muckel, St. (2004), Verfassungsrechtliche Grenzen der Reformvorschläge zur Krankenversicherung, *Die Sozialgerichtsbarkeit* 51, S. 583 ff. u. 670 ff.
- Mückenberger, U. (1985), Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses. Hat das Arbeitsrecht noch Zukunft? *Zeitschrift für Sozialreform* 7, S. 415 ff. – (1990)
- Mückenberger, U. (1990), Normalarbeitsverhältnis: Lohnarbeit als normativer Horizont sozialer Sicherheit? In: Sachße, CH./Engelhardt, T. (Hg.), *Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt/Main 1990, S. 158 ff.
- Müller, K.-U./Oschmiansky, F. (2006), Die Sanktionspolitik der Arbeitsagenturen nach den »Hartz«-Reformen. Analyse der Wirkungen des »Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt«, Berlin (WZB)
- Nelson, K. (2004), Mechanisms of Poverty Alleviation: Anti-Poverty Effects of Non-Means-Tested and Means-Tested Benefits in Five Welfare States, *Journal of European Social Policy* 14, S. 371 ff.
- Nettesheim, M. (2002), Rationierung in der Gesundheitsversorgung – verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen, *Verwaltungsarchiv* 93, S. 315 ff.
- Neumann, V. (2005), Prioritätensetzung und Rationierung in der Gesetzlichen Krankenversicherung, *Neue Zeitschrift für Sozialrecht* 58, S. 617 ff.
- Neyer, J./Seeleib-Kaiser, M. (1996), Arbeitsmarktpolitik nach dem Wohlfahrtsstaat. Konsequenzen der ökonomischen Globalisierung, *Aus Politik und Zeitgeschichte B* 26, S. 36 ff.
- Nullmeier, F. (2000), *Politische Theorie des Sozialstaats*, Frankfurt/M.
- Nullmeier, F. (2004), Vermarktung des Sozialstaats, in: WSI Mitteilungen, S. 495 ff.
- Nullmeyer, F./Rueb, F. (1993), *Die Transformation der Sozialpolitik: Vom Sozialstaat zum Sicherungsstaat*, Frankfurt/Main
- Nußberger, A. (2002), Altersgrenzen als Problem des Verfassungsrechts, *JuristenZeitung* 57, S. 524 ff.
- Nußberger, A. (2003), Neue Entwicklungen in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zum sozialen Verpflichtetsein des Staates,

Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht 17, S. 366 ff.

- Nußberger, A. (2005), Sozialstandards im Völkerrecht, Berlin
- Olk, Th. (2004), Kinder und Kindheit im Wohlfahrtsstaat – eine vernachlässigte Kategorie?, Zeitschrift für Sozialreform, 50 S. 81 ff.
- Opielka, M. (2005), Die Idee einer Grundeinkommensversicherung. Analytische und politische Erträge eines erweiterten Konzepts der Bürgerversicherung, in: Strengmann-Kuhn (Hg.) Das Prinzip Bürgerversicherung, aaO, S. 99 ff.
- Opielka, M. (Hg.) (2004), Grundrente in Deutschland. Sozialpolitische Analysen, Wiesbaden
- Oschmiansky, F./Müller, K.-U. (2006), Regional uneinheitlich. Wie die Sanktionspolitik der Bundesagentur für Arbeit umgesetzt wird, WZB Mitteilungen 114, S. 25 ff.
- Ostheim, T./Zohlnhöfer, R. (2004), Europäisierung der deutschen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik? Der Einfluss des Luxemburg-Prozesses auf die deutsche Arbeitsmarktpolitik, in: Lütz u. a. (Hg.), aaO, S. 373 ff.
- Ostner, I. (Hg.) (2006), Family Policies in the Context of Family Change: The Nordic Countries in Comparative Perspective, Wiesbaden
- Papier, H.-J. (2002), Die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen der Pflegeversicherung, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, Baden-Baden, S. 507 ff.
- Papier, H.-J. (2006), Die Zukunft des Sozialstaates, Sozialrecht in Deutschland und Europa 45, S. 3 ff.
- Papier, H.-J. (2007), Alterssicherung durch berufsständische Versorgungswerke?, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, S. 455 ff.
- Papier, H.-J. (2007), Leistungsgrenzen und Finanzierung des Sozialstaats, in: Magiera, u. a. (Hg.), aaO, S. 93 ff.
- Paquet, R. (2007), Der «vorsorgende Sozialstaat» beginnt mit dem Abschied von der Sozialversicherung. Zur aktuellen Gesundheitsreform – Versuch einer Einordnung, Sozialer Fortschritt 56, S. 263 ff.
- Pfaff, M./Stapf-Finé, H. (Hg.) (2004), Bürgerversicherung – solidarisch und sicher, Hamburg
- Pfarr, H. (2007), Flexicurity – Ein Konzept für das Arbeitsrecht der Zukunft? WSI Mitteilungen, S. 416 ff.
- Pietzcker, J. (2002), Das schwierige Verhältnis von Sozialrecht und Wettbewerbsrecht – § 69 SGB V, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, Baden-Baden, S. 531 ff.
- Pitschas, R. (2004), Kommunale Daseinsvorsorge im europäischen Binnenmarkt. Grenzen der Liberalisierung moderner Dienstleistungen in der europäischen Wettbewerbsgesellschaft, in: ders./Ziekow, J. (Hg.) Kommunalwirtschaft im Europa der Regionen, Berlin, S. 33 ff.
- Pitschas, R. (2005), Die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 64, S. 109 ff.

- Pitschas, R. (2007), Verfassungsvoraussetzungen für die Entstaatlichung der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, S. 99 ff.
- Pitschas, R./Uhle, A. (Hg.) (2007), Wege gelebter Verfassung in Recht und Politik. Festschrift Rupert Scholz, Berlin
- Platzeck, M./Steinmeyer, F.-W./Steinbrück, P. (Hg.) (2007), Auf der Höhe der Zeit. Soziale Demokratie und Fortschritt im 21. Jahrhundert, Berlin
- Pogge, Th. (2002), World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms, Cambridge
- Preis, U. (2007), Diskriminierungsschutz zwischen EuGH und AGG, Zeitschrift für Europäisches Sozial- und Arbeitsrecht 6, S. 249 ff. (Teil I) u. S. 308 (Teil II)
- Pries, L. (2008), Die Transnationalisierung der sozialen Welt. Sozialräume jenseits von nationalgesellschaften, Frankfurt/Main
- Procaci, G. (2001), Poor Citizens: Social Citizenship versus Individualisation of Welfare, in: Crouch u. a. (Hg.), aaO, S. 49 ff.
- Prunzel, R., Der »Europäische Sozialkonsens« als Instrument zur Stärkung des Europäischen Sozialmodells, Berlin 2007
- Rabe, B./Schmid, G. (2000), Strategie der Befähigung: Zur Weiterentwicklung der Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik, WSI Mitteilungen 53, S. 305 ff.
- Rasmussen, P. (2007), Das Prinzip Flexicurity. Für die Erneuerung des Europäischen Sozialmodells, in: Platzeck, u. a. (Hg.), aaO, S. 209 ff.
- Rat der Europäischen Union (2004), Gemeinsamer Bericht der Kommission und des Rates über die soziale Eingliederung, Brüssel
- Rebscher, H. (2002), Europa und die GKV – Das Spannungsverhältnis von Ökonomie und Sozialrecht am Beispiel zentraler Steuerungsansätze im Gesundheitswesen, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, Baden-Baden, S. 549 ff.
- Reich, Ch. (1964), The New Property, Yale Law Journal 73, S. 733 ff.
- Reinhard, H.-J. (2001), Vergleich der Strategien und Lösungsansätze, in: ders. (Hg.) Demografer Wandel und Alterssicherung, aaO, S. 323 ff.
- Reinhard, H.-J. (Hg.) (2001), Demografer Wandel und Alterssicherung, Baden-Baden
- Rhodes, M./Mény, I. (Hg.) (1998), The Future of European Welfare. A New Social Contract? Basingstoke
- Richter, G. (2002), Privatisierung und Funktionswandel der Freien Wohlfahrtspflege. Strategien in nationalen und Europäischen Sozialmärkten, Baden-Baden
- Riedmüller, B./Olk, Th. (Hg.) (1994), Grenzen des Sozialversicherungsstaates, Opladen
- Rische, H. (2007), Antworten der Alterssicherung auf Veränderungen in der Arbeitswelt, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, S. 221 ff.
- Ritter, G. (2006), Der Preis der deutschen Einheit. Die Wiedervereinigung und die Krise des Sozialstaats, München
- Ritzner, F. (1999), Die »sozialen Belange« i. S. d. EG-Kommission und das inländische Vergaberecht, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 9, S. 677 ff.

- Rixen, St. (2005), Sozialrecht als öffentliches Wirtschaftsrecht, Tübingen
- Rixen, St. (2005), Sozialvergaberecht ante portas? Vergaberechtliche Probleme im Sozialrecht der Arbeitsmarktsteuerung, Vierteljahresschrift für Sozialrecht, S. 225 ff.
- Rixen, St. (2006), Vergaberecht oder Sozialrecht in der Gesetzlichen Krankenversicherung? – Ausschreibungspflichten von Krankenkassen und Kassenärztlichen Vereinigungen, Gesundheitsrecht 5, S. 49 ff.
- Rosenbrock, R. (2006), Abnehmen der Autonomie. EU-Wettbewerbsrecht birgt Risiken für das deutsche Gesundheitssystem, WZB Mitteilungen 113, S. 36 ff.
- Rothkegel, R. (2000), Die Strukturprinzipien des Sozialhilferechts, Baden-Baden
- Rüger, H.-J. (Hg.) (2006), Vom Wohlfahrtsstaat zur Sicherung des Existenzminimums? Berlin
- Ruland, F. (1996), Die Rentenversicherung: Zukunftssicher, weil anpassungsfähig, Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge 76, S. 272 ff.
- Ruland, F. (1997), Die Sparmaßnahmen im Rentenrecht und der Eigentumsschutz von Renten, Deutsche Rentenversicherung 52, S. 94 ff.
- Ruland, F. (1997), Verfassungs- und europarechtliche Grenzen bei der Umgestaltung des Sozialstaats im Bereich der Alterssicherung, Vierteljahresschrift für Sozialrecht, S. 19 ff.
- Ruland, F. (2004), Der neue Nachhaltigkeitsfaktor in der Rentenanpassungsformel und seine Auswirkungen, Die Sozialgerichtsbarkeit 51, S. 327 ff.
- Ruland, F. (2005), Die »Einschnitte bei den Renten« – zur Methode und zu ihrer verfassungsrechtlichen Zulässigkeit, Deutsche Rentenversicherung 60, S. 217 ff.
- Ruland, F. (Hg.) (1990), Handbuch der gesetzlichen Rentenversicherung, Festschrift 100jähriges Bestehen der gesetzlichen Rentenversicherung, Berlin
- Rumpff, St. (2000), Das Ende der öffentlichen Dienstleistungen in der Europäischen Union? Art. 86 Abs. 2 (ex-Art. 90 Abs. 2), EGV im System des EGV, Frankfurt/Main
- Sachße, Th./Engerhardt, T. (Hg.) (1990), Sicherheit und Freiheit: Zur Ethik des Wohlfahrtsstaats, Frankfurt/Main
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006/2007), Jahresgutachten, Berlin 2007
- Sander, F. (2005), Die Unionsbürgerschaft als Türöffner zum mitgliedstaatlichen Sozialversicherungssystem – Überlegung anlässlich des Trojani-Urteils des EuGH, Deutsches Verwaltungsblatt, S. 1014 ff.
- Sapier, A. (2005), Globalisation and the Reform of European Social Models (Hintergrundinformation für die informelle Tagung des ECOFIN-Rats in Manchester), Brüssel (Ms.)

- Sarfati, H./Bonoli, G. (Hg.) (2002), *Labour Market and Social Protection Reforms in International Perspective. Parallel or Converging Tracks?* Aldershot
- Sartorius, U. (2000), *Das Existenzminimum im Recht*, Baden-Baden
- Schader-Stiftung (Hg.) (2001), *Die Zukunft der Daseinsvorsorge – Öffentliche Unternehmen im Wettbewerb*, Darmstadt
- Schader-Stiftung (Hg.) (2003), *Öffentliche Daseinsvorsorge – Problem oder Lösung? Argumente und Materialien zur Debatte*, Darmstadt
- Schäfer, T. (2003), *Effektiv gezahlte Niedriglöhne in Deutschland*, WSI Mitteilungen, S. 420 ff.
- Scharpf, F. (1986), *Strukturen der postindustriellen Gesellschaft, oder: Verschwindet die Massenarbeitslosigkeit in der Dienstleistungs- und Informations-Ökonomie? Soziale Welt I*, S 3 f.
- Scharpf, F. (1999), *Governing in Europe. Effective and Democratic?* Oxford
- Scharpf, F. (2002), *The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity*, *Journal of Common Market Law Studies* 40, S. 645 ff.
- Scharpf, F./Schmidt, V. (Hg.) (2000), *Welfare and Work in the Open Economy*, Oxford
- Schellhorn, W. (2002), *Sozialhilfe als Grundsicherung?* in: Becker u. a. (Hg.), aaO, Baden-Baden, S. 595
- Schick, St. (2001), *Gemeinnützigkeitsrecht für soziale Einrichtungen. Anerkennung, Rechnungslegung, Spendenwesen*, 2. A., Wiesbaden, S. 225 ff.
- Schiefer, B./Ettwig, U./Worzalla, M. (2007), *Ein Jahr Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, Der Betrieb*, S. 1977 ff.
- Schmähl, W. (2003), *Wem nutzt die Rentenreform? Die Angestelltenversicherung*, S. 349 ff.
- Schmähl, W. (2007), *Alterssicherungspolitik im Wandel – Anmerkungen zu grundlegenden Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung*, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, S. 291 ff.
- Schmid, G. (2004), *Jobs, Jobs, Jobs. Mehrbeschäftigung in Europa schaffen, Gesundheits- und Sozialpolitik*, H. 5-6, S. 21 ff.
- Schmid, G./Kull, S. (2004), *Die Europäische Beschäftigungsstrategie. Anmerkungen zur »Methode der offenen Koordinierung«*, Berlin (WZB)
- Schmid, H. (2002), *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich*, Opladen
- Schmidt, M. (2004), *Das Verbot der Diskriminierung wegen des Alters in Beschäftigung und Beruf*, *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft* 87, S. 244 ff.
- Schmidt, M. (2005), *Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich*, 3. A., Wiesbaden
- Schmidt, M. (2006), *Versorgung Pflegebedürftiger in Deutschland und Österreich. Ein kritischer Vergleich beider Systeme unter Berücksichtigung der wesentlichen*

- Rechtsvorschriften, Zentralblatt für Sozialversicherung, Versorgung und Fürsorge 60, S. 321 ff.
- Schmidt, R. (2003), Die Liberalisierung der Daseinsvorsorge, *Der Staat* 42, S. 225 ff.
- Schmidt, R. (2007), Die Ordnung des Marktes durch Recht, in: Pitschas u. a. (Hg.), *Festschrift Rupert Scholz*, S. 889 ff.
- Schmidt-Abmann, E. (2004), Verfassungsfragen der Gesundheitsreform, *Neue Juristische Wochenschrift*, S. 1689 ff.
- Schmitt, V. (2005), Gestaltung der europäischen Alterssicherungssysteme mit Hilfe von Benchmarkingprozessen und Indikatoren, *Sozialer Fortschritt*, S. 121
- Schneider, U. (2005), Was ist Armut? in: Engelen-Kefer u. a. (Hg.), *aaO*, Hamburg, S. 10
- Schönberger (2006), Die Unionsbürgerschaft als Sozialbürgerschaft, *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, S. 326 ff.
- Schönberger, Th., Die Unionsbürgerschaft als Sozialbürgerschaft, *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, S. 326 ff.
- Schreiber, A. (2005), Die Offene Methode der Koordinierung im Gesundheitswesen und zur aktuellen Situation, *Sozialer Fortschritt*, S. 149 ff.
- Schroeder, W. (2002), Die Sicherung eines hohen Schutzniveaus für Gesundheits-, Umwelt- und Verbraucherschutz im europäischen Binnenmarkt, *Deutsches Verwaltungsblatt*, S. 213 ff.
- Schroeder, W. (2007), Gerechtigkeit, Emanzipation und Effizienz. Vorsorgender Sozialstaat und sozialdemokratische Gesellschaftspolitik, in: Platzek (Hg.), *aaO*, S. 36 ff.
- Schuler, R. (2004), 25 Jahre Deutsches Ausländersozialrecht, *Informationsbrief Ausländerrecht*, S. 15 ff.
- Schulte, B. (1979 – 2007), Das Sozialrecht in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, in: Kolsching P./Rolf, Ch. (Hg.), *Jahrbuch des Sozialrechts*, (vormals Wanngat/Gitter) Berlin
- Schulte, B. (1990), Soziale Grundsicherung – Ausländische Regelungsmuster und Lösungsansätze, in: Vobruba, G. (Hg.) *Strukturwandel der Sozialpolitik. Lohnarbeitsorientierte Sozialpolitik und soziale Grundsicherung*, Frankfurt/M.
- Schulte, B. (1998), *Europäische Sozialpolitik und die Zukunft des Sozialstaats in Europa. Herausforderungen und Chancen*, Bonn (FES)
- Schulte, B. (1999 a), Zur Kur nach Abano Terme, zum Zahnarzt nach Antwerpen? Europäische Marktfreiheit und nationales Krankenversicherungsrecht, *Sozialrecht in Deutschland und Europa* 38, S. 269 ff. u. 347 ff.
- Schulte, B. (1999), Zur Kritik des Europäischen koordinierenden Sozialrechts
- Schulte, B. (2000), Eine neue Familiensolidarität? In: Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit, *Modernisierung und Verbesserung des Sozialschutzes durch Neuverteilung der Verantwortung*, Genf (IVSS)

- Schulte, B. (2002), Die »Methode der offenen Koordinierung«, Zeitschrift für Sozialreform, S. 1 ff.
- Schulte, B. (2003), Nochmals: »Wird es einen europäischen Sozialstaat geben?« Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht (ZIAS) 17, S. 391 ff.
- Schulte, B. (2004), Access to social protection and information for migrants, in: Department aaO, S. 101 ff.
- Schulte, B. (2004), Die Entwicklung der Sozialpolitik der Europäischen Union und ihr Beitrag zur Konstituierung des europäischen Sozialmodells, in: Kaelble, H./Schmid, G. (Hg.), aaO, S. 75 ff.
- Schulte, B. (2005 a), »Flexicurity« – Arbeitsflexibilität und soziale Sicherung, in: Mazal, W./Murayama, T. (Hg.), Sozialer Schutz für atypisch Beschäftigte, Wien, S. 117 ff.
- Schulte, B. (2005 b), Access to Social Protection and Information for Migrants, in: Irish Presidency of the European Union (Hg.) Reconciling Mobility and Social Inclusion. Role of Employment and Social Policy (EU Conference, 1 – 2 April 2004 in Bundoran, Ireland), Dublin
- Schulte, B. (2005 c), Alterssicherung und Sozialhilfe (Grundsicherung), in: VDR (Hg.), aaO, S. 102 ff.
- Schulte, B. (2005 d), Das Europäische Sozialmodell im 21. Jahrhundert, Bonn (FES)
- Schulte, B. (2005 e), Die »offene Methode der Koordinierung« (OMK) als politische Strategie in der Europäischen Sozialpolitik, Sozialer Fortschritt, S. 105 ff.
- Schulte, B. (2005 f), Perspektiven des Sozialstaats in Deutschland und Europa, in: Engelen-Kefer u. a. (Hg.), aaO, Hamburg, S. 158
- Schulte, B. (2005 g), Rechtsfragen einer solidarischen Bürgerversicherung – unter besonderer Berücksichtigung rechtsvergleichender und europarechtlicher Aspekte –, Bonn (FES)
- Schulte, B. (2005 h), The Open Method of Co-ordination as a Political Strategy in the field of Immigrant Integration Policy, in: Suessmuth, R./Weidenfeld, W. (Hg.) Managing Integration. The European Union's Responsibilities Towards Immigrants, Gütersloh (Bertelsmann-Stiftung), S. 114 ff.
- Schulte, B. (2005 i), Das »soziale Europa« – Eine Europäische Leitidee und ihre Konjunkturen im europäischen Einigungsprozess –. Diskussionspapier, Bonn (FES)
- Schulte, B. (2005 j), The Implementation Capacity of the Open Method of Coordination in Related Policy Areas: Selected Cases, Gütersloh (Bertelsmann Stiftung)
- Schulte, B. (2007 a), Die »offene Methode der Koordinierung« im Bereich der Alterssicherung als Instrument Europäischer Sozialpolitik, in: Becker, U. u. a. (Hg.), Alterssicherung in Deutschland, Festschrift Franz Ruland, Baden-Baden, S. 671 ff.
- Schulte, B. (2007 b), Soziale Daseinsvorsorge und Europäisches Gemeinschaftsrecht – Dienstleistungsfreiheit und gesundheitliche und soziale Dienstleistungen in der

- Europäischen Union –, Sozialrecht in Deutschland und Europa (ZFSH/SGB) (in Druck)
- Schulte, B. (2007 c), 50 Jahre Römische Verträge – 50 Jahre Europäisches Sozialrecht, Sozialrecht in Deutschland und Europa (ZFSH/SGB) 46, S. 299 ff. u. 323 ff.
- Schulte, B. (2007 d), Allgemeine Regeln des internationalen Sozialrechts – supranationales Recht, in: Becker/von Maydell/Ruland (Hg.) Sozialrechtshandbuch, 4. A., aaO, S. ... (2003) u. 4. A. (in Druck)
- Schulte, B./Barwig, K. (Hg.) (1998), Freizügigkeit und soziale Sicherheit, Baden-Baden
- Schulten, Th. u. a. (Hg.) (2007), Mindestlöhne in Europa, Hamburg
- Schulze Buschoff, K. (2006), Selbstständige Erwerbsarbeit und soziales Risikomanagement – ein deutsch-britischer Vergleich, Zeitschrift für Sozialreform 52, S. 521 ff.
- Schulz-Nieswandt, F. (2003), Auf dem Weg zu einem Europäischen Familien(politik)leitbild? In: Althammer, J. (Hg.), Festschrift für Heinz Lampert. Berlin, S. 171 ff.
- Schulz-Nieswandt, F. (2005), Daseinsvorsorge in der EU. In: Linzbach, Ch. u. a. (Hg.), S. 397 ff.
- Schulz-Nieswandt, F. (2005), Soziale Daseinsvorsorge im Lichte des neueren EU-Rechts- und EU-Politikentwicklungen, Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, S. 171 ff.
- Schulz-Nieswandt, F./Maier-Rigaud (2007), Die OECD als sozialpolitischer Ideengeber? Eine Analyse der Wirkung auf die EU im Kontext der Globalisierung, in: Linzbach u. a. (Hg.), aaO, S. 399 ff.
- Schuppert, G. (2004), Ein Kompass für Reformen – der Gewährleistungsstaat – ein Leitbild auf dem Prüfstand, WZB-Mitteilungen 2004, Heft 104
- Schuppert, G. (2006), »Theorizing Europe« oder Von der Überfälligkeit einer disziplinübergreifenden Europawissenschaft, in: ders. u. a. (Hg.), aaO, S. 3 ff.
- Schuppert, G. (2006), Zauberwort Governance. Weiterführendes Forschungskonzept oder alter Wein in neuen Schläuchen? WZB Mitteilungen 114, S. 53 ff.
- Schuppert, G. (Hg.) (1999), Jenseits von Privatisierung und »schlankem« Staat – Verantwortungsteilung als Schlüsselbegriff eines sich verändernden Verhältnisses von öffentlichem und privatem Sektor, Baden-Baden
- Schuppert, G./Ternize, I./Halter, U. (Hg.) (2006), Europawissenschaft, Baden-Baden
- Schuppert/Pernice/Halter (Hg.) (2006), Europawissenschaft, Baden-Baden
- Schuster, J. (2005), Die deutsche Diskussion über ein Europäisches Sozialmodell. Literaturstudie, Düsseldorf (Hans-Böckler-Stiftung)
- Schwabe, B.-G. (2007), Die Zusammensetzung des Regelsatzes im SGB XII bzw. der Regelsatzleistung im SGB II in Höhe von 345 € ab dem 1.1.2007, Zeitschrift für das Fürsorgewesen 59, S. 25 ff.

- Schwanenflügel, M. von (2003), Die EU-Gesundheitspolitik im Spannungsfeld der wirtschaftlichen Grundfreiheiten des EG-Vertrages und nationaler Verantwortung, Deutsches Verwaltungsblatt, S. 496 ff.
- Schwarze, J. (2001), Daseinsvorsorge im Lichte des europäischen Wettbewerbsrechts. Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, S. 334 ff.
- Schweiger, M. (2002), Rechtliche Einordnung der durch das Job-AQTIV-Gesetz in das Arbeitsförderungsrecht eingefügten Eingliederungsvereinbarung (§ 85 Abs. 4 SGB III, Neue Zeitschrift für Sozialrecht, S. 410 ff.
- Schweitzer, H. (2002), Daseinsvorsorge, »service public«, Universaldienst, Baden-Baden
- Seeleib-Kaiser, M. (1999), Wohlfahrtssysteme unter Bedingungen der Globalisierung: Divergenz, Konvergenz oder divergente Konvergenz? Zeitschrift für Sozialreform 45, S. 3 ff.
- Seeleib-Kaiser, M. (2001), Globalisierung und Sozialpolitik. Ein Vergleich der Diskurse und Wohlfahrtssysteme in Deutschland, Japan und den USA, Frankfurt/Main
- Seifert, H. (2006), Was hat die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes wirklich gebracht? WSI Mitteilungen, H. 11
- Sesselmeier, W. (2007), Zur Zukunft des kontinentaleuropäischen Wohlfahrtsstaates, in: Hauff, von (Hg.), aaO, S. 99 ff.
- Siedentopf, H. (Hg.) (2004), Der Europäische Verwaltungsraum – Beiträge zu einer Fachtagung, Baden-Baden
- Siegel, N. (2002), Baustelle Sozialpolitik. Konsolidierung und Rückbau im internationalen Vergleich, Frankfurt/Main
- Sinfield, A. (2007), Preventing Poverty in the European Union, European Journal of Social Security 9, S. 11 ff.
- Skouris, V. (2007), Entwicklungsperspektiven zu der europäischen Gerichtsbarkeit. Bemerkungen aus Anlass des 50-jährigen Bestehens der römischen Verträge, in: Kirchhof u. a. (Hg.), aaO, S. 383 ff.
- Sodan, H. (2004), Die »Bürgerversicherung« als Bürgerzwangsversicherung, Zeitschrift für Rechtspolitik, S. 217 ff.
- Sodan, H. (2005), Verfassungsrechtliche Determinanten der Gesetzlichen Rentenversicherung, Neue Zeitschrift für Sozialrecht, S. 561 ff.
- Sodan, H./Adam, J. (2006), Zur Geltung des Kartellrechts im Rahmen der Leistungserbringung für die Gesetzliche Krankenversicherung – § 69 S. 1 SGB V als Bereichsausnahme für das Gesundheitswesen? Neue Zeitschrift für Sozialrecht, S. 113 ff.
- Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.), Sozialrechtsgeltung in der Zeit (2007) (10. Sozialrechtslehrertagung des Deutschen Sozialrechtsverbands e. V., 2006, Berlin
- Spellbrink, W. (2004), Ist die Beitragspflicht in der Gesetzlichen Arbeitslosenversicherung verfassungsrechtlich noch zu rechtfertigen? JuristenZeitung 59, S. 538 ff.

- Spiegelhalter, F. (1990), Der dritte Sozialpartner. Die Freie Wohlfahrtspflege – ihr finanzieller und ideeller Beitrag zum Sozialstaat, Freiburg i. Br.
- Spindler, H. (1999), Hilfe zur Arbeit, Existenzsicherung und Arbeitnehmerrechte, Informationen zum Arbeitslosen- und Sozialhilferecht, S. 173 ff.
- Spindler, H. (2003), Fordern und fördern – Auswirkungen einer sozialpolitischen Strategie auf Bürgerrechte, Autonomie und Menschenwürde, Sozialer Fortschritt 59, S. 296 ff.
- Spindler, H. (2006), Vertragssimulation bei Ein-Euro-Jobs – eine Fortsetzungskritik, Informationen zum Arbeitslosen- und Sozialhilferecht, S. 162 ff.
- Stahlmann, G. (2005), Das Beschäftigungsverhältnis bei 1 Euro-Jobs – Rechtsfragen und Regelungsbedarf, Informationen zum Arbeitslosen- und Sozialhilferecht, S. 243 ff.
- Standing, G. (2005), About time: Basic income security as a right, in: ders. (Hg.), aaO, S. 1 ff.
- Standing, G. (Hg.) (2005), Promoting income security as a right: Europe and North America, London
- Statistik-Warenkorb 2006 (2006), Informationen zum Arbeitslosenrecht und Sozialhilferecht 24, S. 235 ff.
- Statistisches Bundesamt (2006), Armut und Lebensbedingungen. Ergebnisse aus Leben in Europa für Deutschland 2005, Wiesbaden
- Stecker, Ch. (2004), Die neue deutsche Aktivierungspolitik im europäischen Ländervergleich und Maßnahmen zur Verlängerung der Lebensarbeitszeit, Deutsche Rentenversicherung 59, S. 164 ff.
- Stecker, Ch. (2004), Was ist Generationengerechtigkeit? Deutsche Rentenversicherung 59, S. 111 ff.
- Stegmann, M. (2005), Der Einfluss der Kindererziehung auf Erwerbstätigkeitsmuster von Frauen und die Auswirkungen auf das Alterseinkommen, Deutsche Rentenversicherung, S. 675 ff.
- Steiner, U. (2004), Generationenfolge und Grundgesetz, Neue Zeitschrift für Sozialrecht 13, S. 505 ff.
- Steiner, U. (2004), Sozialrecht im Umbruch – Schub- und Bremskräfte des Bundesverfassungsgerichts, Schleswig-Holsteinische Anzeigen, S. 85 ff.
- Steiner, U. (2005), Versicherungsfreiheit und Versicherungszwang – Bilanz und Perspektiven, Stiftung Gesellschaft für Rechtspolitik (Hg.), aaO, S. 139
- Steinmeyer, H.-D. (2007), Alterssicherung als Staatsaufgabe in Europa? Zeitschrift für Europäisches Sozial- und Arbeitsrecht 56, S. 204 ff.
- Stiftung Gesellschaft für Rechtspolitik, Trier/Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier (Hg.) (2005), Bitburger Gespräche, Jahrbuch 2004/II: Bürgerversicherung – Modell für die Zukunft?, München

- Stolleis, M. (1984), Möglichkeiten der Fortentwicklung des Rechts der Sozialen Sicherheit zwischen Anpassungszwang und Bestandsschutz, in: Deutscher Juristentag (DJT), Verhandlungen des 55. Deutschen Juristentages II, N 9 ff.
- Stolleis, M. (2003), Geschichte des Sozialrechts in Deutschland: Ein Grundriss, Stuttgart
- Stolleis, M. (2004), Was kommt nach dem souveränen Nationalstaat? Und was kann die Rechtsgeschichte dazu sagen? In: Héritier, A./Stolleis, M./Scharpf, F. (Hg.), European and International Regulation after the Nation State. Different Scopes and Multiple Levels, Baden-Baden
- Stolleis, M. (2005), Historische Langzeittrends des deutschen Sozialstaats, in: Adolf-Arndt-Kreis (Hg.), aaO, S. 15 ff.
- Stolleis, M. (2007), Einschnitte und Übergänge sozialrechtlicher Entwicklung, in: Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.), Sozialrechtsgeltung in der Zeit, aaO, S. 153 ff.
- Stolleis, M. (2007), System und Geschichtlichkeit des Sozialrechts, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, S. 123 ff.
- Stone, D. (1985), The Disabled State, Basingstoke
- Storr, St. (2002), Zwischen überkommener Daseinsvorsorge und Diensten von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse – Mitgliedstaatliche und europäische Kompetenzen im Recht der öffentlichen Dienste –, Die öffentliche Verwaltung 55, S. 357 ff.
- Streeck, W. (2003), The Crumbling Pillars of Social Partnership, West European Politics 26, S. 101 ff.
- Streinz, R. (2005), Sozialpolitische Zuständigkeit der EU im Rahmen der offenen Methode der Koordinierung, in: Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.), aaO, S. 29 ff.
- Streinz, R. (2007), Die Europäische Union als Rechtsgemeinschaft – Rechtstaatliche Anforderungen an einen Staatenverbund, in: Kirchhoff u.a. (Hg.), aaO, S. 395 ff.
- Strengmann-Kuhn, W. (2003), Armut trotz Erwerbstätigkeit. Analysen und sozialpolitische Konsequenzen, Frankfurt/Main
- Strengmann-Kuhn, W. (2003), Die geplante Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe – finanzielle Auswirkungen für die Betroffenen und ein Gegenvorschlag, Sozialer Fortschritt 52, S. 251 ff.
- Strengmann-Kuhn, W. (2004), Grundrente und Grundsicherung im Alter – Ziele, Modelle und offene Fragen, in: Opielka, M. (Hg.), Grundrente in Deutschland, aaO, S. 99 ff.
- Strengmann-Kuhn, W. (2006), Vermeidung von Kinderarmut in Deutschland durch finanzielle Leistungen, Zeitschrift für Sozialreform 52, S. 439 ff.
- Strengmann-Kuhn, W. (2007), Armut und soziale Ausgrenzung in Europa, in: Linzbach u. a. (Hg.), Globalisierung und Europäisches Sozialmodell, aaO (in Druck)

- Strengmann-Kuhn, W. (Hg.) (2005), *Das Prinzip Bürgerversicherung und die Zukunft im Sozialstaat*, Wiesbaden
- Strick (2005), Ansprüche alter und neuer Unionsbürger auf Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II, *Neue Juristische Wochenschrift* 58, S. 208 ff.
- Stumpf, T. (2004), Unternehmen im Spannungsfeld zwischen Marktfragen und staatlicher Inpflichtnahme – Die europarechtliche Perspektive, *Europarecht, Beiheft 2*, S. 7 ff.
- Sturm, R./Müller, M. (2003), Öffentliche Daseinsvorsorge im deutsch-britischen Vergleich, in: Schader-Stiftung (Hg.), *Zukunft der Daseinsvorsorge*, aaO, S. 107 ff.
- Taylor-Gooby, P. (Hg.) (1998), *Choice and Public Policy. The Limit to Welfare Markets*, London
- Taylor-Gooby, P. (Hg.) (2002), The Silver Age of the Welfare State: Perspectives in Resilience, *Journal of Social Policy* 31, S. 507 ff.
- Taylor-Gooby, P. (Hg.) (2004), *Making a European Welfare State? Convergencies and Conflicts over European Social Policy*, Maldon
- Taylor-Gooby, P. (Hg.) (2004), *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*, Oxford
- Taylor-Gooby, P. (Hg.) (2005), *Ideas and Welfare State Reform in Western Europe*, Basingstoke
- Tegtmeier, W. (2002), Entwicklungstendenzen Europäischer Beschäftigungspolitik – Auf dem Weg zu einer integrierten nationalen und europäischen Strategie –, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, Baden-Baden, S. 719 ff.
- Terwey, F. (2004), Tendenzen der Entwicklung einer Europäischen Sozialunion, *Internationale Revue für Soziale Sicherheit* 57, S. 133 ff.
- Terwey, S. (2006), Nationale Alterssicherungssysteme und Europäischer Binnenmarkt, *Zeitschrift für Europäisches Sozial- und Arbeitsrecht* 5, S. 246 ff.
- Thalacker, P. (2006), *Ein Sozialmodell für Europa? Die EU-Sozialpolitik und das Europäische Sozialmodell im Kontext der EU-Erweiterung*, Berlin
- The United Nations Children's Fund (UNICEF) (2005), *Child Poverty in Rich Countries*, Florenz
- Theobald, H. (2005), Gesundheit ist nicht alles. Soziale Ausgrenzung im Alter und Versorgungssysteme, *WZB Mitteilungen* 107, S. 37 ff.
- Theobald, H. (2005), *Social Exclusion and Care for the Elderly*, Berlin (WZB-Discussion Paper)
- Topan, A. (2003), European Governance in der Gesundheitspolitik – Wirklichkeit oder Utopie? *Sozialer Fortschritt* 52, S. 247 ff.
- Trenk-Hinterberger, P. (2003), Individualisierung und persönliche Hilfe – Zur Reform der Hilfe zum Lebensunterhalt: Aktivierung und Pauschalierung, *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht* 17, S. 295 ff.

- Trenk-Hinterberger, P. (2007), Sicherung im Alter durch Sozialhilfe, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, S. 539 ff.
- Trube, A. (2003), Überfordern und hinausbefördern – Prämissen, Praxis und Probleme aktivierender Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Sozialer Fortschritt 52, S. 301 ff.
- Trube, A. (2004), Die neue deutsche Arbeitsmarktpolitik und der Wandel des Sozialstaats, Sozialer Fortschritt 53, S. 62 ff.
- Trube, A./Wohlfahrt, N. (2001), »Der aktivierende Sozialstaat« – Sozialpolitik zwischen Individualisierung und einer neuen politischen Ökonomie der inneren Sicherheit, WSI-Mitteilungen, S. 27/9
- Turner, J. (2007), Das Mindestrentenalter in der Sozialversicherung von OECD-Ländern: 1949 – 2035, Internationale Revue für soziale Sicherheit 60, S. 89 ff.
- Uster, St. (2007), Soziale Sicherung als Zukunftsbewältigung und -gestaltung, in: Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.), Sozialrechtsgeltung in der Zeit, aaO, S. 15 ff.
- Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) (Hg.) (2005), Interdependenzen in der sozialen Sicherung – Wirkungen und Reformoptionen, Berlin
- Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR)/Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMAS)/Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht (MPI), (Hg.) (2002), Offene Koordinierung der Alterssicherung in der Europäischen Union. Internationale Tagung Berlin, Frankfurt/Main (VDR)
- Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR)/Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMAS)/Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht (MPI), (Hg.) (2003), Offene Methode der Koordinierung im Bereich der Alterssicherung – Quo Vadis? Internationale Tagung Berlin (VDR)
- Vereinte Nationen (2002), International Plan of Action on Ageing, New York
- Vieille, P./Valthery, P. (2005), Exploring ways to reconcile flexible employment with social protection, in: Standing (Hg.), aaO, S. 151 ff.
- Voßkuhle, A. (2001), Der »Dienstleistungsstaat«. Über Nutzen und Gefahr von Staatsbildern, Der Staat 40, S. 495 ff.
- Voßkuhle, A. (2003), Beteiligung Privater an der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben und staatlicher Verantwortung, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 62, S. 266 ff.
- Voßkuhle, A. (2007), Europäisierung des öffentlichen Dienstes, in: Pitschas u. a. (Hg.), Festschrift für Rupert Scholz, S. 189 ff.
- Wachinger, L. (2004), Finanzierung öffentlicher Dienstleistungen und Europäisches Wettbewerbsrecht, Zeitschrift für öffentliche und gemeinnützige Unternehmen, S. 56 ff.
- Wallrabenstein, A. (2004), Kopfprämien auf versicherte Bürger und weitere Ungereimtheiten zur Reform des Gesundheitswesens, Die Sozialgerichtsbarkeit, S. 24 ff.

- Walser, Ch. (2004), Qualitätssicherung bei grenzüberschreitenden Krankenhausleistungen, *Zeitschrift für Europäisches Sozial- und Arbeitsrecht*, S. 365 ff.
- Waltermann, R. (2005), Verbot der Altersdiskriminierung – Richtlinien und Umsetzung, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht* 22
- Weidenfeld, W., Ein Wirtschafts- und Sozialmodell für Europa? – Wettbewerb der Gesundheitssysteme in der Europäischen Union, in: Klusen u. a. (Hg.), aaO, S. 69 ff.
- Weiß, W. (2003), Europarecht und Privatisierung, *Archiv für öffentliches Recht* 128, S. 91 ff.
- Welte, F. (2004), Leistungen zur Teilhabe als Elemente aktivierender Intervention, *Deutscher Sozialrechtsverband e. V. (Hg.), aaO*, S. 87 ff.
- Welti, F. (2004), Rechtliche Aspekte von Generationengerechtigkeit, *Kritische Justiz*, S. 255 ff.
- Welti, F. (2005), Behinderung und Rehabilitation im sozialen Rechtsstaat. Freiheit, Gleichheit und Eingliederung behinderter Menschen, *Tübingen*
- Wendler, F. (2005), Soziales Europa und demokratische Legitimität. Die Institutionalisierung der EU-Sozialpolitik aus demokratietheoretischer Perspektive, *Baden-Baden*
- Wenzel, U. (2006), Zur Kritik der Altersdiskriminierung: Exklusion und biographische Krise in der Moderne, *Zeitschrift für Sozialreform* 52, S. 373 ff.
- Werner, G./Presse, A. (Hg.) (2007), Grundeinkommen und Konsumstaat. Impulse für Unternimm, *Die Zukunft, Karlsruher Symposium, Grundeinkommen: Bedingungslos*, Karlsruhe
- Weselski, S. (2006), Modell zur Reform der gesetzlichen Krankenversicherung, *Vierteljahresschrift für Sozialrecht*, S. 25 ff.
- White, S. (Hg.) (2003), *The Civic Minimum: On the Rights and Obligations of Economic Citizenship*, Oxford
- Wille, E./Igel, Ch. (2007), Die Reform der Pflegeversicherung: Teilkapitaldeckung aus ökonomischer Sicht sinnvoll? *Die Betriebskrankenkasse* 10, S. 230 ff.
- Windisch-Graetz, M. (2003), *Europäisches Krankenversicherungsrecht*, Wien
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2002), *Gutachten »Daseinsvorsorge im Binnenmarkt«*, Berlin
- Wissenschaftlicher Beirat der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft (2004), *Zur Beibehaltung kommunaler Dienstleistungen in der Europäischen Union*, *Zeitschrift für öffentliche und gemeinnützige Unternehmen*, S. 187 ff.
- Witte, L. (2004), *Europäisches Sozialmodell und Sozialer Zusammenhalt: Welche Rolle spielt die EU? Bonn (FES)*
- Wunder, A. (2007), Zur Vereinbarkeit von Wartelisten mit den Grundfreiheiten. Anmerkungen zur EuGH-Entscheidung *Watts*, *Medizinrecht* 25, S. 21 ff.

- Zacher, H. (2000), Der deutsche Sozialstaat am Ende des Jahrhunderts, in: Leibfried, St. u. a. (Hg.), Der deutsche Sozialstaat: Bilanzen – Reformen – Perspektiven, Frankfurt/Main, S. 53 ff.
- Zacher, H. (2002 a), Wird es einen europäischen Sozialstaat geben? *Europarecht* 37, S. 147 ff.
- Zacher, H. (2002), Die Bundesrepublik Deutschland als Sozialstaat: Eine Geschichte des sozialen Einschlusses im Zeichen von Nationalisierung und Internationalisierung, *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht* 15, S. 193 ff.
- Zacher, H. (2002), Die Herausforderung des Sozialstaats und die Interpretation des sozialen Staatsziel, in: Becker u. a. (Hg.), aaO, Baden-Baden, S. 827 ff.
- Zacher, H. (2004), Das soziale Staatsziel, in: Isensee/Kirchhof (Hg.), aaO, S. 659 ff.
- Zacher, H. (2006), Das »Soziale« als Begriff des deutschen und des europäischen Rechts, in: Deutsche Rentenversicherung Bund (Hg.), Das Soziale in der Alterssicherung, aaO, S. 11 ff.
- Zacher, H. (2007), Kinderrechte. Ein Beispiel für die globale Herausforderung des Rechts, in: Pitschas u. a. (Hg.), Festschrift für Rupert Scholz, Berlin, S. 413 ff.
- Zeitlin, J./Poschet, Ph./Magnusson, L. (2005), The Open Method of Coordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies, Brüssel
- Zimmer, A. (2000), Das Sozialstaatsmodell Deutschlands – Bedeutung des Dritten Sektors, *Theorie und Praxis der sozialen Arbeit*, S. 83 ff.
- Zwanziger, B. (2005), Rechtliche Rahmenbedingungen für »Ein-Euro-Jobs«, *Arbeit und Recht*, S. 8 ff.

Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung ist das Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Gegründet wurde sie 1977 aus der Stiftung Mitbestimmung und der Hans-Böckler-Gesellschaft. Die Stiftung wirbt für Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft und setzt sich dafür ein, die Möglichkeiten der Mitbestimmung zu erweitern.

Mitbestimmungsförderung und -beratung

Die Stiftung informiert und berät Mitglieder von Betriebs- und Personalräten sowie Vertreterinnen und Vertreter von Beschäftigten in Aufsichtsräten. Diese können sich mit Fragen zu Wirtschaft und Recht, Personal- und Sozialwesen oder Aus- und Weiterbildung an die Stiftung wenden. Die Expertinnen und Experten beraten auch, wenn es um neue Techniken oder den betrieblichen Arbeits- und Umweltschutz geht.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu Themen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bedeutung sind. Globalisierung, Beschäftigung und institutioneller Wandel, Arbeit, Verteilung und soziale Sicherung sowie Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik sind die Schwerpunkte. Das WSI-Tarifarchiv bietet umfangreiche Dokumentationen und fundierte Auswertungen zu allen Aspekten der Tarifpolitik.

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)

Das Ziel des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung ist es, gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge zu erforschen und für die wirtschaftspolitische Beratung einzusetzen. Daneben stellt das IMK auf der Basis seiner Forschungs- und Beratungsarbeiten regelmäßig Konjunkturprognosen vor.

Forschungsförderung

Die Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu Mitbestimmung, Strukturpolitik, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Im Mittelpunkt stehen Themen, die für Beschäftigte von Interesse sind.

Studienförderung

Als zweitgrößtes Studienförderungswerk der Bundesrepublik trägt die Stiftung dazu bei, soziale Ungleichheit im Bildungswesen zu überwinden. Sie fördert gewerkschaftlich und gesellschaftspolitisch engagierte Studierende und Promovierende mit Stipendien, Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktika. Insbesondere unterstützt sie Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Mit dem 14tägig erscheinenden Infodienst „Böckler Impuls“ begleitet die Stiftung die aktuellen politischen Debatten in den Themenfeldern Arbeit, Wirtschaft und Soziales. Das Magazin „Mitbestimmung“ und die „WSI-Mitteilungen“ informieren monatlich über Themen aus Arbeitswelt und Wissenschaft. Mit der Homepage www.boeckler.de bietet die Stiftung einen schnellen Zugang zu ihren Veranstaltungen, Publikationen, Beratungsangeboten und Forschungsergebnissen.

Hans-Böckler-Stiftung

Hans-Böckler-Straße 39 Telefon: 02 11/77 78-0
40476 Düsseldorf Telefax: 02 11/77 78-225

