

Experiment einer vertieften Integration: Die soziale Säule der europäischen Rechte²

Der Vorsitzende der Europäischen Kommission Jean-Claude Juncker erklärte 2016 in seiner Rede zur Lage der Union, dass die Europäische Union auch weiterhin mit sozialer Ungerechtigkeit kämpfe, und drängte auf umfassende Reformen, um das Problem effektiv anzugehen.³ Auf seinen Vorschlag hin entstand die Europäische Säule sozialer Rechte (*European Pillar of Social Rights*, EPSR), deren Entwürfe die Kommission im April 2017 veröffentlichte.⁴ Ziel der EPSR ist es, mit 20 Grundsätzen und Rechten die Funktionsweise der auf fairen Grundlagen basierenden Arbeitsmärkte und Sozialsysteme zu unterstützen. Obwohl die Umsetzung dieser Grundsätze und Rechte in der gemeinsamen Verantwortung der Mitgliedstaaten, der EU-Organen, der Sozialpartner und anderer Interessenträger liegt, beeinträchtigt die EPSR nicht das Recht der Mitgliedstaaten, die grundlegenden Elemente ihrer sozialen Sicherungssysteme selbst zu definieren. Die vertiefte soziale Integration soll auch weiterhin die verschiedenen (kapitalistischen) Modelle der Mitgliedstaaten berücksichtigen und respektieren.

Bei der Stärkung der sozialen Dimension berücksichtigte die EU auch schon früher die verschiedenen institutionellen Modelle der Mitgliedstaaten, die Umsetzung dieser Politik erfolgte größtenteils durch nationale Gesetze, was auch der Grund dafür ist, dass dieser gesetzliche Bereich so außerordentlich vielgestaltig ist. In Bezug auf die Sozialpolitik fällt auf, wie unterschiedlich und oft sogar gegensätzlich die nationalen Interessen aufgrund der makroökonomischen Modelle der Mitgliedstaaten sind, so dass supranationale Gesetze nur nach langwierigen Gesetzgebungsprozessen und

¹ HPOPS-Lendület-Team, MTA TK JTI.

² Diese Studie entstand im Rahmen des umfassenden Forschungsprojekts des Lendület-HPOPS-Teams des Instituts für Rechtswissenschaften am Forschungszentrum der Ungarischen Akademie der Wissenschaften für Sozialwissenschaften (MTA TK JTI). Für detaillierte Ergebnisse der Forschung siehe: Marton Varju (Hrsg.), *Between Compliance and Particularism: Member State Interests and European Union Law* (in Kürze erscheinend).

³ Jean-Claude Junckers Jahresabschlussrede zur Lage der Union vom 14. September 2016, publications.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/c9ff4ff6-9a81-11e6-9bca-01aa75ed71a1.

⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Establishing a European Pillar of Social Rights, COM/2017/0250 final.

vielen Kompromissen entstehen.⁵ Bei der Regulierung wird selbst das Finden des kleinsten gemeinsamen Nenners dadurch noch weiter erschwert, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten den eigenen Wählern beweisen wollen, dass sie neben einer engeren Integration sowohl die nationale Selbstständigkeit als auch die eigene Wettbewerbsfähigkeit bewahren und ihre nationale Gesetzgebungskompetenz beharrlich verteidigen.⁶ Vor diesem Hintergrund ist nicht klar, wie die vertiefte und fairere Integration mithilfe der EPSR in der Praxis realisiert werden wird.

I. Die Widersprüche der wirtschaftlichen und sozialen Integration

Die wirtschaftliche und die soziale Integration der EU erfolgt in unterschiedlichen Geschwindigkeiten und mit ungleichem Erfolg.⁷ Die Römischen Verträge legten den Schwerpunkt auf die ökonomischen Aspekte der Integration. Lange Zeit hielt sich die Vorstellung, dass Wirtschaftswachstum automatisch zu einer Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen führen werde.⁸ Bei der Festlegung des rechtlichen Rahmens standen ebenfalls die Zielsetzungen des gemeinsamen Marktes und der wirtschaftlichen Liberalisierung im Vordergrund und ließen dadurch wenig Spielraum für die Gestaltung einer europäischen Sozialpolitik. Während der die wirtschaftliche Integration befördernde rechtliche Rahmen auf supranationaler Ebene entschieden worden ist, wurde (und wird) Sozialpolitik auf nationaler Ebene gemacht, so dass die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer Kompetenz in diesem Bereich den Begriff des „sozialen Bürgertums“ doch recht unterschiedlich interpretieren und definieren.⁹ Nicht nur die Verträge schufen keinen formalen Rahmen für eine soziale Integration und auch keine rechtlichen Garantien - auch die Beschlüsse des Europäischen Gerichts wirkten sich eher negativ auf den Prozess der sozialen Integration aus. Das Gericht untersuchte zahlreiche nationale Gesetze und Praktiken, die den vier Grundfreiheiten im Wege standen, und erklärte sie in vielen Fällen sogar für europarechtswidrig, z.T. sogar dann, wenn sie ausschließlich der sozialen Sicherung dienten. Diese Praxis führte nicht nur dazu, dass sich die EU über das Gericht indirekt doch in die Sozialpolitik der Mitgliedstaaten einmischte, sondern machte auch immer offensichtlicher,

⁵ Maria Jepsen/ Amparo Serrano Pascual, The European Social Model: an exercise in deconstruction, in: Journal of European Social Policy 2005, S. 231-245.

⁶ Dagmar Schiek, Towards More Resilience for a Social EU – the Constitutionally Conditioned Internal Market, in: European Constitutional Law Review 2017, S. 611-640.

⁷ Kaarlo Tuori, European Constitutionalism, Cambridge 2015, S. 330.

⁸ Ernst Bernard Haas, The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950–1957, Notre Dame, Indiana 1968.

⁹ Siehe Dagmar Schiek (Fn 6), S. 613.

dass die Mitgliedstaaten ohne gemeinschaftliche Garantien ihre eigene Politik nicht mehr durchsetzen konnten. Dennoch unterstützten die Mitgliedstaaten Initiativen für eine gemeinschaftliche Sozialpolitik nicht, da diese ihre nationale Kompetenz beeinflusst hätte.¹⁰

Gleichzeitig wurde aber die Notwendigkeit zur gemeinschaftlichen Stärkung der sozialen Dimension immer deutlicher und auch der im Rahmen der ökonomischen Liberalisierung stattfindende Wettbewerb der Mitgliedstaaten um Produktionskostensenkungen ging mit einer Verschlechterung der Arbeits- und Lebensbedingungen einher.¹¹ Aufgrund dieser Erkenntnis wurde 1989 die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer verabschiedet,¹² die das Vereinigte Königreich allerdings nicht annahm, so dass sie nicht zu einem rechtlich verpflichtenden Dokument werden konnte. Dass sich die sozialen Standards durch die fortschreitende Marktintegration doch nicht, wie zuerst angenommen, automatisch anhoben, zeigte die Notwendigkeit intensiverer gemeinschaftlicher Maßnahmen im sozialen Bereich. Der Vertrag von Maastricht enthielt zwar Ansätze zum Vorantreiben von hochwertiger Beschäftigung und Sozialschutz als gemeinschaftliche Aufgaben. Da jedoch auf der Konferenz der Regierungen keine einstimmige Vereinbarung getroffen werden konnte, entstand auch in diesem Zusammenhang keine einheitliche Gesetzesgrundlage. Diese Situation änderte sich durch das Unterzeichnen des Vertrags von Amsterdam, als sich alle Mitgliedstaaten - nach einem Regierungswechsel auch das Vereinigte Königreich - darauf einigten, das sozialpolitische Abkommen mit kleineren Änderungen in den Vertrag aufzunehmen. Für die Grundrechte stellte dann der Vertrag von Lissabon einen echten Durchbruch dar. Artikel 151 AEUV verfügt ausdrücklich, dass eine hohe Beschäftigungsquote, die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, ein entsprechender Sozialschutz, der Dialog zwischen den Sozialpartnern, die Förderung der Humanressourcen und der Kampf gegen Ausgrenzung die gemeinsame Zielsetzung der Union und der Mitgliedstaaten darstellen.

Der im Vertrag von Lissabon erzielte politische Status Quo wurde durch die Weltwirtschaftskrise in seinen Fundamenten erschüttert. Die Antwort der EU auf die Krise,

¹⁰ Vassilis Hatzopoulos, From Hard to Soft: Governance in the EU Internal Market, in: Catherine Barnard et al. (Hrsg.), Cambridge Yearbook of European Legal Studies 15, London 2012-2013, S. 101-138.

¹¹ Commission of the European communities, COM(85) 310 final, Completing the Internal Market. White Paper from the Commission to the European Council (Brüssel 14. Juni 1985).

¹² Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer, 9. Dezember 1989, COM (89) 471 final.

also vor allem die Sparmaßnahmen, brachten zum einen die immer größer werdenden sozialen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten ans Tageslicht, zum anderen zeigten sie, dass der Markt keine effektive Lösung für die Probleme ist.¹³ Dies führte zu einer Art „existenziellen Krise“ der EU¹⁴, da deutlich wurde, dass sie ihren vertraglichen Pflichten nicht mehr nachkommen konnte. Die ungleiche Verteilung der monetären, ökonomischen und sozialen Kompetenzen machte es der EU unmöglich, entsprechende supranationale Antworten zu geben. Das Bedürfnis nach einer Kopplung der wirtschaftlichen Entwicklung und der sozialen Sicherheit setzte die Unionspolitiker immer mehr unter Druck.¹⁵ Die Kommission und Juncker erkannten dieses Bedürfnis, das zu ihrem politischen Zukunftsbild der EU passt, und setzten die soziale Integration ins Zentrum ihrer Politik.¹⁶ Dieses politische Engagement führte dazu, dass die Kommission zur Stärkung der sozialen Dimension - nach einer breit angelegten gesellschaftlichen Konsultation - im April 2017 die EPSR verabschiedete.¹⁷

II. Die Europäische Säule sozialer Rechte

Die EPSR umfasst eigentlich drei Säulen, die jeweils eine umfassende Politik beinhalten. Die EPSR nennt nicht nur Grundsätze und Rechte, sondern macht auch deutlich, dass diese nur dann über eine normative Wirkung verfügen und umsetzbar werden, wenn ihr konkreter Inhalt sowohl von der Union als auch von den Mitgliedstaaten in Rechtsvorschriften verankert wird. Gemäß der EPSR ist die Umsetzung der Rechte und Grundsätze eine gemeinsame Verpflichtung der Union, der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner, die nach der Kompetenzverteilung der Unionsabkommen handeln, dabei Subsidiarität und Proportionalität berücksichtigen, auf die Grundsätze eines geregelten Staatshaushaltes aufbauen und die Autonomie der Sozialpartner respektieren. Gleichzeitig liegt die Verantwortung, entsprechende Rechtsvorschriften zu erlassen, mit denen die in der EPSR definierten Rechte und Grundsätze „zu Leben erwachen“, in erster Linie bei den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern. Das

¹³ Monika Eigmüller, *Beyond the crisis: The societal effects of the European transformation*, in: *European Law Journal* 2017, S. 353.

¹⁴ Simon Deakin, *From Social Pillar to New Deal*, in: Frank Vandenbroucke et al. (Hrsg.), *A European Social Union after the Crisis*, Cambridge 2017, S. 197.

¹⁵ Siehe Deakin (Fn 14), S. 202.

¹⁶ Siehe Európai Unió (Fn 3).

¹⁷ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Gründung der Europäischen Säule sozialer Rechte, COM/2017/0250 (endgültig Brüssel 26. April 2017).

ist vor allem deshalb von großer Bedeutung, weil die EPSR nicht das Recht der Mitgliedstaaten, die Grundsätze ihrer sozialen Sicherungssysteme zu definieren, und auch das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht beeinträchtigen soll. Die Kommission erörtert in einem Arbeitspapier, wie die einzelnen Grundsätze und Rechte effektiv von den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern umgesetzt werden können.¹⁸

Die konzeptuelle Bedeutung der EPSR ist unumstritten, jedoch fallen einige Schwachpunkte auf, die die Glaubhaftigkeit und die Umsetzbarkeit politischer Maßnahmen beeinträchtigen könnten. Zum einen verweist die EPSR größtenteils auf bereits existierende Gesetze und enthält nur in geringem Ausmaß innovative Elemente, die im Zusammenhang mit den in der Präambel angesprochenen gesellschaftlichen und ökonomischen Herausforderungen reflektiert werden. Außerdem bleibt die EPSR in Bezug auf einige Rechte, wie z.B. den Kündigungsschutz, weit unterhalb des Schutzlevels der Internationalen Arbeitsorganisation ILO und der (geänderten) Europäischen Sozialcharta. Das könnte die Ambitionen derjenigen Mitgliedstaaten schmälern, die ihren Arbeitnehmern längst ein viel höheres Schutzniveau gewähren. Sogar eine ganze Welle der Deregulierung könnte auf diese Weise ausgelöst werden. Zum anderen ist auch die Qualität der Rechtsquellen der EPSR problematisch. Als eine neue und unverbindliche politische Deklaration hat sie nur eine geringe praktische Wirkung auf die Rechtsprechung in den Mitgliedstaaten, eher hüllt sie die bereits vorhandenen Zielsetzungen in ein angenehmeres, neues Kleid. Damit sowohl wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaften als auch gut funktionierende Sozialsysteme entstehen können, sind weitaus konkretere, verbindlichere und besser umsetzbare Gesetze notwendig - auch wenn dies aufgrund der oft gegensätzlichen Interessen der (auch miteinander konkurrierenden) Mitgliedstaaten eine sehr schwere und kostspielige Aufgabe ist. Dieses Dilemma betrifft vor allem die EPSR: Obwohl die Achtung der unterschiedlichen nationalen Systeme und der Grundsatz der Subsidiarität hervorgehoben werden, ist fraglich, ob entlang der dort formulierten Regelungsgrundsätze eine tiefere Integration als die bereits vorhandene gelingen kann.

¹⁸ Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen, Begleitunterlage zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Einführung einer Europäischen Säule sozialer Rechte, SWD 2017, 201.

III. Nationale Kapitalismusmodelle und soziale Integration

Wie bereits erwähnt haben die unterschiedlichen wirtschaftlichen und sozialen Systeme der Mitgliedstaaten und die damit verbundenen institutionellen Unterschiede eine bedeutende Auswirkung auf die Umsetzung der sozialen Integration.¹⁹ Die EPSR erkennt und berücksichtigt diese Unterschiede und versucht, ihre Ziele entlang der Prinzipien der Subsidiarität und der Proportionalität zu erreichen. Aus politischer Sicht ist die Schaffung einer institutionellen Konvergenz zwischen den Mitgliedstaaten ein beinahe unmögliches Unterfangen, da diese ihre nationalen Systeme hartnäckig schützen, weil sie in ihnen eine Garantie ihrer Souveränität und ihrer wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit sehen. Daher muss jede auf eine tiefere Integration abzielende Bemühung, so auch die EPSR, mit Widerstand aus den miteinander konkurrierenden Mitgliedstaaten rechnen. Die bisherigen Erfahrungen im Zusammenhang mit sozialer Integration - zum Beispiel die Diskussionen um die Unionsgesetze zur Arbeitnehmerentsendung, zur Arbeitszeit oder zum Schutz schwangerer Frauen²⁰ - zeigen, dass die EU über keinen praktischen Ansatz zur Überwindung von starken politischen Gegensätzen verfügt.

Die eine vertiefte Integration behindernden wirtschaftlichen und sozialpolitischen Unterschiede werden in der Politikwissenschaft von der Theorie der „Spielarten des Kapitalismus“ („*Varieties of Capitalism*“) detailliert untersucht.²¹ Die Begründer der The-

¹⁹ Paivi Leino, Sovereignty and Subordination: On the Limits of EU Economic Policy Coordination, in: *European Law Review* 2017, S. 166-176.

²⁰Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen HL L 18. (21.1.1997), S. 1-6; Richtlinie 2014/67/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Durchsetzung der Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems („IMI-Verordnung“) HL L 159. (28.5.2014), S. 11-31; Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz HL L 348. (28.11.1992), S. 1.-7.

²¹ Peter Hall/ David Soskice, An Introduction to Varieties of Capitalism, in: Peter Hall/ David Soskice (Hrsg.), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford 2001; gegenteiliger Standpunkt siehe: Martin Schneider/Mihai Paunescu, *Changing Varieties of Capitalism and Revealed Comparative Advantages from 1990 to 2005: A Test of the Hall and Soskice Claims*, in: *Socio-Economic Review* 2011, S. 1-23; Dorothee Bohle/ Béla Greskovits, *The State, Internationalization, and Capitalist Diversity in Eastern Europe*, in: *Competition and Change* 2011, S. 89-115; Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge 1990; André Sapir, *Globalization and the Reform of European Social Models*, in: *Journal of Common Market Studies* 2006, S. 369-390; Farkas Beáta, *Models of Capitalism in the European Union*, London 2016.

orie, Hall und Sokice, unterschieden innerhalb der OECD-Länder zwei große, einander gegenüberstehende Modelle: Die koordinierte²² und die liberale Marktwirtschaft. Die Unterschiede zwischen den beiden Modellen sind nicht auf die Sektorenunterschiede der einzelnen nationalen Wirtschaftssystemen zurückzuführen und hängen auch nicht von Innovation oder technologischen Veränderungen ab.²³

Eine Eigenheit dieser Theorie ist, dass sie zwar die aus den Abweichungen entstehenden institutionellen Vorteile miteinander vergleicht,²⁴ aber qualitativ dennoch keinen Unterschied zwischen ihnen macht, sondern sogar erklärt, dass alle großen Modelle zu nachhaltigen und befriedigenden makroökonomischen Leistungen fähig seien.²⁵

Angesichts dessen wird ersichtlich, dass das institutionelle System der EU nicht einfach eines dieser beiden Modelle bei der Gestaltung ihrer Sozialpolitik bevorzugt hat. Es ist vielmehr so, dass die einzelnen Länder auf die wirtschaftlichen und sozialen Fragen abweichende nationale Antworten zur Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse gegeben haben, wobei in vielen Fällen sogar zwischen den zum gleichen Modell gehörenden Staaten deutliche Gegensätze bestehen. Diese unterschiedlichen Wirtschaftsmodelle der Mitgliedstaaten übten einen spürbaren Einfluss auf das Unionsrecht zur sozialen Integration aus. In einigen Bereichen, wie zum Beispiel dem Verbot von Diskriminierungen oder dem Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, war die Koordinierung der nationalen Gesetze recht erfolgreich. In anderen Bereichen gelang es lediglich, Mindestregeln festzusetzen, wie zum Beispiel bei der Mitsprache der Arbeitnehmer oder dem Arbeitnehmerschutz bei atypischen Arbeitsverhältnissen. Charakteristisch für das Arbeitsrecht ist, dass die Gesetzgebung der Mitgliedstaaten sehr

²² Deutschland, Japan, Schweiz, Niederlande, Belgien, Schweden, Norwegen, Dänemark, Finnland und Österreich.

²³Der auffälligste Unterschied zwischen der koordinierten und der liberalen Marktwirtschaft liegt in den primären Koordinationsmechanismen der jeweiligen Ökonomie. Typisch für das koordinierte Modell ist, dass die Koordination zwischen den Unternehmen nicht über Marktmechanismen, sondern anhand von staatlichen Instrumenten erfolgt, außerdem werden spezielle Instrumente und Kenntnisse gegenüber allgemeinen bevorzugt. Sie ziehen langfristige Investitionen vor, ihre Arbeitsbeziehungen beruhen typischerweise auf Kooperation und der Informationsaustausch zwischen den Fachorganisationen ist bedeutend und meist informell. Im Gegensatz dazu basiert die Koordination zwischen den Unternehmen in einer liberalen Marktwirtschaft grundsätzlich auf Marktmechanismen, hier werden bei Investitionen sich kurzfristig rentierende, leicht transferierbare Mittel bevorzugt und der Arbeitsmarkt ist von Deregulierung bestimmt.

²⁴ Illésy Miklós/ Csizmadia Péter, A társadalmi integráció intézményi környezete: a jóléti államok sokféleségének elméleti megközelítései, in: Társadalomtudományi Szemle 2015, S. 105-125, 109.

²⁵ Siehe Peter Hall/ David Soskice (Fn 22).

ausgeprägt ist und die Umsetzung der Unionsgesetze sehr häufig über nationale Gesetze erfolgt. Auf diese Weise haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Gesetze in ihrem jeweiligen nationalen Interesse zu gestalten und in vielen Fällen das Schutzniveau für Arbeitnehmer herunterzuschrauben, wodurch sie innerhalb der EU einen Wettbewerbsvorteil erzielen. Dieser indirekte Wettbewerb kann jedoch zu einer Abwärtsspirale²⁶ und somit zu großer struktureller Ungleichheit zwischen den Mitgliedstaaten führen, was wiederum den Erfolg der Integration gefährdet.²⁷

Bei der Betrachtung der sozialen Integration in der EU sollte die Rolle des Gerichts nicht unbeachtet bleiben. Bezüglich der Rechtspraxis des Gerichts fällt auf, dass es die vier Grundfreiheiten vehement verteidigt, indem es zahlreiche nationale Gesetze aufhebt, die die Freizügigkeit von Personen, Waren, Dienstleistungen oder Kapital behindern, und dadurch die Autonomie der Mitgliedstaaten stark einschränkt. Diese Rechtsprechungspraxis führt zu dem, dass der wirtschaftlichen Integration Vorrang vor der sozialen Integration eingeräumt wird, zum anderen bevorzugt sie das liberale Modell gegenüber dem koordinierten.²⁸ Diese gerichtliche Praxis schmälert damit stark die ökonomische Vielfalt der Mitgliedstaaten, die jedoch erklärtermaßen einer der wichtigsten Antriebsfaktoren der Integration ist.²⁹

IV. Schlussfolgerung

Die soziale Integration spielt sich auf juristischem und politischem Feld ab, auf dem die Interessenkonflikte und die institutionellen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten außerordentlich starke Auswirkungen haben. Dies wird nicht nur beim Erlass von EU-Normen, sondern auch bei deren Umsetzung durch die Mitgliedstaaten deutlich spürbar. Die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, insbesondere ihre jeweilige Arbeitsmarktpolitik, lässt ein Eingreifen der EU nur in unterschiedlichem Maße zu. Deshalb müssen bei der Gestaltung der EU-Politik sehr viele unterschiedliche, miteinander konkurrierende Faktoren berücksichtigt werden, wie das Ziel des einheitlichen Marktes, die Zielsetzungen der EU-Wirtschaftspolitik und die politische und juristische Stärkung der sozialen Rechte. Zudem muss der berechnete Anspruch der Mit-

²⁶ Herwig Verschueren, *The European Internal Market and the Competition between Workers*, in: *European Labour Law Journal*, 2015.

²⁷ Siehe Farkas (Fn 22).

²⁸ Siehe Schiek (Fn 6), S. 621.

²⁹ Fritz W Scharpf, *The Double Asymmetry of European Integration – Or: Why the EU Cannot Be a Social Market Economy*, MPIfG Working Paper 12, 2009.

gliedstaaten auf Erhalt und Stärkung ihrer nationalen Wettbewerbsfähigkeit berücksichtigt werden. In diesem schmalen Raum ist es schwierig, Kompromisslösungen zu finden, die das gewünschte Ziel erreichen, ohne vorhandene Konflikte weiter zu verschärfen oder neue hervorzurufen.

Die EPSR ist durch einen großen politischen Konsens entstanden, wobei besonders die Berücksichtigung der verschiedenen wirtschaftlichen und institutionellen Systeme der Mitgliedstaaten und der Grundsatz der Subsidiarität betont worden sind. Jedoch scheint es unwahrscheinlich, dass auch die Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte in vergleichbarer Einstimmigkeit vollzogen wird und dass die die Säule umsetzenden Gesetze ohne Konflikte von den Mitgliedstaaten implementiert werden. Eine auf Befugnissen beruhende Gesetzgebung in einer separaten Säule ist noch keine Garantie dafür, dass die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner aus ihrer eventuellen Schach-Matt-Situation herausfinden. Damit eine soziale Integration Erfolg haben kann, muss der grundsätzliche Charakter der sozialen Rechte auch auf Unions-ebene anerkannt werden und es müsste die Möglichkeit geben, diese Recht auch auf EU-Ebene geltend zu machen.