

Günther Wolfswinkler

Die Europäisierung der Arbeitsmarktpolitik

Grenzen und Effekte transnationaler Politikgestaltung
am Beispiel Deutschlands



Nomos

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Schaubilder	10
Abürzungsverzeichnis	11
1. Einleitung	13
1.1 Problemaufriss und Fragestellung	13
1.2 Entstehungskontext, Materialauswahl, Methoden und Forschungsdesign	16
1.3 Aufbau der Arbeit	19
2. Historischer Kontext und Problemaufriss	22
2.1 Die Zersetzung fordistischer Regulationsformen zwischen Eurosklerose und Binnenmarktprojekt	23
2.1.1 Die Funktion der EG bei der fordistischen Regulation	23
2.1.2 Der integrationspolitische Neuansatz nach der Eurosklerose	24
2.2 Die Überwindung der beschäftigungspolitischen Abstinenz?	27
2.2.1 Die Konsolidierungsphase 1988-1997: ein beschäftigungspolitischer Neuansatz?	27
2.2.2 Der Amsterdamer-Vertrag	34
2.3 Zusammenfassung und weiteres Vorgehen	36
3. Arbeitsmarktpolitik im Binnenmarkt: Regulierte Kommodifizierung?	38
3.1 Der Aufbau der Beschäftigungspolitischen Leitlinien und der ESF-Förderarchitektur	39
3.2 Problemkontext und gesellschaftspolitische Grundlagen europäischer Arbeitsmarktpolitik	43
3.2.1 Grundsteinlegungen im Weißbuch für Wachstum, Wettbewerb und Beschäftigung	43
3.2.2 Die „logic of policy“ der Beschäftigungspolitischen Leitlinien	44

3.3	Zwischen neoliberaler Kommodifizierung und Reregulierung: Employability	47
3.3.1	„From Welfare to Workfare“: die Konstitution des Enterprising-self	48
3.3.2	Flexicurity: die Konstitution des Arbeitskraft-Unternehmers	54
3.4	Zusammenfassung und Problemstellung	58
4.	Europäisierung: Begründung der Untersuchungsperspektive	60
4.1	Neuaufbau der Integrationsforschung: der Governance-Ansatz	60
4.2	Europäisierung im Forschungsfokus	63
4.2.1	Die Europäisierung nationaler Binnenstrukturen	63
4.2.2.	Europäisierung im Kontext transnationaler Politikzyklen	64
4.3.	Die konstruktivistische Wende in der Integrationsforschung: Chancen und Risiken	66
4.3.1	Konstruktionsprozesse in Policy-Netzwerken	66
4.3.2	Die Machtdimension: eine konzeptionelle Leerstelle	67
4.4	Die politikfeldspezifische Problematik: Diskussionsstränge	69
4.4.1	„Weiche“ Steuerungsformen und Souveränitätsvorbehalte in der Diskussion	69
4.4.2	Die institutionelle Heterogenität der Arbeitsmärkte – eine Europäisierungsbremse?	71
4.5	Mechanismen der Europäisierung	72
4.5.1	Der konstruktivistische Rahmen der Analyse: Policy-Lernen	72
4.5.2	Europäisierungsmechanismen in der Europäischen Beschäftigungsstrategie	74
4.5.3	Europäisierungsmechanismen im Europäischen Sozialfonds	79
4.6	Eckpfeiler der Analyse	82
4.7	Der Aufbau des empirischen Teils	83
4.7.1.	Die Europäische Beschäftigungsstrategie: Europäisierungs- prozesse	83
4.7.2.	Der Europäische Sozialfonds: Europäisierungsprozesse	85
5.	Die Europäische Beschäftigungsstrategie: Prozedere und Institutionen	87
5.1	Der Luxemburg-Prozess	87
5.1.1	Vertragliche Grundlagen	87
5.1.2	Prozessablauf	88
5.2	Der erweiterte Ablauf: der Lissabon-Prozess	89
5.3	Die Synchronisation mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik	90
5.3.1	Prozesssynchronisation	90
5.3.2	Komplementäre Prozesse oder hierarchisches Gefüge?	91

5.4	Entscheidungsmodi und Entscheidungsgrundlagen: die Rolle der europäischen Institutionen	93
5.4.1	Kommission	94
5.4.2	Ministerrat	96
5.4.3	Europäischer Rat	97
5.4.4	Multiple Actors	97
5.4.5	Beschäftigungsausschuss	97
5.5	Monitoringprozedere und Diffusionsformen	99
5.5.1	Benchmarking	100
5.5.2	Peer review	102
5.5.3	Die Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionspläne	103
5.5.4	Länderbewertungen	104
6.	Die Europäische Beschäftigungsstrategie: Europäisierungsprozesse	106
6.1	Die Regulation der Interdependenz zwischen Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik	106
6.1.1	Intensivierung interministerieller Abstimmung oder prozedurale Hierarchie?	106
6.1.2	Der Lissabon-Prozess: ein alternativer Modus?	111
6.1.3	Zwischenfazit	114
6.2	Europäisierungsprozesse in transnationalen Politikzyklen	116
6.2.1	Der Beschäftigungsausschuss: die administrative Schnittstelle zwischen nationaler und europäischer Ebene	116
6.2.2	Die Europäisierung nationaler Entscheidungsprozesse	128
6.2.3	Zwischenfazit	141
6.3	Diffusion in segmentierten und föderalen Strukturen	144
6.3.1	Interministerielle Kommunikation	144
6.3.2	Föderalismusproblematik	154
6.3.3	Zwischenfazit	161
7.	Der Europäische Sozialfonds: Prozedere und Institutionen	163
7.1	Historische Entwicklung	163
7.2	Institutionelle Verknüpfung zwischen ESF und EES	165
7.3	Prozessstufen	167
7.3.1	Redistribution	168
7.3.2	Institutioneller Rahmen	170
7.3.3	Planung und Umsetzung	171

7.4	Förderarchitektur: Planung, Umsetzung und Controlling	172
7.4.1	Programmplanung	172
7.4.2	Umsetzung und Controlling	177
7.5	Förderinhalte und Modernisierungsimpulse	179
8.	Der Europäische Sozialfonds: Europäisierungsprozesse	184
8.1	Programmplanung und Profilbildung	184
8.1.1	Die Europäisierung des Förderprofils bei der Programmplanung der Bundesländer	185
8.1.2	Die Europäisierung des Förderprofils bei der Programmplanung auf Bundesebene	194
8.1.3	Die Europäisierung des Förderprofils bei der Programmplanung: EQUAL	198
8.1.4	Zwischenfazit	202
8.2	Steuerung und Controlling	204
8.2.1	Finanzkontrolle und Haushaltstrukturen	205
8.2.2	Monitoring und Evaluation	207
8.2.3	Öffnung der Programmsteuerung für gesellschaftliche Akteure	213
8.2.4	Zwischenfazit	215
8.3	Integration in die Regelförderung	216
8.3.1	Spill-over Effekte zwischen ESF und Regelförderung	216
8.3.2	Implementationsprobleme	223
8.3.3	Zwischenfazit	225
9.	Transnationalisierung und Relokalisierung: induktive Schlussfolgerungen	228
9.1	Die Einbettung europäischer Beschäftigungspolitik in das Binnenmarktprojekt	229
9.2	Transnationalisierungsprozesse	233
9.2.1	Transnationalisierungsmodi in der Europäischen Beschäftigungsstrategie	234
9.2.2	Transnationalisierungsmodi im Europäischen Sozialfonds	240
9.2.3	Transnationalisierungsprozesse im Vergleich	244
9.3	Umsetzungskontrolle und Bewertung	247
9.3.1	Umsetzungskontrolle und Bewertung: die Europäische Beschäftigungsstrategie	248
9.3.2	Umsetzungskontrolle und Bewertung: der Europäische Sozialfonds	252
9.3.3	Bewertung und Kontrolle im Vergleich	255

9.4	Relokalisierungsprozesse	256
9.4.1	Relokalisierungsprozesse in der Europäischen Beschäftigungsstrategie	257
9.4.2	Relokalisierungsprozesse im Europäischen Sozialfonds	262
9.4.3	Relokalisierungsprozesse im Vergleich	267
10.	Fazit	271
10.1	Die Funktion „weicher“ Verfahren in Transformationsprozessen	272
10.1.1	Der transnationale Faktor in der Umgestaltung	274
10.1.2	Die Rekonstitution politischer Handlungsspielräume durch „weiche“ Verfahren	276
10.1.3	Die Europäisierung der Transformation	278
10.2	Politikgestaltung zwischen Vergemeinschaftung und Dezentralisierung	279
10.2.1	Resonanzsicherung transnationaler Entscheidungen	280
10.2.2	Steuerung lokaler Entscheidungsautonomie	282
10.2.3	Politische Effekte autonomieschonender Verfahren	284
10.2.4	Strickmuster eines ebenenübergreifenden Beziehungsgefüges	285
	Literaturverzeichnis	287
	Begründung des empirischen Vorgehens und Verzeichnis der Interviews	303
	Begründung des empirischen Vorgehens	303
	Die Auswahl der Bundesländer	303
	Auswahl der Akteure	304
	Verzeichnis der Interviews	307