

Aktivierung und Eigenverantwortung in europäisch-vergleichender Perspektive

Ute Klammer
Simone Leiber

Die jüngsten arbeitsmarktpolitischen Reformen (Hartz-Gesetze) zielen auf eine erhebliche Verstärkung des Aktivierungsansatzes bei gleichzeitiger Kürzung von Transferleistungen (Arbeitslosenhilfe), Verschärfung von Anspruchsvoraussetzungen und Erhöhung von Sanktionen ab. Wie sind diese Entwicklungen international einzuordnen, in welchem Verhältnis stehen sie zur Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) und zu den Entwicklungen in anderen EU-Ländern? Kann Deutschland hier von den Erfahrungen anderer Länder lernen? Wie kann ein sinnvolles Konzept von Aktivierung im Rahmen europäischer Sozialpolitik(en) aussehen?

1

Der Stellenwert von Aktivierung und Eigenverantwortung in der EBS

Bis zur Aufnahme des Beschäftigungskapitels in den Amsterdamer Vertrag und seine Konkretisierung auf dem Luxemburger Beschäftigungsgipfel (beides 1997) waren für Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik allein die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) zuständig. Seitdem verfolgt die EU eine gemeinsame Beschäftigungsstrategie, für die ein mehrstufiges Verfahren entwickelt wurde: Zunächst legen die Mitgliedstaaten auf Vorschlag der Kommission und auf der Grundlage einer EU-weiten Analyse der Beschäftigungslage *Beschäftigungspolitische Leitlinien* fest. Dieser Prozess fand anfangs jährlich statt, seit 2003 nur noch alle drei Jahre. Die Leitlinien haben keinen rechtsverbindlichen Charakter, sind aber einem Verfahren multilateraler Überwachung unterworfen, das in ähnlicher Form auch in anderen internationalen Organisationen wie der OECD oder dem Internationalen Währungsfonds (IWF) angewandt wird (Schäfer 2004). Nach Beschluss der Leitlinien verfassen die Mitgliedstaaten Berichte (Nationale Aktionspläne/NAPs) darüber, wie sie die in den Leitlinien vorgegebenen Ziele umsetzen möchten. Abschließend überprüft der Rat der Europäischen Union anhand der NAPs die nationale Politik und richtet gegebenenfalls Empfehlungen an die Mitgliedstaaten. Danach beginnt der Kreislauf von vorn.

Insgesamt entstand eine zyklische Prozedur, die anstelle von verbindlicher recht-

licher Regulierung (z.B. über europäische Richtlinien und Verordnungen wie im europäischen Arbeitsrecht, der Geschlechterpolitik oder dem Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz) auf Elementen des *soft law*, *benchmarking*, *peer review* sowie der Wirkung von *naming and shaming* (der öffentlichen Ausweisung der nationalen Erfolge und Misserfolge in Berichten) beruht. Unter dem Titel „Offene Methode der Koordinierung“ werden ähnliche Verfahren inzwischen auch auf die Bereiche soziale Eingliederung und Rentenpolitik angewandt, an einer weiteren Ausdehnung (bspw. auf Gesundheitspolitik) wird gearbeitet.

Auf der Ebene des politischen Diskurses verlieh die im Anschluss an den Gipfel von Luxemburg entwickelte EBS dem Konzept des „aktivierenden Sozialstaats“ starken Nachdruck. Dabei bedeutet Aktivierung nicht zwangsläufig in jedem Kontext dasselbe. In diesem Abschnitt gehen wir der Frage nach, welche Vorstellung von Aktivierung den Dokumenten der EBS zugrunde liegt. Im Anschluss daran wird diskutiert, inwiefern sich diese mit der Aktivierungspraxis in ausgewählten EU-Ländern deckt und ob die EBS zu einem Wandel nationaler Aktivierungsstrategien beigetragen hat.

Elemente der Aktivierung waren vor 2003 vor allem in der damals ersten Säule der Beschäftigungspolitischen Leitlinien angelegt, in der es um die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit (*employability*) ging (ausführlich zur Struktur der Leitlinien: Rhein 2003, S. 3–6). Im Verhältnis zu den anderen Säulen hatte dieser Bereich das größte Gewicht. Dies betraf sowohl die Anzahl der Leitlinien, die Aufmerksamkeit in der öffentlichen Debatte als auch die Präzision der Zielvereinbarungen. Wäh-

rend die Mehrzahl der Ziele eher allgemein formuliert war, befanden sich innerhalb der ersten Säule gleich mehrere *quantifizierte* Leitlinien.

In den Leitlinien der ersten Säule wurde vor allem die Arbeitsintegration von Jugendlichen und Langzeitarbeitslosen angemahnt. Die Mitgliedstaaten waren angehalten, allen arbeitslosen Jugendlichen nach spätestens sechs Monaten und allen Erwachsenen innerhalb von zwölf Monaten einen Neuanfang in Form einer Umschulung, Ausbildung oder eines Arbeitsplatzes zu gewährleisten. Besonders hervorgehoben wurde dabei die Bedeutung individueller Betreuung bei der Berufsberatung. Die Mitgliedstaaten wurden daher zu einer Modernisierung ihrer öffentlichen Arbeitsverwaltungen aufgefordert. Darüber hinaus setzten sich die Regierungen das Ziel, die Zahl der aktiven Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit deutlich anzuheben. Der Anteil der aktiven Maßnahmen sollte „eine schrittweise Annäherung an den Durchschnitt der drei erfolgreichsten Mitglied-

Ute Klammer, Dr., Referatsleiterin für Sozialpolitik im WSI in der Hans-Böckler-Stiftung; zurzeit Hanse-Wissenschaftskolleg, Delmenhorst. Arbeitsschwerpunkte: Alterssicherung, Familienpolitik, europäische und vergleichende Sozialpolitik, Flexicurity.
e-mail: ute-klammer@boeckler.de;
ute-klammer@t-online.de

Simone Leiber, Vertretung der Referatsleitung Sozialpolitik, WSI in der Hans-Böckler-Stiftung, Arbeitsschwerpunkte: Europäische und international vergleichende Sozialpolitik
e-mail: simone-leiber@boeckler.de

staaten, mindestens aber einen Anteil von 20 % ... erreichen“ (Rat der Europäischen Union 1998). Insbesondere seit dem Jahr 2001 wurde diese Säule weiter ausgebaut, zusätzliche Leitlinien zur Förderung des „aktiven Alterns“ und des „lebenslangen Lernens“ wurden aufgenommen. Auch hier wurden quantifizierbare Vorgaben gesetzt.

Im Jahr 2002 fand eine Bestandsaufnahme der EU-Kommission nach fünf Jahren EBS statt. Die Leitlinien 2003 wurden daraufhin vereinfacht, aber nicht auf eine grundsätzlich neue Basis gestellt. Die genannten Schwerpunkte bezüglich der Aktivierung wurden prinzipiell beibehalten. An mehreren Stellen sind die Vorgaben nun schärfer quantifiziert und *Langzeitarbeitslosigkeit* wird noch stärker in den Blick genommen. Neben jugendlichen und erwachsenen Arbeitslosen sollen die Angebote für einen Neuanfang nun auch mindestens 25 % aller Langzeitarbeitslosen zur Verfügung stehen. Ein Ausbildungsabschluss der Sekundarstufe II wird für 85 % aller 22-Jährigen, die Erhöhung der Bildungsbeteiligung von Erwachsenen auf 12,5 % (im EU-Durchschnitt) angestrebt. Das Durchschnittsalter beim Austritt aus dem Arbeitsleben soll um fünf Jahre angehoben werden.

Welches Verständnis von Aktivierung spiegelt sich in diesen Leitlinien? Unterscheidet man zwischen Elementen des „Forderns“ und „Förderns“, so liegt der Schwerpunkt in den Texten der EBS-Leitlinien eindeutig auf den letztgenannten. *Bothfeld et al.* (in diesem Heft) untersuchen die Ausgestaltung von Eigenverantwortung in der deutschen Arbeitsmarktpolitik anhand von vier Elementen: der beruflichen Weiterbildung, der Beratung und Vermittlung, der Lohnersatzleistungen sowie der Bindung von Leistungen an die Annahmefähigkeit „zumutbarer“ Arbeitsverhältnisse (Reziprozitätsnormen). Die Leitlinien nehmen vor allem auf die ersten beiden Aspekte Bezug. Zu Reziprozitätsnormen oder Lohnersatzleistungen wird nicht direkt Stellung genommen. Allenfalls wird die allgemeine Formulierung benutzt, die Sozialleistungssysteme seien „zu überprüfen und so anzupassen, dass sie aktiv zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitslosen beitragen“ (Rat der Europäischen Union 2001, S. 21).

Bezieht man über die Beschäftigungspolitischen Leitlinien hinaus die oben genannten Empfehlungen des Rates an die

Mitgliedstaaten (zu Deutschland siehe etwa Rat der Europäischen Union 2003a, S. 24) oder die Empfehlungen für die Länder im Rahmen der Grundzüge der Wirtschaftspolitik¹ ein, ergibt sich ein leicht modifiziertes Bild. In den Grundzügen der Wirtschaftspolitik aus demselben Jahr wird Deutschland z.B. dazu aufgefordert, „das Abgaben- und Sozialleistungssystem weiter zu reformieren, um ausreichende Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder zum Übergang in eine höhere Einkommensgruppe zu schaffen und den Leistungsbezug stärker von der aktiven Arbeitssuche abhängig zu machen“ (Rat der Europäischen Union 2003b, II.3). Diese Formulierungen weisen deutlicher in die Richtung einer Verschärfung von Reziprozitätsnormen und der Kürzung von Lohnersatzleistungen, selbst wenn beides auch hier nicht direkt gefordert wird.

Insgesamt zeichnet sich die EU-Aktivierungspolitik durch ein bemerkenswertes Maß an (aus politischen Kompromissen entstandener) Offenheit aus. Zwar werden Aspekte des „Förderns“ stark betont, letztlich wird die EBS aber nicht konkret genug, um nicht verschiedene Vorstellungen von Aktivierung (oder von Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik im Allgemeinen) zuzulassen. Einzig in einem Punkt – der Ausrichtung auf die Einbeziehung aller gesellschaftlichen Gruppen (auch Frauen und ältere Arbeitnehmer) in den Arbeitsmarkt, – erteilt sie politischen Ansätzen eine klare Absage, die Arbeitslosigkeit durch eine generell niedrige Erwerbsbeteiligung dieser Gruppen senken wollen. Trotz ihrer Offenheit und obwohl die EBS in einem schwierigen politischen Verhandlungsprozess entstand, bei dem kontroverse Themen weitgehend umgangen wurden (zur Entstehungsgeschichte: Pollack 2000), ist diese allerdings kein „unschuldiges Instrument“ (Goetschy 1999, S. 136): Der europäische Fokus auf die Beschäftigungsfähigkeit und die damit verbundene Festschreibung einer Verlagerung von passiven auf aktivierende Sozialleistungen trägt dazu bei, die Verantwortung für Arbeitslosigkeit stärker von der Gesellschaft auf das Individuum zu übertragen. Die dadurch ins Zentrum gestellten Maßnahmen können leicht den Blick für die Ursachen von Arbeitslosigkeit verstellen, die nicht in individueller Hand liegen und mit deren Bewältigung Individuen überfordert sind.

David Trubek und *James Mosher* (2003, S. 41) sehen die EBS als ein Instrument, das

die rechtliche Verbindlichkeit traditioneller Regulierung aufgibt, um es der EU zu ermöglichen, überhaupt in den Kernbereichen nationaler Sozialpolitik tätig zu werden. Inwiefern – für den Bereich Aktivierung – ein solches Instrument Effekte in den Mitgliedstaaten erzielen kann, wird in den folgenden Abschnitten betrachtet.

2 Der „Aktivierungstrend“ in ausgewählten europäischen Ländern

2.1 DÄNEMARK: VORREITER DER AKTIVIERUNG

Dänemark kann in Europa als Vorreiter des Aktivierungstrends betrachtet werden. Die entscheidende „Aktivierungswende“ erfolgte bereits im Jahr 1993 – und damit mehrere Jahre vor der Einführung der EBS – im Rahmen einer umfassenden Arbeitsmarktreform (im Detail: Braun 2002). Die zuvor bestehenden Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik waren in die Kritik geraten, sie wurden als zu wenig individuell und zu wenig auf die regionalen Gegebenheiten ausgerichtet eingeschätzt. Zudem sollten „Drehtüreffekte“ – der erneute Erwerb von Leistungsansprüchen durch die Teilnahme an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik – beseitigt werden. Mit der Reform von 1993 wurden individuelle Eingliederungspläne eingeführt, ebenso eine Verpflichtung zur Aktivierung nach vier Jahren und das Recht auf Aktivierung nach zwei Jahren der Arbeitslosigkeit.

In den Folgejahren wurden die Verpflichtungen der Leistungsempfänger, vor allem zur Teilnahme an bestimmten Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, wiederholt erweitert. Mehrfach wurde auch der Zeitpunkt des Beginns verpflichtender Aktivierungsmaßnahmen vorverlegt: Seit 1996 muss spätestens nach zwei Jahren Arbeitslosigkeit, seit 1999 nach einem Jahr mit Aktivierungsmaßnahmen begonnen werden; für jugendliche Arbeitslose – entsprechend der EBS-Vorgaben –

¹ Diese basieren auf Art. 99 (1) EGV und dienen den Mitgliedstaaten als Instrument, ihre Wirtschaftspolitik zu koordinieren.

sogar nach sechs Monaten. Sozialhilfeempfänger, für die die Kommunen zuständig sind, werden noch früher in Aktivierungsbemühungen eingebunden.

Zu dem dänischen Aktivierungskonzept gehörte von Beginn an eine Neudefinition der *Rechte* von Arbeitslosen bzw. Arbeitssuchenden. Arbeitslose sind nicht nur zur Teilnahme an Aktivierungs- und Wiedereingliederungsmaßnahmen verpflichtet, sondern haben gleichzeitig auch ein Recht, entsprechende Maßnahmen und Hilfen angeboten zu bekommen. So hat jeder Arbeitslose Anspruch auf die Erstellung eines individuellen Handlungsplans, der verschiedene Möglichkeiten zur Überwindung der Arbeitslosigkeit unter Einbeziehung der persönlichen Möglichkeiten, Vorkenntnisse, Interessen und Kompetenzen aufzeigen soll. Die Dezentralisierung der Arbeitsmarktpolitik ermöglicht zudem die Berücksichtigung regionaler Gegebenheiten.

Die mit der gewünschten hohen Mobilität auf dem Arbeitsmarkt einhergehenden Risiken für Arbeitnehmer/innen werden in Dänemark sozial abgefedert: Kennzeichnend ist vor allem eine für Europa einzigartige Kombination von niedrigem Kündigungsschutz und hoher Sicherung bei Arbeitslosigkeit (bis zu 90 % des vorherigen Einkommens für bis zu vier Jahre)². Weiterhin sorgen bevölkerungsweite Volksversicherungssysteme, z.B. im Bereich der Alterssicherung, für eine allgemeine Basisversicherung.

Dänemark hat sich jedoch nicht nur reaktiv auf die Wiedereingliederung von Arbeitslosen konzentriert. Neben der „Aktivierung“ nimmt die präventiv orientierte „Kompetenzentwicklung“ durch Weiterbildung einen großen Raum ein. In Europa kann Dänemark als Vorreiter auf dem Feld des „lebenslangen Lernens“ bezeichnet werden. Der Anteil der Personen, die an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen, liegt deutlich über dem EU-Durchschnitt und noch deutlicher über den Werten für Deutschland. Dies gilt vor allem auch für ältere Erwerbstätige, deren Weiterbildungsbeteiligung in Dänemark neunmal so hoch liegt wie in Deutschland (Europäische Kommission 2001, S. 16). Zusammenfassend kann die dänische Arbeitsmarktpolitik als ein Zusammenspiel von fordernden „workfare“-Elementen und fördernden, auf Befähigung hin ausgerichteten Elementen beschrieben werden, wobei – trotz einiger jüngst eingeführter Ver-

schärfungen – die Letztgenannten dominieren. Sowohl hinsichtlich der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik, als auch in Bezug auf die Ausgaben für (passive) Transferleistungen belegt das Land einen europäischen Spitzenplatz. Dem von der OECD empfohlenen Kürzungskurs für das Niveau passiver Leistungen (z.B. bei Arbeitslosigkeit) ist Dänemark bisher nicht gefolgt. Versuche der liberal-konservativen Regierung im Herbst 2003, das Niveau der Arbeitslosenleistungen – vor allem für Besserverdienende – deutlich abzusenken, wurden von den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden gemeinsam abgeblockt (Madsen 2004, S. 204). Jedoch ist die maximale Bezugsdauer von Lohnersatzleistungen mehrfach verkürzt worden, und die jüngsten Reformen von 2003 haben die Reziprozitätsnormen (Zumutbarkeitsregelungen, Sanktionsmöglichkeiten etc.) verschärft.

Da die dänische „Aktivierungswende“ der Einführung der EBS vorausging, hat die Letztere die dänische Arbeitsmarktpolitik nicht deutlich verändert, sondern eher im Nachhinein bestätigt (Danish National Institute of Social Research 2002, S. 6 f.). Der dänische Bericht im Rahmen der 5-Jahres-Evaluation der EBS kommt dennoch zu dem Ergebnis, dass die EBS der dänischen Politik seit ihrer Einführung als Quelle der Inspiration gedient habe und dass bestimmte Zielwerte und Fristen, die durch die EBS gesetzt wurden, die Dänische Arbeitsmarktpolitik und die dänischen NAPs beeinflussten (ebd. S. 7).

2.2 GROßBRITANNIEN: ZIELGRUPPENORIENTIERTE AKTIVIERUNG IM NEW DEAL

Auch in Großbritannien hat Aktivierung eine lange Tradition, Anfänge lassen sich schon in dem 1986 begonnenen Programm „RESTART“ identifizieren. Das Arbeitslosengeld wurde 1996 zu einer Transferleistung für Arbeitssuchende (*Job Seeker's Allowance*) umgewandelt. Die Konditionalität der Leistungen wurde verstärkt, die Sanktionsmöglichkeiten wurden ausgebaut. Der von der Labour Party nach der Regierungsübernahme im Zusammenhang mit der Propagierung des „Dritten Weges“ (Giddens 1998) implementierte „New Deal“ hat den Fokus auf Aktivierung und (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt nahtlos fortgeführt, allerdings mit einer stärkeren Betonung befähigender Elemente.

Der New Deal folgt einem dezidiert zielgruppenspezifischen Ansatz. Innerhalb kurzer Zeit wurden ab Frühjahr 1998 Programme für verschiedene Problemgruppen eingeführt: Dem New Deal für Jugendliche (April 1998) folgten der New Deal für Langzeitarbeitslose (Juni 1998), für Behinderte (September/Oktober 1998), für allein Erziehende (Oktober 1998), für Partner von Arbeitslosen (Februar 1999), für Musiker (August 1999) und schließlich für ältere Arbeitslose über 50 (Oktober 1999 zunächst begrenzt; landesweit: April 2000). Art und Ausmaß der Aktivierung mit dem Ziel der Arbeitsmarktintegration orientieren sich an den Besonderheiten der jeweiligen Gruppe (detailliert: Cebulla 2002).

Auch den monetären Anreizen beim Übergang vom Sozialleistungsbezug in Erwerbsarbeit, z. B. durch Mehrverdienstmöglichkeiten für gering qualifizierte Erwerbstätige und Familien mit Kindern, durch Mindestlohnregelungen (1999 wieder eingeführt) sowie durch steuerliche Begünstigungen und Zuschüsse, wird in Großbritannien eine hohe Bedeutung zugemessen. Flankierende Maßnahmen, die sich auf die Verbesserung der Kinderbetreuung richten, dienen der Ermöglichung von Aktivierung.

Die Evaluationen der Programme des New Deal kommen zu gemischten Ergebnissen (Cebulla 2002). Zwar hat die Aktivierungsstrategie des New Deal offensichtlich zur Verbesserung der Eingliederungschancen von Sozialleistungsempfängern geführt; 2002 konnten fast 40 % der Teilnehmer/innen in nicht subventionierte Jobs wechseln (Clasen 2003). Erfolge zeigten sich allerdings vor allem bei den weniger schwierigen Gruppen wie jüngeren Langzeitarbeitslosen oder gut qualifizierten Behinderten, weniger dagegen bei problematischeren Gruppen mit Mehrfachhandicaps wie älteren Langzeitarbeitslosen oder schlecht qualifizierten Behinderten. Die Studien bestätigen aber den gewählten Kurs der zielgruppenspezifischen Programmausrichtung. Als wichtige Voraussetzung für den Eingliederungserfolg erwiesen sich vor allem die intensive Betreuung durch die so genannten persönlichen

² Sofern der Betroffene (auf freiwilliger Basis) vollversichert ist, allerdings mit Plafondierung, sodass im Durchschnitt ca. 65% erreicht werden.

Berater und die Erstellung persönlicher Aktionspläne in der Frühphase der Arbeitslosigkeit (*gateway period*). Die Rolle der Arbeitsberater wurde aus diesem Grund weiter gestärkt. Mit Verpflichtungen und Sanktionen ist bisher weniger strikt umgegangen worden als z.B. in den USA und teilweise auch in Dänemark. Beim Vergleich mit Dänemark ist allerdings das wesentlich niedrigere Niveau monetärer Sozialleistungen im liberalen Wohlfahrtsstaat Großbritannien zu berücksichtigen. Hierdurch ist der materielle Druck zur (Wieder-)Aufnahme einer Erwerbstätigkeit höher.

Betrachtet man die in der EBS formulierten Ziele, so lässt sich eine hohe Übereinstimmung mit der in den letzten Jahren in Großbritannien betriebenen Politik der Aktivierung feststellen. Wie der nationale Evaluationsbericht für die ersten fünf Jahre herausstellt, spiegelt sich diese Übereinstimmung schon im Wahlmanifest der Labour Party, deren Machtübernahme in die Phase des Verabschiedung der EBS fiel. Tatsächlich wirkten die Briten im Vorfeld stark auf das Beschäftigungskapitel des Amsterdamer Vertrags ein und sorgten dafür, dass die EBS inhaltlich der Philosophie des Dritten Weges bzw. New Labour folgte, gleichzeitig aber als *soft law* formal ohne Verbindlichkeit und strenge Sanktionsmöglichkeiten blieb (Pollack 2000). Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass der britische Evaluationsbericht eine klare Veränderung der britischen Arbeitsmarktpolitik durch die EBS in den darauf folgenden Jahren nicht festzustellen vermochte (ECOTEC 2002, S. 1f., 76).

2.3 POLEN: NEUE HERAUSFORDERUNGEN DURCH DIE EU-OSTERWEITERUNG

Im Zuge der jüngst vollzogenen EU-Osterweiterung fallen inzwischen auch die Beitrittsländer in den Geltungsbereich der EBS. Obwohl die ökonomischen Rahmenbedingungen und die wirtschaftliche Entwicklung in den Osterweiterungsländern seit Anfang der 90er Jahre sehr unterschiedlich aussahen, ist diesen Ländern gemeinsam, dass sie nach über 40 Jahren Sozialismus nur auf wenige (zeitgemäße) arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Traditionen zurückgreifen konnten. Stattdessen mussten die Instrumente zur Bekämpfung der nach dem Systemwechsel wachsenden Arbeitslosigkeit von Grund

auf neu gestaltet werden. Welche Schwerpunkte in Bezug auf Aktivierung wurden dort gesetzt? Und spielt die EBS in einem solchen Land möglicherweise eine andere (wichtigere) Rolle als in den alten Mitgliedstaaten? Eine exemplarische Betrachtung Polens kann hier erste Hinweise geben.

Wie in anderen Transformationsländern stieg in Polen die Arbeitslosenquote nach 1989 rapide an (von etwa 6 % im Jahr 1990 auf ca. 16 % im Jahr 1994). Danach entspannte sich die Situation bis 1998, bevor sie sich erneut verschlechterte; heute liegt die Arbeitslosenquote ungefähr bei 20 %. Spiegelbildlich dazu fiel die Beschäftigungsquote zunächst von 70 (späte 1980er Jahre) auf unter 60 % (1994). Sie erholte sich bis 1998 leicht – allerdings vor allem für Männer. Seit 1998 geht sie für beide Geschlechter wieder zurück, die Gesamtbeschäftigungsquote lag im Jahr 2000 bei 56 % und ist besonders niedrig in den Altersgruppen der 15 bis 19-Jährigen, der 20 bis 34-Jährigen sowie der 45 bis 65-Jährigen (Joint Assessment of Employment Priorities in Poland, S. 5, 8, Datenbasis: ILO).

Die Entwicklung der polnischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in den letzten 15 Jahren lässt sich grob in zwei Phasen einteilen (auch: Koptas 1998, S. 266 f.): Die erste Phase vor Mitte der 90er Jahre war durch einen hohen Anteil vergleichsweise generöser und leicht zugänglicher passiver Sozialleistungen (vor allem Arbeitslosengeld, Sozialhilfe und Frührenten) gekennzeichnet. Diese Leistungen trugen in der Transitionsphase maßgeblich dazu bei, die mit der Umstrukturierung zur Marktwirtschaft verbundenen sozialen Härten abzufedern. Aktive Arbeitsmarktmaßnahmen wurden in den ersten Jahren eher vernachlässigt, erlangten aber von 1993 an mehr Bedeutung. Inflationsbereinigt stieg der Anteil der Ausgaben für aktive Maßnahmen aus dem polnischen Arbeitsfonds von 1992 auf 1993 (von niedrigem Ausgangsniveau) um mehr als das Doppelte an (Kwiatkowski et al. 2001, S. 58). Gleichzeitig wurde die zweite Phase eingeleitet, die sich durch immer weitere Anpassungen der Sozialleistungen an die jeweilige Arbeitsmarktsituation und den begrenzten finanziellen Spielraum der Leistungssysteme auszeichnete. Die zahlreichen Reformprozesse (ausführlich hierzu Kwiatkowski et al. 2001, S. 31–35, S. 47–60) beinhalteten eine wesentliche Verschärfung der

Berechtigungskriterien, der Zumutbarkeitsregeln sowie eine deutliche Absenkung des Leistungsniveaus. Während beispielsweise ursprünglich das Arbeitslosengeld in Polen am Gehalt orientiert war, hat es sich bis heute schrittweise zu einem Pauschalbetrag entwickelt. Lediglich bei den Vorruhestandsregelungen fanden weniger dramatische Einschnitte statt und nach wie vor ist die Anzahl der Leistungsempfänger/innen in diesem Bereich hoch.

All diese Entwicklungen fanden in Polen bereits statt, bevor es eine Europäische Beschäftigungsstrategie gab. Neben den um 1993 verstärkt aufkommenden Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik (z.B. in Form von Weiterbildungsmaßnahmen, staatlichen Lohnzuschüssen oder gemeinnütziger Arbeit), spielte Aktivierung (wenn auch nicht zwangsläufig unter diesem Begriff) in der politischen Debatte seit Mitte der 90er Jahre konstant eine Rolle. Denn dort ging es vor allem darum, nicht mehr finanzierbare Leistungen mit dem Argument zurück zu schneiden, sie wirkten sich demotivierend auf die Beschäftigungssuche aus.

Im Zuge des EU-Beitritts wurden die Osterweiterungsländer an die EBS heran geführt, indem sie gemeinsam mit der EU-Kommission so genannte Joint Assessment Papers (JAPs) als Vorstufe zu den NAPs erstellten. Auf dem Papier bescheinigt die polnische Regierung darin in vielen Bereichen die Absicht, mit geplanten Arbeitsmarktreformen weiter in die Richtung der EBS-Ziele zu gehen. Zahlreiche polnische Akteure in der Ministerialadministration oder bei den Sozialpartnern begrüßen diese geradezu euphorisch als Mittel, um der polnischen Arbeitsmarktpolitik mehr Struktur und neue Impulse zu verleihen (Interviewaufzeichnungen von SL)³. Bislang ist Polen allerdings in nahezu allen Bereichen weit davon entfernt, diese Ziele auch nur annähernd zu erreichen (Walewski 2003). Dass Elemente des „Förderns“ in den nächsten Jahren signifikant ausgebaut werden, ist angesichts der schwierigen Haushaltssituation Polens nicht wahrscheinlich. Wenn man von den Vorruhe-

³ Die Interviews entstanden während eines sechsmonatigen Aufenthaltes im Amt des Ausschusses für Europäische Integration (UKIE) der polnischen Regierung, gefördert von der Volkswagen-Stiftung.

standsregeln absieht, wurden die Elemente des „Forderns“ bereits unabhängig von der EU durch Anpassungen an die wirtschaftliche Krisensituation stark ausgereizt. In kurz- bis mittelfristiger Perspektive erscheint es angesichts der desolaten Arbeitsmarktlage kaum sinnvoll, auch noch die Arbeitsmarktintegration der (weitgehend chancenlosen) älteren Arbeitnehmer/innen, etwa durch eine Einschränkung der Vorruhestandsleistungen, erzwingen zu wollen. Dies wirft die generelle Frage auf, ob die Ausgangslage in den EU-Mitgliedstaaten nach der Osterweiterung nicht zu unterschiedlich ist, um eine einheitliche Beschäftigungs- und Aktivierungsstrategie – so offen sie in weiten Teilen formuliert sein mag – darauf anzuwenden.

3

Zwischen internationalen Vorgaben und nationalen Interessen

Schon in der ersten Hälfte der 90er Jahre – vor der Einführung der EBS – bedienten sich viele EU-Staaten eines ähnlichen Repertoires an Instrumenten bei der Reform ihrer Sozialleistungssysteme. Kürzungen beim Niveau von Sozialleistungen oder bei der Dauer des Leistungsanspruchs, Verschärfungen der Anspruchsvoraussetzungen, die verstärkte Kopplung von Leistungsansprüchen an „Gegenleistungen“ (vor allem in Form von Arbeitsbereitschaft), der Ausbau von Bedürftigkeitsprüfungen, der vermehrte Einsatz von Sanktionen (vornehmlich gegenüber den Empfängern bedürftigkeitsgeprüfter Leistungen) waren quer durch alle Wohlfahrtsstaatstypen zu beobachten (Hvinden et al. 2001). Während die Mehrzahl der Länder sich in dieser Phase allerdings auf die Reform passiver Leistungen beschränkte, lässt sich nur eine kleinere Gruppe – darunter Dänemark und die Niederlande, aber auch Norwegen und Irland – identifizieren, die im Sinne einer komplementären Strategie bereits begann, stärker in aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik zu investieren (Hvinden et al. 2001, S. 189 f.).

Seit Einführung der EBS – und insbesondere seit 2000 – parallel zum Ausbau der EBS – zeigt sich jedoch eine stärkere Konvergenz der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Im Zentrum der Reformen vieler Länder standen Maßnahmen zur Prävention

von Langzeitarbeitslosigkeit bei bestimmten Problemgruppen und eine Verschiebung der Ausgaben von der passiven zur aktiven Arbeitsmarktpolitik. Aufbauend auf den vorangegangenen Fallstudien sowie den Selbstevaluationen der jeweiligen Länder fünf Jahre nach Einführung der EBS entsteht folgendes Bild (Commission ... 2002a, S. 5 f. u. 2002b, S. 3 f.):

– Länder, die bereits vor Einführung der EBS auf eine Strategie der Aktivierung umgeschwenkt waren – darunter Dänemark und die Niederlande, aber auch Finnland und Schweden – haben ihre Reformen gemäß den EBS-Leitvorstellungen weiter vorangetrieben. Großbritannien fällt ebenfalls in diese Kategorie, allerdings mit einer Schwerpunktsetzung auf die individuelle Beratung sowie auf die Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen.

– Einige Länder haben ihre Arbeitsmarktpolitik leicht in Richtung eines mehr präventiven, individualisierten Ansatzes ausgerichtet, ohne sie völlig umzustellen. So wurden in Österreich, Griechenland und Italien präventive Maßnahmen verstärkt, in Irland wurden Beratungsinterviews mit Arbeitslosen intensiviert.

– In mehreren Ländern, wie z.B. Frankreich, fanden um 1998 deutliche Politikverschiebungen statt, indem man Aktivierungsprogramme einführte. Teilweise wurden Einzelprogramme gemäß der EBS-Philosophie eingeführt (z.B. JUMP für junge Arbeitslose in Deutschland, individuelle Aktionspläne in Luxemburg etc.).

– In einigen Ländern, zu denen Deutschland, aber z.B. auch Italien oder Griechenland zählen, hat sich der zunächst zögerliche Wandel in Richtung Aktivierung ab 2000 deutlich verstärkt. Zum Teil ging dies mit dem Ausbau begrenzter Aktivierungsprogramme zu einem umfassenden Aktivierungsansatz einher. Einige Länder (Belgien, Frankreich, England sowie Luxemburg) beschränken Aktivierungsprogramme allerdings bis heute auf besondere Zielgruppen.

– Insgesamt hat sich in den mediterranen Wohlfahrtsstaaten die Aktivierungsphilosophie bis heute weniger stark durchgesetzt. Ähnliches kann, wie am Beispiel Polens illustriert, von einigen der Beitrittsländer angenommen werden.

Dieser Befund einer gewissen Konvergenz allein reicht allerdings nicht aus, um diese

ausschließlich auf die Wirkung der (rechtlich unverbindlichen) EBS zurückzuführen. Bislang sind noch zu wenige qualitative Detailstudien vorhanden, um deren Effekte hinreichend von anderen Einflüssen zu isolieren. Zunächst ist zu beachten, dass die EU keineswegs die einzige internationale Organisation ist, die Aktivierungsempfehlungen an die Mitgliedstaaten ausgibt (zum Vergleich von EU, OECD und IWF: Schäfer 2004). Zieht man die deutsche Situation exemplarisch heran, so folgt zwar die Ausrichtung der Hartz-Reformen in mehreren Punkten den Empfehlungen, die auf EU-Ebene für Deutschland ausgesprochen wurden (Rat der Europäischen Union 2003a, S. 24). Andererseits ist ebenfalls bekannt, dass die Ursachen für Hartz IV sehr stark in nationalen Entwicklungen begründet lagen, in Deutschland insbesondere in dem der „Agenda 2010“ vorangegangenen Skandal um die schlechten Vermittlungsleistungen der damaligen Bundesanstalt für Arbeit.

Bezüglich der EBS wäre es von großem Interesse, in künftigen Studien näher zu untersuchen, ob die „Offene Methode der Koordinierung“ tatsächlich dazu in der Lage ist, auch *ohne* oder sogar *gegen* einen ohnehin vorhandenen Trend nationaler Politik Veränderungen zu bewirken. Gerade das deutsche Beispiel belegt ebenfalls, dass keineswegs alle Elemente der EBS in den nationalen Reformen gleichmäßig Berücksichtigung finden. So betont die Europäische Kommission weitere Reformnotwendigkeiten in Deutschland, auf die die aktuellen Reformen bisher keine (hinreichenden) Antworten geben: die Überprüfung der bestehenden negativen Arbeitsanreize für Frauen durch die Einkommensbesteuerung, die fehlende Abstimmung von Schul- und Arbeitsstunden, die Steigerung der Teilzeitquote von Männern etc. (Commission ... 2004, S. 13 f.).

Trotz der häufig mit der EBS in Verbindung gebrachten Hoffnung auf wechselseitiges Lernen könnte Deutschland als „Latecomer“ bezüglich der Fokussierung auf Aktivierung deutlich stärker von den Erkenntnissen der „Vorreiterländer“ profitieren. So zeigen die Erfahrung anderer Länder mit verschiedenen Aktivierungsprogrammen (Commission ... 2002b, S. 8 f., 2002a, S. 11 f., 26 ff.):

– Gezielte Weiterbildungsangebote haben sich für bestimmte Gruppen – z.B. Frauen nach Familienpause, gut gebildete Migran-

ten – als effektiv erwiesen, weniger allerdings für Niedrigqualifizierte.

– Die Erfahrungen mehrerer Länder (z.B. Belgien, Luxemburg, Slowenien) sprechen dafür, dass kleinere Programme, die sich an bestimmte Zielgruppen wenden und die regionalen Besonderheiten berücksichtigen, erfolgreicher sind als umfassende Programme. Dies gilt vor allem für die Aktivierung von Jugendlichen.

– Die Subventionierung von Beschäftigung zeigt gemischte Ergebnisse sowie ein hohes Risiko von Substitutionseffekten.

– Präventive Maßnahmen, das frühzeitige Erkennen und Beraten von Risikofällen sowie Unterstützung bei der Job-Suche sind zentral für den Erfolg. Wie das britische Beispiel verdeutlicht, ist dabei ein angemessenes Zahlenverhältnis von Jobberatern und Arbeitslosen essentiell.

– Die Erfolge der Aktivierung hängen stark von den Zielgruppen ab. In vielen Ländern (z.B. Österreich, Finnland, Dänemark, Frankreich, Niederlande) konnten jedoch auch Erfolge bei stärker benachteiligten Gruppen des Arbeitsmarktes erreicht werden.

– Einen großen Einfluss auf die über Aktivierung erreichbaren Arbeitsmarkterfolge haben die allgemeine wirtschaftliche Situation und der Umfang der Arbeitslosigkeit. Wo Arbeitsplätze fehlen, werden sie auch nicht durch Aktivierung geschaffen. Entsprechend kommt der Anpassung der Programme an den jeweiligen nationalen Kontext eine besondere Rolle zu.

Weder hinsichtlich, problem- und zielgruppenspezifischer sowie an den regionalen Besonderheiten orientierter Förderung von Arbeitslosen, noch in Bezug auf eine ausreichende Zahl von Jobberatern oder gar präventive Maßnahmen scheint Deutschland bisher hinreichend auf eine erfolgreiche Aktivierungsstrategie vorbereitet zu sein (zu den Defiziten: Bothfeld et al. in diesem Heft). Zudem zeigen die Erfahrungen anderer Länder (z.B. der Niederlande), dass der Erfolg von Aktivierung auch von dem übrigen Policy-Mix (Freistellungsregelungen, Arbeitszeitregulierung, Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen etc.) abhängig ist (Zijl et al. 2002, S. 18).

4

Welche Aktivierungsphilosophie für die Zukunft?

Bei aller Übereinstimmung im Rahmen des festgestellten Länder übergreifenden Aktivierungstrends hat die genaue Betrachtung ebenfalls gezeigt, dass die Programme, Schwerpunkte und Rahmenbedingungen, aber auch das Verständnis von Aktivierung in den einzelnen Ländern bis heute unterschiedlich sind. Neue Arbeiten (Kahl 2004) weisen darauf hin, dass die historisch einflussreichen Konfessionen über die Jahrhunderte den Umgang mit Armut prägten. Dies schlägt sich noch heute in spezifischen nationalen Aktivierungsstrategien nieder, u. a. sichtbar an Unterschieden in der Bedeutung und Ausgestaltung von Reziprozität in der sozialen Sicherung. Angesichts der allgemeinen Verpflichtung auf die Vorgaben der EBS kann es heute nicht mehr grundsätzlich um die Frage „pro oder kontra aktivierender Sozialstaat“ gehen. Jedoch scheint eine Klärung der unterschiedlichen Interpretationen von Aktivierung wichtig, um Missverständnisse und Unklarheiten auszuräumen, aber auch, um den normativen Diskurs über gesellschaftlich „akzeptable“ Formen der Aktivierung im Rahmen europäischer Sozialpolitik(en) zu befördern.

Rik van Berkel und Iver Hornemann Møller differenzieren in ihrem Buch

„Active Social Policies in the EU“ vier unterschiedliche Ansätze in der Diskussion um den „aktivierenden Sozialstaat“ (van Berkel/Hornemann Møller 2002, S. 54, Übersicht 1). Sie zeigen auf, dass es einer Gruppe von Akteuren vor allem darum geht, über die Aktivierung Menschen unabhängig von der Alimentierung durch Sozialleistungen zu machen. Andere vertreten einen paternalistischen Ansatz und plädieren dafür, im Rahmen der Aktivierung gewünschtes Verhalten zu belohnen und unerwünschtes Verhalten zu bestrafen. Eine weitere Gruppe votiert für ein bedingungsloses, nicht bedürftigkeitsgeprüftes Grundeinkommen als Basisvoraussetzung für Aktivität und Autonomie. Als vierte Gruppe schließlich werden solche Akteure identifiziert, denen die Aktivierung selbst zentral erscheint, wobei sie von einem weiten Arbeitsbegriff ausgehen und Partizipation nicht auf den Erwerbsarbeitsmarkt beschränken, sondern andere Tätigkeitsformen mit einbeziehen. Je nach Begründung und Zielrichtung des Aktivierungsansatzes resultieren Unterschiede in den Vorstellungen darüber, durch welches System die gesellschaftliche Inklusion zu erfolgen habe, wie sie herzustellen sei und welche Rolle in diesem Zusammenhang die passiven Sozialleistungen spielen.

Van Berkel und Hornemann Møller entwickeln aus diesem Gemenge unterschiedlicher Aktivierungsansätze (und mit ihnen verknüpfter Erwartungen) Vorschläge für ein ihnen sinnvoll erscheinendes Kon-

Übersicht 1: Unterschiedliche Begründungs- und Ausgestaltungsmuster der Aktivierung in Europa

Aktivierungsansatz	Hauptsystem der sozialen Eingliederung	Emanzipationsmechanismus	Rolle der passiven Leistungen
Verfechter der Unabhängigkeit von Sozialleistungen	Arbeitsmarkt und Familie	Markt und Familie; Abwesenheit des Wohlfahrtsstaates	Negative Arbeitsanreize; passive Leistungen möglichst zu beseitigen bzw. einzuschränken
Verfechter des Paternalismus	Arbeitsmarkt: Arbeitsmarktpartizipation und Unabhängigkeit von Sozialleistungen	Paternalistisch: Unterstützung für jene, die den vorgeschriebenen Wegen der Inklusion folgen; Druck- und Zwangsmittel für die „Unwilligen“	Monetäre Leistungen sind von den Bemühungen zur Inklusion abhängig; gewünschtes Verhalten wird belohnt, unerwünschtes Verhalten bestraft
Verfechter der Autonomie	Einkommen: Autonomie durch Entlastung von den Basisbedürfnissen	Bedingungsloses Grundeinkommen	Gewährung von Leistungen zur Abdeckung der Basisbedürfnisse
Verfechter der Aktivierung	Aktive Partizipation in unterschiedlichen Systemen	Aktivierungsmaßnahmen	An Bedingungen geknüpfte oder bedingungslos gewährte Leistungen (paternalistisch: Belohnung für Integrationsbemühungen, wenn auch auf der Basis eines weiten Verständnisses von Arbeit)

Quelle: Erstellt in Anlehnung an van Berkel/Hornemann Møller 2002, S. 54; Übersetzungen U.K./S.L.

WSI Hans Böckler Stiftung

zept der „Reflexiven Aktivierung“ (2002, S. 197 ff., insbesondere S. 212):

– Der zu verwendende Aktivierungsansatz sollte Elemente aus den Ansätzen der „Autonomieverfechter“ und der „Aktivierungsverfechter“ kombinieren (statt paternalistisch zu sein).

– Die Heterogenität der Klienten sollte bei der Definition der zu lösenden Probleme und bei der Festlegung der Ziele des Aktivierungsprozesses eine Rolle spielen.

– Unterschiedliche Formen von bezahlter und unbezahlter Arbeit, nicht nur die Beschäftigungsfähigkeit für den ersten Arbeitsmarkt, sollten bezüglich des mit ihnen verbundenen Zugangs zu Ressourcen berücksichtigt werden.

– Die Abstimmung der individuellen Bedürfnisse mit dem durch verschiedene Tätigkeitsformen ermöglichten Zugang zu Ressourcen ist als wesentliche Herausforderung zu sehen, nicht die Abstimmung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit mit der „passenden“ Position in der Partizipationshierarchie.

– Der Aktivierungsprozess sollte dadurch gekennzeichnet sein, dass Rechte und Pflichten je nach Angemessenheit verhandelbar und nicht fallunabhängig vordefiniert sind.

– Unterschiedliche Wege der Einkommensverbesserung könnten ausgehandelt und ausgestaltet werden, und zwar solche ohne Bedingungen (Einkommen als Bürgerrecht) oder solche, die an Bedingungen

geknüpft werden (Einkommen als Anerkennung für Partizipation und das Leisten eines Beitrags für die Gesellschaft). Daraus folgt, dass auch informelle, nicht arbeitsmarktbezogene Inklusionsstrategien anerkannt und ermöglicht werden sollten.

Ein solcher Aktivierungsansatz, der offener unterschiedliche Bedürfnisse und Möglichkeiten gesellschaftlicher Partizipation einbezieht, könnte einen wichtigen Beitrag zur weiteren Ausgestaltung der Europäischen Beschäftigungspolitik ebenso wie zu der Weiterentwicklung der deutschen Hartz-Reformen darstellen.

LITERATUR

Braun, T. (2002): Flexibilität und soziale Sicherung in Dänemark unter besonderer Berücksichtigung von aktiver Arbeitsmarktpolitik und Weiterbildung, in: Klammer, U./Tillmann, K. (Hrsg.): Flexicurity – Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse, MASQT 1106, Düsseldorf, S. 637–680

Cebulla, A. (2002): Flexibilität und soziale Sicherung in Großbritannien unter besonderer Berücksichtigung des „New Deal“, in: Klammer, U./Tillmann, K. (Hrsg.): Flexicurity – Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse, MASQT 1106, Düsseldorf, S. 585–636

Clasen, J. (2003): From Unemployment to Worklessness: The Transformation of British Unemployment Policy, in: Clasen et al. (Eds.): Welfare States and the Challenge of Unemployment: Reforming Policies and Institutions in the European Union, London

Commission of the European Communities (2002a): Impact Evaluation of the EES. Background Paper „Prevention and Activation Policies for the Unemployed“, EMCO/22/060602/EN_REV 1, Brussels

Commission of the European Communities (2002b): Impact Evaluation of the EES. Background Paper „Employment policy mix and policy making“, EMCO/30/060602/EN_REV 1, Brussels

Commission of the European Communities (2004): Strengthening the implementation of the European Employment Strategy, Communication from the Commission, COM(2004) 239, 2004/0082 (CNS), Brussels

Danish National Institute of Social Research (2002): Impact Evaluation of the European Employment Strategy – Denmark. Synthesis Report, Copenhagen, http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/eval/eval_da.pdf, Download vom 10.8.2004

ECOTEC Research and Consulting Limited (2002): UK Contribution to the Evaluation of the European Employment Strategy, Birmingham, http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/eval/eval_en.pdf, Download vom 10.8.2004

Europäische Kommission, GD V Beschäftigung und Soziales (2001): In Brief/The social situation in the European Union 2001, http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/mar/ssr_2001_inbrief.pdf

Giddens, A. (1998): The Third Way. The Renewal of Social Democracy, Cambridge

Goetschy, J. (1999): The European Employment Strategy: Genesis and Development, in: European Journal of Industrial Relations 2, S. 117–137

Hvinden, B./Heikkilä, M./Kankare, I. (2001): Towards activation? The changing relationship between social protection and employment in Western Europe, in: Kautto, M. et al. (Eds.): Nordic Welfare States in the European Context, London/New York, S. 168–197

- Joint Assessment of Employment Priorities in Poland**, Minister of Labour and Social Policy of the Republic of Poland L. Komolowski and European Commissioner for Social Affairs A. Diamantopoulou, http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/japs/poland_en.pdf, Download vom 10.8.2004
- Kahl, S.** (2004): Tracing the Religious Roots of Modern Poverty Policy: Catholic, Lutheran, and Calvinist Traditions Compared, Paper prepared for the Workshop „The Western Welfare State and its Religious Roots“, April 30-May 1, MPI Cologne, Cologne
- Koptas, G.** (1998): Unemployment Policy in 1995–1996, in: Golinowska, S. (Hrsg.): Social Policy in the 1990s: Legal Regulations and Their Prospected Results, Warszawa, S. 266–287
- Kwiatkowski, E./Socha, M./Sztanderska, U.** (2001): Labour Market Flexibility and Employment Security: Poland, Employment Paper 28, International Labour Office, Geneva
- Madsen, P. K.** (2004): The Danish model of 'flexicurity': experiences and lessons, in: Transfer 2, S. 187–207
- Pollack, M. A.** (2000): A Blairite Treaty: Neo-Liberalism and Regulated Capitalism in the Treaty of Amsterdam, in: Neunreither, K./Wiener, A. (Hrsg.): European Integration after Amsterdam. Institutional Dynamics and Prospects for Democracy, Oxford, S. 266–289
- Rat der Europäischen Union** (1998): Beschäftigungspolitische Leitlinien für 1998. Entschließung des Rates vom 15. Dezember 1997. Dokument erstellt auf der Grundlage von Dokument Nr. 13200/97 des Rates, http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/98_guidelines_de.htm, Download vom 10.8.2004
- Rat der Europäischen Union** (2001): Beschluss des Rates vom 19. Januar 2002 über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2001, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 22, S. 18–26
- Rat der Europäischen Union** (2003a): Empfehlung des Rates vom 22. Juni 2003 zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 197, S. 22–30
- Rat der Europäischen Union** (2003b): Empfehlung des Rates vom 25. Juni 2003 zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Zeitraum 2003–2005. Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften
- Rhein, T.** (2003): Neue Leitlinien der EU für 2003: Perspektiven der Europäischen Beschäftigungsstrategie, in: IAB-Kurzbericht, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg
- Schäfer, A.** (2004): A New and Effective Form of Governance? Comparing the OMC to Multilateral Surveillance by the IMF and the OECD, Paper presented at the Conference of Europeanists „Europe and the World: Integration, Interdependence, Exceptionalism“, Chicago, March 11–13
- Trubek, D. M./Mosher, J. S.** (2003): New Governance, Employment Policy, and the European Social Model, in: Zeitlin, J./Trubek, D.M. (Hrsg.): Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments, Oxford, S. 33–58
- Van Berkel, R./Hornemann Møller, I.** (Hrsg.) (2002): Active Social Policies in the EU. Inclusion through participation?, Bristol
- Walewski, M.** (2003): European Employment Strategy – a Policy for Visegrad Countries?, in: Apap, J. et al. (Hrsg.): Policy Makers or Policy Takers? Visegrad Countries Joining the EU – Selected Studies, Warsaw, S. 57–82
- Zijl, M. et al.** (2002): Dutch Experiences with the European Employment Strategy, Universiteit van Amsterdam, SEO-report 611, Amsterdam; http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/eval/eval_nl.pdf, Download vom 10. 8. 2004.