

Inhalt

Verzeichnis der Abbildungen	xi
Verzeichnis der Tabellen	xiii
Abkürzungsverzeichnis	xv
Vorbemerkung	xix
1. Einleitung	1
1.1. Zielsetzung und Aufbau der Arbeit	1
1.1.1. Fragestellung	1
1.1.2. Verortung der Arbeit im Bereich der Policy-Analyse	3
1.1.3. Die Gliederung der vorliegenden Arbeit	7
1.2. Forschungsgegenstand: Abgrenzungen und Definitionen	9
1.2.1. Sozialpolitik – Wohlfahrtsstaat – Sozialstaat	9
1.2.2. Funktionen von Sozialpolitik in marktwirtschaftlichen Systemen	12
1.2.2.1. Schutz vor Marktkräften	12
1.2.2.2. Ermöglichung von Modernisierungsprozessen	15
1.2.2.3. Gewährleistung gesellschaftlicher Teilhaberechte	16
1.2.3. EU-Sozialpolitik und Europäisches Sozialmodell	18
1.2.3.1. Gegenstand und Grenzen der EU-Sozialpolitik I: Vertragliche Grundlagen	18
1.2.3.2. Gegenstand und Grenzen der EU-Sozialpolitik II: „Positive“ und „negative“ Integration	22
1.2.3.3. Die EU-Sozialpolitik, ein ‚doppeltes Nullsummenspiel‘?	25
1.2.3.4. Zum Begriff des ‚Europäischen Sozialmodells‘	30
2. Sozialpolitik in der erweiterten EU im Kontext der Forschungsdiskussion	37
2.1. Die EU-Sozialpolitik und das ‚Europäische Sozialmodell‘	37
2.1.1. Die Rolle der Sozialpolitik im EU-Binnenmarkt: Gegengewicht, Störfaktor oder Flankierung des Market-Building?	37
2.1.1.1. EU-Sozialpolitik als Gegengewicht zur Binnenmarkt-Integration	38
2.1.1.2. EU-Sozialpolitik als unzureichende Antwort auf die Wirtschaftsintegration: Der ‚linke Europessimismus‘	44
2.1.1.3. EU-Sozialpolitik als Störfaktor im Binnenmarkt: Verlust von komparativen Kostenvorteilen und Entwicklungsmöglichkeiten	48
2.1.1.4. EU-Sozialpolitik als flankierender Bestandteil des Market-Building: Inkrementelle Politikenwicklung und Arbeitsteilung im Mehrebenensystem	52

2.1.2. Das „Europäische Sozialmodell“: Wunsch oder Wirklichkeit?	60
2.1.2.1. (K)ein Modell angesichts der Vielfalt der europäischen Wohlfahrtsstaaten?	60
2.1.2.2. Das Europäische Sozialmodell als normatives Leitbild für die EU-Sozialpolitik	67
2.1.2.3. Der Beitrag der EU zur Weiterentwicklung des Europäischen Sozialmodells	70
2.2. Rahmenbedingungen sozialpolitischer Gestaltung für die erweiterte EU	73
2.2.1. Policy-Making in der erweiterten EU: „Neue EU“ oder „Business as usual“?	74
2.2.1.1. Integrationspolitische Weichenstellungen: Erweiterung und Vertiefung	74
2.2.1.2. Die Erweiterungsfähigkeit der EU	79
2.2.1.3. Die Erfüllung der Beitrittskriterien: Voraussetzung für eine handlungsfähige EU-25?	86
2.2.1.4. Die Europapolitik der Beitrittsländer zwischen Euphorie, Enttäuschung und Realismus	95
2.2.2. Sozialpolitik in der erweiterten EU: Vertiefung oder Beschränkung?	101
2.2.2.1. Ausbau der EU-Sozialpolitik und normative Orientierung am Europäischen Sozialmodell	102
2.2.2.2. Erweiterung ohne sozialpolitische Flankierung: Standortwettbewerb statt Harmonisierung	106
3. Sozialpolitische Konvergenz in der erweiterten EU: Theoretische Grundlagen	111
3.1. Für die Zielsetzung der Arbeit zentrale Bereiche politikwissenschaftlicher Theoriebildung	111
3.2. Der analytische Rahmen der vergleichenden Wohlfahrtsstaatenforschung	114
3.2.1. Typenbildungen im Rahmen der vergleichenden Wohlfahrtsstaatenforschung	115
3.2.1.1. Esping-Andersens „Drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus“	115
3.2.1.2. Der institutionalistische Ansatz Esping-Andersens in der Kritik: Pfadabhängigkeit und Pfadwechsel	121
3.2.1.3. ‚Rudimentäre‘ Wohlfahrtsstaaten: Übergangsstadium oder ‚Vierte Welt des Wohlfahrtskapitalismus‘?	127

3.2.2. Konvergente Tendenzen wohlfahrtsstaatlicher Reformen:	
Die Einführung von Aktivierungselementen	129
3.2.2.1. Der ‚aktive Sozialstaat‘ und der ‚aktivierende Staat‘	129
3.2.2.2. Alternative Aktivierungsstrategien I: ‚Workfare‘ oder die ‚Befreiung vom Wohlfahrtsstaat‘	131
3.2.2.3. Alternative Aktivierungsstrategien II: ‚Flexicurity‘ oder die ‚Befreiung durch den Wohlfahrtsstaat‘	134
3.2.3. Hypothesen I: Die EU-Sozialpolitik als ‚paktierte Liberalisierung‘	147
3.2.3.1. Festlegung auf einen ‚liberalen‘ Entwicklungspfad	147
3.2.3.2. Die ‚euro-korporatistische Tauschhypothese‘	152
3.2.4. Operationalisierung der Liberalisierungshypothese mit Hilfe allgemeiner Kategorien der Policy-Analyse	155
3.3. Europäisierung: Mehrdimensionale Konvergenzprozesse in der EU	160
3.3.1. Zum Begriff der Europäisierung	160
3.3.1.1. Europäisierung als Konvergenzprozess	160
3.3.1.2. Europäisierung als Policy-Transfer	162
3.3.2. Europäisierungshypothesen und ihre Bedeutung im Kontext der vorliegenden Arbeit	167
3.3.2.1. Europäisierung durch Regulierung	169
3.3.2.1.1. Gemeinsame Regeln für den Binnenmarkt	169
3.3.2.1.2. Anwendung der Regulierungsthese auf die Erweiterung	175
3.3.2.2. Hypothesen zum Verhalten nationalstaatlicher Akteure in EU-Entscheidungsstrukturen	178
3.3.2.3. Konvergenz durch Policy-Learning und Diffusion erfolgreicher Policies	181
3.3.2.3.1. Policy-Learning in der EU	181
3.3.2.3.2. Die Offene Koordinierung: Eine institutionalisierte Form des Policy-Learnings	184
3.3.2.3.3. Institutioneller Isomorphismus	189
3.3.2.3.4. Policy-Learning durch die Beitrittsländer im Transformationsprozess	193
3.3.3. Hypothesen II: Prozesse der Europäisierung im Bereich der Sozialpolitik	197
3.3.3.1. Konvergenz durch ‚Liberalisierung‘	197
3.3.3.2. Europäisierung der Sozialpolitik in den Beitrittsländern	198
3.3.3.3. Europäisierung und sozialpolitische Entwicklungsperspektiven	205
3.3.4. Operationalisierung	208

4. Sozialpolitische Integration: Entwicklung und Handlungskontext	211
4.1. Die Entwicklung der EU-Sozialpolitik im Rahmen des Integrationsprozesses	212
4.1.1. <i>Wohlfahrt durch Marktintegration</i>	212
4.1.2. <i>Sozialpolitik als Spill-over der Wirtschaftsintegration</i>	214
4.1.3. <i>Sozialpolitik als punktuelle Flankierung der Wirtschaftsintegration</i>	217
4.1.4. <i>Grenzen der sozialpolitischen Flankierung des Binnenmarkts</i>	218
4.1.5. <i>Neue (?) Ansätze der sozialpolitischen Integration in den 90er Jahren</i>	221
4.1.5.1. <i>Das Sozialabkommen von Maastricht</i>	221
4.1.5.2. <i>Unverbindliche Steuerungsinstrumente und die Methode der Offenen Koordinierung</i>	226
4.1.5.3. <i>Bewertung</i>	235
4.2. Akteure im EU-Politikfeld Sozialpolitik	238
4.2.1. <i>Supranationale Akteure: Kommission, Europäisches Parlament und Europäischer Gerichtshof</i>	238
4.2.1.1. <i>Integration als institutionelles Interesse und normatives Ziel der supranationalen Akteure</i>	238
4.2.1.2. <i>„Do parties matter?“ I: Parteipolitik als Bestimmungsfaktor der supranationalen Institutionen?</i>	244
4.2.2. <i>Transnationale Akteure: Die Dachverbände EGB und UNICE</i>	246
4.2.2.1. <i>Der Interessengegensatz ‚Arbeit vs. Kapital‘</i>	246
4.2.2.2. <i>Strukturelle Gemeinsamkeiten und Unterschiede</i>	252
4.2.2.3. <i>Gemeinsame institutionelle Interessen: Einfluss und Exklusivität</i>	254
4.2.3. <i>Die Regierungen der Mitgliedstaaten</i>	258
4.2.3.1. <i>Nationale Interessen als Bestimmungsfaktor</i>	258
4.2.3.2. <i>„Do parties matter?“ II: Parteipolitik im Rahmen umfassender Belief Systems als Bestimmungsfaktor europapolitischer Regierungspositionen</i>	266
4.2.4. <i>Handlungsmotivationen, Akteurspräferenzen und ihre Durchsetzungsfähigkeit</i>	268

5. Sozialregulierung, Marktintegration und die Entwicklung eines ‚liberalen‘ Leitbilds	275
5.1. Die Policies der EU-Sozialpolitik	275
5.1.1. Soziale Sicherheit im Rahmen der Freizügigkeit	275
5.1.2. Arbeitsschutzbestimmungen	278
5.1.2.1. Ausgangssituation: Der Harmonisierungsbedarf vor der Einheitlichen Europäischen Akte	278
5.1.2.2. Die Einheitliche Europäische Akte, die Arbeitsschutzrahmenrichtlinie von 1989 und ihre Ausgestaltung	281
5.1.3. Arbeitsrecht	284
5.1.3.1. Gleichstellungspolitik	285
5.1.3.2. Arbeitsvertragsrecht	291
5.1.3.3. Das Kollektivrecht der Arbeitnehmer auf Information und Konsultation	295
5.1.3.4. Bewertung	304
5.1.4. Die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen: Eine Gefahr für die nationalstaatliche Sozialpolitik?	306
5.1.4.1. Der Fall der Arbeitnehmerentsendung	306
5.1.4.2. Weitere sozialpolitische Aspekte der Dienstleistungsfreiheit	315
5.1.5. Die Entwicklung überbetrieblicher kollektiver Arbeitsbeziehungen: Vom Sozialen Dialog zur europäischen Kollektivvertragspartnerschaft?	317
5.1.5.1. Der Soziale Dialog vor Maastricht	319
5.1.5.2. Die langsame Entwicklung des ‚Euro-Korporatismus‘ und die ‚verhandelte Gesetzgebung‘	321
5.1.5.3. Anmerkungen zur ‚verhandelten Gesetzgebung‘	326
5.1.5.3.1. ‚Euro-Korporatismus‘ und ‚Demokratiedefizit‘	326
5.1.5.3.2. Selbstorganisation vs. konstitutive Policy ‚von oben‘	328
5.1.6. EU-Beschäftigungspolitik	331
5.1.6.1. Die Entwicklung der EU-Beschäftigungspolitik	331
5.1.6.2. Ziele der beschäftigungspolitischen Koordinierung	334
5.1.6.3. Gegenwärtige Inhalte der EU-Beschäftigungspolitik	337
5.1.6.4. Die Unterstützung beschäftigungspolitischer Maßnahmen durch den Europäischen Sozialfonds (ESF)	343
5.1.6.5. Kritik am ‚workfaristischen‘ Ansatz der EU-Beschäftigungspolitik	348
5.1.6.6. Welche Wirkung hat die EU-Beschäftigungspolitik auf die Politik der Mitgliedstaaten?	351
5.1.6.7. Arbeitsmarktpolitische Policy-Mixes der EU-Mitgliedstaaten: Konvergenz und Divergenz	355
5.1.6.7.1. Die Mischung von aktiven und passiven Maßnahmen	355
5.1.6.7.2. Flexibilität und Sicherheit	361

5.2. Von der ‚liberalen‘ EU-Sozialpolitik zum Europäischen Sozialmodell	369
5.2.1. Der ‚liberale‘ Charakter der EU-Sozialpolitik	369
5.2.2. Prägt die EU-Sozialpolitik das Europäische Sozialmodell?	380
5.2.2.1. Chancengleichheit statt Umverteilung	381
5.2.2.2. Subsidiarität als sozialpolitische Norm	383
6. Ein Sozialmodell für die Beitrittsländer?	
Innerer Reformbedarf und Europäisierung	387
6.1. Das Europäische Sozialmodell als Policy-Angebot an die Beitrittsländer: Rahmenbedingungen einer Europäisierung	387
6.2. Soziale Probleme und Sozialpolitik in den Ländern Mittel- und Osteuropas	391
6.2.1. Gemeinsamkeiten und Unterschiede	391
6.2.2. Das Erbe der ‚sozialistischen‘ Vergangenheit	397
6.2.2.1. Strukturelle Gemeinsamkeiten	397
6.2.2.2. Arbeitsplatzgarantie und Arbeitsbedingungen	400
6.2.2.3. Das Ende der ‚sozialistischen‘ Sozialsysteme	404
6.2.3. Transformationsbedingte Probleme	408
6.2.3.1. Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik	409
6.2.3.2. Armutsrisiko und soziale Ausgrenzung	420
6.2.3.3. Harte Arbeitsbedingungen und fehlender rechtlicher Schutz der Arbeitnehmer	427
6.2.3.4. Probleme im Bereich der kollektiven Arbeitsbeziehungen	435
6.2.3.4.1. Die Schwäche der Verbände	435
6.2.3.4.2. Lücken der bilateralen kollektiven Arbeitsbeziehungen auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene	440
6.2.3.4.3. Die starke Rolle des Staates in den kollektiven Arbeitsbeziehungen	443
6.2.3.5. Finanzierungsprobleme der Sozialsysteme	447
6.2.4. Die Sozialpolitik in der Transformation	450
6.2.4.1. Sozialpolitischer Handlungsbedarf: Stabilisierung und Reform	450
6.2.4.2. Sozialpolitik zur Flankierung und Konsolidierung der Transformation	452
6.2.4.3. Nach den ‚konservativen‘ Stabilisierungsversuchen: ‚Liberale‘ Wende oder ‚rudimentäre‘ Wohlfahrtsstaatlichkeit?	458
6.3. Der Beitrag der EU zur Bewältigung des sozialpolitischen Handlungsbedarfs in den Beitrittsländern	465
6.3.1. ‚Endogener‘ oder ‚exogener‘ Handlungsbedarf?	465
6.3.2. Sozialpolitische Bezüge im Rahmen der Europa-Abkommen	469

6.3.3. Sozialpolitik im Rahmen der Beitrittskriterien	472
6.3.3.1. <i>Soziale Aspekte des politisch-rechtsstaatlichen Beitrittskriteriums</i>	472
6.3.3.2. <i>Das wirtschaftliche Beitrittskriterium</i>	474
6.3.3.3. <i>Die Übernahme des sozialpolitischen Acquis communautaire</i>	476
6.3.3.3.1. <i>Die inhaltliche Begrenzung des Sozial-Acquis im Rahmen der Heranführungsstrategie</i>	476
6.3.3.3.2. <i>Handlungsbedarf in einzelnen Teilbereichen des Sozial-Acquis</i>	481
6.3.3.3.3. <i>Der Prozess der Rechtsangleichung</i>	484
6.3.3.3.4. <i>Probleme bei der effektiven Umsetzung des Acquis</i>	491
6.3.3.3.5. <i>Bewertung</i>	494
6.3.4. Die Einbeziehung der Beitrittsländer in die EU-Beschäftigungspolitik: Offene Koordinierung und Vorbereitung auf den ESF	498
6.3.4.1. <i>Günstige Bedingungen für Policy-Learning</i>	498
6.3.4.2. <i>Die ‚Angebotsdiktatur‘ der EU bei der Förderung aktiver Arbeitsmarktpolitik</i>	501
6.3.4.3. <i>Der Koordinierungsprozess der Beschäftigungspolitik der Beitrittsländer</i>	503
6.3.5. Förderung des Institution-Buildings im sozialpolitischen Bereich	508
6.3.5.1. <i>Bedeutung des Institutionenaufbaus in der Transformationsphase und bei der Beitrittsvorbereitung</i>	508
6.3.5.2. <i>Verwaltungsaufbau</i>	510
6.3.5.3. <i>Die Institutionalisierung sozialpartnerschaftlicher Strukturen</i>	515
6.3.6. Finanzielle Transfers der EU zur Unterstützung der Sozialpolitik im Rahmen der Heranführungsstrategie	523
6.3.7. <i>Was die EU nicht leisten konnte...</i>	528
7. Exkurs:	
Konvergenz und Heterogenität jenseits der EU-Sozialpolitik	531
7.1. <i>Die begrenzte Reichweite der EU-Sozialpolitik</i>	531
7.2. <i>Die Korrelation der Sozialpolitik mit dem wirtschaftlichen Entwicklungsniveau</i>	532
7.2.1. <i>Relative und absolute Konvergenz der Sozialquoten</i>	532
7.2.2. <i>Mindestlohnregulierung: Ein Problem für die Sozialpolitik der erweiterten EU?</i>	537
7.3. <i>Heterogenität in der erweiterten EU</i>	542
7.3.1. <i>Vorübergehende Unterschiede oder eigener Entwicklungspfad?</i>	542
7.3.2. <i>Verstetigung von Entwicklungsdefiziten oder ‚frischer Wind‘ aus den Beitrittsländern?</i>	545
7.3.3. <i>‚Sozialdumping‘ – ein berechtigter Vorwurf?</i>	552

8. Das Europäische Sozialmodell in der „neuen EU“:	
Zusammenfassung und Ausblick	557
8.1. Inhalt und Wirkungsweisen des Europäischen Sozialmodells	557
8.2. Kontinuität und Weiterentwicklung der EU-Sozialpolitik im Rahmen des ‚liberalen‘ Leitbilds	563
Literaturverzeichnis	569
1. Anmerkung zur Zitierweise von Internet-Dokumenten	569
2. Quellen des Gemeinschaftsrechts	569
3. Sonstige Dokumente	573
4. Forschungsliteratur	583
5. Zeitungsartikel	604