

Welfare to Work bei Blair und Schröder: Eine Idee, zwei Realitäten?

1. Welfare to Work – Eckpfeiler einer aktivierenden Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik oder sozialer Rückschritt?
2. New Labour in Großbritannien: alte Kontexte und neue Konzepte
 - a. Das Beveridge-Modell des Wohlfahrtsstaats
 - b. Die institutionelle Einbettung der Arbeitsmarktpolitik
 - c. Der Weg zur Aktivierung (in den 90er Jahren)
 - d. Programme und Maßnahmen der Regierung Blair: Welfare to Work
 - e. Soziale und ökonomische Auswirkungen der neuen Politik
3. Rot-Grün in Deutschland: ähnliche Ideen und andere Kontexte
 - a. Der deutsche Sozialversicherungsstaat
 - b. Das System der Arbeitsmarktpolitik
 - c. Erste Aktivierungsschritte der Vorgängerregierung
 - d. Schröder-Blair-Papier – Fiktion oder Realität?
4. Schlussfolgerungen: heißt von Blair lernen, neue Wege der sozialen Integration lernen?
 - a. Übertragungsprobleme der Aktivierungspolitik – die Rolle der Institutionen
 - b. Aktivierung plus Befähigung – die Rolle der Ideen

1. Welfare to Work – Eckpfeiler einer aktivierenden Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik oder sozialer Rückschritt?

Manch ein kritischer Beobachter der aktuellen Politik in Großbritannien und Deutschland fühlt sich an weit zurückliegende historische Beziehungen erinnert, wenn es gilt, die neue Achse Berlin-London zu bewerten: Kommt einem da nicht die uralte Beziehung zwischen dem Hause Hannover und dem Inselreich in den Sinn (wenngleich in einem inzwischen auf deutscher Seite in republikanisierten Gewande)? Doch nicht nur die neue Freundschaft der Regenten, sondern auch deren Inhalt – wer essen will, muss arbeiten und individuelle statt kollektiv-solidarische soziale Sicherung – gilt als analogieverdächtig. Ist das wirklich so? Greift das berühmte-berühmte Schröder-Blair-Papier soweit in der Geschichte des Wohlfahrtsstaats zurück, und kommen die Ideen wirklich über den Kanal herüber? Oder handelt es sich bei dem Papier doch nur wieder um einen Medienzauber – dieses mal im Duett, was sonst solo geboten wird?

Die neue Sozialdemokratie und ihr erneuter dritter Weg – zwischen Neoliberalismus und alter Linken – sind vielfach diskutiert und vergleichend analysiert worden (vgl. etwa Merkel 2000, gesellschaftstheoretisch und politisch grundlegend ist besonders Giddens 1999). Im folgenden stehen die Konzepte und Instrumente der neuen Arbeitsmarktpolitik im Vordergrund, mit Welfare to Work und Employability als deren wesentlichen Elementen. Diese bilden in den Augen der Protagonisten die Basis für einen “angebotsseitigen Egalitarismus” und eine “kompetitive Solidarität” (Streeck 1999), was freilich den gesamten Komplex wohlfahrtsstaatlicher Politiken berührt und eine neue Mischung von Arbeitsmarktregulierung, sozialpolitischer Kompensation und bildungspolitischen Investitionen vorsieht.

Dabei wollen wir (2) vom britischen Fall ausgehen und nach einer Skizze des Wohlfahrtsstaatsmodells und des Systems der Arbeitsmarktpolitik die neuen Politiken der Regierung Blair darstellen. Ferner wollen wir (3) die Rezeption dieser Maßnahmen und Ideen in Deutschland diskutieren, was einen knappen Rekurs auf das deutsche Modell des Wohlfahrtsstaats, das System der Arbeitsmarktpolitik und auf einzelne Schritte der Vorgängerregierung voraussetzt, um daraufhin (4) die Möglichkeit des Lernens vom ausländischen Beispiel zu untersuchen¹. Wir schließen unsere Überlegungen mit einer kurzen Bewertung ab, in der die Bedeutung der flankierenden Maßnahmen einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik hervorgehoben werden. Insgesamt ergeben sich einerseits Zweifel an der institutionellen Passform des Dritten Weges in der deutschen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, andererseits zeigt sich aber auch ein deutliches Zögern, diese Politik als neoliberalen “Verrat” oder weitere Variante des “Sozialabbau” zu interpretieren.

Die Formel “Welfare to Work” wird in der politikwissenschaftlichen Literatur und politischen Praxis nicht einheitlich definiert. Nimmt man sie wörtlich - d.h. Empfänger von Sozialleistungen sollen zur Arbeitsaufnahme bewegt werden -, so bestände die Gefahr unter anderem darin, alle Methoden der aktiven Arbeitsmarktpolitik darunter zu fassen. Es lassen sich hingegen drei zentrale Punkte ausmachen, die stets mit der Bezeichnung Welfare to Work verknüpft werden (vgl. Cox 1998):

- Die Auffassung, der Empfang von staatlichen Transferzahlungen schaffe Abhängigkeiten und führe ins soziale Abseits.
- Die Postulierung von Verpflichtungen, welche durch die Entgegennahme von Transferzahlungen entstehen.
- Die Ausübung von Druck, um Erwerbslose auch über ihre vorhandene Bereitschaft hinaus zur Arbeitsaufnahme zu bewegen.

Welfare to Work Strategien beschränken sich natürlich nicht auf diese drei Aspekte, vielmehr handelt es sich bei ihnen um breit angelegte Vorgehensweisen, die in der Regel auch Eingriffe in das System der sozialen Sicherung implizieren. Aus diesem Grund geht aktivierende Arbeitsmarktpolitik – was hier gleichbedeutend verwendet werden soll mit Welfare to Work – auch über aktive Arbeitsmarktpolitik oder Beschäftigungspolitik im engen Sinne hinaus. Es gibt zudem nicht nur einen einzigen Welfare to Work Ansatz; diejenigen Maßnahmen, die als Welfare to Work bezeichnet werden, haben jedoch in der Regel die aufgeführten drei Punkte gemeinsam.

¹ Im Bezug auf den potentiellen Lernprozess nehmen wir keine präskriptive Haltung ein, sondern uns interessiert die Übertragbarkeit der Policy bzw. die Möglichkeit einer Diffusion.

2. New Labour in Großbritannien: alte Kontexte und neue Konzepte

a. Das Beveridge-Modell des Wohlfahrtsstaats

Der britische Wohlfahrtsstaat, dessen Grundgerüst 1942 im Beveridge-Report entworfen wurde, basiert auf drei Grundsätzen: Universalität (bzw. Staatsbürgerorientierung), umfassende Risikoabsicherung und Angemessenheit der Leistungen (Schmid 1996, S. 92-104). Das bedeutet, dass er sich auf die gesamte Bevölkerung erstreckt, um diese gegen die einschlägigen sozialen Risiken abzusichern. Dabei fallen die jeweiligen Sozialleistungen jedoch relativ niedrig aus, sie gewährleisten lediglich ein gewisses Grundniveau. Für weitergehende Absicherung wird der einzelne auf private Vorsorgemöglichkeiten verwiesen. Die drei wesentlichen Säulen des britischen Sozialsystems sind die allgemeine Sozialversicherung, der Nationale Gesundheitsdienst und die soziale Mindestsicherung.

Im Zentrum steht die allgemeine Sozialversicherung (National Insurance), welche Renten-, Arbeitslosen- und Unfallversicherung, sowie Kranken- und Mutterschaftsgeld umfasst und vom Sozialministerium verwaltet wird.²

Im Nationalen Gesundheitsdienst (National Health Service, NHS) kommt am meisten der Geist des Universalismus zu tragen, denn die hier geleistete stationäre sowie ambulante medizinische Versorgung steht der gesamten Wohnbevölkerung weitestgehend unentgeltlich zur Verfügung. Der NHS wird aus Steuergeldern gespeist und untersteht dem Gesundheitsministerium. Er genießt bei den Bürgern und den gesundheitspolitischen Akteuren eine hohe Popularität. Zwar existieren auch private Angebote zur Krankenversorgung, aber diese bleiben auf Nischenfunktionen beschränkt (Schmucker 1997, S. 75).

Die soziale Mindestsicherung als dritte Säule des britischen Wohlfahrtsstaates wird ebenfalls durch Steuern finanziert und ist dem Sozialministerium zugeordnet. Die bedarfsabhängigen Leistungen (Sozialhilfe, Wohngeld, tax credit) erhalten diejenigen, deren Einkommen unterhalb eines gewissen Niveaus liegt (welches Niveau?), und die keine oder nur unzureichende Versicherungsansprüche erworben haben.

Als William Henry Beveridge die Grundzüge des britischen Wohlfahrtsstaates entwickelt hat, ist er von Vollbeschäftigung als einer Voraussetzung *sine qua non* ausgegangen. Dementsprechend stark ist das Modell unter Druck geraten, als Mitte der Siebziger Jahre Arbeitslosigkeit als Massenphänomen wiederauferstand (Glynn 1999, S. 179f.). Arbeitslosigkeit erhöht die Sozialausgaben auf der einen Seite und vermindert gleichzeitig auf der anderen Seite die Einnahmen der Sozialkassen bzw. des Staatshaushaltes. In jüngerer Zeit sind die Arbeitslosenzahlen in Großbritannien merkbar gesunken, mit einer standardisierten Arbeitslosenquote von 6,1% im Jahre 1999 bleibt das Problem jedoch durchaus virulent (OECD 2000, S. 202). Darüber hinaus wird die Basis des britischen Sozialstaates durch das Schwinden von Normalarbeitsverhältnissen destabilisiert (Schmucker 1997, S. 64ff. u. 82). Diese genannten Belastungen des Wohlfahrtsstaates stellen eine erhebliche Herausforderung an die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik des Landes dar.

² Als allgemeine Pflichtversicherung wird sie aus einkommensabhängigen Versicherungsbeiträgen finanziert, die ab einer bestimmten Beitragsbemessungsgrenze auf Erwerbseinkommen erhoben werden. Diese Beiträge werden

b. Die institutionelle Einbettung der Arbeitsmarktpolitik

Die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in Großbritannien ist grundsätzlich unitaristisch organisiert. Zuständig ist im wesentlichen das Department for Education and Employment (DfEE), zu dessen Aufgaben unter anderem die New-Deal-Programme, die Aufsicht über die Arbeitsmarktverwaltung, die Ausbildungspolitik, Berufsberatung und Maßnahmen zur Chancengleichheit gehören. Daneben ist für den Arbeitsmarkt das Department of Trade and Industry (DTI) relevant, da es arbeitsrechtliche Themen bearbeitet (Europäische Kommission 2000, S. 2ff.).

Die zentrale Behörde für die Arbeitsmarktverwaltung ist der Employment Service (ES), der dem DfEE zugeordnet ist. Der ES bildet das Dach zu einem Netz von über 1000 lokalen Arbeitsämtern (Jobcentres). In den Jobcentres findet Arbeitsvermittlung sowie darüber hinausgehende Beratung statt und von hier werden die Zuschüsse für Arbeitslose ausbezahlt, d.h. der einzelne Arbeitslose wendet sich für diese Zwecke an ein und dasselbe Amt (Europäische Kommission 2000, S. 7f.). Dies vereinfacht offenkundig Kontrollmöglichkeiten und ist somit funktional für die strikte Regelung der Arbeitslosenzuschüsse (s.u.).

Für den Bereich der Aus- und Weiterbildung sind vor allem die lokal organisierten Training and Enterprise Councils (TECs) von Bedeutung. Sie organisieren die staatlich unterstützten Bildungs- und Trainingsmaßnahmen. Die TECs arbeiten auf der Grundlage von Leistungsverträgen, die mit der Regierung abgeschlossen werden. Sie sind rechtlich private aber gemeinnützige Institutionen und werden von Arbeitgebern geleitet (Europäische Kommission 2000, S. 9f.). Diese Bildungseinrichtungen sind insgesamt nur ein Beispiel für die vielfältige Formen der öffentlich-privaten Zusammenarbeit bei der Durchführung von Arbeitsmarktpolitik in Großbritannien (Finn 2000, S. 46ff.).

Die britischen Arbeitsbeziehungen waren bis in die Siebziger Jahre nur in verschwindend geringem Ausmaß durch positives Recht reguliert. Das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern wurde primär durch soziale Selbstregulierungsmechanismen bestimmt, die sich ohne staatliche Intervention in der freien Auseinandersetzung der kollektiven Kräfte ausgeformt hatten. Gegen den verhältnismäßig hohen Einfluss der Gewerkschaften in diesem System schritt in den Achtziger Jahren Premierministerin Thatcher ein. Durch die resultierende asymmetrische Verrechtlichung der industriellen Beziehungen sowie durch die Entwicklung am Arbeitsmarkt, ist die Position der Gewerkschaften entschieden geschwächt worden (Kastendiek 1998).

Auf nationaler Ebene sind die Arbeitnehmer durch den Dachverband der Gewerkschaften, den Trade Unions Congress (TUC), vertreten. Die Confederation of British Industries (CBI) ist die größte aber nicht alleinige nationale Interessenvertretung der Unternehmer. Die Verbändestrukturen beider Seiten sind stark dezentralisiert. Da auf nationaler Ebene keine zentralen Aushandlungen getroffen werden, besteht auch keine Notwendigkeit zum einheitlichen Auftreten. Die entscheidende Verhandlungsebene der Arbeitsbeziehungen im heutigen Großbritannien sind vielmehr die Betriebe. Stellenweise konnten die Gewerkschaften hier einen gewissen Einfluss bewahren, indem sie interne Konkurrenzen abbauten. Nach wie vor ist aber in manchen Unternehmen mehr als eine

etwa zur Hälfte von den Arbeitgebern mitgetragen, sie werden nicht nach den einzelnen Versicherungsbereichen differenziert. Die Leistungen aus den genannten Bereichen sind abhängig von Beitragszeiten und -höhen.

Gewerkschaft aktiv vertreten, wohingegen insgesamt in einer zunehmenden Anzahl von Betrieben Gewerkschaften gar nicht als Arbeitnehmervertretung anerkannt sind (Jauch/Schmidt 1999, S. 23ff.). Somit sinkt auch die Bedeutung von Tarifverträgen. 1997 wurden im privaten Sektor nur noch etwa 33% der abhängig Beschäftigten nach Kollektivverträgen bezahlt – im Gegensatz zu 70% im Jahre 1960 (Heise 2000, S. 38). Die heutigen britischen Arbeitsbeziehungen sind demnach durch eine eher pluralistische Struktur und durch die Schwäche der Gewerkschaften gekennzeichnet.

Die Struktur der industriellen Beziehungen wirkte sich auf die Herausbildung von drei Charakteristika des britischen Arbeitsmarktes aus.

- Zum ersten ist der Arbeitsmarkt nur geringfügig reguliert.
- Zweitens mangelt es an einem umfassend ausgebauten Berufsbildungssystem,
- und – damit verbunden – ist drittens der britische Arbeitsmarkt durch ein niedriges Qualifikationsniveau geprägt (Dingeldey 1999, S. 330).

Entsprechend der institutionell zentralisierten Organisation von Arbeitsmarktpolitik ist die jeweils amtierende Regierungspartei der wichtigste Akteur im Politikfeld. Der Partei mit der Mehrheit im Unterhaus kommt im britischen Regierungssystem weitreichende Gestaltungsfreiheit zu. Die Opposition wird in die Entscheidungsfindung nicht miteingebunden, sie muss sich darauf beschränken, als Regierung im Wartestand Kritik zu äußern bzw. Gegenentwürfe zu formulieren (Sturm 1997, S. 218). Im Ermessen der Regierungspartei liegt auch der Umfang der Einbindung von Interessenverbänden in die Arbeitsmarktpolitik. Im Formulierungsprozess werden die Gewerkschaften und Arbeitgeber nur begleitend konsultiert (Fulton 1998, S. 644f.; Kaiser 1998, S. 225f.). Lediglich auf lokaler Ebene kommt – wie bereits angedeutet – insbesondere den Arbeitgebern, aber auch anderen gesellschaftlichen Akteuren, eine wichtige Rolle bei der Implementierung von Arbeitsmarktpolitik zu (Finn 2000, S. 48).

a. Der Weg zur Aktivierung (in den 90er Jahren)

Die Politik der konservativen Regierungen

Wie oben bemerkt, setzen die Massenarbeitslosigkeit und die strukturellen Veränderungen in der Beschäftigung den britischen Wohlfahrtsstaat unter massiven Druck und forderten somit zugleich die Arbeitsmarktpolitik heraus. Margaret Thatcher lehnte es trotz des dramatischen Anstiegs der Arbeitslosenzahlen in den 80er Jahren ab, sich für das Niveau der Beschäftigung zuständig zu fühlen (Glynn 1999, S. 192f.). Im Zentrum ihrer Wirtschaftspolitik standen vielmehr Inflationsbekämpfung, Privatisierung, Verringerung staatlicher Regulierung, Anregung ausländischer Investitionen und Steuersenkungen (Jessop 1991, S. 146f.). Ferner wurden unter den konservativen Regierungen die Leistungen des Wohlfahrtsstaates gekürzt und zu Gunsten der Mittelklasse umverteilt, was wegen des gestiegenen Bedarfs an Sozialleistungen keine Senkung der Gesamtausgaben zur Folge hatte, aber das Ausmaß an Ungleichheit erhöhte (Hills 1999, S. 155-164; Schmucker 1997, S. 72ff.).

In der Arbeitsmarktpolitik, die somit nachrangig war, wurde der Schwerpunkt auf Beratung und Vermittlung gelegt, wodurch Arbeitslosen bei der Jobsuche geholfen werden sollte (Cressey 1999, S. 175f.; Kröger/van Suntum 1999, S. 81). Auch zu Regierungszeiten der Tories kursierte die Annahme, der Empfang von Sozialleistungen

gen schaffe Abhängigkeit. Dementsprechend wurden bereits einzelne Elemente einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik eingeführt. An erster Stelle ist hier die Neuregelung der Arbeitslosenzuschüsse zu nennen. Die 1996 eingeführte Jobseeker's Allowance (JSA) bildet auch heute noch den institutionellen Rahmen, auf den sich die meisten aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen stützen (Europäische Kommission 2000, S. 42ff.; Kröger/van Suntum 1999, S. 83ff.). Dieses zentrale Instrument der passiven Arbeitsmarktpolitik zeichnet sich insbesondere dadurch aus, dass der JSA-Bezug an bestimmte Bedingungen gekoppelt ist, die eine tatsächliche Verfügbarkeit und eine aktive Jobsuche der Arbeitslosen gewährleisten sollen. Wird ein Arbeitsangebot ohne triftigen Grund abgelehnt, oder auf andere Weise nach Ansicht des Employment Service (ES) eine Verlängerung bzw. Herbeiführung der Arbeitslosigkeit selber verschuldet, so kann die Zahlung der JSA ausgesetzt werden³.

New Labour

Lange Zeit herrschte in der Labour Party der Gedanke vor, dass der Anspruch auf Einkommenszuschüsse nicht an Bedingungen geknüpft werden solle. Es wurde als unfair erachtet, wenn der Staat von Menschen verlangt, dass sie gering bezahlte Arbeit aufnehmen. In den Neunzigern fand in dieser Hinsicht eine beträchtliche Umorientierung statt. Nach der fünften Wahlniederlage in Folge im Jahre 1992 identifizierte der Parteiflügel der sogenannten Modernisierer den traditionellen, universalistischen Wohlfahrtsstaatsgedanken der Partei als Haupthindernis für einen Sieg, zumal dieser Ansatz wegen der steigenden Sozialstaatskosten (vermeintlich) unpopuläre Steuererhöhungen⁴ implizierte.

Als mit Tony Blair 1994 einer der führenden Modernisierer zum Parteiführer gewählt wurde, brach er mit der universalistischen Tradition Labours und sprach statt von Anspruchsberechtigungen nun primär von den Pflichten, die mit (Bezugs-)Rechten einhergehen. Der Wahlsieg Bill Clintons in den USA 1992 hatte großen Einfluss ausgeübt auf den Umschwung von "Old" Labour zu New Labour in Großbritannien. Clinton hatte seine Partei, die Demokraten, unter dem Titel New Democrats auf einen neuen Kurs gebracht und dabei als einen wesentlichen Politikwechsel eine Welfare to Work Strategie in den Vordergrund gestellt⁵. Blair und Gordon Brown (damals Schattenminister für Finanzen) pflegten nach Clintons Sieg einen engen Kontakt in die Staaten und vertraten die Ansicht, es gäbe für Labour viel von den Demokraten zu lernen. So wurde schließlich Welfare to Work auch für New Labour, insbesondere in der konkreten Gestalt des New Deals, ein Flaggschiff im Wahlkampf. Die hervorgehobene Rolle des New Deals wird auch an der Tatsache deutlich, dass New Labour sich im Hinblick auf Staatsausgaben eine strenge Disziplin auferlegte. Lediglich der New Deal beinhaltete signifikante Mehrausgaben, die allerdings durch eine Sondersteuer auf Gewinne von privatisierten Unternehmen gedeckt werden sollten (King/Wickham-Jones 1999).

³ In den ersten 13 Wochen darf der Arbeitslose eine Stelle suchen, die ganz den eigenen Wunschkriterien entspricht. Nach dieser Frist wird er aufgefordert, das Spektrum der Arbeit, die er bereit ist anzunehmen, bezüglich Berufsfeld und Bezahlung zu erweitern. Nach 6 Monaten werden dann keinerlei Einschränkungen mehr erlaubt, von nun an gilt jede Arbeit als zumutbar. Neben der Pflicht, sich alle zwei Wochen beim Jobcentre zu melden, ist auch die Teilnahme an manchen darüber hinausgehenden Maßnahmen für die Arbeitssuchenden obligatorisch (z.B. die halbjährlich stattfindenden so genannten Restart-Gespräche).

⁴ Zur Haltung der Wähler bezüglich Steuererhöhungen vgl. Hills 1999, S. 166f. u. 184; s.a. Svallfors/Taylor-Gooby 1999.

⁵ Zum amerikanischen Fall vgl. etwa Goos/Schmid 1999 sowie zum normativen Hintergrund White 2000 und Giddens 1999.

b. Programme und Maßnahmen der Regierung Blair: Welfare to Work

“The Third Way approach to the challenge of modern employment is about extending welfare to work, making work pay, and investing in the skills individuals need.” (Blair 1998, S. 9)

Damit sind die drei wesentlichen Elemente des arbeitsmarktpolitischen Engagements der seit 1997 amtierenden Labour-Regierung benannt. Oft wurde in Großbritannien der New Deal als das Welfare to Work Programm bezeichnet, aber auch andere Instrumente werden häufig explizit in den Welfare to Work Zusammenhang gestellt. Tatsächlich lässt sich die Breite der Arbeitsmarktpolitik der Regierung Blair als Welfare to Work Strategie fassen, da diese Tendenz allen angewandten Maßnahmen innewohnt, und da alle Neuerungen in den entsprechenden ideologischen Kontext eingebettet sind.

Die New Deals

Ursprünglich wurde von New Labour nur ein New Deal, der New Deal für Jugendliche, geplant. Nach Regierungsübernahme kam es jedoch zu einer Vermehrung, so dass inzwischen insgesamt sieben New Deals existieren. In den New Deal für Jugendliche (New Deal for Young People) werden alle Arbeitslosen im Alter zwischen 18 und 24 Jahren übernommen, nachdem sie sechs Monate lang JSA bezogen haben. Der New Deal beginnt mit einer viermonatigen Gateway-Phase, in welcher der Programmteilnehmer von einem persönlichen Berater bei einer intensivierten Arbeitssuche unterstützt wird. Wenn dieses Bemühen nicht von Erfolg gekrönt wird, hilft der Berater bei der Entscheidung in Bezug auf die nun offerierten vier Optionen des New Deals:

- Ein über sechs Monate subventionierter Arbeitsplatz oder Unterstützung bei Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit.
- Ein Jahr in einem ganzzeitigen Aus- oder Weiterbildungsprogramm.
- Sechsmontatige Beschäftigung in einer gemeinnützigen Einrichtung.
- Beschäftigung über sechs Monate bei einer (für den New Deal eingerichteten) Environment Task Force.

Bei den letzten drei Auswahlmöglichkeiten wird eine Bezahlung in Höhe von JSA gewährleistet. Wichtig ist, dass es keine fünfte Option gibt. Wer im New Deal für Jugendliche alle angebotenen Möglichkeiten ablehnt, dem werden die JSA-Zahlungen suspendiert. Gegen Ende der jeweils gewählten Optionen nimmt der persönliche Berater wiederum Kontakt auf. Jugendlichen, die noch keine Arbeit gefunden haben, steht die Rückkehr zur JSA zusammen mit ausgiebiger fortlaufender Beratung offen (Europäische Kommission 2000, S. 50f.).

Während mit dem New Deal für Jugendliche eben diese als eine Problemgruppe des britischen Arbeitsmarktes angesprochen werden, wendet sich der New Deal 25plus an Langzeitarbeitslose als eine zweite wesentliche Problemgruppe. Personen, die älter als 25 Jahre und seit zwei Jahren arbeitslos sind, müssen an einem Beratungsgespräch für diesen New Deal teilnehmen, in dem ihnen zwei allerdings freiwillige Optionen geboten werden: Eine sechsmontatige Beschäftigung, bei welcher der Arbeitgeber einen Zuschuss erhält, oder bei fortlaufendem JSA-Bezug die Teilnahme an einer einjährigen Bildungsmaßnahme (Europäische Kommission 2000, S. 52). Ab April 2001 soll der New Deal 25plus bereits ab 18 Monaten Arbeitslosigkeitsdauer angeboten werden und

dem verpflichtenden Charakter des Programms des New Deal für Jugendliche angeglichen werden (NAP 2000, S. 12; s.a. Roberts 2000).

Personen im Alter von über 50 Jahren, die nach 6 Monaten Bezug von JSA noch arbeitslos sind, können am New Deal 50plus teilnehmen. Hier stehen ihnen persönliche Beratung, Hilfen bei der Arbeitssuche sowie unter gewissen Bedingungen Ausbildungszuschüsse zur Verfügung (Europäische Kommission 2000, S. 99).

Der New Deal für Alleinerziehende bietet finanzielle Beihilfen für Kinderbetreuungs-, Ausbildungs- und Fahrtkosten an. Ähnliche Zuschüsse werden auch den Lebensgefährten von Arbeitslosen im New Deal for Partners of Unemployed People ermöglicht. Der Kern besteht hier jedoch darin, dass die Teilnehmer dieses New Deals an den gleichen Beratungsmaßnahmen teilnehmen können wie die JSA-Empfänger. Ausbildungsmaßnahmen für Behinderte mit dem Ziel, Beschäftigungshindernisse zu überwinden, können beim New Deal for Disabled People wahrgenommen werden (Europäische Kommission 2000, S. 90ff.). An dieser Stelle sollte festgehalten werden, dass diese drei letztgenannten New Deals sich nicht an Empfänger von JSA wenden, sondern an wirtschaftlich inaktive Menschen, die andere Einkommenszuschüsse erhalten, um auch diese für bezahlte Arbeit zu aktivieren⁶.

Der New Deal for Communities fällt im Vergleich zu den bisher genannten Deals aus dem Rahmen, insofern er sich nicht an Einzelpersonen und nicht ausschließlich auf Beschäftigung richtet. Das Beschäftigungsniveau in wirtschaftlich-sozial prekären Orten soll durch diesen New Deal angehoben werden, er ist aber auch für die Linderung anderer sozialer Nöte konzipiert. Ihm ähnelt eine weitere neue Maßnahme der Regierung Blair, die Employment Zones. In Gebieten mit besonders hoher Arbeitslosigkeit werden Personen, die seit 12 bzw. 18 Monaten (je nach Gebiet) JSA erhalten zu einem Programm verpflichtet, in dessen Verlauf individuell zurechtgeschnittene Beschäftigungsstrategien entwickelt werden (Europäische Kommission 2000, S. 53f.).

Employability

Wie schon die Ressorts des Department for Education and Employment andeuten, betrachtet New Labour die Felder Bildung und Beschäftigung als eng miteinander verbunden. Dieser Verknüpfung entspricht das Konzept der Employability. Durch lebenslanges Lernen (lifelong learning) soll die Beschäftigungsfähigkeit des einzelnen verbessert werden, d.h. die Fähigkeit, sich im Sinne von qualifikatorischer Flexibilität an einen sich wandelnden Arbeitsmarkt anzupassen, um die Kompetenzen anbieten zu können, die aktuell benötigt werden (Europäische Kommission 2000, S. 3; s.a. Blancke u.a. 2000b). Im Rahmen von Welfare to Work soll Employability somit den Weg aus dem Bezug von Sozialleistungen hin zu einer Arbeitsaufnahme vereinfachen. Der Beschäftigungsfähigkeit kommt angesichts des Absterbens von Normalarbeitsverhältnissen auch eine wichtige präventive Funktion zu.

Zwei wesentliche neue Instrumente hat die New Labour Regierung eingeführt, um lebenslanges Lernen zu begünstigen. Bei den Individual Learning Accounts handelt es sich um Konten, auf die Bildungszuschüsse der Regierung bezahlt werden, die Rabatte für Bildungskurse ermöglichen und auf die neben den Kontoinhabern (möglicher Weise?) auch die jeweiligen Arbeitgeber einzahlen sollen. Auf hohem technischen Niveau soll das

landesweite Netzwerk unter dem Namen University for Industry Lernprogramme und -materialien vermitteln. Ferner soll dieses Projekt Lücken im bereits verfügbaren Angebot schließen, indem neue Programme in Auftrag gegeben werden (Europäische Kommission 2000, S. 69ff.).

Making work pay

Als Armutsfalle werden Situationen bezeichnet, in denen es sich für Empfänger von Sozialleistungen nicht lohnt, Arbeit aufzunehmen, wegen des resultierenden Entzugs von Transferzahlungen und der hohen Grenzkosten durch die Besteuerung des Erwerbseinkommens. Die Regierung unter Tony Blair hat verschiedene Schritte unternommen, um Beschäftigungshindernisse solcher Art aufzuweichen. So wurde der bestehende Family Credit umgewandelt in den Working Families' Tax Credit (WFTC). Tax Credits bezuschussen geringe Arbeitseinkommen und ziehen diese Zahlungen sukzessive wieder ein, wenn das Einkommen über ein bestimmtes Level gestiegen ist. Der WFTC gewährt im Vergleich zum Family Credit großzügigere Einkommensbeihilfen und ist zurückhaltender bei der Wiedereinzahlung des Kredits. Außerdem soll der WFTC über die Lohntüte ausbezahlt werden⁷, um als psychologischem Effekt die Belohnung der Arbeit zu betonen. Auch die Einführung eines nationalen Mindestlohns wird unter dem Aspekt making work pay betrachtet. Ferner zielen Reduzierungen der Beiträge zur National Insurance sowohl für Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer und des Eingangssatzes der Einkommenssteuer darauf ab, die Arbeit der unteren Gehaltsgruppen lohnenswerter zu gestalten (NAP 2000, S. 13).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Aktivierungsstrategie von New Labour auf einem Zusammenspiel von Sanktionen und Anreizen beruht (s.a. Dingeldey 1999, S. 328). Einerseits wird Arbeitslosen im institutionellen Rahmen der JSA und in verschiedenen New Deals mit dem Entzug der Zuschüsse gedroht, um sie so auf dem Weg zu Beschäftigung auf Trab zu halten. Andererseits wird mit Bildungsangeboten und finanziellen Verbesserungen versucht, die Aufnahme von Arbeit einfacher und reizvoller zu gestalten. Seit Ende 1998 wird bereits an der Fortsetzungsgeschichte von Welfare to Work geschrieben. Die britische Regierung plant die Etablierung einer zentralen Institution als Anlaufstelle für alle Empfänger von Sozialleistungen im erwerbsfähigen Alter. Bedingung für den Erhalt jeglicher Zuschüsse soll dann die Teilnahme an einem beschäftigungsbezogenen Gespräch sein. Das Projekt mit dem Namen ONE wird gegenwärtig in 12 Pilotgebieten getestet und soll künftig "eine völlig neue Kultur prägen, in der Arbeit an erster Stelle steht" (Europäische Kommission⁸ 2000, S. 36).

a. Soziale und ökonomische Auswirkungen der neuen Politik

Von 1997 bis 1999 ist die standardisierte Arbeitslosenquote in Großbritannien von 7,0% auf 6,1% gesunken (OECD 2000, S. 202). Diese positive Entwicklung, kann natürlich nicht einfach der Labour-Regierung gutgeschrieben werden, schließlich hat dieser Trend bereits 1994 eingesetzt und geht einher mit einer günstigen Kon-

⁶ Zur ausführlichen Darstellung und skeptischen Bewertung vgl. Haux 1998.

⁷ Nach Einwänden, die sich auf die innerfamiliäre Verteilung bezogen, richtete die Regierung zusätzlich die Option ein, den WFTC (entsprechend der vorherigen Praxis) an den nicht-berufstätigen Partner auszahlen zu lassen.

⁸ Die Quellenangabe sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass der zitierte Bericht von Mitarbeitern der britischen Administration verfasst wird.

junktur in der britischen Wirtschaft. Dieser förderliche ökonomische Hintergrund ist für eine Betrachtung des Erfolgs der neuen Arbeitsmarktpolitik wichtig.

Den bisherigen Beobachtungen zufolge hat die neue Arbeitsmarktpolitik in Großbritannien in der Tat eine stärkere Aktivierung bei der Arbeitssuche und bei der Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bewirkt (vgl. v.a. Anderton u.a. 1999; s.a. DfEE 1996). Konkret konnte der New Deal für Jugendliche, als ein Prototyp der Politik New Labours, ansprechende Zahlenresultate hervorbringen. Bis April 1999 wurde die Jugendarbeitslosigkeit um etwa 30 Tausend mehr verringert, als es ohne den New Deal erwartet worden wäre. In bestimmten Gebieten, in denen der New Deal für Jugendliche als Pilotprojekt schon früher gestartet war, konnte im ersten Jahr eine zwischen 7 und 19% stärkere Absenkung der Jugendarbeitslosigkeit festgestellt werden. Das bedeutet, dass sich landesweit die Arbeitslosigkeit durch den New Deal für Jugendliche pro Monat um ungefähr 10 Tausend über die sonstige Verringerung hinaus vermindert. Diese Zahlen sind jedoch mit Vorsicht zu genießen, da hier mit Arbeitslosenzahlen die Zahl der Personen, die JSA beziehen, gemeint ist. Wenn in diesem Sinne 30 Tausend Personen die Arbeitslosigkeit hinter sich lassen, kann es heißen, dass sie eine Beschäftigung gefunden haben, es kann aber auch bedeuten, dass sie aus anderen Gründen aus dem JSA-System herausgerutscht sind. Die hier zitierte Evaluation nimmt an, dass 50% der Nicht-mehr-JSA-Empfänger eine Arbeitsstelle antreten, demnach würde der New Deal für Jugendliche über einen Zeitraum von vier Jahren 250 Tausend Menschen zu einem Job verhelfen. Dies ist eine höchst erstaunliche Zahl, da New Labour im Wahlkampf versprochen hatte, just eine solche Summe an Jugendlichen innerhalb einer Legislaturperiode mit Beschäftigung oder Trainingsmaßnahmen zu versorgen.

Es gibt nur geringe Anzeichen für unerwünschte Verdrängungseffekte am Arbeitsmarkt, welche durch die Lohnzuschuss-Option des New Deals für Jugendliche erzeugt werden könnten. Ferner werden durch diesen New Deal dem Bruttoinlandsprodukt schätzungsweise 0,1% hinzugefügt. Dabei trägt er sich finanziell nahezu selber, da er höhere Steuereinnahmen hervorruft. Die Ergebnisse der zitierten Untersuchung fußen wegen des relativ kleinen Zeitraums seit Programmbeginn noch nicht auf einer ausreichend sicheren Datengrundlage. Es bleiben außerdem Unsicherheiten bezüglich des Verbleibs der Menschen, die aus der JSA-Arbeitslosenzählung herausfallen. Skepsis ist hier angebracht, da die JSA-Arbeitslosenquote von der standardisierten Arbeitslosenquote übertroffen wird und beide Indikatoren in den letzten Jahren auseinanderdriften. Dennoch überwiegt auch nach Berücksichtigung dieses Mankos vorerst ein positiver Eindruck hinsichtlich der Leistung des New Deals, Arbeitslosigkeit zu verringern (Anderton u.a. 1999).

3. Rot-Grün in Deutschland: Ähnliche Ideen und andere Kontexte

a. Der deutsche Sozialversicherungsstaat

Drei wesentliche Züge kennzeichnen den Wohlfahrtsstaat in Deutschland: Statussicherung, Leistungsgerechtigkeit und Erwerbsarbeit als Anspruchsvoraussetzung. Diese leiten sich vor allem aus der herausragenden Bedeutung des Versicherungsprinzips ab, stellte doch die Einführung der Arbeiterversicherungen unter Bismarck die Grundsteinlegung für den Wohlfahrtsstaat dar. Neben der Sozialversicherung existieren außerdem Versorgungs- und Fürsorgemechanismen, die unter anderem eine Grundsicherung der Bevölkerung bereitstellen (Sozialhilfe). In Deutschland wird das Versicherungsprinzip im Unterschied zu Großbritannien weitreichender und consequen-

ter durchgeführt. Es erstreckt sich auch auf die Krankenversorgung und die Versicherungsleistungen werden stärker auf die Beitragsniveaus bezogen. Hieraus entsteht eine deutlichere Reproduktion von Statusunterschieden des Erwerbslebens in den Leistungsbezügen. Ferner bewegen sich die Sozialleistungen insgesamt auf einem spürbar großzügigeren Level als in Großbritannien (Schmid 2000).

Vereinfacht dargestellt birgt der deutsche Wohlfahrtsstaat eine Tendenz zu “welfare without work” in sich (Hemerijck u.a. 2000): Hohe Leistungsniveaus bewirken über die Beitragsfinanzierung eine starke Kostenbelastung des Faktors Arbeit. Dies schafft für die Arbeitgeber Anreize zur Produktivitätssteigerung und Verringerung der Arbeitskräfte, was wiederum durch die hohen Leistungsniveaus begünstigt wird (insbesondere über Frühverrentung). Diese “Entschäftigung” hebt erneut den Kostendruck an, wodurch das gegenseitige Zuspiel von “productivity whip” und “inactivity trap” in Gang bleibt, zumal es auch für die Unternehmer durchaus angenehme Aspekte enthält (Produktivitätssteigerung, Erneuerung der Qualifikationen in der Belegschaft). Die erwerbszentrierte Konstruktion des Sozialstaats und seine überwiegende Finanzierung aus Versicherungsbeiträgen werfen außerdem auch in der Bundesrepublik angesichts der hohen Arbeitslosigkeit (1999: 8,7%; OECD 2000, S. 202), der Erosion von Normalarbeitsverhältnissen und angesichts der demographischen Überalterung große Probleme auf.

b. Das System der Arbeitsmarktpolitik

Die wichtigste Institution der deutschen Arbeitsmarktpolitik ist die Bundesanstalt für Arbeit (BA). Sie wird als öffentliche Körperschaft selbstverwaltet, untersteht dabei aber dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. Aus dem Budget der BA wird das Arbeitslosengeld ausbezahlt und der größte Teil der aktiven Arbeitsmarktpolitik finanziert. Dieses Budget wird durch die lohnbezogenen Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber gefüllt. Obwohl die BA ihren Haushalt prinzipiell selber aufstellen kann, ist sie in ihrem Handlungsspielraum dennoch sehr eingeschränkt. Ihre Einnahmen werden durch die parlamentarischen Entscheidungen über die Versicherungsbeiträge bestimmt. Die Ausgaben der BA sind weitgehend rechtlich geregelt – im Bezug auf die passive Arbeitsmarktpolitik durch die Bestimmungen der Arbeitslosenversicherung und die aktive Arbeitsmarktpolitik beruht rechtlich auf dem Teil III des Sozialgesetzbuches (SGB III). Des weiteren ist die BA durch ihr Budget zu einer prozyklischen aktiven gezwungen. Bei hoher Arbeitslosigkeit stehen ihr durch die kleinere Summe an Beitragszahlern und gleichzeitig größere Menge an Empfängern von Arbeitslosengeld für aktive Maßnahmen weniger finanzielle Mittel zur Verfügung als zu Zeiten geringer Arbeitslosenzahlen. Die Bundesregierung ist zwar dazu verpflichtet, Budgetdefizite der BA zu decken, dies wurde aber aus haushaltspolitischen Gründen bisher nur in Ausnahmesituationen umfangreich praktiziert (z.B. im Rahmen der Wiedervereinigung). Auch die Verwaltung des Arbeitsmarktes obliegt der BA bzw. den ihr untergeordneten Arbeitsämtern. (Schmid 1996, S. 244ff.).

Die Struktur der deutschen industriellen Beziehungen ist weitgehend korporatistisch. Zentrales Prinzip in diesem System ist die Tarifautonomie mit vornehmlich dezentralen aber überbetrieblichen Tarifverhandlungen. Die Abdeckung der Arbeitnehmerschaft durch Kollektivverträge ist demnach größer als in Großbritannien und die dominierende Verhandlungsebene zentraler angesiedelt. Gewerkschaften in Deutschland sind branchenbezogen und parteipolitisch neutral organisiert, ihr Organisationsgrad sowie insbesondere derjenige der Arbeitgeberseite

liegt höher als bei den britischen Verbänden. Ferner sind die Arbeitsbeziehungen in Deutschland traditionell mehr verrechtlicht (Heise 2000, S. 36ff.).

Bei der Formulierung von Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik ist die Regierung verschiedenen Restriktionen unterworfen (Blancke u.a. 2000a, S. 12ff.). Die Sozialpartner nehmen starken Einfluss auf weiterreichende Entscheidungen, welche das System der sozialen Sicherheit betreffen. Für tiefgreifende Reformen bzw. für erfolgreiche Politikkoordination in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ist somit eine Einbindung der Sozialparteien von Nöten, deren organisationsbedingte Interessen sind allerdings für effektvolle Veränderungen nur schwer unter einen Hut zu bringen (Hemerijck u.a. 2000). Außerdem hält das föderalistische Regierungssystem seine Gefahren auch für die Arbeitsmarktpolitik bereit, indem es einerseits zu Problemverschiebungen zwischen den Ebenen verleiten kann, indem es andererseits den im Entscheidungsfindungsprozess ohnehin zahlreichen Interventionspunkten eine Blockademöglichkeit hinzufügt. Letzteres ist für die rot-grüne Regierung akut, da sie aktuell über keine Mehrheit im Bundesrat verfügt. Auch vor der Arbeitsaufnahme der unabhängigen Europäischen Zentralbank stand den deutschen Regierungen die Geldpolitik als potenziell beschäftigungspolitisches Instrument wegen der Autonomie der Bundesbank nur äußerst bedingt zur Verfügung. Darüber hinaus sind nach wie vor inflationsbegünstigende Politiken angesichts des hohen normativen Stellenwerts, den die Währungsstabilität in der deutschen politischen Kultur genießt, ohnehin kaum durchführbar.

c. Erste Aktivierungsschritte der Vorgängerregierung

Im Gegensatz zum Instrument Frühverrentung spielte die aktive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland früher kaum eine entscheidende Rolle. Nach dem Beitritt der ehemaligen DDR erlebten aktive Programme einen starken Aufschwung, um die sozialen Konsequenzen der Deindustrialisierung abzufedern. Der in jener Zeit vorrangige Bereich der Arbeitsbeschaffung (Lohnzuschüsse, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) dominiert auch heute noch neben Weiterbildungs- und Trainingsförderungen die aktive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland. Das aufwendige Niveau der Aktivitäten wurde dabei aber nicht aufrechterhalten (Schmid 1998, S. 150ff.; Schmid/Blancke 1998; Kröger/van Suntum 1999, S. 200f.).

Die konservativ-liberale Vorgängerregierung der heutigen Koalition hat einige Gesetzesänderungen auf den Weg gebracht, die über erhöhten finanziellen Druck und über stärkere Verpflichtungen der Arbeitslosen eine vermehrte Aktivierung andeuten. Unter anderem wurde eine jährliche Absenkung der Arbeitslosenhilfeszahlung beschlossen, welche die Bezieher vermehrt auf die Sozialhilfe verweist. Außerdem wurde mit nur mäßigem Erfolg eine Begrenzung der Dynamisierung der Sozialhilfe angestrebt und zusätzliche arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für Sozialhilfeempfänger wurden eingeführt, die es unter anderem ermöglichen, die Arbeitsbereitschaft der Empfänger zu testen. Für Bezieher von Arbeitslosenhilfe wurden solche Überprüfungsoptionen ebenfalls erweitert (Heinelt/Weck 1998, S. 49ff.). Hintergrund hierzu ist, dass auch in Deutschland die Zahlung von Arbeitslosenzuschüssen gesperrt werden kann, wenn die Teilnahme an einer Maßnahme verweigert wird, wenn eine zumutbare Beschäftigung nicht angenommen wird oder wenn die Arbeitslosigkeit bewusst oder grob fahrlässig selbst verschuldet wird. Ebenso können Sozialhilfeszahlungen bei nicht ausreichend begründbarer Arbeitsunwilligkeit verringert werden. Auch im seit Januar 1998 neuen SGB III sind Passagen enthalten, welche stärker die Pflichten der Leistungsempfänger betonen. Unter die hier festgeschriebenen Zumutbarkeitskriterien fällt nach sechs Mo-

naten Arbeitslosigkeit jede Arbeit, deren Nettoeinkommen der Höhe der Lohnersatzleistung entspricht, unabhängig vom Berufsfeld des Arbeitsplatzes. Ferner wurde über die Anrechnung von Abfindungen das Arbeitslosengeld teilweise reduziert und die Kontrollmöglichkeiten im Bezug auf die Suchbemühungen der Arbeitslosen wurden verbessert. Die Zentralisierung der Arbeitsmarktverwaltung ist durch das SGB III heruntergeschraubt worden, was den Prozessen in Ländern mit ausgeprägten Aktivierungsstrategien entspricht (v.a. Holland und Dänemark; vgl. Cox 1998 und Zaiser 2000).⁹

d. Schröder-Blair-Papier – Fiktion oder Realität?

“Moderne Sozialdemokraten wollen das Sicherheitsnetz aus Ansprüchen in ein Sprungbrett in die Eigenverantwortung umwandeln.” (Blair/Schröder 1999, S. 14)

In dem 1999 der Öffentlichkeit vorgestellten Thesenpapier “Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten”, dem so genannten Schröder-Blair-Papier, finden sich die grundlegenden Prinzipien eines Welfare to Work Programms wieder. So heißt es, man wolle Langzeitarbeitslosen und andere Problemgruppen die Möglichkeit geben, “sich unter Beachtung des Grundsatzes, daß Rechte gleichzeitig auch Pflichten bedingen, wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren” (Blair/Schröder 1999, S. 15). Diese obligatorische Integration wird auch die “gezielte Rückführung aus der sozialen Abhängigkeit in Erwerbstätigkeit” genannt (Blair/Schröder 1999, S. 16). Bei einer leichten Verdrehung des Wortes “Chance” deutet sich der Zwangscharakter der postulierten Aktivierung an, wenn es im Bezug auf angebotene Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten heißt: “wir erwarten aber auch, daß jeder die ihm gebotenen Chancen annimmt” (Blair/Schröder 1999, S. 15).

Zusätzliche Arbeitsplätze sollen laut Gerhard Schröder und Tony Blair durch einen Abbau von “Beschäftigungshindernisse[n] in Sektoren mit relativ niedriger Produktivität” (Blair/Schröder 1999, S. 16) geschaffen werden: “Der Arbeitsmarkt braucht einen Sektor mit niedrigen Löhnen, um gering Qualifizierten Arbeitsplätze verfügbar zu machen” (ebd.). Auch Teilzeitarbeit und geringfügige Beschäftigungsverhältnisse sollen (gegebenenfalls unter Mithilfe von Subventionen) gefördert werden, um Einstiegsmöglichkeiten in den Arbeitsmarkt zu eröffnen. Dies soll von entsprechenden finanziellen Anreizen zur Arbeitsaufnahme begleitet werden: “Das System der Steuern und Sozialleistungen muß sicherstellen, daß es im Interesse der Menschen liegt, zu arbeiten” (Blair/Schröder 1999, S. 15). Dies verweist auf eine Absenkung der staatlichen Transferzahlungen, aber auch auf steuerpolitisch gewährleistete ausreichende Erwerbserträge, damit “sich Arbeit für den einzelnen und die Familie lohnt” (ebd.). Ein weiteres Element, das genannt wird, ist die hohe Bedeutung von Lernen angesichts des Verschwindens von Normalarbeitsverhältnissen: “Zeiten der Arbeitslosigkeit müssen in einer Wirtschaft, in der es den lebenslangen Arbeitsplatz nicht mehr gibt, eine Chance für Qualifizierung und persönliche Weiterbildung sein” (Blair/Schröder 1999, S. 14).

Nachdem sich die in dem Papier aufgeführten Prinzipien einer Aktivierung in der neuen Arbeitsmarktpolitik von Labour recht gut identifizieren lassen, wollen wir nun einen Blick darauf werfen, inwiefern diese Grundsätze des

⁹ Die Arbeitsmarktpolitik der Länder und Kommunen wird hier nicht näher bearbeitet; hier sind jedoch stärkere Innovationstendenzen als auf der Bundesebene erkennbar. Dies gilt auch für den Bereich des BSHG, doch hier konzentrieren wir uns auf die Arbeitsmarktpolitik, was zu einer gewissen Unterbewertung der Aktivitäten in der Bundesrepublik führt. Zudem laufen viele Debatten noch bzw. beginnen Reformen erst, während im britischen Fall eine längere Vorlaufzeit bzw. ein früherer Regierungswechsel vorliegt.

Welfare to Work auch in der Arbeitsmarktpolitik von Schröders "Neuer Mitte" wiederentdeckt werden können. In diesem Zusammenhang ist auf drei wesentliche Elemente kurz einzugehen:

- das Bündnis für Arbeit,
- die aktive Arbeitsmarktpolitik und
- relevante steuerpolitische Aspekte.

Das Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit, an dem Gewerkschaften, Arbeitgeber und die Regierung teilnehmen, kann bisher kaum handfeste Ergebnisse vorweisen. Es gab eine Zusage der Arbeitnehmervertreter zu gemäßigten Lohnabschlüssen und es gab eine Zusage der Arbeitgeber zur Schaffung von Ausbildungsplätzen. Beides geht aber effektiv kaum über die ohnehin wahrscheinlichen Handlungen hinaus. Ferner wurden eine weitere Reform des Flächentarifvertrages und ein Ausbau der Altersteilzeitregelungen vereinbart – beides jedoch ohne innovative Überforderung (vgl. ausführlicher Esser/Schroeder 1999; Neumann 2000, Blanche u.a. 1999).

Bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik der rot-grünen Regierung findet sich an erster Stelle ein neues Projekt, das oberflächlich durchaus an Ereignisse unter New Labour erinnert: Eine breite Maßnahme für Jugendliche, die verspricht, Tausenden von Menschen im Alter unter 25 eine neue Chance zu bieten. Das "Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit" soll 100 Tausend Jugendlichen zu einem Ausbildungs- oder Arbeitsplatz verhelfen, dabei liegt der Schwerpunkt der Aktivitäten auf Ostdeutschland. Zu der Vielzahl von möglichen Maßnahmen gehören Beratung, Qualifizierung, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Lohnkostenzuschüsse. Für das Programm stehen im Jahr 1999 und im Jahr 2000 jeweils zwei Milliarden Mark bereit. Der gravierende Unterschied zum New Deal für Jugendliche in Großbritannien ist, dass die Teilnahme freiwillig ist und es auch keinen Mechanismus gibt, durch den die Jugendlichen etwa nach einer bestimmten Zeit der Arbeitslosigkeit automatisch angesprochen werden. Das Sofortprogramm erfreut sich allerdings großer Beliebtheit, im Jahre 1999 gab es ungefähr doppelt so viele Teilnehmer, wie ursprünglich angepeilt (SPD 2000, S. 14f.).

Der aktiven Arbeitsmarktpolitik wird von der SPD-geführten Koalition eine vergleichsweise hohe Bedeutung beigemessen, tatsächlich stiegen die eingeplanten Ausgaben für aktive Maßnahmen von 1998 auf 1999 um insgesamt 6,3 Mrd. DM, was zum Teil durch (um 2,7 Mrd. DM) geringere Ausgaben für die passive Arbeitsmarktpolitik begünstigt wurde. Die Koalition nahm außerdem Änderungen im Arbeitsförderungsrecht vor. Durch die Neuregelungen sollen vor allem die Förderung älterer Arbeitsloser und die berufliche Weiterbildung gestärkt werden. Eine Reihe von Revidierungen bestehender Vorschriften ist bemerkenswert: Im Zusammenhang mit der Unterstützung von beruflicher Weiterbildung wird von Arbeitnehmern, die keine ausreichende Anspruchsberechtigung für Arbeitslosengeld erworben haben, nicht weiter verlangt, sich zu einer versicherungspflichtigen Beschäftigung nach der Förderungsmaßnahme zu verpflichten. Die Pflicht für Arbeitslose, sich alle drei Monate beim Arbeitsamt zu melden, wurde aufgehoben. Die Begrenzung der so genannten Bestandsschutzregelung des Arbeitslosengeldes auf das letzte Gehalt wurde abgeschafft, das bedeutet, dass der Zuschuss eines Arbeitslosen, der nach zwischenzeitlicher und niedriger bezahlter Arbeit erneut erwerbslos wird, wieder nach seinem vorherigen Einkommen berechnet wird. Des Weiteren wurde die Anrechnung von Abfindungen auf das Arbeitslosengeld wieder rückgängig gemacht (SPD 2000, S. 38ff., s.a. Schmid 2000). Es ist festzuhalten, dass diese Revidierungen als solche schlecht zu den Grundsätzen eines Welfare to Work Programms passen, nach welchen die

Verpflichtungen, die aus dem Erhalt von Transferzahlungen entstehen, betont werden und nach welchen der Bezug von Transferzahlungen finanziell weniger reizvoll gestaltet werden soll.

Bei der rot-grünen Steuerpolitik lassen sich durchaus Neuerungen finden, die zu einen Aktivierungsansatz passen, namentlich zu dem Gedanken, dass sich Arbeit mehr lohnen soll (making work pay). Durch die ökologischen Steuerreform wurden die Rentenbeiträge gesenkt. Bei der Lohnsteuer wurde der Eingangssteuersatz vermindert und der Grundfreibetrag angehoben (SPD 2000, S. 72ff.). Andererseits wiederum steht die Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse im Widerspruch zum Schröder-Blair-Papier. War hier von der "Verringerung der Steuer- und Sozialabgabenlast auf geringfügige Beschäftigungsverhältnisse" (Blair/Schröder 1999, S. 15) die Rede, um diese zu fördern, so wurde nun zwar kein Arbeitnehmerbeitrag aber eine Abgabe des Arbeitgebers bei Jobs unter 630 Mark eingeführt (SPD 2000, S. 35f.), was nicht zur Ausweitung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse führen wird.

Somit kann zusammengefasst werden, dass in Deutschland bislang relativ wenige Aspekte der neuen - aus sozialdemokratischer Feder stammenden - Arbeitsmarktpolitik den Grundgedanken eines Welfare to Work Programms, so wie sie von Gerhard Schröder und Tony Blair vertreten worden sind, entsprechen. Im Großen und Ganzen lassen sich in der politischen Praxis keine wesentlichen Kursänderungen hin zu einer Aktivierungspolitik erkennen, vielmehr widersprachen sogar einzelne Eingriffe den Aktivierungsprinzipien (vgl. auch Bertelsmann Stiftung 2000). Allerdings ist einiges in Bewegung geraten und eine Reihe von Reformprojekten werden derzeit diskutiert.

4. Schlussfolgerungen: heißt von Blair lernen, neue Wege der sozialen Integration lernen?

a. Übertragungsprobleme der Aktivierungspolitik – die Rolle der Institutionen

Wir konnten demnach feststellen, dass in Deutschland unter der rot-grünen Regierung im Gegensatz zu Großbritannien bislang kein Welfare to Work Programm auf den Weg gebracht wurde, obwohl Bundeskanzler Schröder die gleichen Ideen wie sein britischer sozialdemokratischer Kollege öffentlich befürwortet hat. Im folgenden wollen wir einige Gründe für diese Schwierigkeiten bei der Umsetzung in die Realität herausarbeiten. Dabei ist es wichtig zu sehen, dass die Einführung einer Aktivierungsstrategie keine geringfügige Reform darstellt; sie impliziert Eingriffe in die soziale Sicherung und käme in Deutschland (trotz der ersten Schritte der christlich-liberalen Koalition) einem signifikantem Richtungswechsel - d.h. weg von einem Wohlfahrtsstaat des "welfare without work" - gleich.

Für die Chancen einer solchen Reform ist es bedeutsam, ob das Regierungssystem die notwendigen strukturellen und funktionalen Voraussetzungen für eine Durchsetzung in sich trägt. Kapazitäten der politischen Steuerung wie die Fähigkeit, Politikinnovationen einzuführen, starken Interessengruppen Verluste aufzubürden und Prioritäten zu setzen, werden jedoch allgemein im britischen System eher begünstigt. Wohingegen das deutsche Regierungssystem bezüglich dieser Kapazitäten eher Schwächen aufweist, was sich insbesondere auf die Vielzahl von Ansatzpunkten zurückführen lässt, die in Deutschland für Status Quo erhaltende Interventionen gegeben sind (Weaver/Rockman 1993).

Diese Restriktionen, die auch weiter oben bereits angedeutet wurden, müssen an dieser Stelle nicht alle im einzelnen aufgeführt werden (vgl. etwa Heinze 1998). Angesichts der bemerkenswerten Tatsache, dass in Deutschland die christlich-liberalen Vorgänger der rot-grünen Koalition verhältnismäßig deutlichere Schritte zu einer Aktivierung vorgenommen haben, ist zu vermuten, dass die Rolle der Opposition in dem hier behandelten Kontext als Hinderungsgrund nicht ausschlaggebend war. Der Vergleich mit Großbritannien verweist statt dessen auf vier andere Faktoren, welche möglicherweise die rot-grüne Regierung bereits im Vorhinein an einem ernsthaften Versuch gehindert haben, ein Welfare to Work Programm umzusetzen. Faktoren also, die im Gegensatz zu Großbritannien in Deutschland der Einführung einer solchen Policy im Wege stehen: die wohlfahrtsstaatliche Tradition, die industriellen Beziehungen, innerparteiliche Machtverhältnisse und das Regieren auf Basis einer Koalition.

- Während im britischen Beveridge-Modell des Wohlfahrtsstaats die Leistungsniveaus von Transferzahlungen sich stärker am Paradigma der Grundsicherung orientieren, fallen die statuserhaltenden Sozialleistungen des deutschen Sozialversicherungsstaates relativ großzügig aus. Wenn man die Aktivierungspolitik mit dem Bild der Metamorphose vom Sicherheitsnetz hin zum Trampolin beschreiben will, so lässt sich sagen, dass das britische Sozialsystem näher am Trampolin ist, wohingegen der deutsche Wohlfahrtsstaat traditionell stärker einem Sicherheitsnetz entspricht.
- Die eher korporatistischen industriellen Beziehungen in Deutschland haben hohen Einfluss auf Eingriffe in das System der sozialen Sicherung. Im Gegensatz zu Großbritannien werden die deutschen Tarifparteien auch explizit im Bündnis für Arbeit auf nationaler Ebene in Entscheidungen über die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik eingebunden. Die Gewerkschaften, die sich traditionell gegen Sozialabbau wenden, sind in Deutschland in Relation zum Vereinigten Königreich ziemlich stark. Außerdem ist die politische Situation im Bündnis für Arbeit einer Reform unzutraglich. Die Sozialpartner stehen sich mit vergleichbarer organisatorischer Stärke in einer Pattsituation gegenüber, welche wegen eines tendenziell konfliktorischen Politikstils nicht überwunden werden kann (Zaiser 2000, S. 27ff.; Hemerijk u.a. 2000).
- Welfare to Work ist kein Konsens in sozialdemokratischen Parteien. Sowohl in der SPD als auch in der Labour Party gibt es Parteigruppierungen, die sich Aktivierungsansätzen entgegenstellen. In der Labour Party kommt allerdings dem Parteiführer sehr hohe Macht zu, so dass es Tony Blair nicht schwer fiel, den New Deal und das weitere Welfare to Work Programm in der Partei durchzusetzen. Tatsächlich wurde das Vorhaben New Deal 1995 vom Schattenminister für Finanzen, Gordon Brown, verkündet, ohne dass andere Mitglieder des Schattenkabinetts oder der Parteisprecher für Beschäftigungsfragen vorher informiert worden waren (King/Wickham-Jones 1999, S. 271). Da Gerhard Schröder erst 1999 nach dem Rücktritt von Oskar Lafontaine Parteivorsitzender wurde, hatte er zuvor offenkundig geringe Möglichkeiten, die Aktivierungskonzepte gegen innerparteiliche Gegner durchzusetzen. Aber auch als Parteivorsitzender fallen seine Chancen, ein Projekt gegen den Willen anderer Parteiflügel und Parteinstitutionen auf den Weg zu bringen, deutlich niedriger aus als dies in Großbritannien der Fall ist.
- Unabhängig von innerparteilichen Auseinandersetzungen ist die SPD im Gegensatz zu Labour darauf angewiesen, sich mit einem Koalitionspartner abzustimmen. Das führt zu Kompromissen und ist im Falle von aktivierender Arbeitsmarktpolitik als ein weiteres Hemmnis anzusehen, da ein solcher Ansatz nicht unbedingt auf der politischen Linie von Bündnis 90/Die Grünen liegt.

Wie bereits angemerkt, sind dies nicht die einzigen Restriktionen die der Einführung einer Welfare to Work Politik in der Bundesrepublik entgegenstehen¹⁰, aber es sind vier wesentliche, die hervortreten, wenn man vergleicht, wieso die Umsetzung eines solchen Programms in Großbritannien aber nicht in Deutschland möglich war.

Hat Gerhard Schröder einen taktischen Fehler begangen, als er seine Vorstellungen im Vorhinein durch das Schröder-Blair-Papier lauthals kundtat? Hierdurch wurden sämtliche Akteure, die eine solche Strategie ablehnen, schon früh in Alarmbereitschaft versetzt. Die Struktur des deutschen Regierungssystems und bisherige Erfahrungen im Feld der Arbeitsmarktpolitik verweisen darauf, dass es in Deutschland unter Umständen einfacher ist, Politikinnovationen durch inkrementalistische Strategien oder auf Schleichwegen herbeizuführen (Schmid 1998, S. 158ff.; Weaver/Rockman 1993, S. 455). Dass dies auch hier der richtigere Weg gewesen wäre, ist jedoch unwahrscheinlich. Welfare to Work ist ein umfassendes Konzept, das auf bestimmte Prinzipien aufbaut. Als solches lässt es sich schwer unbemerkt implementieren und bedarf wahrscheinlich des rhetorischen Schwungs eines Tony Blairs ebenso wie der sachlichen Überzeugungsarbeit. Erklärtes Ziel des Schröder-Blair-Papiers war es auf deutscher Seite, eine Diskussion über die formulierten Grundgedanken anzuregen – vielleicht der frühe Anstoß zu einem Langzeitprojekt.

Angesichts der bestehenden Konstitution des “deutschen Modells” sind aber Zweifel angebracht, ob ein Welfare to Work Programm überhaupt wirksam werden könnte. Der wesentliche ökonomische Mechanismus, über den Arbeitslosigkeit durch eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik dauerhaft gesenkt werden kann, ist eine resultierende Absenkung des Lohnniveaus¹¹. Die Aktivierung von Arbeitslosen, d.h. vermehrte und intensivere Jobsuche, bedeutet eine Ausweitung des effektiven Arbeitsangebots. Hierdurch geraten die Reallöhne unter Senkungsdruck (Anderton u.a. 1999, S. 19f.). Die im Vergleich zum Vereinigten Königreich einflussreicheren Gewerkschaften, die stärkere Regulierung des Arbeitsmarktes, die weitreichendere Abdeckung der Arbeitnehmerschaft durch Tarifverträge und die zentralere Aushandlungsebene dieser Verträge lassen es in Deutschland zumindest mittelfristig als fast unmöglich erscheinen, dass sich ein solcher abwärtsgerichteter Lohndruck auswirken könnte.

a. Aktivierung plus Befähigung – die Rolle der Ideen

Gegen Welfare to Work Programme ist in der Öffentlichkeit eine Fülle an Kritik vorgebracht worden. Viele der geäußerten Kritikpunkte sind für sich wahrscheinlich durchaus berechtigt. Nichtsdestotrotz kann und sollte Arbeitsmarktpolitik nicht an allen möglichen Wertmaßstäben gemessen werden, sondern sollte in erster Linie nach Kriterien bewertet werden, die sich auf das Wesen von Arbeitsmarktpolitik beziehen, Kriterien also, die sich aus der Definition von Arbeitsmarktpolitik ableiten und damit an den nach allgemeinem Konsens mit Arbeitsmarktpolitik verbundenen Werten orientieren. Demnach ist Arbeitsmarktpolitik dann effektiv und effizient, wenn sie mit möglichst geringen Kosten Arbeitslosigkeit verhindert oder möglichst schnell beendet. Gleichzeitig sollte sie dafür sorgen, dass die geförderten Beschäftigungsverhältnisse nachhaltig sind, dass diese ein mindestens ausrei-

¹⁰ Hinzu kommen etwa in vielen Fällen noch Abstimmungen mit dem Bundesrat, was die Handlungsmöglichkeiten einer Regierungspartei weiter reduziert (vgl. dazu grundlegend Lehbruch 1998).

chendes Einkommen gewährleisten und dass Bedingungen der Chancengleichheit hergestellt werden (Benchmarking-Gruppe 2000, S. 6f.).

Der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik, wie sie in Großbritannien betrieben wird, kann bezüglich des Hauptziels der Verringerung von Arbeitslosigkeit ein positives Ergebnis bescheinigt werden. Was die Nebenbedingungen betrifft, erscheint Skepsis durchaus gerechtfertigt. Die Welfare to Work Strategie fördert insbesondere Beschäftigungen im Niedriglohnsektor¹². Dort sind Nachhaltigkeit, genügend Einkommen und Chancengleichheit (bezüglich Einkommensverteilung) jedoch nicht erfüllt bzw. gefährdet. Aus gutem Grund wurden daher die Konzeptelemente "Employability" und "making work pay" in den britischen Aktivierungsentwurf integriert. Die dazugehörigen Maßnahmen und Leistungen fallen bisher aber noch zu dünn aus. So sind etwa die Ausgaben der britischen Arbeitsmarktpolitik für berufliche Bildung in den letzten Jahren (im Verhältnis zum BIP) sogar zurückgegangen und liegen auf einem international verhältnismäßig niedrigen Niveau (OECD 2000, S. 230)¹³.

Die Bereitstellung von Ausbildungsangeboten und Einkommensunterstützungen bei niedrigen Löhnen sind notwendige Begleitprogramme für Welfare to Work Strategien, um diese sozial abzufedern. Wenn Beschäftigung in prekären Arbeitsverhältnissen unvermeidbar ist, dann ist sie dennoch kein überragendes Übel, solange der Betroffene nicht von vornherein zu diesem Schicksal determiniert ist und er Aussicht auf eine Verbesserung seiner Lebenssituation hat. Deshalb ist ein breit angelegtes Konzept der Qualifizierung, wie es ja auch proklamiert wird, eine notwendige Bedingung, um die adversen Effekte der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik zu mildern und Chancengleichheit zu ermöglichen (Esping-Andersen 1997, S. 240). Aber auch beschäftigungsbezogene Einkommensunterstützungen (in-work-benefits, negative Einkommenssteuer) oder (einkommens- und beitragsunabhängige) Mindestrenten sind, wenn sie vorsichtig durchdacht sind, geeignete Mittel, um Beschäftigung im Niedriglohnsektor zu fördern und gleichzeitig sozial erträglich zu gestalten.

Diese zwei Komponenten könnten auch unter Bedingungen der Flexibilität für ein gewisses Maß an Sicherheit sorgen und den Individuen den Umgang sowohl mit den Anforderungen des Marktes als auch mit den aufoktroyierten Aktivierungsbedingungen des Staates erleichtern. Auf solche Weise würde die Politik der Aktivierung um eine Strategie der Befähigung ergänzt werden. Wenn die geforderte Eigenverantwortung der Arbeitslosen durch ein Mindestmaß an Sicherheit und Stabilität gestützt wird, kann darüber hinaus die Effektivität von aktivierender Arbeitsmarktpolitik erhöht werden, weil hierdurch Motivationen gestärkt werden (Rabe/Schmid 2000). Denn die Ausübung von Zwang im Rahmen von Welfare to Work Strategien neigt eben durch den Mangel an Freiwilligkeit der Teilnehmer dazu, die Wirksamkeit der betreffenden Maßnahmen zu verringern. Abgesehen davon sollten solche Eingriffe in die Lebensweise der Menschen, wie sie im Rahmen von Welfare to Work erfolgen, in liberal-demokratischen Staaten ohnehin minimal gehalten werden. Statt dessen gilt es, die positiven Anreize einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik so weit wie möglich zu stärken und eine Befähigung zur Aktivierung zu leisten.

¹¹ Dies gilt insbesondere für die britische Welfare to Work Strategie, in anderen Ländern mit aktivierenden Arbeitsmarktpolitiken können andere Mechanismen schwerer wiegen (siehe v.a. Dänemark).

¹² Vgl. hierzu auch den Reformvorschlag von Streeck/Heinze 2000.

¹³ Allerdings sieht die Situation im Bereich Schule und Hochschule wieder positiver aus, sowohl die Ausgaben (in Relation zum BIP) als auch die erfolgten Strukturreformen weisen Großbritannien hier eine günstige Position im internationalen Vergleich zu.

Es kann also resümiert werden, dass der Dritte Weg wahrscheinlich eine funktionale Antwort auf das Problem der Arbeitslosigkeit und somit auch zum Teil auf die Krise des Wohlfahrtsstaates gefunden hat. Damit aber tatsächlich von einem "angebotsseitigen Egalitarismus" gesprochen werden kann, also von gleichen Ausgangsbedingungen für alle, durch welche auch von gering bezahlten Stellen aus gute Aufstiegschancen bestehen, und damit unsoziale trade-offs ausgebessert werden, ist es notwendig, die im britischen Konzept enthaltenen Elemente der Employability und der Erwerbseinkommensförderung auch in der Realität konsequent auszubauen. In Deutschland sind allerdings ohnehin weitreichende Hindernisse nicht nur für die staatliche Einführung eines Welfare to Work Programms, sondern – angesichts widerstrebender tarifpolitischer Voraussetzungen – auch für dessen Wirkungsweise gegeben. Freilich sind Institutionen keine unüberwindbaren Mauern, gleichzeitig hat aber auch ein bloßes Kopieren von erfolgreichen Modellen aus dem Ausland nicht unbedingt die Wirkung eines deus ex machina¹⁴. Ob die aktuellen Reforminitiativen - wie etwa die im Bündnis für Arbeit beschlossenen Modellversuche zur Beschäftigung von gering Qualifizierten und Langzeitarbeitslose¹⁵ - in diese Richtung gehen und die erhofften Erfolge aufweisen wird sich erst in Zukunft zeigen.

Literatur

Anderton, Bob; Riley, Rebecca und Young, Garry (National Institute of Economic and Social Research) 1999: The New Deal for Young People: First Year analysis of the Implications for the Macroeconomy, Employment Service Research Report 33/99

Benchmarking-Gruppe 2000: Aktivierung der Arbeitsmarktpolitik. Thesen der Benchmarking-Gruppe des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit, Berlin.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) 2000: Internationaler Reformmonitor 2/2000, Gütersloh

Blair, Tony 1998: The Third Way: New Politics for the New Century, Fabian Pamphlet 588, London

Blair, Tony und Schröder, Gerhard 1999: Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten, o.O.

Blancke, Susanne; Schmid, Josef und Roth, Christian 2000a: Aktiv und koordiniert? Arbeitsmarktpolitik auf verschiedenen Ebenen, in: SOWI 1/2000, S. 6-17

Blancke, Susanne; Roth, Christian und Schmid, Josef 2000b: Employability als Herausforderung für den Arbeitsmarkt. Auf dem Weg zur flexiblen Erwerbsgesellschaft. Bericht an die Akademie für Technikfolgenabschätzung, Stuttgart

Blancke, Susanne; Schmid, Josef; Tiemann, Heinrich; Kaulisch, Thomas 1999: Vom Vergleich zum Lernen. Zwei Beiträge zur materiellen Föderalismusanalyse, WiP Occasional Paper 11/99, Tübingen

Cox, Robert Henry 1998: From Safety Net to Trampoline, WiP Occasional Paper 2/98, Tübingen

Cox, Robert Henry und Schmid, Josef 1999: Reformen in westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten – Potentiale und Trends, WiP Occasional Paper 5/99, Tübingen

Cressey, Peter 1999: New Labour and employment, training and employee relations, in: Powell, Martin (Hrsg.): New Labour, New Welfare State? The "third way" in British social policy, Bristol, S. 171-190

Department for Education and Employment (DFEE) 1996: Arbeitsplätze. Großbritannien im europäischen Vergleich, o.O.

¹⁴ Zu einer differenzierten Behandlung der Möglichkeiten des Lernens von anderen Ländern vgl. Cox/Schmid 1999.

¹⁵ Nähere Informationen unter www.buendnis.de

Dingeldey, Irene 1999: Zuckerbrot und Peitsche. Arbeitsmarktpolitik unter New Labour, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 3/99, S. 328-335

Esping-Andersen, Gösta 1997: Towards a Post-industrial Welfare State, in: Internationale Politik und Gesellschaft 3/97, S. 237-245

Esser, Josef und Schoeder, Wolfgang 1999: Neues Leben für den rheinischen Kapitalismus, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 1/1999, S. 51-60

Europäische Kommission 2000: Beschäftigungsobservatorium. Vereinigtes Königreich 1999. MISEP Basisin-
formationsbericht, Berlin

Finn, Dan 2000: Welfare to Work: the local dimension, in: Journal of European Social Policy 1/2000, S. 43-57

Fulton, Lionel 1998: Ein britisches Bündnis für Arbeit?, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 10/98, S. 644-651

Giddens, Anthony 1999: Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie, Frankfurt a.M.

Glynn, Sean 1999: Employment, Unemployment and the Labour Market, in: Page, Robert M. und Silburn, Richard (Hrsg.): British Social Welfare in the Twentieth Century, London, S. 179-198

Goos, Elisabeth und Schmid, Josef 1999: Die US-Amerikanische Welfare Reform, WiP Occasional Paper 8/99, Tübingen

Haux, Tina 1998: Alleinerziehende unter New Labour. From Bad to Worse?, in: Zeitschrift für Sozialreform 4/98, S. 838-855.

Heinelt, Hubert und Weck, Michael 1998: Arbeitsmarktpolitik: Vom Vereinigungskonsens zur Standortdebatte, Opladen

Heinze, Rolf G. 1998: Die blockierte Gesellschaft. Sozioökonomischer Wandel und Krise des "Modell Deutschland", Opladen

Heise, Arne 2000: Großbritannien und Deutschland im Vergleich. Von den Nachbarn lernen?, in: Platzer, Hans-Wolfgang (Hrsg.): Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in der EU: Nationale und europäische Perspektiven, Baden-Baden, S. 34-53

Hemerijck, Anton; Manow, Philip und van Kersbergen, Kees 2000: Welfare without work? Divergent experiences of reform in Germany and the Netherlands, in: Kuhnle, Stein (Hrsg.): Survival of the European Welfare State, London/New York, S. 106-127

Hills, John 1999: Thatcherism, New Labour and the Welfare State, in: Kastendiek, Hans; Stinshoff, Richard und Sturm, Roland (Hrsg.): The Return of Labour – A Turning Point in British Politics?, Berlin/Bodenheim, S. 155-189

Jauch, Peter und Schmidt, Werner 1999: Die Regulierung von Lohn, Gehalt und Arbeitszeit in Deutschland und Großbritannien (Bericht des Forschungsinstituts für Arbeit, Technik und Kultur e.V. (FATK) an die Hans-Böckler-Stiftung), Tübingen

Jessop, Bob 1991: Thatcherism and Flexibility: The White Heat of a Post-Fordist Revolution, in: ders. (Hrsg.): The Politics of Flexibility. Restructuring State and Industry in Britain, Germany and Scandinavia, Aldershot/Vermont, S. 135-161

Kaiser, André 1998: Verbände und Politik, in: Kastendiek, Hans; Rohe, Karl und Volle, Angelika (Hrsg.): Länderbericht Großbritannien: Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Bonn, akt. u. erw. Aufl., S. 224-238

Kastendiek, Hans 1998: Arbeitsbeziehungen und gewerkschaftliche Interessenvertretung, in: Kastendiek, Hans; Rohe, Karl und Volle, Angelika (Hrsg.): Länderbericht Großbritannien: Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Bonn, akt. u. erw. Aufl., S. 331-357

King, Desmond und Wickham-Jones, Mark 1999: Bridging the Atlantic: the Democratic (Party) origins of Welfare to Work, in: Powell, Martin (Hrsg.): New Labour, New Welfare State? The "third way" in British social policy, Bristol, S. 257-280

Kröger, Martin und van Suntum, Ulrich 1999: Mit aktiver Arbeitsmarktpolitik aus der Beschäftigungsmisere? Ansätze und Erfahrungen in Großbritannien, Dänemark, Schweden und Deutschland, Gütersloh

Lehmbruch, Gerhard 1998: Parteienwettbewerb im Bundesstaat. Regelsysteme und Spannungslagen im Institutionengefüge der Bundesrepublik Deutschland, Opladen.

Merkel, Wolfgang 2000: Die Dritten Wege der Sozialdemokratie ins 21. Jahrhundert, in: Berliner Journal für Soziologie 1/2000, S. 99-124

(NAP 2000): United Kingdom Employment Action Plan for 2000, URL:
www.europa.eu.int/comm/employment_social/empl/esf/naps00/napen_en.pdf

Neumann, Goderhard 2000: Bündnisse für Arbeit in Deutschland, in: WSI-Mitteilungen 7/2000, S. 419-429.

OECD 2000: Employment Outlook June 2000, Paris

Rabe, Birgitta und Schmid, Günther 2000: Strategie der Befähigung: Zur Weiterentwicklung der Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik, in: WSI Mitteilungen 5/2000, S. 305-313

Roberts, Ken, 2000: Großbritannien, in: Richter, Ingo und Sardei-Biermann, Sabine (Hrsg.): Jugendarbeitslosigkeit. Ausbildungs- und Beschäftigungsprogramme in Europa, Opladen (i.E.)

Schmid, Josef 1996: Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherungssysteme in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme, Opladen

Schmid, Josef 1998: Arbeitsmarktpolitik im Vergleich: Stellenwert, Strukturen und Wandel eines Politikfeldes im Wohlfahrtsstaat, in: Schmid, Josef und Niketta, Reiner (Hrsg.): Wohlfahrtsstaat: Krise und Reform im Vergleich, Marburg, S. 139-169

Schmid, Josef 2000: Germany, in: van Vugt, Joos und Peet, Jan (Hrsg.): Social security and solidarity in Europe. Evaluations and Perspective, Berlin/Den Haag (i.E.)

Schmid, Josef und Blancke, Susanne 1998: Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland: Aufstieg und Niedergang einer Policy, in: Deutschland Archiv 6/1998, S. 937-947

Schmucker, Rolf 1997: Großbritannien: Das Ende der "konservativen Revolution"?, in: Bieling, Hans-Jürgen und Deppe, Frank (Hrsg.): Arbeitslosigkeit und Wohlfahrtsstaat in Westeuropa: neun Länder im Vergleich, Opladen, S. 55-87

SPD-Bundestagsfraktion 2000: Versprochen und Wort gehalten: Zwischenbilanz der rot-grünen Koalition, Berlin

Streeck, Wolfgang 1999: Competitive Solidarity. Rethinking the "European Model", MPIG Working Paper 8/99, Köln

Streeck, Wolfgang und Heinze, Rolf G. 2000: Wende am Arbeitsmarkt durch Erneuerung des "deutschen Modells", in: SOWI 1/2000, S. 28-38.

Sturm, Roland 1997: Das politische System Großbritanniens, in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): Die politischen Systeme Westeuropas, Opladen, S. 213-247

Svallfors, Stefan und Taylor-Gooby, Peter (Hrsg.) 1999: The End of the Welfare State? Responses to state retrenchment, London

Weaver, R. Kent und Rockman, Bert A. 1993: When and How Do Institutions Matter?, in: dies. (Hrsg.): Do Institutions Matter?, Washington, S. 445-461

White, Stuart 2000: Social Rights and the Social Contract. Political Theory and New Welfare Politics, in: British Journal of Politics 2/2000, S. 507-532

Zaiser, Helmut 2000: Arbeitsmarktpolitische Wandlungsfähigkeit: Dänemark, die Niederlande und die Bundesrepublik im Vergleich, WiP Occasional Paper 9/2000, Tübingen