

**FAKULTÄT FÜR SOZIAL-
UND VERHALTENSWISSENSCHAFTEN**

Institut für Politikwissenschaft

**Lehrstuhl für Politische Wirtschaftslehre und
Vergleichende Politikfeldanalyse**

EBERHARD KARLS

**UNIVERSITÄT
TÜBINGEN**



Institut für Politikwissenschaft · Melanchthonstr. 36 · 72074 Tübingen

Prof. Dr. Josef Schmid

Telefon: 0 70 71 - 29 7 45 06

Telefax: 0 70 71 - 29 24 17

E-Mail: josef.schmid@uni-tuebingen.de

Website: [http://www.uni-tuebingen.de/
uni/spi/polwihp.htm](http://www.uni-tuebingen.de/uni/spi/polwihp.htm)

Tübingen, November 2000

Antrag auf Gewährung einer Sachbeihilfe im Rahmen der DFG-Forschungsförderung
(Schwerpunktprogramm: „Regieren in der Europäischen Union“)

Thema:

**Lokale Beschäftigungspakte im Mehrebenensystem der EU:
Weiche Steuerungsinstrumente auf lokaler Ebene**

Übersicht:

- (1) Allgemeine Angaben
- (2) Kurzfassung
- (3) Ausgangslage/Skizzierung des Problemfeldes
- (4) Forschungsstand und eigene Vorarbeiten
- (5) Zielsetzung, Fragestellung, Arbeitshypothesen und Methodik
- (6) Arbeitsprogramm
- (7) Voraussetzungen für die Durchführung des Forschungsprojektes
- (8) Beantragte Mittel
- (9) Literatur

(1) Allgemeine Angaben

(1.1) Antragsteller

Josef Schmid, Dr. rer. soc.;
Universitätsprofessor für Politikwissenschaft an der Universität Tübingen;
geb. 19.03.1956, deutsch;
Institut für Politikwissenschaft an der Universität Tübingen;
Fakultät für Sozial- und Verhaltenswissenschaften

Dienstliche Adresse: Institut für Politikwissenschaft
Melanchthonstr. 36
72074 Tübingen
E-Mail: josef.schmid@uni-tuebingen.de
Tel.: 07071/29-74506
Fax: 07071/29-2417

Privatadresse: Brentanostr. 23
72770 Reutlingen
Tel.: 07121/504716

(1.2) Thema des Projekts

Lokale Beschäftigungspakte im Mehrebenensystem der Europäischen Union - Weiche Steuerungsinstrumente auf lokaler Ebene

(1.3) Kennwort

„Lokale Beschäftigungspakte“

(1.4) Fachgebiet und Arbeitsrichtung

Politikwissenschaft: Vergleichende Politikwissenschaft; Analyse politischer Systeme/ Internationale Politik

speziell: Europäische Integration und Vergleichende Politikfeldanalyse

(1.5) Voraussichtliche Gesamtdauer

2 Jahre

(1.6) Antragszeitraum

01.11.2001 bis 31.10.2003

(1.7) Gewünschter Beginn der Förderung

01.11.2001

(2) Kurzfassung

Im Zuge der Ausdifferenzierung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik der Europäischen Union ist ein Wechsel der Instrumente und Steuerungsstrategien erkennbar, der die spezifischen institutionellen Restriktionen und sachlichen Problemlagen dieses Politikfeldes reflektiert. Er lässt sich als Verschiebung von (bzw. als Ergänzung der) klassischen distributiven Steuerungsmodi auf weiche Formen der Selbst- und Kontextsteuerung interpretieren. Die *lokalen Beschäftigungspakte*, wie sie die EU seit 1996 initiiert und unterstützt hat, entsprechen dem in hohem Masse. Durch sie soll versucht werden, die Steuerungsdefizite (wie geringe finanzielle Ressourcen, politische Konsensdefizite und Implementationsprobleme) dadurch zu verringern, dass durch Dezentralisierung und Partnerschaft mit gesellschaftlichen Akteuren neue Steuerungspotentiale mobilisiert werden.

Dabei kommt den lokalen Beschäftigungspakten eine zentrale Rolle zu, wobei sich hier vielfach Überschneidungen mit anderen Politikfeldern sowie zwischen staatlichen, marktlichen und informellen Trägern fördern. Gleichzeitig wird die Policy-Diffusion zwischen den Mitgliedstaaten gefördert und insgesamt der Ausbau solcher Politiken beschleunigt.

Die Untersuchung der lokalen Beschäftigungspakte schließt an die Analyse der Implementation des Programms ADAPT an, das Gegenstand des vorangegangenen Forschungsantrages war. Es dient zum einen als konzeptionelle Folie, vor deren Hintergrund die Steuerungsleistungen weicher Instrumente erfasst und erklärt werden sollen. Das vorangegangene Projekt dient ferner dem substantiellen Vergleich klassischer und neuer Steuerungsformen; zudem liefert es wichtige Informationen über die europäischen und nationalen Rahmenbedingungen der lokalen Beschäftigungspakte. Aus diesem Grunde werden die selben vier Länder (Deutschland, Österreich, Großbritannien und den Niederlanden) untersucht und einige Analyseinstrumente wie Policy-Profil und Policy Netzwerk erneut angewendet.

Ziel ist es dabei

- a) die *Effekte des Wechsels der Steuerungsform* (d.h. von klassische zu weich),
- b) der *Verschiebung der Ebene* (von europäisch und nationale zu lokal)
- c) der *Folgen der Anwendung des Partnerschaftsprinzips und der Öffnung für gesellschaftliche Akteure* zu erfassen.

Darüber hinaus lassen sich erneut die Einflüsse der etablierten nationalen Politikstrukturen auf die europäischen Steuerungsversuche erfassen.

(3) Ausgangslage/Skizzierung des Problemfeldes

(3.1) Steuerungsprobleme in der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik – institutionelle und instrumentelle Besonderheiten

Im Unterschied zu der mitgliedstaatlichen Ebene ist Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ein relativ junges Feld europäischer Steuerungsaktivitäten (vgl. dazu u.a. Lenschow/Wolfgruber 2000; Tidow 1999a.); zugleich weist es eine erhebliche Komplexität auf, die materielle Erfolge wie eine nachhaltige Verbesserung der Arbeitslosigkeit als problematisch erscheinen lassen. Dies hängt nicht nur mit den strukturellen Restriktionen einer staatlichen Intervention in die kapitalistische Ökonomie zusammen, sondern auch mit dem Umstand, dass es angesichts der institutionell gegebenen Handlungsmöglichkeiten der EU nicht einfach ist, eine entsprechende Politik zu formulieren und zu implementieren. Relativ *offene Strukturen* wie Politiknetzwerke und weiche Formen der Steuerung sind angesichts dieser Situation am ehesten dazu geeignet, die nötige Binnenkomplexität zu erzeugen und eine problemangemessene Form der Koppelung der Ebenen und Systeme zu erlauben.

Die Europäische Union stellt sich als ein „Policy-Making“-System der besonderen Art dar, in dem der typische Problemverarbeitungsmodus durch den Zwang zum Konsens gekennzeichnet ist und in dem die Entscheidungsprozesse in einem politischen „Rahmen“ stattfinden, der sich als „Verbund“- oder Verflechtungssystem beschreiben lässt. Die spezifischen Formen und Konditionen der Politikformulierung und Implementation innerhalb und durch ein supra-staatliches System bedingen ein eigenes „Muster“ der politischen Ergebnisse. Somit erscheint es politikwissenschaftlich sinnvoll, Steuerung in bezug auf das Gesamtsystem der Europäischen Union als „*dynamisches Mehrebenensystem*“ zu analysieren. Dieser Perspektive liegt die Frage nach den Bedingungen und Möglichkeiten von „Regieren“ unabhängig von der Existenz einer zentralen Instanz und jenseits der territorialen Übereinstimmung von Herrschaftsbetroffenen und Herrschaftsbeteiligten zugrunde. Die Entgrenzung von Politik wirkt somit als Triebkraft der Entstehung neuer, nicht mehr territorial gebundener Formen von Herrschaft.

„Entgrenzung geht mit der Verringerung politischer Steuerungsfähigkeit des Staates einher, weil die Reichweite seines Handelns territorial begrenzt, die Adressaten seiner Politik aber transnational beweglich oder gar exterritorial verankert sind. Die gemeinsame Ausübung von Souveränität in der EU erweitert den Handlungsrahmen, bindet die Mitgliedstaaten der EU jedoch in komplexe Entscheidungsprozesse ein, die mit den Problemen der horizontalen Koordination in Verhandlungssystemen belastet sind“ (Jachtenfuchs/ Kohler-Koch 1996: 21f.)¹

¹ Auch verändern sich durch die europäische Politik die strukturellen und prozeduralen Kontextbedingungen nationalen Regierens. Diese betreffen im einzelnen die Zentralisierung bzw. Dezentralisierung politisch-institutioneller Zuständigkeiten, eine Veränderung in den präferierten staatlichen Steuerungsinstrumenten, ein Wandel im Problemlösungsverhalten der staatlichen Akteure bzw. die Veränderung des Verhältnisses zwischen staatlichen Institutionen und Akteuren politischer Interessenvermittlung (vgl. dazu Héritier u.a. 1994: 20).

Da die EU kein politisch-administratives Entscheidungssystem im konventionellen Sinne darstellt, welches auf hierarchische Steuerungsprinzipien zurückgreifen kann und sich einzelne Tätigkeitsfelder politischer Steuerung nicht mehr eindeutig voneinander isolieren lassen, bilden sich horizontale und vertikale *Policy-Netzwerke*, in denen Akteure aus unterschiedlichen Teilsystemen und über verschiedene Handlungsebenen hinweg gemeinsam versuchen, autoritativ verbindliche *Entscheidungen zu treffen* (vgl. Jachtenfuchs/ Kohler-Koch 1996: 23f.; vgl. dazu auch Kohler-Koch 1998). Diese erfolgen in einem komplexen Interaktionszusammenhang unter den Bedingungen von Supranationalität und Intergouvernementalismus:

- Einerseits verfügt die EU über finanzielle Eigenmittel sowie ein für die Mitgliedstaaten verbindliches Rechtssystem und hebt sich dadurch von klassischen Internationalen Organisationen ab.
- Andererseits fehlen ihr Elemente klassischer Staatlichkeit, wie etwa das spezifische Sanktionsmittel der Staatsgewalt oder eine den Mitgliedstaaten vergleichbare demokratische Legitimation. Auch ist ihre Zuständigkeit eingeschränkt, und weitere Kompetenzübertragungen bedürfen der Zustimmung der Mitgliedstaaten.
- In letzter Konsequenz führt dies neben „klassischen“ Interventionsformen wie regulativer und (re-) distributiver Politik auch zu neuen *weichen Steuerungsinstrumenten*, die sich mit Begriffen wie Kontextualisierung, Prozeduralisierung und Regionalisierung umschreiben lassen (Willke 1992; Voelzkow 1999; Tömmel 2000).

Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik findet demnach einerseits auf der Ebene der Nationalstaaten statt, andererseits wird sie zunehmend auf der supranationalen europäischen Ebene praktiziert. Dabei zeichnen sich die beiden Politikebenen durch ein erhebliches Maß an Ungleichzeitigkeit und Unterschiedlichkeit aus². Gleichzeitig führt die wachsende Interdependenz der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitiken auf den verschiedenen Ebenen zu einer wachsenden *Souveränitätsverflechtung* (Leibfried 1994). Konkret bedeutet das: Die makropolitische Steuerung der nationalen Arbeitsmärkte bleibt den Mitgliedstaaten überlassen, während die Problemlösungskapazität von Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik auf europäischer Ebene im wesentlichen auf distributive Instrumente und Koordinierungsmaßnahmen beschränkt ist und darüber hinaus durch nationale Souveränitätsvorbehalten und unterschiedlichen sozialpolitischen Traditionen steuerungspolitischen Restriktionen unterliegt.

Dies führt zu typischen Konstellationen, die für die europäische Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik folgende *Merkmale* aufweisen:

- Erstens eine Koordinierung nationaler Politiken, welche in der gemeinschaftlich koordinierten Beschäftigungsstrategie (bekannt auch unter „Luxemburger Prozess“) ihre Entsprechung findet.

² Vgl. dazu „Three World of Welfare Capitalism“ von Esping Andersen (1990) oder die Konzeptualisierung der „Vier Welten der Beschäftigung“ von Rehm/ Schmid (2000).

- Zweitens die „mittelbare“ Einflussnahme auf die nationalen Politiken durch die zielgerichtete Förderung in Arbeitsmarktsegmenten (Zielgruppen und/ oder Regionen).
- Drittens, in Ergänzung zu den nationalen Politiken, die Schaffung eines Überbaus an Rechten und Regelungen, einerseits durch die Normierung eines eigenständigen Beschäftigungskapitels im „Vertrag von Amsterdam“, andererseits durch Formen einer distributiven Politik, die sowohl die Erweiterung von EU-Kompetenzen als auch die Mobilisierung von finanziellen Ressourcen beinhaltet. Diese Politik findet ihre Entsprechung in Form des Europäischen Sozialfonds (ESF) als originäres finanzpolitisches Instrumentarium der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik (Roth 1995: 186f.; vgl. dazu auch Roth 1998).

Betrachtet man die Bedingungen unter denen politische Steuerung in der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik erfolgt, so lässt sich in den letzten Jahren ein *Paradigmenwechsel bzw. eine Pluralisierung der Steuerungsinstrumente* beobachten (s. *Schaubild 1*). Was die regulativen Potentiale in diesem Politikfeld angeht, kann zwar konstatiert werden, dass sich Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik spätestens mit der Aufnahme eines eigenen Beschäftigungskapitels in den EU-Vertrag als eigenständiges Politikfeld aus dem Kontext europäischer Sozialpolitik herausgelöst hat.³ Jedoch beinhaltet es aufgrund nationaler Souveränitätsvorbehalte keinerlei Regulierungskompetenzen, geschweige denn Sanktionsmöglichkeiten für die Kommission. Unumstritten ist auch, dass mit den Strukturfonds der Kommission ein wirksames finanzpolitisches Instrumentarium für die europäische Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik zur Verfügung steht, welches diesem Politikfeld – auch im Vergleich mit anderen Politikfeldern der EU – eine unbestreitbare eigene Qualität gibt. Jedoch ist im Zuge der anvisierten Osterweiterung der Europäischen Union und in diesem Zusammenhang mit dem Reformpaket „Agenda 2000“ die Entwicklung der Strukturfonds zu einem wirkungsvollen distributiven Instrumentarium ins Stocken geraten. Dies belegt etwa die finanzielle Vorausschau der EU für die Jahre 2000 bis 2006.

³ Vgl. die interessanten Parallelen in der deutschen Gesundheitspolitik bei Döhler/ Manow 1997.

Schaubild 1: Steuerungsinstrumente und –modi der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Steuerungsinstrument	Steuerungsmodus	Steuerungsebene	Adressat
Strukturfonds	(re-) distributiv	dezentral	Problemgruppe
Beschäftigungspakte	selbstregulativ	dezentral	Problemgruppe
Koordinierte Beschäftigungsstrategie	Benchmarking/ Monitoring	zentral	Mitgliedstaat
Makroökonomischer Dialog	Koordination	zentral	Mitgliedstaat

Folgt man der neofunktionalistischen Logik von Lindberg/Scheingold (1970) scheint der Integrationsprozess in diesem Politikfeld sich auf ein „Equilibrium“ hin zu bewegen, was angesichts der Divergenz sozialpolitischer Leitbilder in der EU und nationaler Souveränitätsvorbehalte und dem dadurch bedingten engen integrationspolitischen Korridor in diesem Politikfeld nicht überraschend ist. Majone (1994) hat bereits auf die fehlende Akzeptanz bei den Mitgliedstaaten für zusätzliche distributive Kompetenzen der Europäischen Union hingewiesen. Und Tömmel (2000: 169) verweist darauf, dass bei den EU-Staaten in zunehmendem Maße auch ein Unwillen zu erkennen ist, weitere regulative Kompetenzen an die europäische Ebene zu delegieren. Die *Entwicklungsperspektiven* einer europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik bewegen sich somit in einem engen Rahmen.

„Die Kommission reagiert auf diese veränderte Konstellation in der ihr eigenen Weise, d.h., sie versucht nicht, einer solchen Entwicklung mit Macht entgegenzutreten; vielmehr verlegt sie sich auf andere, erfolgversprechendere Wege und Modi des Policy-Making, die die Entscheidungsmacht des Ministerrats umgehen oder unterlaufen bzw. die der Rat kaum blockieren kann. So greift sie die Wünsche der Mitgliedstaaten nach Deregulierung auf, wendet sie aber dahingehend, dass letztendlich neue, spezifische Formen des Policy-Making sich auf der europäischen Ebene auskristallisieren.“ (Tömmel 2000: 169f.)

In Politikfeldern, wie der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, in denen die Europäische Union nur über eingeschränkte regulative und distributive Potentiale verfügt, werden *neue weiche Steuerungsformen* über eine initierende und/bzw. koordinierende Funktion der Kommission auf den Weg gebracht, während die eigentliche Politikformulierung und Implementation den Nationalstaaten überlassen bleibt. Mit dieser Vorgehensweise wird politisches Neuland betreten. Denn es entstehen Politiken, die jenseits von regulativ und distributiv Steuerungsleistungen erbringen.

(3.2) Lokale Beschäftigungspakte als neues Instrument europäischer Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Ausgehend von den Beschlüssen des Europäischen Rates von Florenz im Juni 1996 die Strukturpolitiken stärker auf die Schaffung von Arbeitsplätzen zu konzentrieren, rief die Europäische Kommission die Initiative „*Regionale und lokale Beschäftigungsbündnisse*“ ins Leben. Vertragliche Grundlage für die lokalen Beschäftigungspakte ist der Art. 129 EGV. Im Juni 1997 nahm die Kommission einen Bericht an, in dem 90 territoriale Beschäftigungspakte vorgestellt wurden. Die Finanzierung wird von den Strukturfonds übernommen, die Europäische Investitionsbank bzw. der Europäische Investitionsfonds können beteiligt werden.

Bislang nehmen die „Territorialen Beschäftigungspakte“ im Rahmen der EU-Programme eine Zwitterstellung ein: Einerseits kann dieses Instrument als weiteres additives Element gedeutet werden. Im Rahmen von Anmeldungen aus den EU-Mitgliedstaaten wurden in einem speziellen Programm bis 1999 etwa 5,5 Mrd. ECU von den vorhandenen Mitteln des Strukturfonds speziell für derartige Programme abgezweigt. Insgesamt hat die Europäische Kommission EU-weit ungefähr 90 Pilotprojekte für regionale Beschäftigungsbündnisse ausgewählt.

Andererseits reflektiert das dahinter stehende Konzept die Absicht der EU, generell die Instrumente des europäischen Strukturfonds stärker als bisher zur Schaffung von Arbeitsplätzen einzusetzen.

Drüber hinaus erweitet sich das Konzept der lokalen Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen als Fokus *unterschiedlicher Handlungsfelder*:

- Wirtschaftspolitisch scheinen sie eine Reaktion auf die Deregulierung und Flexibilisierung der Arbeitsmärkte zu sein.
- Arbeitspolitisch sollen sie nach dem Ende der Normalarbeitszeitverhältnisse neue, auch informelle Beschäftigungsformen und –möglichkeiten jenseits des ersten Arbeitsmarktes eröffnen.
- Gesellschaftspolitisch sind sie ein Versuch, dem Problem der sozialen Exklusion präventiv und dezentral vorzubeugen sowie der Europäischen Union mehr soziale Legitimation zu geben.
- Integrationspolitisch sind sie eine Antwort auf das Subsidiaritätsprinzip und die Aufwertung der Regionen durch die letzten beiden Reformen des EU-Vertrags
- Steuerungsstrategisch gesehen eröffnen sich durch diese neue Handlungsspielräume für die Kommission in der Europäischen Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik.

Nach der zunehmenden Festigung des Politikfeldes und in Reaktion auf die bereits ausgeführten steuerungspolitischen Restriktionen denen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik auf

europäischer Ebene unterworfen ist, hat sich mit den „Lokalen Beschäftigungspakten“ ein neuer konzeptioneller Ansatz herausgebildet. Mit diesen wird *das Ziel* verfolgt, eine umfassende Partnerschaft der Regionen und Kommunen zu initiieren, um

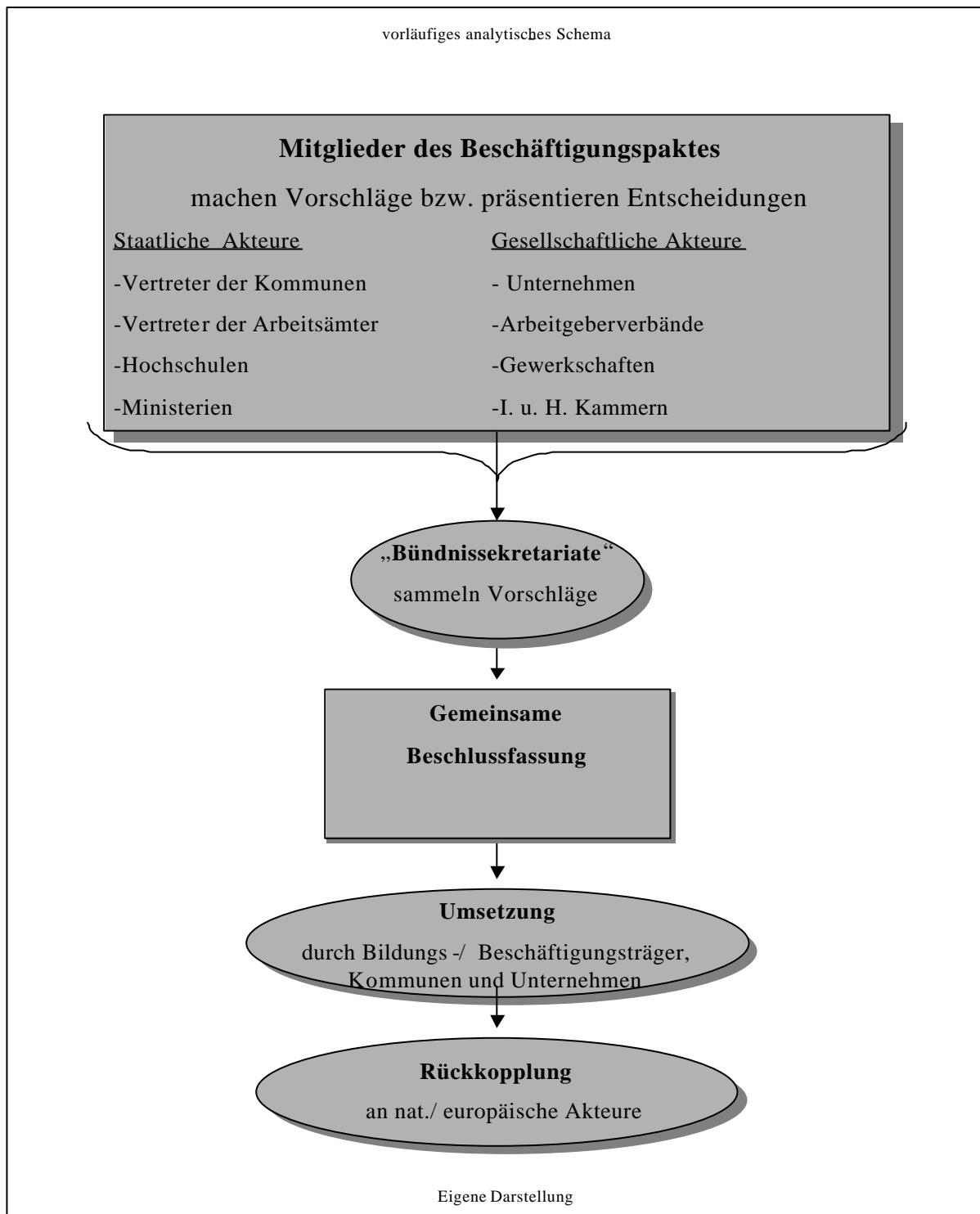
- die beschäftigungspolitischen Schwierigkeiten, Vorstellungen und Ziele aller Akteure festzustellen;
- alle verfügbaren Ressourcen für eine Gesamtstrategie einzusetzen, die von den Akteuren getragen wird und dem Problemlösungszusammenhang entspricht und in einem regionalen oder kommunalen Beschäftigungsbündnis festgeschrieben wird;
- beschäftigungswirksame Aktionen besser bündeln und abstimmen zu können;
- beschäftigungswirksame Modellprojekte und –maßnahmen durchzuführen
- den finanziellen und politischen (d.h. legitimatorischen und steuerungspolitischen) Restriktionen Rechnung zu tragen.

Als *territoriale Beschäftigungspakte* werden nur solche Vorhaben bezeichnet, die den privaten Sektor, Nichtregierungsorganisationen und den öffentlichen Sektor in einer echten Partnerschaft zusammenführen, um die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu fördern (s. *Schaubild 2*). Es geht insbesondere darum, den Austausch von Erfahrungen, vorbildlichen Verfahren und Kenntnissen zu intensivieren. Dabei will man sich auf experimentelle Erfahrungen stützen, die von speziellem Interesse sein könnten, um neue Methoden der Arbeitsplatzbeschaffung in der EU zu finden. Die Priorität liegt hierbei auf der Beschäftigungspolitik der Unternehmen, aktiven politischen Maßnahmen zur Arbeitsmarktverwaltung und der Entwicklung des lokalen Arbeitsmarktes.

Im Zentrum der Beschäftigungspakte steht somit eine integrierte Strategie zur regionalen bzw. lokalen Beschäftigungsförderung sowie die Förderung der lokalen und regionalen Eigeninitiative zwischen sozialen, wirtschaftlichen Gruppen und der öffentlichen Verwaltung. Man könnte auch von einer selbstregulativen Strategie sprechen, da es darum geht, die Akteure vor Ort – staatliche Institutionen und gesellschaftliche Gruppen – an einen „runden Tisch“ zu bringen. Auf die klassischen Steuerungsinstrumente Geld und Recht wird hier weitgehend verzichtet und auch die Zielvorgaben sind nur vage gehalten. Statt dessen wird ebenfalls auf „*Benchmarking*“ und „*Policy Learning*“ gesetzt, also auf den stillen Zwang des guten Beispiels – freilich ohne Garantie und Erfolgskontrolle⁴ (Tidow 1999b, Cox/Schmid 1999).

⁴ Dabei kann an die Überlegungen eines Parallelprojektes im Rahmen des DFG-Schwerpunktes „Regieren in der Europäischen Union“ von Paul Klemmer, Ruhr-Universität Bochum, mit dem Titel, „Institutionelles Lernen im europäischen Mehrebenensystem. Erklärungsansätze einer evolutorischen Ökonomik am Beispiel europäischer Beschäftigungspolitik“, angeschlossen werden.

Schaubild 2: Lokale Akteure des Entscheidungs- und Umsetzungsprozesses



Lokale Beschäftigungspakte sind exemplarisch für weiche Steuerungsformen in der EU, weil in ihnen *Prinzipien* der Kontextualisierung, Prozeduralisierung und Regionalisierung zum Tragen kommen. In Form dieses Konzeptes verfügt die Kommission über ein Instrument, mit dem sie trotz begrenzter regulativer und distributiver Potentiale, aktiver in die nationalen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitiken eingreifen kann, ohne die bestehenden nationalen Institutionen dieses Politikfeldes zu verändern bzw. in ihre Kompetenzen einzugreifen. Sie

versucht vielmehr eine Verbesserung der Anreizstrukturen für eine aktive Arbeitsmarktpolitik sowie eine optimale Anpassung an die jeweiligen regionalen Problemlagen und endogenen Entwicklungspotentiale zu schaffen.

In Anlehnung an Tömmel (2000: 176f.) lassen sich die lokalen Beschäftigungspakte durch eine neue Form des *Policy-Making* charakterisieren welches folgende Merkmale aufweist:

- (1) Politische Konzepte der Kommission beruhen auf einem Minimum an Zielsetzungen und inhaltlichen Vorgaben.
- (2) Auf den Einsatz regulativer und distributiver Steuerungsinstrumente wird weitgehend verzichtet.
- (3) In einem sehr weitgesteckten Rahmen für europäische Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik wird nicht nur die Politikimplementation, sondern auch die eigentliche Politikformulierung den betroffenen Institutionen und Akteuren der Mitgliedstaaten überlassen.
- (4) Es werden Verfahren und Institutionen der Koordination eingesetzt bzw. über die Interaktion zwischen allen beteiligten Akteuren entwickelt, die vielfältige Formen der horizontalen und vertikalen Kooperation und Vernetzung stimulieren.
- (5) Die Durchsetzung der anvisierten Politikstrategien erfolgt schließlich auf der Grundlage indirekter und weicher Steuerungsinstrumente, wie Benchmarking, Monitoring und Policy-Learning.

(4) Forschungsstand und eigene Vorarbeiten

(4.1) Lokale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik im Mehrebenensystem

Die lokale Ausrichtung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik (vgl. dazu u.a. Hild 1997; Freidinger/ Schulze-Böing 1995a; Heinelt 1993) in der Europäischen Union⁵ hat seit Ende der achtziger Jahre eine wachsende politische und wissenschaftliche Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Verantwortlich dafür sind folgende *integrationspolitische Entwicklungen*:

- Durch die beträchtliche Aufstockung der Strukturfondsmittel im Verlaufe der neunziger Jahre, die dezidierte Verknüpfung regionalpolitischer mit arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Bezügen sowie die bewusste Einbindung regionaler und lokaler Akteure in die Implementation durch das Partnerschaftsprinzip kam es zur *Herausbildung eines Mehrebenensystems im Kontext der Strukturfondsförderung* (vgl. dazu u.a. Oehlke

⁵ Die Evolution der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ist im Erstantrag ausführlich beschrieben worden; als wichtige Analysen dazu vgl. Lenschow/ Wolfgruber 2000; Tidow 1999a; Bogai 1998; Feldmann 1998; Aust 1997; Deppe 1996; Platzer 1997.

2000; Jakoby 1999; Lang/ Reissert 1999; Lang/ Naschold/ Reissert 1998; Heinelt 1996; Staeck 1996)

- Auf der Grundlage des Maastrichter Vertrags von 1992 wurde 1994 der *Ausschuss der Regionen (AdR)* eingerichtet und damit den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften in der EU die Möglichkeit gegeben, ihre Interessen eigenständig und unmittelbar zu artikulieren und in den politischen Prozeß einzubringen (vgl. dazu u.a. Knodt 1996; Hrbek/ Weyand 1995; Kalbfleisch-Kottsieper 1994).
- 1997 wurde mit dem Konzept „regionale und lokale Beschäftigungsbündnisse“ eine Politikstrategie zur regionalen bzw. lokalen Beschäftigungsförderung sowie der regionalen und lokalen Eigeninitiative zwischen sozialen, wirtschaftlichen Gruppen und der öffentlichen Verwaltung durch die Bündelung der gesellschaftlichen Kräfte in der Regionen ins Leben gerufen (vgl. dazu u.a. FES 1997a und b; Ziegler 1997a,b; Boulin/ Meulders 1998; Gerlach/ Ziegler 2000; Fajertag/ Pochet 2000).

Neben der politischen Fokussierung von lokalen Handlungsanforderungen im Bereich der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik erfolgte im Laufe der neunziger Jahre auch in der wissenschaftlichen Debatte eine entsprechende *Veränderung der Forschungsperspektive*.

Die Charakterisierung der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik als ein Mehrebenenphänomen (Roth/ Schmid 2000b) impliziert dabei die Fragestellung nach dem Handlungsspielraum des „Sozialstaats von unten“ (vgl. Wollmann 1986), insbesondere auch angesichts des begrenzten Steuerungspotentials der Europäischen Union in diesem Politikfeld auf suprastaatlicher Ebene. In diesem Zusammenhang wird die Relevanz lokaler Implementationsbedingungen und –strategien von regionalen und lokalen Arbeitsmarktprogrammen bzw. –instrumenten im Rahmen der *europäischen Strukturfondsförderung* herausgestellt. Angesichts der für entsprechende Aktivitäten in den Mitgliedstaaten bereitgestellten beträchtlichen Finanzmittel stellt sich damit die Frage, von welchen Akteuren eine möglichst effiziente und problemangemessene örtliche Umsetzung von Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik abhängt. Dabei rücken nicht zuletzt die Kommunen ins Blickfeld (Bache 1999; Volz/ Mayrhofer 1999; Heinelt 1993: 451).

In der Konzeptionierung von lokaler Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik wird den *Kommunen* ein teilweise noch wenig genutztes Potential zur Förderung von Beschäftigung attestiert. Zum einen zwingt ihre Situation als „unterste Ebene von Staatlichkeit“ zum Auffinden neuer Wege der Begrenzung der Ausgabedynamik bei der Sozialhilfe und zur konkreten Hilfe für die betroffenen Menschen. Zum anderen aber bestehen auf kommunaler Ebene – zumindest potentiell – eine Fülle von Möglichkeiten der Bündelung von Ressourcen und politischer Initiativen aus verschiedenen Feldern wie Stadtplanung, Wirtschaftsförderung, Umweltpolitik und Sozialpolitik, die mit der Beschäftigungspolitik koordiniert und auf Beschäftigungsziele ausgerichtet werden können (Evers 1998a: 16). Für die in der Arbeitsmarkt- und

Beschäftigungspolitik – nicht zuletzt von der Europäischen Union – immer wieder angemahnte partnerschaftliche Koordinierung von Akteuren und Teilpolitiken bietet sich die kommunale Ebene insofern in besonderem Maße an.

Die Akzentuierung der Förderpolitik auf lokale bzw. regionale Beschäftigungsmaßnahmen wird in einer Mitteilung der Kommission unter dem Titel *„Die Beschäftigung fördern – Eine lokale Dimension für die europäische Beschäftigungsstrategie“* vom 7.4.2000 deutlich formuliert. Danach sind die Möglichkeiten zur Beschäftigungsentwicklung auf örtlicher Ebene in den letzten Jahren immer stärker ins Bewusstsein gerückt und im europäischen Kontext zahlreiche Methoden und Instrumente zur Unterstützung der Beschäftigungsförderung vor Ort entwickelt worden, bei denen den lokalen Beschäftigungspakten eine zentrale Bedeutung zukommt. (vgl. Ziegler 2000: 430; vgl. dazu auch: Europäische Union 1999a und b; Kommission 2000b, 1998, 1996c, 1995a, b, c).

Lokale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ist eine nur ressortübergreifend und interdisziplinär zu lösende Aufgabe. Sie tangiert nahezu sämtliche kommunalpolitischen Handlungsfelder von der Wirtschaftsförderung über den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente bis hin zur Arbeit mit sozial- und arbeitsmarktpolitischen Problemgruppen. Auch die lokale Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsanalyse und die Stadt- und Sozialplanung sind Aufgabenbereiche, zu denen die Arbeitsmarktpolitik eigene Beiträge zu leisten vermag und von denen sie selbst profitieren kann. Lokale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ist somit auch eine komplexe Managementaufgabe, die hohe soziale und fachliche Kompetenzen erfordert. Sie stellt damit in gewisser Weise auch eine Herausforderung für die kommunale Verwaltungsorganisation dar (Freidinger/ Schulze-Böing 1995b: 18). In diesem Sinne können die lokalen Beschäftigungspakte als ein adäquates dezentrales und kontextabhängiges Kooperationsnetzwerk lokaler Akteure angesehen werden, in dem kommunalpolitische Handlungszusammenhänge und Strukturen auf ihre Beschäftigungswirksamkeit überprüft werden und die Maßnahmen sowie Instrumente der lokalen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik durch Monitoring und Lernprozesse effizienter gestaltet werden.

(4.2) Politische Steuerung und Politikfeldanalyse als theoretischer und methodischer Bezugsrahmen

Die Politikfeldanalyse stellt auf der Basis des derzeitigen Diskussionsstandes ein hilfreiches, wenn auch ergänzungs- und differenzierungsbedürftiges Instrumentarium zur Verfügung, das zur Erforschung nationalstaatlicher Politiken Untersuchung sowie für die Untersuchung supranationaler Systeme geeignet ist⁶. Folgende Aspekte sind hier relevant:

⁶ Vgl. zur Rezeption der Politikfeldanalyse (Policy-Analyse) in Deutschland und zum aktuellen Forschungsstand: Czada 1998; Schumann 1996; Héritier 1993; Schmidt 1992; Schubert 1991; Beyme 1990, 1988, 1984; Windhoff-Héritier 1987 und 1983; Bandemer/Cordes 1989; Hartwich 1985; Jann 1983a, 1983b und 1981.

- Erstens, weil sie Politikinhalt zum Ausgangspunkt nimmt und Klassifikationsmöglichkeiten von Einzelpolitiken (policies) und Projekten offeriert (nach Wirkung, Steuerungsprinzipien, Beschaffenheit), die es dann ermöglichen, diese miteinander zu vergleichen.
- Zweitens, weil es die Policy-Analyse nicht bei der Beschäftigung mit Einzelpolitiken und deren Inhalten bewenden läßt, sondern vielmehr auch fragt, durch welche *Einflußfaktoren* diese bedingt wurden und wie die *Zusammenhänge* zwischen derartigen Rahmenbedingungen, strukturellen und prozessualen Faktoren sind. Wichtige Konzepte sind dabei Policy-Zyklus, Netzwerk-Analyse, Politikstil, Policy-Profil und Advocacy-Coalition-Ansatz.⁷
- Drittens hat sich dieser Ansatz bei der Analyse subnationaler Politiken bewährt (vgl. etwa Blancke/Schmid 1998), wobei gerade die neueren Forschungen versuchen, die Verbindung zwischen der lokalen und supranationalen Ebene herzustellen.

Die Politikfeldanalyse richtet ihren Focus auf die *Staatstätigkeit*, d.h. auf das Zustandekommen, der Art und Weise und den Wirkungen politischer Interventionen bzw. auf gesellschaftliche Problembewältigung und ihre Instrumente. Politische Steuerung wird dabei primär als Prozeß der Problembearbeitung durch das politisch-administrative System, Politik in einem funktionalen Verständnis als Policy-Making aufgefasst⁸ (vgl. Jann 1994: 309). Aus diesem Verständnis von Staatstätigkeit leitet sich die zentrale Fragestellung politikwissenschaftlicher Steuerungsanalyse ab: Sie untersucht „in welchem Umfang und in welcher Tiefe die Politik gesellschaftliche Abläufe beeinflussen kann, welche politischen und gesellschaftlichen Voraussetzungen für erfolgreiche politische Steuerung gegeben sein müssen und welche Rolle den Steuerungsobjekten im Steuerungsprozess zukommt“ (Braun 1995: 611).

In der systemtheoretisch ausgerichteten soziologischen und politikwissenschaftlichen Steuerungstheorie bemühte man sich seit dem Anfang der 80er Jahre um neue Konzepte politischer Steuerung, die auf sogenannte *Selbstorganisationsansätze* zurückgreifen. Insbesondere die Ergebnisse netzwerkanalytischer und institutionentheoretischer Policy-Analyse zeigen, dass kooperative, dezentrale Steuerung in komplex organisierten Politikfeldern die Regel und das vorherrschende hierarchisch-kausale Steuerungsverständnis somit obsolet ist. Andererseits ist im staatstheoretischen und policy-analytischen Kontext bislang kein alternatives Konzept in

⁷ Im Erstantrag ist auf diese Konzepte ausführlich eingegangen worden.

⁸ In diesen Überlegungen werden Probleme politischer Steuerung nicht als ein „exogen bestimmtes Nicht-Können“ des Politischen Systems (und seiner Verwaltung) bestimmt. Es geht vielmehr um Probleme politischer Steuerungsfähigkeit im Sinne „endogener“ – aber nicht unüberwindbarer – Schwierigkeiten der Politik, das Gewünschte, Gewusste und objektiv Erreichbare auch zu tun“ (Scharpf 1988: 64f.). Für politische Steuerung werden aus dieser Perspektive Probleme thematisiert (vgl. Mayntz 1987b: 96f.): der Implementation, d.h. der zielkonformen Durch-/ Umsetzung von Politikinhalt, d.h. der Motive und Folgebereitschaft der Politikadressaten; schließlich des Wissens, d.h. der Kenntnis steuerungsrelevanter Wirkungszusammenhänge. Diese Strukturen schaffen politische und organisatorische Fixpunkte, die sich sowohl als Chancen wie auch als Restriktionen, als Motor für Innovation wie als Mechanismus der Blockade erweisen können (Schmid/ Roth 2000: 18).

Sicht, das dieses, überdies mit den genannten theoretischen Problemen behaftete, Steuerungsverständnis ablösen könnte⁹ (Görlitz / Burth 1998: 196).

Die neuen weichen Formen politischer Steuerung in der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik werden zwar in groben Konturen der „Binnenkomplexität“¹⁰ in der Europäischen Union gerecht, führen aber in der Konsequenz zu analytisch schwer fassbaren Politikformulierungs- und Implementationsstrukturen (vgl. dazu Schmid/ Roth 2000). Zugleich bleiben die grundlegenden Steuerungsprobleme in verflochtenen Mehrebenensystemen bestehen. Die Politik in eng gekoppelten Mehrebenensystemen unterliegt nämlich immer der Gefahr blockiert zu werden. Mehrebenenverflechtung erzeugt drei typische Gefahren (Mayntz 1997: 285): die Gefahr der Entscheidungsblockade; die Gefahr der Einigung auf suboptimale Ergebnisse; und die Gefahr der fehlenden Bindungswirkung getroffener Entscheidungen.

Nach Benz (2000: 107ff.) bestehen jedoch zwei Auswege aus der *Politikverflechtungsfalle*:

- Ein erster Weg liegt in einer *faktischen Dezentralisierung bzw. Entflechtung*, die entweder kooperative Mehrebenenpolitik ersetzt oder sie ergänzt.
- Einen zweiten Ausweg aus Politikblockaden sieht er in der Entwicklung *paralleler Kooperationsstrukturen* in der Mehrebenenverflechtung, die wechselseitig dazu beitragen, Verhandlungen von Konflikten zu entlasten.

Diese Strategien können eine Form der losen Kopplung zwischen Ebenen erzeugen. Lose gekoppelte Mehrebenensysteme zeichnen sich dadurch aus, dass a) Akteure mit einem freien Mandat (Verhandlungsmandat statt Durchsetzungsmandat) verhandeln, b) Mitentscheidungsrechte „Dritter“ nicht relevant sind, Vetopositionen also nur innerhalb der Ebenen oder in intergouvernementalen Verhandlungen relevant sind, und c) zwischen den institutionell getrennten Entscheidungsbereichen im wesentlichen Informationsbeziehungen bestehen, die Kontrolle der Mehrebenen-Verhandlungen als nachträgliche Evaluierung des Ergebnisses

9 Neben der Bedeutung von politischer Steuerung im Sinne von „Policy“, lassen sich noch eine Reihe anderer Bedeutungsvarianten feststellen. Akteurstheoretisch formuliert meint Steuerung „erfolgreiche Handlungskoordination“ (Mayntz 1987b: 87). Im soziologischen Kontext versteht man unter sozialer Steuerung „die Herstellung und die Gewährleistung von Handlungs- und Wirkungsketten, in deren Rahmen handlungsfähige und an Programmen orientierte Akteure versuchen, die Anwendung von Programmen durch den Einsatz von ‚Instrumenten‘ oder ‚Verfahrensweisen‘ sicherzustellen“ (Gotsch 1987: 35). Funktionalistisch „kann man politische Steuerung (Steuerungsfähigkeit und Steuerbarkeit) als Konditionierung der Selbststeuerung eines Funktionssystems in Rücksicht auf seine Fähigkeit und seinen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration begreifen“ (Bußhoff 1992: 261ff.). Kybernetisch verstanden ist Steuerung „der Vorgang in einem abgegrenzten System, bei dem eine oder mehrere Größen als Eingangsgrößen andere Größen als Ausgangsgrößen auf Grund der dem abgegrenzten System eigentümlichen Gesetzmäßigkeiten beeinflussen“ (Görlitz 1994: 57). Und „etatistische Gesellschaftsteuerung“ meint im staatsrechtlichen Sinn, „dass der Staat als alleiniges politisches Steuerungszentrum fungiert. Etatistische Gesellschaftsteuerung unterscheidet sich dadurch von nicht-etatistischen Formen der Gesellschaftsteuerung, dass die generellen Zweck-Mittel-Orientierungen von staatlichen Entscheidungsinstanzen auf der einen, Verbänden auf der anderen Seite, einander polar entgegengesetzt sind“ (Schimank/ Glagow 1984: 6).

10 Komplexität in diesem engeren systemtheoretischen Sinne hängt von der Zahl der möglichen Relationen zwischen den Elementen ab; da aber nicht alle Elemente in einer Einheit zugleich miteinander verbunden sein können, bedarf es einer Selektion, die die Vielzahl möglicher Zustände auf einen reduziert.

praktiziert wird. Letztendlich fordert er eine Differenzierung der Arenen, die politische Prozesse durchlaufen, wobei die Verflechtung zwischen den Ebenen nicht aufgelöst wird, aber auch intragouvernementale Prozesse nicht von der intergouvernementalen Koordination abgekoppelt werden. Benz (2000: 111) unterscheidet zwei Formen einer solchen *Funktionsdifferenzierung*:

1. Durch eine Form der *„horizontalen Differenzierung“* können Koordinationsbeziehungen nach Funktionen im Policy-Prozess aufgespaltet werden. Dies bedeutet das Agenda-Setting, Politikformulierung, Implementation und Evaluation von Politikergebnissen in separaten Formen der Politikverflechtung erfolgen.
2. Koordinationsbeziehungen können nach Modalitäten der Steuerung differenziert werden. In diesem Fall werden Verhandlungen zwischen den Ebenen auf die Definition von Standards beschränkt, die im dezentralen Wettbewerb um „best practices“ implementiert werden. Dies führt zu einer *„vertikalen Differenzierung“* des lose gekoppelten Mehrebenensystems, weil auf den jeweiligen Ebenen unterschiedliche, aber in einem engen Zusammenhang funktionierende Koordinationsmechanismen genutzt werden.

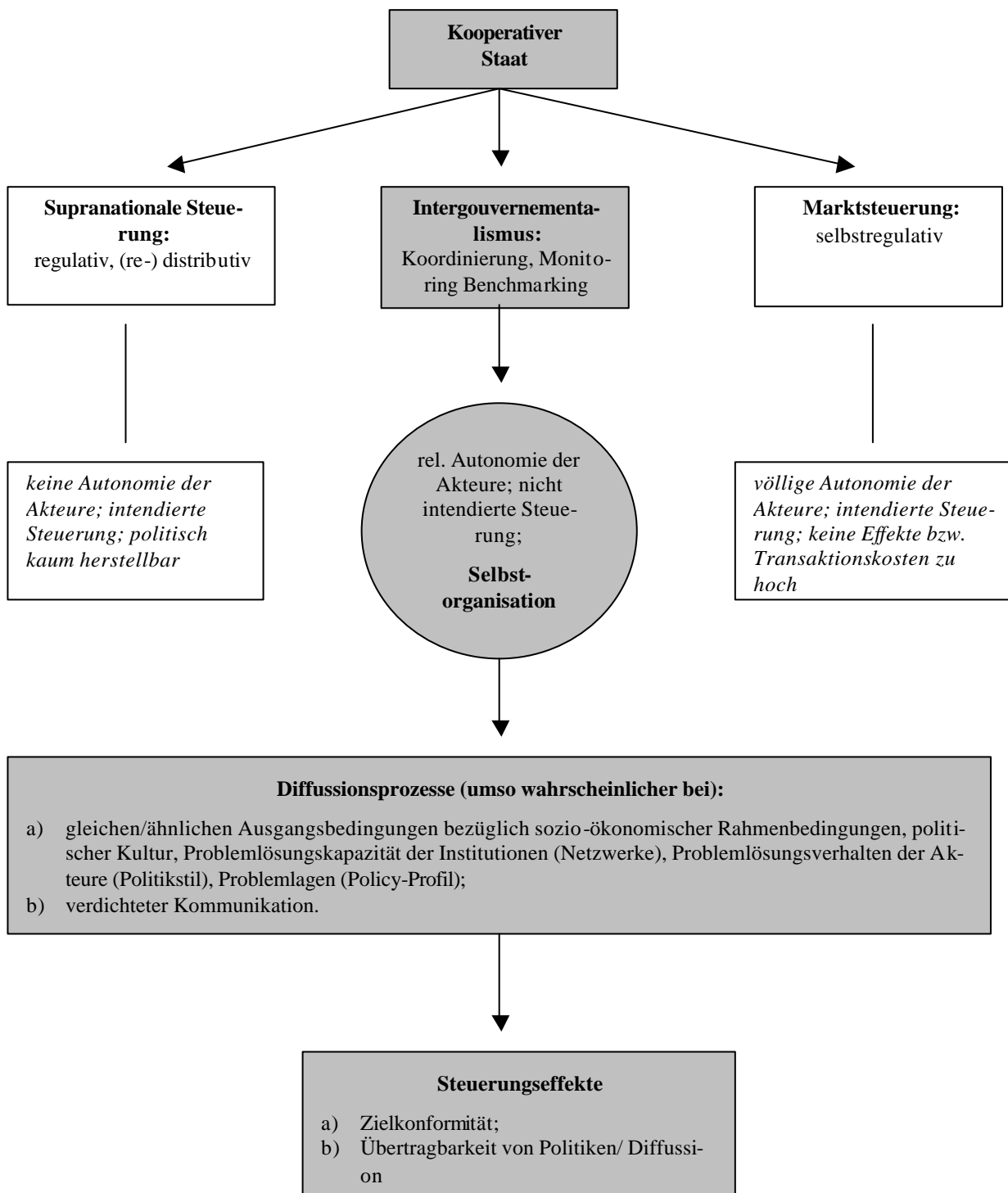
Eine weitere Variante der internen Differenzierung der EU nach Funktionsbereichen und Steuerungsebenen stellt das von Braun (2000) postulierte Steuerungsparadigma vom *„kooperativen Staat“* dar. Angesichts der steuerungspolitischen Restriktionen regulativer und distributiver Potentiale und der Evidenz neuer „weicher“ Steuerungsformen im Politikfeld Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik kann konstatiert werden, dass sich die Modelle des „Steuerungsstaates“ des „moderierenden Staates“ und des „minimalen Staates“ über die Konstituierung von Netzwerken, als Resultat der zunehmenden Komplexität staatlichen Handelns (Mayntz 1993), sich in ihrer Interpretation von politischer Steuerung annähern und über eine doppelt indirekte Steuerungsstruktur zu einem neuen steuerungstheoretischen Paradigmata verschmelzen.

„Ganz im Sinne des minimalen Staates wird die staatliche Bürokratie abgebaut und der Marktmechanismus als Koordinationsmechanismus auch in der staatlichen Leistungsstruktur eingebaut. Die vor allem vom Modell des moderierenden Staates verlangte gesellschaftliche Selbstorganisation wird respektiert, zum einen in der relativen Autonomie der Netzwerke und der Beteiligung gesellschaftlicher Akteure in den Netzwerken, zum anderen in der Delegation von Leistungen und Aufgaben an quasi- und nicht-staatliche Organisationen. [...] Gemäß dem Steuerungsstaat bleibt der Staat über sein „Nervenzentrum“ aktiv und übernimmt eine orientierende Funktion in der politischen Steuerung.“ (Braun 2000: 22)

In der *europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik* kommt der Kommission, entsprechend dem Leitbild des „Steuerungsstaates“ die Funktion zu, in dem eng vorgegeben verfassungspolitischen Rahmen dieses Politikfeldes zwischen Distribution und Regulation die politische Agenda zu gestalten und zwischen den Interessen und Anforderungen der Mitglied-

staaten zu vermitteln. Dem Leitbild des „moderierenden Staates“ entsprechen die Implementationsstrukturen in Form der lokalen Beschäftigungspakte und im Rahmen der Strukturfondsförderung. Dem Leitbild des minimalen Staates folgen die Verfahren des „Monitoring“ und „Benchmarking“ im Rahmen der koordinierten gemeinschaftlichen Beschäftigungsstrategie im allgemeinen und die lokalen Beschäftigungspakte im besonderen.

Schaubild 3: Steuerungsstruktur im Politikfeld Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik (vorläufiges analytisches Schema)



(4.3) Eigene Vorarbeiten

(4.3.1) DFG-Projekt: „Governance of Complexity“ – Politische Steuerung im Mehrebenensystem der EU am Beispiel der Beschäftigungspolitik

Analytischer Ausgangspunkt des laufenden Projektes „Governance of Complexity“ (vgl. dazu Roth / Schmid 2000a; Schmid; J. 1998a) ist die Komplexität, die es allgemein beim Regieren im Mehrebenensystem und speziell im Bereich der Beschäftigungspolitik (vgl. dazu Roth 1998) zu bewältigen gibt. Die Ansätze einer einheitlichen Steuerung der Beschäftigungspolitik durch die EU kontrastieren in diesem Fall mit den unterschiedlichen nationalen Strukturen in dem Politikfeld. Dies führt nicht nur zu den bekannten Problemen der Konsensfindung bei europäischen Entscheidungsprozessen, sondern auch zu erheblichen Problemen bei der Implementation von Programmen bzw. zu nationalen Varianzen in den jeweils realisierten Steuerungsversuchen. Hierbei sind vor allem die unterschiedlich strukturierten Politiknetzwerke in den Mitgliedstaaten verantwortlich. Diese umfassen in vertikaler Perspektive die verflochtenen politischen Institutionen im engeren Sinn und in horizontaler Perspektive die jeweils etablierten Staat-Verbände-Beziehungen. Konkret wird die Implementation des Programms ADAPT in *Deutschland, Österreich, Großbritannien und den Niederlanden* untersucht, wobei die ausgewählten Fälle unterschiedliche Konfigurationen von Politiknetzwerken repräsentieren. Sie variieren vor allem entlang der Dimensionen Unitarismus versus Föderalismus und Korporatismus versus Pluralismus.

Neben der Rekonstruktion von Implementationsstrukturen und dem Vergleich von Steuerungsergebnissen im Sinne von Policy-Outputs im Bezug auf andere Länder und das gemeinsame europäische Programm werden Rückkopplungs- und Lerneffekte untersucht, die aus der Spannung von Integration und Variation folgen. Eine solche Vorgehensweise gibt Aufschlüsse über die Effektivität des Regierens im Mehrebenensystem der EU, hinsichtlich der Zielkonformität eines auf EU-Ebene verabschiedeten spezifischen Programms und seiner Implementation in den Mitgliedstaaten. Hieraus ergeben sich Konsequenzen für die Steuerung im Mehrebenensystem der EU und für die Beschäftigungspolitik.

Das *Erkenntnisinteresse* des laufenden Projektes konzentriert sich dabei auf folgende Leitfrage: Spielt die Struktur von Netzwerken eine entscheidende Rolle bei der Kooperation von Akteuren, der Koordination und Implementation politischer Strategien?

Das laufende Forschungsvorhaben fächert sich in drei konkrete Untersuchungsabschnitte auf:

1. Erfassung der Varianz beschäftigungspolitischer Programme in ausgewählten Mitgliedstaaten der EU;
2. Rekonstruktion von Implementationsnetzwerken in horizontaler und vertikaler Perspektive

3. Mögliche Konsequenzen im Hinblick auf die Steuerungsfähigkeit der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten.

Dabei zeichnen sich vor dem *gegenwärtigen Erkenntnisstand* folgende Ergebnisse ab:

Hinsichtlich der Zielkonformität implementierter EU- Beschäftigungsprogramme (in unserem Falle ADAPT) gibt es eine gewisse Programmvarianz. Diese ist umso deutlicher, je stärker die materielle Umsetzung in den Mitgliedstaaten und nicht nur die formale Zielkonformität untersucht wird. Hinsichtlich der Konzeptualisierung eines EU-spezifischen Policy-Profiles bedeutet das im einzelnen:

- Was die *Formalisierung* angeht, das heißt die rechtlich formale Kodifizierung von Politik, so lässt sich festhalten, dass diese in der Gemeinschaftsinitiative ADAPT stark ausgeprägt ist. Sichergestellt wird sie durch die prioritären Ziele der Strukturfonds, den Strukturfondsverordnungen und rechtlich bindender (Förder-) Kriterien in der Gemeinschaftsinitiative ADAPT.
- Die *Integration* der durch die Gemeinschaftsinitiative ADAPT geförderten Maßnahmen wird durch die Operationellen Programme in den Mitgliedstaaten, die Existenz nationaler Unterstützungsstellen bei der Projektplanung sowie von Begleitausschüssen bei der Projektdurchführung gewährleistet. Interveniert wird auf der Basis von integrierten Teil-Policies (Maßnahmenbündeln) in den Operationellen Programmen, die die Zielkonformität der geförderten Projekte sicherstellen soll.
- Die *Kontinuität* der Gemeinschaftsinitiative ADAPT, das heißt inwieweit entsprechen die geförderten Maßnahmen einer langfristig angelegten Politikstrategie, findet seine Entsprechung in deren Einbettung in bestehende Strukturen und Prozeduren europäischer Politik. Sie ergänzt das sogenannte Ziel 4 der Europäischen Strukturfond, das die „Anpassung der Arbeitskräfte an industrielle Wandlungsprozesse und an Veränderungen der Produktionsprozesse“ beschleunigen helfen soll. Mit ADAPT-Fördermitteln soll präventiv bei der Anpassung an sich wandelnde Rahmenbedingungen geholfen werden.
- Das Ausmaß an Festlegung von Maßnahmen und Entscheidungsprozeduren in der Gemeinschaftsinitiative ADAPT verweisen zunächst auf ein hohes Maß an *Interventionsintensität und Planung* in der Politikformulierungsphase von Seiten der Kommission. Dies belegt ein Steuerungspotential, welches der EU durch die entsprechende Ausrichtung ihrer Programme zur Verfügung steht. Das hohe Maß an Fragmentierung des Politikfeld-Netzwerkes im Policy-Making verweist jedoch auch auf Steuerungsprobleme in der EU, die ihre Ursachen im Ebenenwechsel und der Veränderung institutioneller Arrangements in der Implementationsphase hat. So verlagern sich in dieser Phase des Policy-Zyklus Steuerungsfähigkeiten von europäischer auf nationaler Ebene. Die Kommission, die den politischen Aushandlungsprozess bis in die Politikformulierungsphase

dominiert hat, verliert an Handlungspotentialen (vgl. dazu Hannowsky 1998).

Betrachtet man zusammenfassend das *Policy-Profil* von ADAPT, so fällt auf, dass die Kommission in der Politikformulierungsphase dominiert und die Zielkonformität der national implementierten Maßnahmen durch ein hohes Maß formal rechtlicher Kodifizierung, einen integrierten Politikansatzes sowie der Einbettung der Gemeinschaftsinitiative in eine gesamteuropäische Politikstrategie sicherstellen möchte. Aufgrund der Öffnung des Policy-Netzwerkes in der Implementationsphase für nationale und lokale Akteure sowie der Kopplung der Fördermaßnahmen an nationale Instrumente treten jedoch Unterschiede bezüglich der national spezifizierten Implementationsregime auf, die eine gewisse Programmvarianz in den untersuchten Mitgliedstaaten zutage fördern (vgl. dazu Länderstudien in Projektmaterial 1). Diese haben ihre Ursachen in spezifischen Strukturmerkmalen des politisch-administrativen Systems und der Industriellen Beziehungen sowie den nationalen Arbeitsverwaltungen (vgl. dazu Schmid / Roth 2000).

Die generellen *politisch-administrativen Rahmenbedingungen* lassen sich auf die Dichotomie Unitarismus vs. Föderalismus zuspitzen. Dabei wird davon ausgegangen, dass föderative Systeme in der Phase der Policy-Implementation wesentlich mehr Einfluß auf die politische Steuerung nehmen als subnationale Einheiten in unitarisch strukturierten Mitgliedstaaten, weil sie einerseits an komplizierte Aushandlungs- und Selbstorganisationsprozesse gewöhnt sind und weil sie andererseits eine entsprechende organisatorische Infrastruktur bei staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen aufweisen.

Gerade in der Implementationsphase der Gemeinschaftsinitiative ADAPT bemüht sich die Kommission verstärkt, auf regionalen Sachverstand zurückzugreifen. Die Einrichtung von Begleitausschüssen auf regionaler oder überregionaler Ebene ist ebenso ein Indiz dafür wie die Einführung des Partnerschaftsprinzips und die lokalen Beschäftigungspakte, die durch die institutionalisierte Partizipation von Interessengruppen zu einer Öffnung des exklusiven europäischen Policy-Netzwerkes in der Implementationsphase führt (vgl. dazu auch Hannowsky 1998). Somit können die Regionen/ Länder für die Phase der Umsetzung von Projekten und in etwas geringerem Ausmaße für die Formulierung der Operationellen Programme Einfluß auf die Policy Implementation nehmen (Marks 1996: 328). Dies ist in umso stärkerem Maße der Fall, je höher der Grad an Autonomie – z.B. die institutionellen Besonderheiten des föderativen Staates – ist, den die betreffenden Regionen innerhalb des jeweiligen Staates genießen. Die stärkere Einbindung der Regionen in europäische Politikprozesse scheint zwar dem Ziel einer subsidiär angelegten europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik zu entsprechen, läuft unter anderem jedoch nationalen Ordnungsvorstellungen zuwider.

In einer ähnlichen Weise lassen sich die *industriellen Beziehungen* auf einem Kontinuum zwischen Korporatismus und Pluralismus anordnen. Ausgangspunkt unserer Überlegungen ist,

dass Wahlverwandtschaften zwischen präferierten Steuerungsstrategien und den Interessenvermittlungsstrukturen in den Mitgliedstaaten bestehen¹¹.

Hier kann ebenfalls von einer *Arbeitshypothese* ausgegangen werden, wonach die partnerschaftliche Einbindung gesellschaftlicher Akteure, v.a. der Gewerkschaften und der Unternehmerverbände, die Qualität der dezentralen Steuerung verbessern würde (vgl. Pekkarinen 1992). Zumindest bestehen unterschiedliche Kompatibilitätsprobleme zwischen den Steuerungsstrategien der EU und den nationalen Systemen der industriellen Beziehungen, was sich v.a. im Falle Großbritanniens bemerkbar machen müsste.

Die *Arbeitsverwaltungen* in westeuropäischen Ländern weisen entsprechend der unterschiedlichen Staats- und Politiktraditionen erhebliche Divergenzen auf. Vereinfachend kann unterschieden werden zwischen

- einer zentralisierten und integrierten Organisation (in unserem Fall Deutschland und Österreich),
- einer zentralisierten und fragmentierten Organisation (etwa in Frankreich), und
- einer dezentralisierten Organisation (in unserem Fall in den Niederlande und Großbritannien (vgl. dazu Höcker 1998).

Angesichts der aktuellen Diskussionen über „Best Practices“ und „Modellländer“ in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik (vgl. dazu Heinze / Schmid / Strünck 1999) ist man versucht, der letzten Gruppe eine hohe Innovationsfähigkeit und Problemlösungskapazität zuzuschreiben.

Insgesamt ergibt sich damit für die im Rahmen unseres Projektes untersuchten Fälle folgende *Konfigurationen*.

¹¹ Diese These basiert auf den Überlegungen von Peters et al. (1977), wonach bestimmte politische Systemcharakteristika Auswirkungen auf bestimmte präferierte Steuerungsstrategien haben. Tendieren beispielsweise korporatistische Länder, aufgrund des Zwanges zu hohem Maß an Kooperation und Kompromissbereitschaft zwischen den Akteuren tendenziell eher zu regulativen bzw. distributiven Politikstrategien, so bevorzugen pluralistische Länder eher redistributive Lösungen.

Schaubild 4: Implementationsregime in ausgewählten Ländern der EU

Land/ Komponente des Implementationsregimes	Deutschland	Großbritannien	Österreich	Niederlande
Politisch-Administratives System	Föderalismus	Unitarismus	Föderalismus	Unitarismus
Industrielle Beziehungen	Korporatismus	Pluralismus	Korporatismus	Korporatismus
Organisation der Arbeitsverwaltungen	Zentralisierung + Integration	Dezentralisierung	Zentralisierung + Integration	Dezentralisierung

Deutlich wird auf den ersten Blick, dass es dabei keine klares Modell gibt, das als „Blaupause“ für politische Strategien der EU dienen könnte oder einen gemeinsamen Trend der nationalen Entwicklungen markiert. Wenn europäische Beschäftigungspolitik nun Steuerungswirkung entfaltet, beispielsweise indem sie nur bestimmte Kriterien entsprechende Maßnahmen der Mitgliedstaaten fördert, dann führt sie möglicherweise auch zu einer Fehlallokation von Ressourcen, weil sie individuellen Bedürfnissen und regionalen Besonderheiten nicht in ausreichendem Maße Rechnung trägt. Das Ergebnis kann darin bestehen, dass Programme bzw. Projekte ausschließlich konzipiert werden, um an die gemeinschaftlichen Fördergelder zu kommen. Dies führt jedoch zwangsläufig zu suboptimalen Steuerungseffekten auf lokaler Ebene (vgl. dazu Roth / Schmid 2000b).¹²

In Reaktion auch auf die geschilderten steuerungspolitischen Restriktionen hat sich auf der EU-Ebene in den letzten Jahren ein neuer konzeptioneller Ansatz herausgebildet. Es handelt sich dabei einerseits um einen dezentralen, lokal ansetzenden Ansatz als Reaktion auf die oben konstatierten Implementationsprobleme und suboptimaler Ergebnisse auf lokaler Ebene (vgl. dazu Evers 1998a). Andererseits spiegelt das dahinterstehende Konzept die Absicht der EU, generell die Instrumente des europäischen Strukturfonds viel stärker als bisher zur Schaffung von Arbeitsplätzen einzusetzen (Ziegler 1997c: 617). Dieses Konzept ist unter den Namen „Lokale Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen, „Lokale Beschäftigungspakte“ bzw. „Territoriale Beschäftigungspakte“ bekannt geworden.

¹² Positiver, ja optimistisch formuliert könnte man andererseits postulieren, dass die Binnenkomplexität und Ausdifferenzierung (i.S. der requisite variety) dieser skizzierten Implementationsregime ausreichen müsste, um die Komplexität einer Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik im europäischen Mehrebenensystem zu bewältigen. Zumindest besteht die Chance, aus der Vielfalt an nationalen Muster durch Kommunikation, feed-back Mechanismen und Benchmarking Prozeduren zu lernen (vgl. Cox/Schmid 1999; s.a. Klemmer u.a. 2000).

(4.3.2) Veröffentlichungen der Mitglieder der Projektgruppe

Die bisherigen Arbeiten des Antragstellers und der Arbeitsgruppe beschäftigen sich vornehmlich mit dem internationalen Vergleich von Wohlfahrtsstaaten, der Analyse europäischer Arbeitsmarktpolitik und der Politik der deutschen Bundesländer sowie von Parteien und Verbände. Darüber hinaus ist der Antragsteller im Graduiertenkolleg „Europäische Integration und gesellschaftlicher Strukturwandel“ (Sprecherin: Prof. Ingeborg Tömmel), Osnabrück, und dem Europäischen Zentrum für Föderalismusforschung, Tübingen, aktiv.

Die Schwerpunkte von Christian Roth, der als Bearbeiter vorgesehen ist, liegen auf den Gebieten der Integrationsforschung, der Europäischen Sozialpolitik und der Theorie und Methodik der Politikfeldanalyse.

A. Prof. Dr. Josef Schmid

- Wo schlägt die Politikverflechtungsfalle eigentlich zu? Kritische Anmerkungen zu einer These von F. W. Scharpf; in: Politische Vierteljahresschrift 4/1987.
- Industriepolitik der CDU- Innovation, Variation, Diffusion; in: Jürgens, U./Krumbein, W. (Hrsg.): Industriepolitik der Bundesländer, Berlin 1990.
- Parteien und Verbände. Konstitution, Kontingenz und Koevolution im System der Interessenvermittlung; in: Schmidt, Manfred G./Czada, Roland (Hrsg.), Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit, Opladen 1993.
- Der Wohlfahrtsstaat Europa und die deutschen Wohlfahrtsverbände, in: Eichener, Volker/Voelzkow, Helmut (Hrsg.), Europäische Integration und verbandliche Regulierung, Marburg 1994.
- Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherungssysteme in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme. Opladen 1996.
- zusammen mit Helmut Voelzkow: Funktionsprobleme des westdeutschen Korporatismus in Ostdeutschland; in: Niedermayer, O. (Hrsg.): Intermediäre Strukturen in Ostdeutschland, Opladen 1996.
- NPO's in Westeuropa: Wenig Profit und viel Macht? - das Beispiel Wohlfahrtsverbände aus der Sicht der vergleichenden Politikforschung, in: R. Schauer/H.K. Anheier /E.B. Blümle (Hg.), Der Nonprofit Sektor im Aufwind, Linz 1997
- Politik mit dem „Dritten Sektor“: Verbandliche Wohlfahrtspflege als effiziente Organisationsform?, in: Zentrum für Nordamerika Studien/J. Borchert u.a. (Hg.), Standortrisiko Wohlfahrtsstaat?, Opladen 1997
- zusammen mit Susanne Blancke: Handlungsoptionen des Landes Nordrhein-Westfalen im Bereich der (aktiven) Arbeitsmarktpolitik, Gutachten für die Enquete- Kommission „Zukunft der Erwerbsarbeit“ des Landtags von Nordrhein - Westfalen, Bochum/Wuppertal/Osnabrück 1997.
- Arbeitsmarktpolitik im Vergleich, in: Schmid, J./Niketta, R. (Hrsg.), Wohlfahrtsstaat. Krise und Reform im Vergleich, Marburg 1998.
- Verbände. Interessenvermittlung und Interessenorganisationen. Ein Lehr- und Arbeitsbuch, München (Oldenbourg Verlag) 1998
- zusammen mit Susanne Blancke: Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland, Aufstieg und Niedergang einer Policy; in: Deutschland Archiv, 31 Jg., Nr.6, 1998
- zusammen mit Rolf G. Heinze und Christoph Strünck: Vom Wohlfahrtsstaat zum Wettbewerbsstaat? Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in den 90ern, Opladen 1999.
- Wohlfahrtsstaaten im internationalen Vergleich: One Bad Way?, in: J. Lüdtker /S. Lamnek (Hg.), Sozialpolitik zwischen Globalisierung und Hedonismus, Opladen 1999
- Wie kann man von anderen Ländern lernen? Neuere Ansätze in der vergleichenden Arbeitsmarktpolitikforschung, in: IAW- Mitteilungen Nr. 3, Institut für angewandte Wirtschaftsforschung, Tübingen 2000
- Interessenvermittlung als politisches Problem in Europa. Erfahrungen und Modelle aus der vergleichenden Politikforschung für die Kulturpolitik, in: Kulturpolitische Blätter 1/2000

- Jahrbuch des Föderalismus 2000. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa (Mitherausgeber), Baden-Baden, 2000
- zusammen mit Susanne Blancke und Christian Roth (Hrsg.): Arbeitsmarkt und Politik. Themenheft der Zeitschrift SOWI (Sozialwissenschaftliche Informationen für Studium und Unterricht, Selze, 2000
- Differenzierung und Konvergenz in den Beschäftigungssystemen Europas. Eine politisch-ökonomische Mehrebenenanalyse, in: I. Tömmel (Hg.), Europäische Integration als Prozess von Angleichung und Differenzierung, Opladen 2000 (i.E.)
- zusammen mit Georg Picot: Welfare to Work bei Blair und Schröder: Ein Gedanke, zwei Realitäten, in R. Sturm (Hg.) New Labour, München (i.E.)
- zusammen mit Philipp Rehm: Vier Welten der Beschäftigungsförderung – eine Längsschnittanalyse arbeitsmarktpolitischer Performanz. WIP-Occasional Paper Nr. 12, Tübingen (i.E.).

B. Christian Roth, M.A.

- zusammen mit Rudolf Hrbek: Ordnungspolitische Fragen im Europäischen Parlament; in Wolfgang Graf Vitzthum (Hg.): Europäische und internationale Wirtschaftsordnung aus der Sicht der BRD, Baden-Baden 1994, S. 17-45.
- Stellenwert und Funktion von Sozialpolitik im Integrationsprozeß der Europäischen Union. Bestimmungsfaktoren eines Politikfeldes auf supranationaler Ebene, Tübingen 1995 (unveröffentlichte Magisterarbeit).
- zusammen mit Matthias Chardon: Widersprüchliche Praxis - die Zuwanderungs- und Asylpolitik in der Europäischen Union und westliche Menschenrechtspostulate; in: SOWI 3/96, S. 181-188.
- Beschäftigung; in: Bergmann, Jan/Lenz, Christofer (Hrsg.): Kommentar zum Vertrag von Amsterdam vom 2. Oktober 1997. Eine Besprechung der Amsterdamer Änderungen des Vertrags über die Europäische Union sowie des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Köln 1998.
- zusammen mit Martin Große Hüttmann: Europapolitische Leitbilder der SPD - sozialer Rechtsstaat und Politikmanagement als neue Vision?; in: Prospekte. Zeitschrift für politische Ideen, Positionen, Konzepte. Nr.3, Tübingen/Bremen 1998.
- zusammen mit Martin Große Hüttmann: Die Europapolitik der SPD vor der deutschen Ratspräsidentschaft – erste Orientierungen in der Regierungsverantwortung; in: Wirtschaft und Politik (WIP) Nr. 3/1998. Schwerpunktthema: Policy-Making im Parteienstaat. Occasional Papers des Arbeitsbereichs Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse, Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen, Tübingen 1998, S. 3-35.
- Perspektiven einer europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik zwischen Koordination und Redistribution; in: Heise, Arne (Hrsg.): Perspektiven der Makropolitik zwischen Nationalstaat und Europäischer Union, Marburg 1999, S. 209-232.
- zusammen mit Susanne Blancke und Josef Schmid: Aktiv und koordiniert? Arbeitsmarktpolitik auf verschiedenen Ebenen; in: SOWI 1/2000, S. 6-17.
- zusammen mit Susanne Blancke und Josef Schmid: Employability („Beschäftigungsfähigkeit“) als Herausforderung für den Arbeitsmarkt – Auf dem Weg zur flexiblen Erwerbsgesellschaft. Eine Konzept- und Literaturstudie. Arbeitsbericht Nr. 157/ Mai 2000 der Akademie für Technikfolgenabschätzung Baden-Württemberg, Stuttgart 2000.
- zusammen mit Josef Schmid: European Labour Market Policy and National Regimes of Implementation, in: Paul Klemmer/ Rüdiger Wink (ed.): Preventing Unemployment in Europe – A New Framework for Labour Market Policy, Cheltenham/ Northampton 2000, S. 210-231.
- zusammen mit Josef Schmid: Multi-Level Governance in the European Employment and Labour Market Policy. A conceptual Outline and Some Empirical Evidences, in: German Policy Studies 1/2000.
- zusammen mit Josef Schmid: Steuerungsprobleme in der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Zur Dialektik von Mehrebenenpolitik, in: Axel Görlitz/ Hans-Peter Burth (Hg.): Theorie politischer Steuerung. Im Spannungsfeld zwischen problembezogener Spezialisierung und theoretischer Integration (i.E.).

(5) Zielsetzung, Fragestellung, Arbeitshypothesen und Methodik

(5.1) Abgrenzung bzw. Anschlussfähigkeit zum Forschungsprojekt „Governance of Complexity – Forschungsdesign und Leitfragen

Vor dem Hintergrund der jüngeren policy- und steuerungstheoretischen Diskussionen (Benz 2000, Braun 2000) kann der Paradigmenwechsel in der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik weg von regulativen und distributiven Instrumenten hin zu neuen weichen Steuerungsformen wie den lokalen Beschäftigungspakten, die sich mit Stichworten wie Kontextualisierung, Prozeduralisierung und Regionalisierung andeuten lassen, mit dem relativen Versagen „klassischer“ staatlicher Steuerungsinstrumente begründet werden. Bezogen auf die regulative Politik ist in diesem Zusammenhang auf die zunehmende gesellschaftliche Komplexität und Differenzierung hinzuweisen, gegenüber der sich der traditionelle „Steuerungsstaat“ als unterkomplex erweist, während differenziertere Einzelregelungen häufig nicht sachadäquat sind. Auch im Hinblick auf die distributive Politik ist auf die zunehmende gesellschaftliche Komplexität und Diversität hinzuweisen, die kaum eine zielkonforme Allokation finanzieller Ressourcen erlaubt (vgl. Tömmel 2000: 178; vgl. dazu auch Braun 2000).

Dies übt einerseits strukturell Druck aus in Richtung zur Erhöhung der Problemlösungskapazität, indem im Rahmen der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ein stärker ausdifferenziertes, auf die Bedürfnisse der (hier lokalen) Adressaten direkter zugeschnittenes Maßnahmenspektrum und Umsetzungsinstrumentarium entwickelt werden kann. Andererseits hängt unter prozeduraler Perspektive die Problemlösungskapazität ganz entscheidend davon ab, inwieweit es gelingt, dezentrale (staatliche und gesellschaftliche) Akteure in die jeweilig anvisierte Politikstrategie einzubinden und diese in der Lage sind, eine Reihe von Problemen im nationalen, regionalen oder dezentralen Handlungszusammenhang zu lösen. Letztendlich hängt der Erfolg einer Politikimplementation in diesem Rahmen von der Erschließung finanzieller Ressourcen, von der Mobilisierung weiterer Akteure und politischer Unterstützung, von einer gelingenden Vernetzung und insgesamt von einem erfolgreichen „Management von Interdependenz“ (Mayntz) im Rahmen der neuen Strategie ab. (vgl. Tömmel 2000: 176, Benz 2000).

Für das anvisierte Forschungsprojekt ergibt sich daraus folgende Konsequenz: Während im Mittelpunkt des laufenden Forschungsvorhabens die Frage steht, ob die Struktur von nationalen Netzwerken eine entscheidende Rolle bei der Kooperation von Akteuren, der Koordination und Umsetzung politischer Strategien spielt, richtet sich das Augenmerk im *Anschlussprojekt* stärker auf prozedurale Aspekte der Implementation europäischer Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Zudem stehen hier die lokalen Akteure (bzw. aus einer Implementationsperspektive das Ende der Entscheidungskette) im Vordergrund.

Schaubild 5: Forschungsdesign des laufenden und neuen Forschungsprojektes im Vergleich

	„Governance of Complexity“	„Lokale Beschäftigungspakte“
Empirischer Fokus	ADAPT	Ausgewählte Beschäftigungspakte in den Untersuchungsländern
Analyse-Perspektive	Implementation	Politische Steuerung
Untersuchungsebene	EU-/ nationale Ebene	EU-/ lokale Ebene
Akteure	Staatliche	Staatliche und gesellschaftliche

Das Erkenntnisinteresse konzentriert sich dabei auf folgende *Leitfrage*: Inwieweit gelingt es im Rahmen der lokalen Beschäftigungspakte, dezentrale Akteure in die europäische Politikstrategie einzubinden und über ein adäquates Problemlösungsverhalten der Akteure vor Ort die Problemlösungskapazität europäischer Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik zu erhöhen?

Entscheidend für die Problemlösungskapazität lokaler Beschäftigungspakte ist, ob es dort gelingt, entsprechend den Zielvorstellungen der EU, über die einzelnen Phasen des Policy-Zyklus (Problemdefinition, Agenda-Gestaltung, Politikformulierung, Implementation) ein effizientes dezentrales Netzwerk zu konstituieren. Die Effizienz misst sich in diesem Zusammenhang nicht am Policy-Outcome (d.h. dem beschäftigungspolitischen Erfolg der Maßnahmen), sondern dem Policy-Output (d.h. der Zielkonformität verabschiedeter Maßnahmen mit der europäischen Politikstrategie).

Methodisch-konzeptionell steht dabei, wie bereits beim laufenden Forschungsvorhaben, ein sehr stark zielgerichteter Einsatz der politikwissenschaftlichen *Komparatistik* unter Anwendung von quantitativen und qualitativer Methoden im Vordergrund (vgl. dazu Ragin 1987).¹³ Was die Auswahl der vier Mitgliedstaaten für das Forschungsvorhaben angeht, so soll durch die beispielhafte Einbeziehung verschiedener Länder eine begrenzte strukturelle Vielfalt der EU wiedergegeben werden:

- auf der horizontalen Ebene durch die Einbeziehung des Verhältnisses Staat/Gesellschaft und ihrer typischen Strukturausprägungen (Pluralismus/Korporatismus);
- auf der vertikalen Ebene durch die Berücksichtigung der typischen binnenadministrativen Faktoren im Mehrebenensystem der EU (Föderalismus/Unitarismus)

Zugleich soll wegen der Vergleichbarkeit der Forschungsergebnisse die Länderauswahl konstant gehalten werden.

¹³ Die Verwendung eines quasi-experimentellen Designs hilft zugleich, der Übergeneralisierung von Einzel(fall)ergebnissen im komplexen Mehrebenensystem entgegenzuwirken.

Schaubild 6: Länderauswahl

EU-Staaten	Pluralistisch	Korporatistisch
Föderal	BR Deutschland (3 Lokale Beschäftigungspakte: aus einem Flächenstaat, einem Stadtstaat, aus einem der neuen Bundesländer)	Österreich (2 lokale Beschäftigungspakte, die Varianz Stadtstaat versus Flächenstaat sowie unterschiedliche Regierungskonstellationen widerspiegeln)
Unitarisch	Großbritannien (1 Fallstudie/ Lokaler Beschäftigungspakt)	Niederlande (1 Fallstudie/ Lokaler Beschäftigungspakt)

Bei den föderativen Systemen werden lokale Beschäftigungspakte aus verschiedenen Bundesländern exemplarisch untersucht werden, wobei hier die gesamte nationale Politikverflechtung als Rahmeneinfluss auf die Policy-Implementation berücksichtigt werden muss¹⁴.

Was die Auswahl der Beschäftigungspakte für das Forschungsvorhaben angeht, so soll durch die beispielhafte Einbeziehung verschiedener Dimensionen eine begrenzte Vielfalt der politisch-administrativen und sozioökonomischen *Faktoren* abgebildet werden:

- einmal durch die Berücksichtigung des Problemdrucks (Stichwort: Arbeitslosigkeit) und deren Varianz (hoch/mittel/niedrig);
- dann durch die Einbeziehung verschiedener Bundesländer (Föderalismus) und die Berücksichtigung unterschiedlicher Regierungskonstellationen;
- schließlich durch die Einbindung sozioökonomischer Unterschiede, die sich z.B. in der Bundesrepublik Deutschland aus der Unterscheidung Stadt-Land (Wirtschaftsstruktur) sowie Ost-West (Produktivitätsniveau) ergeben.

Insgesamt sollen daher 7 Lokale Beschäftigungspakte untersucht werden.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen fächert sich das geplante Forschungsvorhaben in vier konkrete *Untersuchungsabschnitte* auf, aus denen sich die grundlegenden Arbeitshypothesen ergeben

1. Erfassung der Differenz arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischer Programme und Maßnahmen der lokalen Beschäftigungspakte in den ausgewählten Mitgliedstaaten („Policydifferenz“)

¹⁴ Diese Vorgehen eröffnet im übrigen zugleich die Möglichkeit einer Analyse der Auswirkungen unterschiedlicher Institutionalisierungsformen von Regionen in der EU bzw. unterschiedlicher Ausprägungen von Dezentralisierung.

2. Erfassung der „Strukturdifferenz“ in den lokalen Beschäftigungspakten hinsichtlich der Formen dezentraler Kooperation.
3. Erfassung der Problemlösungskapazität lokaler Beschäftigungspakte und des Problemlösungsverhaltens der dezentralen Akteure („Kapazitätsdifferenz“)
4. Erfassung der „Steuerungsdifferenz“ zwischen „klassischen“ Steuerungsformen (wie der Gemeinschaftsinitiative ADAPT) und neuen weichen Steuerungsformen (wie den lokalen Beschäftigungspakten).

Innerhalb der einzelnen Untersuchungsschritte sollen verschiedene, z.T. konkurrierende wissenschaftliche Hypothesen überprüft und vertiefende steuerungs- und integrationspolitische Überlegungen angestellt werden.

Der Fragestellung entsprechend sollen in dem Projekt vorwiegend qualitative Methoden angewandt werden. Eine wichtige Grundlage bildet zunächst die *Literaturanalyse* der umfangreichen theoretischen wie empirischen Literatur zur politischen Steuerung, Netzwerkanalyse und Implementationsforschung, der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik und den nationalen Arbeitsbeziehungen (in den vier ausgewählten Staaten). Im Rahmen der *Dokumentanalyse* sollen Gutachten, Sitzungsprotokolle und Beschlussfassungen der verschiedenen in den lokalen Beschäftigungspakten involvierten Akteure eingesehen werden. Hierdurch sollen die Politikfeld-Netzwerke rekonstruiert werden. Vorgesehen sind in diesem Zusammenhang auch *Experten-/Leitfadeninterviews*, die zur Identifizierung des Problemlösungsverhaltens der Akteure und der Problemlösungskapazität des Netzwerkes und der Identifikation spezifischer Steuerungsprobleme geführt werden (zur Methodik siehe Schmid, J. 1995).

(5.2) Erfassung der „Policydifferenz“

Arbeitshypothese:

Wegen der Unterschiede der lokalen Strukturen und nationalen/ föderalen Rahmenbedingungen lassen die Programme und Maßnahmen der in den Mitgliedstaaten der EU implementierten Beschäftigungspakte eine erhebliche Streuung erwarten.

Die lokalen Beschäftigungspakte sollen vor allem in Bezug auf die lokalen Outputs (Steuerungsergebnisse) untersucht und bewertet werden. Im einzelnen interessieren hier „best practices“ sowie konzeptionelle Schwachstellen bei der Umsetzung dezentraler Kooperationsnetzwerke. Dabei werden vor allem die *nationalen Kontextbedingungen* zu spezifizieren und zu überprüfen sein, um deren Wirkungen auf eine dezentrale Problembewältigungsstrategie zu eruieren. Die Niederlande und Großbritannien verfügen über markante Differenzen zur BRD (etwa hinsichtlich der Dimensionen Föderalismus vs. Unitarismus oder Pluralismus vs. Korporatismus). Im Falle der Niederlande handelt es sich um ein Land mit beachtlichen (und viel

beachteten) Innovationen am Arbeitsmarkt. Im Fall Großbritanniens lassen sich erste Wirkungen der Politik der Dezentralisierung und Devolution untersuchen. Demgegenüber erscheint die BRD sowohl im Bezug auf die politisch-administrativen Bedingungen wie auch den arbeitsmarktpolitischen Strategien sehr viel stärker durch Kontinuität gekennzeichnet zu sein – was möglicherweise den „Bedarf“ für eine komplementäre Politik der lokalen Beschäftigungspakte der EU erhöht.

Für die Programmanalyse in vertikaler und horizontaler Hinsicht wird sich des Konzeptes des *Policy-Profils* (Feick/Jann 1988: 203) bedient. Es stellt ein idealtypisches Konstrukt dar, mit dessen Hilfe charakteristische Elemente der Politikproduktion von liberal-demokratischen Systemen erfasst werden sollen. Mit der Erstellung eines spezifischen EU-Policy-Profils für die untersuchten lokalen Beschäftigungspakte in den ausgewählten Untersuchungsländern eröffnet sich die Möglichkeit, die Ergebnisse zusammenzuführen und wieder auf das Gesamtsystem zu beziehen sowie einen Vergleich zur Gemeinschaftsinitiative ADAPT (laufendes Forschungsvorhaben) herzustellen.

Von diesem Vorgehen werden Aufschlüsse erwartet, zum einen über die Adäquanz der präferierten Politikstrategien in den untersuchten lokalen Beschäftigungspakten mit den Zielvorstellungen der Kommission in der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Aufgrund der Kopplung der Fördermaßnahmen an nationale Instrumente können nämlich durchaus Unterschiede bezüglich der national spezifizierten Implementationssysteme auftreten. Dies verweist auf die von uns vermutete Rolle der nationalen Kontextbedingungen für die Umsetzung politischer Strategien und der konkreten Ausgestaltung von Programmen ¹⁵.

(5.3) Erfassung der „Strukturdifferenz“

Arbeitshypothese:

Bezogen auf die Partizipationsstrukturen und die Implementationsnetzwerke lokaler Beschäftigungspakte interessiert, ob diese als eine Art „Bündnis für Arbeit“ zu charakterisieren sind oder eher „lokale Vermachtungsstrukturen“ widerspiegeln.

Denn eine große Aufmerksamkeit lenkt die Kommission – wie auch die Regionen selbst – auf die Einbindung lokaler Akteure vor allem aus der Privatwirtschaft. Das Partnerschaftsprinzip schließt neben den Wirtschafts- und Sozialpartnern den privaten Sektor sowie die Nicht-Regierungsorganisationen mit ein. Außerdem verpflichten sich alle Beteiligten operativ und/oder finanziell die gemeinsam festgelegten Maßnahmen des lokalen Aktionsplanes durchzuführen und mit den vorhandenen Möglichkeiten und Mitteln umzusetzen. Der Erfolg des Aktionsplanes ist stark davon abhängig, inwieweit die Akteure die festgelegten Maßnah-

15 Dabei konzentrieren wir uns auf die Dimensionen Unitarismus vs. Föderalismus und Korporatismus vs. Pluralismus, denen in der vergleichenden Policy-Forschung eine hohe Erklärungskraft zugemessen wird (vgl. Schmidt 1992; s.a. Schmid, J. 1993).

men für verbindlich erachten und welches Gewicht sie in der nächsten Zeit auf die Umsetzung des Aktionsplanes legen werden.

Zur organisatorischen Durchführung des „regionalen Beschäftigungsbündnisses Bremen und Bremerhaven“ (vgl. dazu Freie Hansestadt Bremen 1997, s.a. Tiemann/ Kaulisch 1999) beispielsweise ist im Arbeitsressort ein „*Bündnissekretariat*“ eingerichtet worden. Beteiligt an diesem Bündnis sind: die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerkammern, Gewerkschaften, Unternehmensverbände, die Arbeitsämter in Bremen und Bremerhaven, der Bremerhavener Magistrat und senatorische Ressorts. Die Diskussionen der Bündnispartner im Beschäftigungsbündnis Bremen und Bremerhaven führten zu einem im Rahmen definierter Projekte auf Steigerung der Beschäftigung ausgerichteten Handlungsansatz. Innovative beschäftigungsfördernde Projekte sollen mit Firmen, Weiterbildungseinrichtungen und Beschäftigungsträgern auf den Weg gebracht und begleitet werden.

Zur Überprüfung der Hypothese werden mit Hilfe des Politikfeld-Netzwerkansatzes die relevanten Akteurkonstellationen in den lokalen Beschäftigungspakten und im Ländervergleich herauszuarbeiten sein. Dabei interessiert uns besonders die Funktion des Netzwerkes, die Anzahl der Akteure, die Häufigkeit und Intensität der Interaktionen sowie Machtbeziehungen und Akteurstrategien (vgl. dazu van Waarden: 1992).

(5.4) Erfassung der „Kapazitätsdifferenz“

Arbeitshypothese:

Lokale Beschäftigungspakte erbringen eine, hinsichtlich der von der Kommission intendierten, zielkonformen Umsetzung der europäischen Politikstrategie, größere Integrationsleistung (bezogen auf die Problemlösungskapazität und das Problemlösungsverhalten) als bisherige etablierte Steuerungsformen regulativer und distributiver Politik im europäischen Kontext.

Der Vorteil von lokalen Beschäftigungspakten liegt darin, dass sie die relevanten Akteure vernetzen können, über eine Strukturanalyse den Problemlösungsbedarf ermitteln, regionale Innovationskonzepte erarbeiten und umsetzen. Die Schaffung von *Beschäftigungsfähigkeit*¹⁶ beispielsweise besitzt überall dort eine große Relevanz, wo über Institutionen eine große lokale Vernetzung erzielt wird. Dies ermöglicht, vorhandene Bildungsangebote und den tatsächlichen Weiterbildungsbedarf in Balance zu bringen, bedarfsgerechte Qualifizierungsmodule und Projekte zu entwickeln und die erfolgreiche Vermittlung der Teilnehmer im Anschluss an die Maßnahmen (vgl. dazu Gazier 1999).

Politische Steuerung im Rahmen lokaler Beschäftigungspakte impliziert keine direkte staatliche Intervention, sondern Koordination und Moderation von Aufgaben und Fragestellungen hinsichtlich der Formulierung adäquater politischer Strategien. Dies erscheint gerade vor dem

¹⁶ Die Antragsteller sind auf das Thema Employability an anderer Stelle ausführlicher eingegangen (Blancke/Roth/ Schmid 1999).

Hintergrund der steuerungspolitischen Restriktionen in der Europäischen Union sinnvoll. Eine innovative Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik für Europa muß schon deshalb vermehrt auf Formen dezentraler Kontextsteuerung setzen, weil die zu treffenden Maßnahmen sehr stark von den jeweiligen lokalen und regionalen Rahmenbedingungen wie Wirtschaftsstruktur, Trägerlandschaft, Zusammensetzung der Zielgruppen, Netzwerkstrukturen und politische Konstellationen und Prioritäten bestimmt werden.

Entscheidend für das Steuerungspotential der lokalen Beschäftigungspakte ist, inwieweit es der Kommission gelingt, dezentrale Akteure über die einzelnen Phasen des Policy-Making (Problemdefinition, Agenda-Gestaltung, Politikformulierung und Implementation) hinweg mit einer europäischen Gesamtstrategie einzubinden und über den gesamten Politikprozess ein effizientes dezentrales Netzwerk zu konstituieren. Kriterium für die Effizienz stellt dabei der Policy-Output dar.

(5.5) Erfassung der „Steuerungsdifferenz“

Arbeitshypothese

In Form des Politikinstruments lokale Beschäftigungspakte, kann die Europäische Union trotz begrenzter regulativer und distributiver Potentiale unter geschickter Nutzung weicher Steuerungsinstrumente erheblichen Einfluß auf die europäische Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ausüben. Gleichzeitig wird die Policy-Diffusion zwischen den Mitgliedstaaten gefördert und insgesamt der Ausbau solcher Politiken beschleunigt.

Bezogen auf den Output können lokale Beschäftigungspakte als neues dezentrales und selbst-regulatives Instrument bezeichnet werden, welches angesichts nichtintendierter Effekte prozeduraler Steuerung (Stichwort: Politikverflechtungsfallen) und der Tatsache, dass unmittelbare Steuerung schwer herstellbar ist, zur Effizienzsteigerung in der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik beitragen soll. Für Benz (2000) stellen Dezentralisierung und Parallelstrukturen (hier im Sinne von Partnerschaft der staatlichen und gesellschaftlichen lokalen Akteure) bzw. eine „lockere Verkopplung“ Lösungsmöglichkeiten für die Defizite verflochtener Mehrebenensysteme dar. Dies soll für das Politikfeld unter national variierenden Bedingungen empirisch geprüft werden.

Dennoch muss in *skeptischer* Perspektive auch die Frage aufgeworfen werden, ob die neuen weichen Steuerungsinstrumente wirklich dazu geeignet sind, bessere Implementationsresultate europäischerer Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik herbeizuführen. Knill/Lenschow (1999) weisen darauf hin, dass in der Implementationsforschung generell keine Einigkeit darüber besteht, wo, wann und unter welchen Umständen neue Instrumente bessere Resultate erbringen als traditionelle Konzepte. Auch zeigt ihre Analyse institutioneller Grenzen effektiver Implementation am Beispiel der Umweltpolitik, dass neue Steuerungsinstrumente erstens teilweise ähnliche Implementationsprobleme wie traditionelle Ansätze aufweisen und zweitens keineswegs zu unmittelbar effektiver Implementation führen. Es liegt daher die Vermu-

tung nahe, dass sich ein „gemischtes Bild aus etwas Licht und viel Schatten“ (Knill/ Lenschow 1999: 607) in gleicher Weise für die Anwendung neuer wie alter Steuerungsformen ergeben wird.

Die Überprüfung dieser Hypothese erfolgt auf der Grundlage eines Vergleichs mit den Ergebnissen der Untersuchung der Gemeinschaftsinitiative ADAPT (laufendes Forschungsvorhaben; s. a. 4.3.1).

Am Ende der Projektlaufzeit werden folgende *Ergebnisse* erwartet:

- In *methodischer und konzeptioneller* Hinsicht lassen sich verschiedene Kategorien der Policy-Analyse durch die Übertragung auf die Beschäftigungspolitik der EU testen und ggf. modifizieren. Auch wird durch die Verwendung eines vergleichenden Forschungsdesigns den Nachteilen von europäischen Fallstudien entgegengewirkt, ebenso wie durch die Berücksichtigung der Steuerungsimpulse der EU ein wichtiger nicht-nationalstaatlicher Einflussfaktor in die Analyse der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik aufgenommen wird. Damit wird auch dem sog. Galton'schen Problem der mangelnden Unabhängigkeit der Fälle Rechnung getragen.
- In *substantieller* Hinsicht erwarten wir Aufschlüsse über die Struktur von europäischen Politiknetzwerken, ihre Funktionsweisen und Folgen für die Implementation von Programmen. Dies gilt vor allem für die Effekte von Dezentralisierung und Partnerschaft, wie sie in den Lokalen Beschäftigungspakten exemplarisch zum Tragen kommen. Im Bezug auf die Problematik des Policy-Lernens versprechen wir uns zudem Rückschlüsse für die Optimierung von Steuerungsstrategien im komplexen Mehrebenensystem der EU und der Beschäftigungspolitik.

(6) Arbeitsprogramm

Das Forschungsvorhaben wird in vier Einzelschritte aufgeteilt:

Als *erster Schritt* ist die weitere Aufarbeitung empirischer und theoretischer Literatur geplant. Ziel dieser Arbeitsphase ist die Formulierung weiterführender Arbeitshypothesen und die Präzisierung des theoretisch-analytischen Rahmens.

In der *zweiten Projektphase* wird die „Policydifferenz“ der Programme und geförderten Maßnahmen im Rahmen der lokalen Beschäftigungspakte über die Rekonstruktion spezifischer Policy-Profile in den vier ausgewählten Mitgliedstaaten untersucht. Im Blickpunkt stehen entsprechend der Leitfrage unseres Forschungsvorhabens die Wechselwirkungen politischer Steuerung zwischen lokaler und supranationaler Ebene im Policy-Making. Unter diesem Gesichtspunkt sollen zunächst die vier Mitgliedstaaten *miteinander* verglichen werden: Wo sind bei der Implementation beschäftigungspolitischer Programme, in bezug worauf, Unterschiede

beziehungsweise Gemeinsamkeiten zu identifizieren? Es werden die (divergierenden) Politikstrategien der lokalen Akteure bei der Umsetzung beschäftigungspolitischer Programme im Rahmen der lokalen Beschäftigungspakte analysiert und den Zielvorstellungen der Kommission gegenübergestellt.

Vertiefend werden im *dritten Arbeitsschritt* das Politikfeld-Netzwerk sowie die Policy-Zyklen der lokalen Beschäftigungspakte rekonstruiert und die Interessen, Präferenzen und Strategien der verschiedenen Akteure im politischen Prozess ermittelt. Eine solche Untersuchung dient der Überprüfung der Thesen zur „Strukturdifferenz“ und „Kapazitätsdifferenz“ zu den angenommenen Ursachen für die Zielkonformität bzw. Abweichungen der unterschiedlichen Politikstrategien im Rahmen der lokalen Beschäftigungspakte zu den Vorgaben der Kommission. Hierfür werden zum einen die Akteure auf der europäischen Ebene (insbesondere die Kommission) befragt, zum anderen die relevanten lokalen Akteure in den vier ausgewählten Mitgliedstaaten.

Auf der Grundlage der Ergebnisse sollen in der *vierten Projektphase* mögliche Konsequenzen im Hinblick auf die Steuerungsfähigkeit der Akteure erörtert werden. Dies soll im Rahmen eines steuerungstheoretischen Vergleichs mit der im laufenden Forschungsvorhaben untersuchten Gemeinschaftsinitiative ADAPT erfolgen. Im Mittelpunkt dabei steht die Erfassung der „Steuerungsdifferenz“ zwischen klassischen Formen (u.a. regulative und (re-) distributive) und neueren Formen (u.a. dezentrale Kontextsteuerung) politischer Steuerung. Über die Rückbeziehung der empirischen Ergebnisse auf die aktuelle steuerungstheoretische Debatte soll die Steuerungsstruktur in der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik identifiziert werden.

Zeitplan:

Arbeitsschritte	11	12	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	01	02	03	04	05	06	07	08	08	10	
	2001				2002								2003												
Literaturanalyse zu lokaler Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, den lokalen Beschäftigungspakten, der Steuerungs- und Policy-Forschung	x	x																							
Empirische Erhebung der 7 Fallstudien/ lokale Beschäftigungspakte in den vier Untersuchungsländern			x	x	x	x	x	x	x	x	x														
Intern. Vergleich der Fälle unter Berücksichtigung variierender Kontexte									x	x	x	x	x	x	x	x	x								
Steuerungstheoretischer Vergleich der Beschäftigungspakte mit ADAPT																	x	x	x	x					
Niederschrift des Berichts																							x	x	x

(7) Voraussetzungen für die Durchführung des Forschungsprojektes

(7.1) Zusammensetzung der Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe setzt sich wie folgt zusammen:

- Prof. Dr. Josef Schmid, Projektleiter
- Wissenschaftlicher Angestellter Christian Roth, M.A.
- Studentische Hilfskraft

(7.2) Zusammenarbeit mit anderen Wissenschaftlern

Im Rahmen des Projektes sind Kooperationen mit einer Reihe von Wissenschaftlern geplant, die sich mit Fragen der regionalen und lokalen Arbeitsmarktpolitik befassen (Prof. Heinze, Ruhr-Universität Bochum; Prof. Blanke, Universität Hannover; Dr. Ziegler, WSI, Düsseldorf; IAW, Tübingen) und die sich mit komplementären – hier nur am Rande untersuchten - Aspekten wie der Rolle von Lernprozessen beschäftigen (Prof. Klemmer, Ruhr-Universität Bochum). Darüber hinaus wird der Kontakt mit Wissenschaftlern, die sich mit allgemeinen Fragen der Steuerungs- und Politikfeldanalyse auseinandersetzen, gepflegt (Prof. Schumann, Tübingen; Prof. Görlitz, Stuttgart; Prof. Braun, Lausanne; Prof. Czada, Fern Universität Hagen; Prof. Tömmel, Universität Osnabrück). Mit einem ebenfalls (seit kurzer Zeit) zu lokalen Beschäftigungspakten arbeitenden und von der Hans-Böckler-Stiftung finanzierten Forschungsprojekt an der Universität Bremen (Prof. Leibfried) wird die Kooperation derzeit eingeleitet.

(7.3) Auslandsbezug

Bei der Projektdurchführung werden bestehende Kontakte zu einzelnen Wissenschaftlern bzw. Institutionen (s. dazu 7.2.) in den Untersuchungsländern genutzt und gezielt aktiviert.

(7.4) Apparative Ausstattung

Am Lehrstuhl des Projektleiters gibt es fünf Personal Computer einschließlich vier Drucker. Für die Kommunikation mit den Wissenschaftlern außerhalb Tübingens kann das Internet als Diskussionsforum genutzt werden.

(7.5) Laufende Mittel für Sachausgaben

Das Projekt wird aus Mitteln der Fakultät für Sozial- und Verhaltenswissenschaften, die dem Institut für Politikwissenschaft zur Verfügung gestellt werden, unterstützt. Die Unterstützung bezieht sich auf die Ausstattung der Bibliothek mit einschlägigen wissenschaftlichen Zeitschriften und Grundlagenliteratur.

(9) Literatur zum Forschungsstand

- Anderson, Jeffrey. J.* 1998: Die soziale Dimension der Strukturfonds; Sprungbrett oder Stolperstein, in Leibfried, Stephan; Pierson, Paul (Hrsg.): Standort Europa. Beschäftigungspolitik zwischen Nationalstaat und Europäischer Integration, Frankfurt a.M., 155-195.
- Ausschuss der Regionen* 1996: Bericht des Ausschusses der Regionen zur Umsetzung der regionalen Beschäftigungsbündnisse, in: Bulletin der Europäischen Union 11-1996.
- Aust, Andreas* 1997: Der Amsterdamer Vertrag: „Vertrag der sozialen Balance“? Sozial- und Beschäftigungspolitik in der Regierungskonferenz 1996/97; in: Zeitschrift für Sozialreform, Jg. 43, Nr. 10/97, 748-777.
- Bache, Ian* 1999: The extended gatekeeper: central government and the implementation of EC regional policy in the UK, in: Journal of European Public Policy 6:1, Routledge, 28-45.
- Bandemer, Stephan von/Cordes, Henry* 1989: Policy-Forschung und Regierungslehre. Der politikwissenschaftliche Beitrag zur Erklärung politischer Ergebnisse; in: Bandemer, Stephan von/Wewer, Göttrik (Hrsg.): Regierungssystem und Regierungslehre, Opladen, 289ff.
- Bean, Christopher* 1993: European Unemployment: A Review of Competing Explanations; in: Journal of Economic Literature 34, No 2, 604-654
- Benz, Arthur* 2000: Politische Steuerung in lose gekoppelten Mehrebenensystemen, in: Werle, R. / Schimank, U. (Hrsg.): Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit, Frankfurt/ M., S. 97-124.
- Beyme, Klaus von* 1984: Neuere Entwicklungstendenzen von Theorien der Politik; in: APuZ B 38/84, 3ff.
- Beyme, Klaus von* 1988: Politikfeldanalyse; in: ders.: Der Vergleich in der Politikwissenschaft, München.
- Beyme, Klaus von* 1990: Politikfeldanalyse in der Bundesrepublik; in: Beyme, Klaus von/Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): Politik in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen, 18ff.
- Bieling, Hans-Jürgen* 1997: Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik im europäischen Integrationsprozess - Strukturelle und strategische Konvergenz ohne Harmonisierung; in: Platzer, Hans-Wolfgang (Hrsg.): Sozialstaatliche Entwicklungen in Europa und die Sozialpolitik der Europäischen Union, Baden-Baden, 61-76.
- Birkhölzer, K.* 1992: Lokale Strategien zur Beschäftigungs- und Strukturpolitik in Krisenregionen. Interdisziplinäres Forschungsprojekt „Lokale Ökonomie“ Veröffentlichungsreihe Nr. 7, Dresden.
- Blancke, Susanne / Roth, Christian / Schmid, Josef* 2000: Employability (“Beschäftigungsfähigkeit”) als Herausforderung für den Arbeitsmarkt – Auf dem Weg zur flexiblen Erwerbsgesellschaft – Eine Konzept- und Literaturstudie. Arbeitsbericht Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg.
- Blancke, Susanne / Schmid, Josef* 1998: Die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer im Vergleich. Programme, Konzepte, Strategien, Europäisches Zentrum für Föderalismusforschung. Occasional Papers, Nr. 18, Tübingen.
- Blancke, Susanne / Schmid, Josef* 1999: Innovation, Variation, Diffusion: Lernende Politik im Bundesstaat, in: Schmid, Josef (Hg.), Vom Vergleich zum Lernen. Zwei Beiträge zur materiellen Föderalismusanalyse. WIP Schwerpunktheft, WIP Occasional Paper Nr. 11, Tübingen, 3-11.
- Bogai, Dieter* 1998: Arbeitsmarktpolitik in der Europäischen Union, in: WSI Mitteilungen 12/98, 845-854.
- Boulin, Jean-Yves / Meulders, Danièle (Hrsg.)* 1998: Local Employment Initiatives. Transfer European Review of Labour and Research, Vol. 4 No. 3, Antwerpen.
- Braun, Dietmar* 1995: Steuerungstheorien, in: Nohlen, D. / Schultze, R.-O. (Hrsg.): Lexikon der Politik, Bd. 1, München.
- Braun, Dietmar* 2000: Diskurse zur staatlichen Steuerung. Übersicht und Bilanz. Beitrag zur Tagung „Politische Steuerung“, 1.-3. März 2000, Stuttgart: unveröffentlichtes Manuskript.

- Brülle, H. / Schleimer, I.* 1995: Integrierte kommunale Beschäftigungs- und Strukturpolitik, in: Freidinger / Schulze-Böing (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Arbeitsmarktpolitik, Marburg, S. 53-72.
- Bullmann, Udo u.a. (Hrsg.)* 1986: Lokale Beschäftigungsinitiativen: Konzepte, Praxis und Probleme, Marburg.
- Bultemeier, Anja / Deppe, Frank* 1995: Arbeitslosigkeit und Sozialpolitik in der Europäischen Union; in: Jessop, Bob u.a.: Europäische Integration und politische Regulierung – Aspekte, Dimensionen, Perspektiven (FEG-Studie Nr. 5), Marburg, 81-96
- Bundesarbeitsgemeinschaft Arbeit e.V. (Hrsg.)* 1997: Soziale Unternehmen in Europa. Projekt zur Schaffung eines europäischen Netzwerkes von Beschäftigungsgesellschaften, Berlin.
- Buri, Ch. / Schulze-Böing, M.* 1998: Evaluation als Programmoptimierung. Das Beispiel eines kommunalen Beschäftigungsprogramms, in: Beywl, Heiner (Hrsg.): Experimentierende Evaluation als Organisationsentwicklung, Freiburg.
- Bußhoff, H.* 1992: Demokratietheorie als Steuerungstheorie, in: Bußhoff, H. (Hrsg.): Politische Steuerung, Baden-Baden.
- Conrad, Sabine* 1994: Der Europäische Sozialfonds; in: ZfSH/SGB 8/94, 409ff.
- Cooke, Philip* 1996: Policy-Netzwerke, Innovationsnetzwerke und Regionalpolitik; in: Heinelt, Hubert (Hrsg.): Politiknetzwerke und europäische Strukturfondsförderung. Ein Vergleich zwischen EU-Mitgliedstaaten, Opladen, 58-74.
- Cox, Robert Henry / Schmid, Josef* 1999: Reformen in westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten - Potentiale und Trends. WIP-Occasional Paper Nr. 5/1999, Tübingen.
- Czada, Roland* 1998: Neuere Entwicklungen der Politikfeldanalyse; in: POLIS 39/98, 47-65.
- Deppe, Frank* 1996: Beschäftigungspolitik in der EU als neues Politikfeld im dynamischen Mehrebenensystem? Eine Studie zur europäischen Regulation der Arbeitsmarktkrise (DFG-Forschungsantrag).
- Döhler, Marian / Manow, Philip* 1997: Strukturbildung von Politikfeldern, Opladen.
- Dormann, F.* 1997: Strategien integrierter, regionaler Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik, in: BAG Arbeit e.V. (Hrsg.): Kommunale Arbeitsmarktpolitik zwischen Krise und Kreativität, Berlin.
- Drygalski, Andrea von* 1988: Die Fonds der Europäischen Gemeinschaften. Eine systematische Darstellung ihrer rechtlichen Grundlagen, München.
- Esping-Andersen, Gösta* 1990: The Tree Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge.
- Europäische Union, EG-Strukturfonds* 1997: Territoriale Beschäftigungspakte, Mitteilungsblatt 25.07.1997, DE.
- Europäische Union* 1999a: Leitfaden für die territorialen Beschäftigungspakte 2000-2006, Luxemburg.
- Europäische Union* 1999b: Priorität Arbeit, Beschäftigungsbündnisse in Deutschland – eine Übersicht, Luxemburg.
- Europäischer Rat* 1996a: Gemeinsamer Bericht des Rates und der Kommission an den Europäischen Rat (Dublin) zur Beschäftigung in Europa EU, in: Bulletin der Europäischen Union 12-1996.
- Europäischer Rat* 1996b: Beschluss 96/16/EG des Rates zur Einsetzung eines Ausschusses für Beschäftigung und Arbeitsmarkt, in: Bulletin der Europäischen Union 12-1996.
- Europäischer Rat* 1996c: Schlussfolgerungen aus der Dreierkonferenz über Wachstum und Beschäftigung, 14. und 15. Juni 1996 Rom.
- Europäisches Parlament* 1996: Entschließung des Europäischen Parlaments zur Mitteilung der Kommission über eine europäische Strategie zur Förderung lokaler Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen, in: Bulletin der Europäischen Union 9-1996.
- Evers, Adalbert u.a.* 1998a: Soziales Kapital mobilisieren. Gemeinschaftsorientierung als Defizit und Chance lokaler Beschäftigungspolitik. Gutachten für die Enquete-Kommission „Zukunft der Erwerbsarbeit“ des Landes von Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf.
- Evers, Adalbert* 1998b: Können zwischen Staat und Markt Arbeitsplätze entstehen? In: Bundesarbeitsgemeinschaft Arbeit e.V. (Hrsg.): Zwischen Markt und Staat. Neue Beschäftigung im „Dritten

- System“? Tagungsband zur Jahrestagung der Bundesarbeitsgemeinschaft Arbeit e.V. am 18. Und 19. Juni 1998 in Frankfurt/Main, Berlin, 4-15.
- Fajertag, Guiseppa / Pochet, Philippe (eds.)* 2000: Social Pacts in Europe – New Dynamics, ETUI Brüssel 2000.
- Feick, Jürgen / Jann, Werner* 1988: „Nations matter“ – Vom Eklektizismus zur Integration in der vergleichenden Policy-Forschung? In: Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): Staatstätigkeit. International und historisch vergleichende Analysen (PVS-Sonderband 19/88), Opladen, 196ff.
- Feldmann, Horst* 1998: Die neue gemeinschaftliche Beschäftigungspolitik; in: *Integration* 1/98, 43ff.
- Foden, David / Yuste, Antonia Ramos* 1997: Arbeitsmarkt, Arbeitslosigkeit und Beschäftigungspolitik - Aspekte der europäischen Debatte; in: Heise, Arne (Hrsg.): Beschäftigungskrise in Europa, Marburg, 133-186.
- Franzmeyer, Fritz / Weise, Christian* 1997: Agenda 2000: Strukturfonds – Künftige Aufgaben und Reformbedarf; in: Hrbek, Rudolf (Hrsg.): Die Reform der Europäischen Union. Positionen und Perspektiven anlässlich der Regierungskonferenz, Baden-Baden, 321-329.
- Freidinger, G.* 1994, Integrierte Arbeitsmarktpolitik auf kommunaler Ebene – Zentrale Steuerung bei dezentraler Umsetzung, in: Schulze-Böing, M./Hohrendt, N. (Hrsg.), Wirkungen kommunaler Beschäftigungsprogramme. Methoden, Instrumente und Ergebnisse der Evaluation kommunaler Arbeitsmarktpolitik, Basel/Boston/Berlin, 64-71.
- Freidinger, Guido / Schulze-Böing, Matthias (Hrsg.)* 1995a: Handbuch der kommunalen Arbeitsmarktpolitik, 2. Auflage, Marburg.
- Freidinger, G / Schulze-Böing, M.* 1995b: Erfolgspotentiale kommunaler Arbeitsmarktpolitik, in: dies (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Arbeitsmarktpolitik, Marburg, S. 11-28.
- Friedrich Ebert Stiftung (Hrsg.)* 1997a: Bündnis für Arbeit in der Kommune. Chance oder Utopie. Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 73, Bonn.
- Friedrich Ebert Stiftung (Hrsg.)* 1997b: Arbeitsplätze zwischen Markt und Staat. Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 77, Bonn.
- Gazier, Bernard (Hrsg.)* 1999: Employability: Concepts and Policies. Employment Observatory Research Network, Report 1998, Berlin.
- Gerlach, Frank / Ziegler, Astrid* 2000: Territoriale Beschäftigungspakte in Deutschland – neue Wege der Beschäftigungsförderung, in: WSI-Mitteilungen 7/2000, S. 430-436
- Görlitz, Axel (Hrsg.)* 1994: Umweltpolitische Steuerung, Baden-Baden.
- Görlitz, Axel / Burth, Hans-Peter* 1998: Politische Steuerung. Ein Studienbuch. 2. Auflage, Opladen.
- Gotsch, W.* 1987: Soziale Steuerung – zum fehlenden Konzept einer Debatte, in: Glasgow, M. / Willke, H. (Hrsg.): Dezentrale Gesellschaftsteuerung. Probleme der Integration polyzentrischer Gesellschaft, Pfaffenweiler.
- Hannowsky, Dirk* 1998: Der europäische Sozialfonds: ein wirksames Instrument zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit?, in: List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Nr. 4/1998, 425-442.
- Hartwich, Hans-Hermann (Hrsg.)* 1985: Policy-Forschung in der Bundesrepublik Deutschland. Ihr Selbstverständnis und ihr Verhältnis zu den Grundfragen der Politikwissenschaft, Opladen.
- Heinelt, Hubert* 1993: Kommunale Beschäftigungspolitik, in: Roth, Roland / Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden, Bonn.
- Heinelt, Hubert (Hrsg.)* 1996a: Politiknetzwerke und europäische Strukturfondsförderung. Ein Vergleich zwischen EU-Mitgliedstaaten, Opladen.
- Heinelt, Hubert* 1996b: Länderspezifische Varianzen im Mehrebenengefüge der Strukturfondsförderung; in: ders. (Hrsg.): Politiknetzwerke und europäische Strukturfondsförderung. Ein Vergleich zwischen EU-Mitgliedstaaten, Opladen, 277-308.
- Heinelt, Hubert / Naschold, Frieder / Reissert, Bernd* 1997: Implementationsprozesse der regionalen Strukturpolitik der Europäischen Union. Trends, Probleme und Perspektiven. Forschungsantrag an die Hans-Böckler-Stiftung, Berlin/Darmstadt.
- Heinze, Rolf G. / Schmid, Josef / Strünck, Christoph* 1999: Vom Wohlfahrtsstaat zum Wettbewerbsstaat? Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in den 90ern, Opladen.

- Heise, Arne (Hrsg.)* 1997: Beschäftigungskrise in Europa, Marburg.
- Héritier, Adrienne (Hrsg.)* 1993: Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung (PVS-Sonderband 24/93), Opladen.
- Héritier, Adrienne u.a.* 1994: Die Veränderung von Staatlichkeit in Europa. Ein regulativer Wettbewerb: Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Opladen.
- Hild, Paul* 1997: Netzwerke der lokalen Arbeitsmarktpolitik. Steuerungsprobleme in theoretischer und empirischer Sicht, Berlin.
- Höcker, Herrat* 1998: The Organisation of Labour Market Policy Delivery in the European Union, in: Auer, P. (Hrsg.): Employment Policies in Focus. Labour Markets and Labour Market Policy in Europe and Beyond – International Experiences, Berlin, S. 191- 214.
- Hrbek, Rudolf / Weyand, S.* 1995: Betrifft: Das Europa der Regionen, München.
- Interdisziplinäre Forschungsgruppe Lokale Ökonomie an der Technischen Universität Berlin im Technologie-Netzwerk Berlin e.V.* 1997: Zukünftige Potentiale und Chancen lokaler Ökonomieformen. Expertise für den Forschungsverbund „Zukünfte in Stadtregionen Quartier-Stadt-Region“ im Land Nordrhein-Westfalen, Manuskript.
- Jachtenfuchs, Markus / Kohler-Koch, Beate* 1996: Regieren im dynamischen Mehrebenensystem, in: diess. (Hg.): Europäische Integration, Opladen, S. 15-44.
- Jann, Werner* 1981: Kategorien der Policy-Forschung. Speyerer Arbeitshefte 37, Speyer.
- Jann, Werner* 1983a: Der Policy-Ansatz. Ein Überblick über Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland und in den USA. Speyerer Arbeitshefte 45, Speyer.
- Jann, Werner* 1983b: Policy-Forschung – ein sinnvoller Schwerpunkt der Politikwissenschaft? In: APuZ B 47/83, 26ff.
- Jakoby, Herbert* 1999: Reform der EU-Strukturfonds. Handlungsbedarf in den Ländern für die neue Programmperiode 2000-2006, in WSI-Mitteilungen 6/1999, S. 407-414.
- Kalbfleisch-Kottsieper, U.* 1994: Der Ausschuß der Regionen – ein neuer Akteur auf der Europäischen Bühne, in: Bullmann, U. (Hrsg.): Die Politik der dritten Ebene. Regionen im Europa der Union, Baden-Baden.
- Klein, P* 1997: Kommunale Beschäftigungspolitik, in: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit, Nr. 8/1997, 28-31.
- Klemmer, Paul / Wink, Rüdiger* 2000: Preventing Unemployment in Europe. A new framework for labour market policy, Cheltenham.
- Klemmer, Paul / Baumgart, Kerstin / Becker-Soest, Dorothee / Wink, Rüdiger* 2000: Institutional learning of preventive labour market policy – an evolutionary approach, in: Klemmer, Paul / Wink, Rüdiger: Preventing Unemployment in Europe. A new framework for labour market policy, Cheltenham, S. 232-251.
- Knill, Christoph / Lenschow, Andrea* 1999: Neue Konzepte – alte Probleme? Die institutionellen Grenzen effektiver Implementation, in: PVS, 40. Jg., H. 4, 591-617.
- Knodt, Michèle* 1996: Ausschuß der Regionen, in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Lexikon der Politik Bd. 5 Die Europäische Union, S.20-22.
- Kohler-Koch, Beate (Hrsg.)* 1998: Regieren in entgrenzten Räumen. PVS-Sonderheft Nr. 29, Opladen.
- König, Heinz (Hrsg.)* 1994: Bringt die EU-Beschäftigungsoffensive den Aufschwung? – Die deutsche Wirtschaftsforschung nimmt Stellung, ZEW Sonderband.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaft* 1993: Weißbuch der Kommission "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung, KOM (93) 700.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaft* 1995a: Eine Europäische Strategie zur Förderung lokaler Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen, Mitteilungen der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaft* 1995b: Lokale Initiativen zur wirtschaftlichen Entwicklung und Beschäftigung. Studien der Europäischen Union, Dokument der Dienststellen, EGKS-EG-EAG, Brüssel/Luxemburg.

- Kommission der Europäischen Gemeinschaft* 1995c: Mitteilung der Kommission "Für Beschäftigung in Europa: Ein Vertrauenspakt", KOM (95) 273 endg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaft* 1996a: Bericht der Kommission "Beschäftigung in Europa", KOM (96) 485.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaft* 1996b: Mitteilung der Kommission über die „Strukturinterventionen der Gemeinschaft und die Beschäftigung“, KOM (96) 109.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaft* 1996c: First Report on Local Development and Employment Initiatives. Lessons for Territorial and Local Employment Pacts. Working Paper, Nov. 1996 – SEC (96) 2061.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaft* 1996d: Mitteilung der Kommission "Erster Aktionsplan für Innovation in- Europa - Innovation im Dienste von Wachstum und Beschäftigung". KOM (96) 589.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaft* 1997a: Mitteilung der Kommission über den „Zwischenstand der Einführung territorialer Beschäftigungspakte“ CSE (97) 3 endg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaft* 1997b: Mitteilung der Kommission über "Neue Regionalprogramme im Rahmen von Ziel 2 der Strukturpolitik der Gemeinschaft (1997-1999) - Hauptziel: Schaffung von Arbeitsplätzen". KOM (97) 524.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaft* 1998: Zweiter Bericht über Lokale Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen. Das Zeitalter der Arbeitsplätze nach Maß. SEK (98) – Januar 1998.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaft* 2000a: Mitteilung der Kommission über „Die Strukturfonds und ihre Koordinierung mit dem Kohäsionsfonds: Entwurf von Leitlinien für die Programme des Zeitraums 2000- 2006“.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaft* 2000b: Mitteilung der Kommission „Die Beschäftigung fördern – Eine lokale Dimension für die europäische Beschäftigungsstrategie“, in Bulletin der Europäischen Union 4-2000.
- Kronauer, Martin (ed.)* 1993: Unemployment in Western Europe. International Journal of Political Economy, No 3.
- Kurzer, Paulette* 1991: Unemployment in Open Economies: The Impact of Trade, Finance and European Integration; in: Comparative Political Studies 24. Jg., 3-30.
- Lang, J.* 1997: Implementationsprozesse der EU-Strukturpolitik. Modernisierung des öffentlichen Sektors im vertikalen Politikverbund von Europäischer Union, Mitgliedstaaten und Regionen, Berlin (Antrag an die Hans-Böckler-Stiftung).
- Lang, Jochen / Naschold, Frieder / Reissert, Bernd* 1998: Management der EU-Strukturpolitik. Steuerungsprobleme und Reformperspektiven, Berlin.
- Lang, Jochen / Reissert, Bernd* 1999: Reform des Implementationssystems der Strukturfonds. Die neuen Verordnungen vor dem Hintergrund der Leistungsfähigkeit des bisherigen Systems, in WSI-Mitteilungen 6/1999, 380-389.
- Leibfried, Stephan* 1994: Wohlfahrtsstaatliche Perspektiven der Europäischen Union. Auf dem Weg zu positiver Souveränitätsverflechtung? In: Kritische Justiz 3/94, 263ff.
- Lenschow, Andrea / Wolfgruber, Elisabeth (Hrsg.)* 2000: Beschäftigung(spolitik) in Europa. Schwerpunkt Heft Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 29 (2000) 3.
- Lindberg, Leon N. / Scheingold, Stuart A.* 1970: Europe's would be polity. Patterns of change in the European Community, Englewood Cliffs.
- Lindner, Helmut u.a.* 1992: Schaffung von Arbeitsplätzen für Sozialhilfeempfänger durch Beschäftigungsgesellschaften, Forschungsbericht 221 Sozialforschung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Bonn.
- Luhmann, Niklas* 1978: Komplexität, in: Türk, Klaus (Hg): Handlungssysteme, Opladen, 12-37.
- Majone, Giandomenico* 1994: The European Commission as Regulator, in: ders (ed.), Regulating Europe, London, 61-79.
- Marks, Gary* 1996: Politikmuster und Einflußlogik in der Strukturpolitik; in: Jachtenfuchs/Kohler-Koch (Hrsg.): Europäische Integration, Opladen, 313-343.

- Mayntz, Renate* 1987a: Funktionelle Teilsysteme in der Theorie sozialer Differenzierung, in: Mayntz, R. / Rosewitz, B. / Schimank, U. / Stichweh, R. (Hrsg.): Differenzierung und Verselbständigung. Zur Entwicklung gesellschaftlicher Teilsysteme, Frankfurt/ M, S. 11ff.
- Mayntz, Renate* 1987b: Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme – Anmerkungen zu einem theoretischen Paradigma, in: Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft 1/87, 89-110.
- Mayntz, Renate* 1993: Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen, in: Héritier, Adrienne (Hg.), Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, PVS Sonderheft Nr. 24, Opladen, 39-56.
- Mayntz, Renate* 1997: Politische Steuerung: Aufstieg, Niedergang und Transformation einer Theorie, in: Mayntz, Renate: Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen, Frankfurt/ M., S. 263-292.
- McAleavey, P.* 1994: The Political Logic of the European Community Structural Funds Budget. Lobbying Efforts by Declining Industrial Regions, Florenz (European University Institute, Working Paper RSC No. 94/2).
- Meyer auf der Heide, A.* 1995: Der Europäische Sozialfonds als Finanzierungsinstrument kommunaler Beschäftigungspolitik, in: Freidinger, G./Schulze-Böing, M. (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Arbeitsmarktpolitik, Marburg, 345-369.
- Molitor, Bernhard* 1997: Ordnungs- und integrationspolitische Optionen für eine europäische Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, in: Platzer, Hans-Wolfgang (Hrsg.): Sozialstaatliche Entwicklungen in Europa und die Sozialpolitik der Europäischen Union, Baden-Baden, 93-100.
- Müller, C.* 1993: Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaften als Instrument der kommunalen Arbeitsmarktpolitik, in: Freidinger, G./Schulze-Böing, M. (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Arbeitsmarktpolitik, Marburg, 233-254.
- Oehlke, Paul* 2000: Eine arbeitspolitische Positionsbestimmung in europäischer Perspektive – Zur wachsenden Bedeutung europäischer Förderaktivitäten, in: WSI-Mitteilungen 3/2000, S.157-167.
- Pekkarinen, Jukka Pohjola / Rowthorn, Bob* (Hrsg.) 1992: Social Corporatism. A superior Economic System?, London.
- Peters, B.G. / Doughtie, J.C. / McCulloch, M.K.* 1977: Types of Democratic Systems and Types of Public Policy – An Empirical Examination; in: Comparative Politics, 9/77, 327-355.
- Platzer, Hans-Wolfgang* 1997: Beschäftigungspolitik als Herausforderung und Aufgabe der EU. Perspektiven der Regierungskonferenz; in: Hrbek, Rudolf (Hrsg.): Die Reformen der Europäischen Union. Positionen und Perspektiven anlässlich der Regierungskonferenz, Baden-Baden.
- Pollack, M.A.* 1995: Regional Actors in an Intergovernmental Play. The Making and Implementation of EC Structural Policy; in: Rhodes, C./Mazey, S. (Hrsg.): The State of the European Union. Building a European Polity?, Boulder/Harlow, 361-390.
- Ragin, Charles C.* 1987: The Comparative Method. Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies, Berkely.
- Rat der Gemeinden und Regionen Europas* 1998: Überlegungen der Arbeitsgruppe zur Beschäftigung. Dokument der Sitzung des Hauptausschusses, Bilbao, 23./24.04.1998.
- Rehm, Philipp / Schmid, Josef* 2000: Vier Welten der Beschäftigungsförderung – eine Längsschnittanalyse arbeitsmarktpolitischer Performanz. WIP-Occasional Paper Nr. 13, Tübingen (im Erscheinen).
- Reinhard, Hans-Joachim* 1997: Sozial- und arbeitsmarktpolitische Entwicklungen in den europäischen Ländern. Konsequenzen und Aufgabenstellungen für die EU; in: Platzer, Hans-Wolfgang (Hrsg.): Sozialstaatliche Entwicklungen in Europa und die Sozialpolitik der Europäischen Union, Baden-Baden, 45-60.
- Roth, Christian* 1995: Stellenwert und Funktion von Sozialpolitik im Integrationsprozeß der Europäischen Union. Bestimmungsfaktoren eines Politikfeldes auf supranationaler Ebene, Tübingen (unveröffentlichte Magisterarbeit).
- Roth, Christian* 1998: Beschäftigung; in: Bergmann, Jan/Lenz, Christofer (Hrsg.): Kommentar zum Vertrag von Amsterdam vom 2. Oktober 1997. Eine Besprechung der Amsterdamer Änderungen

des Vertrags über die Europäische Union sowie des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Köln.

- Roth, Christian / Schmid, Josef* 2000a: Multi-Level Governance in the EU-Labour Market Policy. A Conceptual Outline and Some Empirical Evidences, in: German Policy Studies, Vol. 1, No. 1.
- Roth, Christian / Schmid, Josef* 2000b: Steuerungsprobleme in der europäischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Zur Dialektik von Mehrebenenpolitik, in: Axel Görlitz/ Hans-Peter Burth (Hg.): Theorie politischer Steuerung. Im Spannungsfeld zwischen problembezogener Spezialisierung und theoretischer Integration (i.E.).
- Sabatier, Paul A.* 1993: Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristik, in: Héritier, Adrienne (Hrsg.), Politikfeldanalyse, Opladen, 116-148.
- Samland, U.* 1997: Reformdebatte der europäischen Strukturpolitik. Synopse wichtiger konzeptioneller Positionen zur Reform der europäischen Strukturpolitik, Düsseldorf: WSI-Diskussionspapier, Nr. 32.
- Scharpf, Fritz W.* 1970: Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung, Konstanz.
- Scharpf, Fritz W.* 1985: Die Politikverflechtungs-Falle. Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich, in: PVS, Jg. 26, H. 4, 323-356.
- Scharpf, Fritz W.* 1988: Verhandlungssysteme, Verteilungskonflikte und Pathologien der politischen Steuerung, in: Schmidt, Manfred G. (Hrsg.), Staatstätigkeit, International und historisch vergleichende Analysen (PVS-Sonderheft 19/88), Opladen, 61-87.
- Scharpf, Fritz W.* 1996: Politische Optionen im vollendeten Binnenmarkt, in: *Markus Jachtenfuchs* und *Beate Kohler-Koch* (Hrsg.) 1996, 109-140.
- Schimank, U. / Glasgow, M.* 1984: Formen politischer Steuerung: Etatismus, Subsidiarität, Delegation und Neokorporatismus, in: Glasgow, M (Hrsg.): Gesellschaftssteuerung zwischen Korporatismus und Subsidiarität, Bielefeld.
- Schmid, Günther* 1994: Reorganisation der Arbeitsmarktpolitik. Märkte, Politische Steuerung und Netzwerke der Weiterbildung für Arbeitslose in der Europäischen Union. WZB (Discussion Paper). Berlin.
- Schmid, Josef* 1993: Parteien und Verbände. Kontingenz und Koevolution im System der Interessenvermittlung; in: Schmidt, M.G. / Czada, R. (Hrsg.): Verhandlungsdemokratie, Interessenvermittlung, Regierbarkeit, Opladen.
- Schmid, Josef* 1994: Der Wohlfahrtsstaat Europa und die deutschen Wohlfahrtsverbände, in: Eichener, Volker/Voelzkow, Helmut (Hrsg.), Europäische Integration und verbandliche Regulierung, Marburg 1994.
- Schmid, Josef* 1996: Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherungssysteme in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme. Opladen.
- Schmid, Josef* 1998a: „Governance of Complexity“ – Politische Steuerung im Mehrebenensystem der EU am Beispiel der Beschäftigungspolitik. Antrag auf Gewährung einer Sachbeihilfe im Rahmen der DFG-Forschungsförderung (Schwerpunktprogramm „Regieren in der Europäischen Union“), Tübingen: unveröffentlichtes Manuskript 1998.
- Schmid, Josef* 1998b: Arbeitsmarktpolitik im Vergleich, in: Schmid, J./Niketta, R. (Hrsg.), Wohlfahrtsstaat. Krise und Reform im Vergleich, Marburg
- Schmid, Josef / Blancke, Susanne* (Hrsg.) 1999: Die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer. Dokumentation des Workshops: „Push, Pull und Stay – Strategien gegen Arbeitslosigkeit in Deutschland am 16.10.1998 in Tübingen. WIP Occasional Paper Nr. 6/1999, Tübingen.
- Schmid, Josef / Roth, Christian* 2000: European Labour Market Policy and National Regimes of Implementation, in: Klemmer, Paul / Wink, Rüdiger (ed.): Preventing Unemployment in Europe. A New Framework for Labour Market Policy, Cheltenham/ Northampton, 210-231.

- Schmidt, Manfred G.* 1992: Vergleichende Policy-Forschung; in: Berg-Schlosser, Dirk/Müller-Rommel, Ferdinand (Hrsg.): Vergleichende Politikwissenschaft, Opladen, 185ff.
- Schmidt, Manfred G.* 1995: Demokratietheorien – Eine Einführung, Opladen.
- Schömann, Klaus* 1995: Active Labour Market Policy in the European Union (WZB Berlin: FS I 95-201).
- Schröder, Wolfgang* 1997: Wachstum und Beschäftigung für Europa - Erfahrungen und Forschungsbedarf aus Sicht der Europäischen Union; in: Heise, Arne (Hrsg.): Beschäftigungskrise in Europa, Marburg, 187-232.
- Schubert, Klaus* 1991: Politikfeldanalyse. Grundwissen Politik 6, Opladen.
- Schulze-Böing, M./Johrendt, N. (Hrsg.)* 1994: Wirkungen kommunaler Beschäftigungsprogramme. Methoden, Instrumente und Ergebnisse der Evaluation kommunaler Arbeitsmarktpolitik, Basel/Boston/Berlin.
- Schumann, Wolfgang* 1991: EG-Forschung und Policy-Analyse. Zur Notwendigkeit den ganzen Elefanten zu erfassen; in: PVS 2/91, 232ff.
- Schumann, Wolfgang* 1992: Die EG als Gegenstand politikwissenschaftlicher Forschung; in: SOWI 1/92.
- Schumann, Wolfgang* 1993: Die EG als neuer Anwendungsbereich für die Policy-Analyse: Möglichkeiten und Perspektiven der konzeptionellen Weiterentwicklung; in: Héritier, Adrienne (Hrsg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung (PVS-Sonderband 24/93), Opladen, 394ff.
- Schumann, Wolfgang* 1994: Das politische System der EU als Rahmen für Verbandsaktivitäten; in: Eichener, Volker/Voelzkow, Helmut (Hrsg.): Europäische Integration und verbandliche Interessenvermittlung, Marburg, 71ff.
- Schumann, Wolfgang* 1996: Neue Wege in der Integrationstheorie. Ein policy-analytisches Modell zur Interpretation des politischen Systems der EU, Opladen.
- Seifert, Hartmut* 2000: Betriebliche Bündnisse für Arbeit – Ein neuer beschäftigungspolitischer Ansatz, in: WSI-Mitteilungen 7/2000, 437-443
- Simon, Herbert A.* 1962: The Architecture of Complexity, in: Proceedings of the American Philosophical Society 106, 467-482.
- Sitte, Ralf/Ziegler, Astrid,* 1994: Die EU-Strukturfonds nach der Reform; in: WSI-Mitteilungen 4/94, 214ff.
- Staeck, Nicola* 1996: Die europäische Strukturfondsförderung – Entwicklung und Funktionsweise; in: Heinelt, H. (Hrsg.): Politiknetzwerke und europäische Strukturfondsförderung. Ein Vergleich zwischen EU-Mitgliedstaaten, Opladen, 33-57.
- Staeck, Nicola* 1997: Politikprozesse in der Europäischen Union. Eine Policy-Netzwerkanalyse der europäischen Strukturfondspolitik, Baden-Baden.
- Stern, E.* 1997: The ‚Partnership Principle‘ in European Structural Funds. Synthesis Report prepared by the Tavistock Institute, London (Manuskript).
- Teague, Paul* 1994: Between New Keynesianism and Reregulation: Employment Policy in the European Union; in: Journal of European Public Policy 1. Jg., No. 3, 315-345.
- Tidow, Stefan* 1998: Beschäftigungspolitik als neues Politikfeld in der EU. Referatspapier für die ÖGPW-DVPW-SVPW Tagung „Europa zwischen Integration und Ausschluß. Die Europäisierung der Politik als Chance und Herausforderung“, Wien.
- Tidow, Stefan* 1999a: Aktive Politik oder „Passive Revolution“? Beschäftigungspolitik als neues Politikfeld in der EU, in: Zeitschrift für Sozialreform 45/1 (Januar 1999), Wiesbaden, 64-81.
- Tidow, Stefan* 1999b: Benchmarking als Leitidee. Zum Verlust des Politischen in der europäischen Perspektive, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, März 1999, 301-309.
- Tiemann, Heinrich / Kaulisch, Thomas* 1999: Bündnisse für Arbeit auf Landesebene, in: WIP Occasional Paper Nr. 11, Schwerpunktthema: Vom Vergleich zum Lernen. Zwei Beiträge zur materiellen Föderalismusanalyse, Tübingen, 12-35.
- Toepel, Kathleen* 1998: Reform der europäischen Strukturfonds 2000; in: DIW-Wochenbericht 26/98.

- Tömmel, Ingeborg* 2000: Jenseits von regulativ und distributiv: Policy-Making der EU und die Transformation von Staatlichkeit, in: Grande, Edgar / Jachtenfuchs, Markus (Hg.): Wie problemlösungsfähig ist die EU? Regieren im europäischen Mehrebenensystem, Baden-Baden, 165-187.
- Traxler, Franz* 2000: Nationale Pakte im Vergleich, in: WSI-Mitteilungen 7/2000, 411-418.
- Voelzkow, Helmut* 1998: Intergouvernementale Abstimmungsprobleme im deutschen Implementationsnetzwerk der Europäischen Regionalpolitik; in: Hilpert, Ulrich/Holtmann, Everhard (Hrsg.): Intergouvernementale Arbeitsteilung, Opladen (i.E.).
- Voelzkow, Helmut* 1999: Europäische Regionalpolitik zwischen Brüssel, Bonn und den Bundesländern, in: Derlien, Hans-Ulrich/ Murswieck, Axel (Hg.): Der Politikzyklus zwischen Bonn und Brüssel, Opladen 1999, 105-120.
- Volz, Reiner / Mayrhofer, Wolfgang* 1999: Neue Akteure und Arenen in den europäischen Arbeitsbeziehungen, in: WSI-Mitteilungen, 349-359.
- Waarden, Frans van* 1992: Dimensions and Types of Policy Networks; in: European Journal of Political Research 1-2/92, 29ff.
- Waschkuhn, Arno* 1998: Demokratietheorien: Politiktheoretische und ideengeschichtliche Grundzüge, München/Wien.
- Walwei, U. / Werner, H.* 1997: Beschäftigungsinitiativen in Deutschland, IAB Werkstattbericht Nr. 2 (10.02.1997), Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg.
- Werle, Raymund / Schimank, Uwe (Hrsg.)* 2000: Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit, Frankfurt/ M.
- Willke, Helmut* 1992: Ironie des Staates: Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft, Frankfurt a.M.
- Windhoff-Héritier, Adrienne* 1983: „Policy“ und „Politics“ – Wege und Irrwege einer politikwissenschaftlichen Policy-Theorie; in: PVS 4/83, 347ff.
- Windhoff-Héritier, Adrienne* 1987: Policy-Analyse. Eine Einführung. Frankfurt a.M./New York.
- Wollmann, Hellmut* 1986: Stadtpolitik – Erosion oder Erneuerung des Sozialstaats „von unten“?, in: Blanke, B. / Evers, A. / Wollmann, H.: Die Zweite Stadt. Neue Formen lokaler Arbeits- und Sozialpolitik (Leviathan-Sonderheft 7), Opladen, 79-101.
- Wollmann, Hellmut. / Lang, J. / Schwab, O.* 1996: Partnership Arrangements within EU Structural Funds – Case Study Germany, Berlin (Manuskript).
- Ziegler, Astrid.* 1997a: Partnerschaft, Beteiligung und Umsetzung – Zwischenbilanz und Perspektiven der Beteiligung der Sozialpartner an der Europäischen Strukturpolitik – Das Beispiel Bundesrepublik Deutschland, Düsseldorf (WSI-Diskussionspapier Nr.34).
- Ziegler, Astrid* 1997b: Gewerkschaften und europäische Strukturpolitik – Zur institutionellen Umsetzung des partnerschaftlichen Gedankens der europäischen Strukturpolitik in Deutschland; in: WSI-Mitteilungen 5/97, 346-354.
- Ziegler, Astrid* 1997c: Lokale und regionale Beschäftigungspakte in Europa, in: WSI-Mitteilungen 9/1997, 617-623.
- Ziegler, Astrid* 2000: Beschäftigungspakte – Wege in die Zukunft? Ein Spiegel von Theorie und Praxis, in: WSI-Mitteilungen 7/2000, 409-410.

Projektmaterial 1:

- Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in den Niederlanden. Policy-Profil und Implementationsstrukturen.* Fallstudie zum DFG-Projekt „Governance of Complexity“. Politische Steuerung im Mehrebenensystem der Europäischen Union am Beispiel der Beschäftigungspolitik, Tübingen 2000: unveröffentlichtes Manuskript (unter Mitarbeit von Dirk Maier).
- Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in Großbritannien. Policy-Profil und Implementationsstrukturen.* Fallstudie zum DFG-Projekt „Governance of Complexity“. Politische Steuerung im Mehrebenensystem der Europäischen Union am Beispiel der Beschäftigungspolitik, Tübingen 2000: unveröffentlichtes Manuskript (unter Mitarbeit von Georg Picot).

Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in Österreich. Policy-Profil und Implementationsstrukturen. Fallstudie zum DFG-Projekt „Governance of Complexity“. Politische Steuerung im Mehrebenensystem der Europäischen Union am Beispiel der Beschäftigungspolitik, Tübingen 2000: unveröffentlichtes Manuskript (unter Mitarbeit von Alexandra Resch).

Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in Deutschland. Policy-Profil und Implementationsstrukturen. Fallstudie zum DFG-Projekt „Governance of Complexity“. Politische Steuerung im Mehrebenensystem der Europäischen Union am Beispiel der Beschäftigungspolitik, Tübingen 2000: unveröffentlichtes Manuskript (unter Mitarbeit von Alexandra Resch).