

Gouvernementales Wahrheitsregime oder dezentrales Netzwerk-Regieren? Die europäische Beschäftigungsstrategie als Machtökonomie

Kolja Möller

Zusammenfassung: In der Beschäftigungsstrategie der EU kommt die Methode der offenen Koordinierung (MOK) zur Anwendung, die in der wissenschaftlichen Literatur zu einem bedeutenden Kristallisationspunkt für dezentrales Netzwerk-Regieren erhoben wird. Mit Michel Foucaults Gouvernementalitätsanalyse erscheint die MOK allerdings weniger ein innovatives Governance-Tool als eine gouvernementale Machtökonomie zu repräsentieren. Die MOK installiert ein Wahrheitsregime, das beschäftigungspolitische Ansätze privilegiert, die auf „aktivierende Arbeitsmarktpolitik“ setzen. Die Gouvernementalitätsanalyse beleuchtet die europäische Beschäftigungsstrategie unter explizit machtanalytischen Gesichtspunkten.

Schlüsselwörter: Europäische Beschäftigungspolitik · Methode der offenen Koordinierung · Gouvernementalität · Michel Foucault · Aktivierende Arbeitsmarktpolitik

Governmental regime of truth or decentralized network governance? – The European employment strategy as an economy of power

Abstract: The open method of coordination (OMC) which is applied in the European employment strategy by the EU is stylized in the academic literature as a focal point for decentralized modes of governance. Drawing on Michel Foucault's analysis of governmentality the OMC doesn't seem to represent an innovative governance tool but a governmental "economy of power". The OMC installs a regime of truth which privileges only labour market regulations that rely on activation policies. The analysis of governmentality elucidates the European employment strategy from the standpoint of Foucauldian power analytics.

Keywords: European employment strategy · Activation policies · Open method of coordination · Governmentality · Michel Foucault

© VS-Verlag 2009

Anregungen aus Diskussionen mit Martin Saar, Gunther Teubner, Andreas Fischer-Lescano, Christian Joerges, Dominik Düber, Moritz Renner sowie Hinweise der anonymen Reviewer des Leviathan sind in den vorliegenden Beitrag eingegangen. Allen gilt mein Dank.

K. Möller, Dipl. Pol. (✉)

Wissenschaftlicher Mitarbeiter

Zentrum für europäische Rechtspolitik an der Universität Bremen, Universitätsallee GW1

28359 Bremen, Deutschland

E-Mail: Kolja.Moeller@uni-bremen.de

Wenn beschäftigungspolitische Leitlinien und Empfehlungen den Europäischen Rat passieren und eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik in Europa einfordern,¹ findet dies kaum öffentliche Aufmerksamkeit, obwohl weitgehende Veränderungen in der wohlfahrtsstaatlichen Architektur der meisten Mitgliedsstaaten vorgeschlagen werden. Dazu zählen etwa die Senkung der Lohnnebenkosten, eine aktivierende „welfare-to-work“-Sozialpolitik und eine moderate Unternehmensbesteuerung. Das Aufmerksamkeitsdefizit ist nicht zuletzt auf das politische Verfahren zurückzuführen, in dem die Mitgliedsstaaten, der Europäische Rat und die Europäische Kommission beschäftigungspolitische Leitlinien erarbeiten und Schlüsse aus der arbeitsmarktpolitischen Entwicklung in Europa ziehen. Mit der „Methode der offenen Koordinierung“ (MOK) kommt in der europäischen Beschäftigungsstrategie ein politisches Koordinierungsverfahren zur Anwendung, das sich hauptsächlich auf einen expertokratischen Aushandlungsprozess zwischen den Bürokratien in der Kommission und den Ministerien der Mitgliedsstaaten stützt (so auch Benz 2007, S. 514; De La Porte u. Nanz 2004, S. 283). Bezeichnend für die MOK ist, dass sie die Frage nach der Zukunft der europäischen Beschäftigungspolitik aus der politischen Auseinandersetzung heraushält und „subtile“ Transformationen (Jacobsson 2004) in Gang setzt.

Bisher folgen weite Teile der rechts- und politikwissenschaftlichen Diskussion zur europäischen Beschäftigungsstrategie den offiziellen Proklamationen der europäischen Institutionen, die in der MOK wegweisende Prozesse politischen Lernens und ein erhöhtes Partizipationsniveau zivilgesellschaftlicher Akteure in Europa lokalisieren (z. B. Europäische Kommission 2004, S. 12). Die MOK steht hier pars pro toto für einen heterarchischen Ansatz politischer Netzwerk-Steuerung, der eine in den wissenschaftlichen Diskursen um „Global Governance“ und „modernes Regieren“ populäre Grundannahme zu realisieren scheint (z. B. Sabel u. Zeitlin 2007; Schmid u. Kull 2004; Zeitlin 2005): dass in der „post-nationalen Konstellation“ (Habermas 1998) solche politischen Verfahren und Methodologien überlegen sind, die die beteiligten Akteure und politischen „Ebenen“ in offene Dialog- und Aushandlungsprozesse einbinden und Differenzen positiv nutzen, statt sie vollständig einzuebnen. Es drängt sich also die Frage auf, wie die scheinbar „weichen“, offenen Seiten dieser politischen Koordinierungsform und ihre „harten“, einschränkenden Dimensionen aufeinander bezogen werden können. Denn das beschäftigungspolitische Koordinierungsverfahren erhebt bisher eine „aktivierende Arbeitsmarktpolitik“ zur einzig möglichen politischen Option und schränkt mit den beschäftigungspolitischen Leitlinien, Benchmarking-Verfahren, Evaluationsberichten oder auch der Schlagrichtung statistischer Erhebungen die Bandbreite derjenigen beschäftigungspolitischen Ansätze ein, die die Mitgliedsstaaten aussichtsreich verfolgen können (Ashiagbor 2004, S. 331).

Die Gouvernamentalitätsanalyse, mit der Michel Foucault in seinem Spätwerk die Machtformen und Regierungstechnologien der Moderne expliziert, könnte dabei weiterhelfen. Foucault führt in den posthum veröffentlichten Vorlesungen zur „Geschichte der Gouvernamentalität“² den Neologismus der „Gouvernamentalität“ ein, um einen

1 Siehe zum Beispiel die beschäftigungspolitischen Leitlinien 2008 bis 2010 (Europäischer Rat 2008).

2 Die beiden Bände tragen die Titel „Sicherheit, Territorium, Bevölkerung“ (Foucault 2004a, im Folgenden STB) und „Geburt der Bio-Politik“ (Foucault 2004b, im Folgenden GBP). Die Vorlesungen wurden im Zeitraum von 1977 bis 1979 gehalten.

Typus regulativer Macht³ zu charakterisieren, der sowohl mit „harten“ als auch mit „weichen“, indirekten Machttechnologien⁴ operiert. Die modernen Machtverhältnisse bestehen demzufolge vor allem darin Verhältnisse der kollektiven Führung und individuellen Selbststeuerung zu etablieren, die nicht nur repressiv wirken, sondern bestimmte Handlungsoptionen ermöglichen und auf sie hinführen, gerade dadurch aber andere von Beginn an ausschließen. Fraglich wäre dann, ob diejenigen politischen Koordinierungsformen und Institutionen, die – wie die MOK – zu Kristallisationspunkten des „komplexen Weltregierens“ (Zürn 1998, S. 12) erhoben werden, angemessen mit diesem begrifflichen Register zu erfassen sind. So könnte die „Machtökonomie“ (STB, S. 103) der MOK freigelegt und eine gesellschaftstheoretische Einordnung dieser Koordinierungsform in eine Geschichte der Machtverhältnisse vorgenommen werden.

Nachdem ich in einem ersten Schritt Foucaults Gouvernementalitätsanalyse forschungsprogrammatisch pointiert habe (1.), gebe ich in einem zweiten Schritt einen Überblick über die europäische Beschäftigungsstrategie (2.) Schließlich beziehe ich in einem dritten Schritt die Gouvernementalitätsanalyse auf die europäische Beschäftigungsstrategie (3.) und arbeite theoretische Erklärungsansätze auf, die versuchen den Einfluss der MOK auf die Beschäftigungspolitik der Mitgliedsstaaten aufzuklären (4.). Dabei wird deutlich, dass die MOK eine „gouvernementale“ Machtökonomie aufweist, welche die Ausrichtung der jeweiligen Beschäftigungspolitiken am Paradigma einer „aktivierenden Arbeitsmarktpolitik“ befördert (so auch Ball 2001, S. 369; Büchs 2007, S. 47 ff.; Citi u. Rhodes 2007, S. 19; Crespo Suárez u. Serrano Pascual 2007, S. 380; Raveaud 2007).⁵ Eine bedeutende Rolle spielt dabei das „Wahrheitsregime“ (Haahr 2004, S. 226), das die europäische Beschäftigungsstrategie installiert: Indem sie die strukturelle Massenarbeitslosigkeit auf die mangelnde Qualifizierung der Arbeitssuchenden, die verkrustete Bürokratie nationalstaatlicher Arbeitsverwaltungen, zu komfortable Sicherungsmechanismen für Erwerbslose, die Höhe der Lohnnebenkosten und den unzureichenden Zugang von Frauen zum Arbeitsmarkt zurückführt,⁶ können in der EU gegenwärtig nur solche beschäftigungspolitischen Strategien „rational“ und gegenüber den europäischen Institutionen verteidigungsfähig verfolgt werden, die der Programmatik einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik Rechnung tragen.

3 Siehe dazu Detel (2006, S. 60 ff.).

4 Technologien sind hier als Mechanismen zu verstehen, die „das Verhalten, Denken, Entscheiden, Streben anderer (...) formen“ (Miller u. Rose 1994, S. 66).

5 Siehe zur „aktivierenden Arbeitsmarktpolitik“ zum Beispiel Daguerre (2007); Giddens (1999, insbes. S. 128 ff.); Schmid 2002; Walker u. Wisemann 2003; am Beispiel der Niederlande kritisch: Van Oorschot (2002).

6 Schon in den ersten beschäftigungspolitischen Leitlinien für das Jahr 1998 werden eine Erhöhung der „Beschäftigungsfähigkeit“ (vornehmlich durch Um- oder Weiterqualifizierung), eine Stärkung von „klaren Anreizen“ zur Aufnahme von Arbeit, ein „beschäftigungsfreundlicheres Steuersystem“ mit einer sinkenden Steuerlast auf dem Faktor Arbeit und „Maßnahmen zur Chancengleichheit“ von Männern und Frauen am Arbeitsmarkt vorgeschlagen (Europäischer Rat 1997).

1 Michel Foucaults Gouvernementalitätsanalyse

Michel Foucault nimmt in den Vorlesungen zur „Geschichte der Gouvernementalität“, die er am Collège de France von 1977 bis 1979 hält, eine folgenreiche Erweiterung seiner Analytik der Macht vor. Stehen noch in den frühen siebziger Jahren die Studien zu den Disziplinarinstitutionen im Mittelpunkt seiner Arbeit (z. B. Foucault 1976), findet in der „Geschichte der Gouvernementalität“ eine innovative Weiterentwicklung und in gewisser Weise auch ein Perspektivenwechsel in Foucaults machtanalytischen Überlegungen statt.⁷ Das Programm einer „Mikrophysik der Macht“ (Foucault 1976, S. 38), das Foucault ausgehend von den kapillaren Machteffekten in Institutionen und diskursiven Praktiken bis dahin ausarbeitet, wird hinsichtlich ihres Untersuchungsgegenstands entscheidend erweitert. Nun soll eine „globale Analyse der Gesellschaft“ (STB, S. 15), die sich auf den Verwaltungsstaat und die Regierungsmacht richtet (ebenda, S. 508), offen liegende Leerstellen füllen, die sich aus seiner an Disziplinarmechanismen orientierten Machtanalytik ergeben haben.

In der „Geschichte der Gouvernementalität“ ist somit eine umfassendere gesellschaftstheoretische Diagnose am Werk, die für sich beansprucht, die Herausbildung des europäischen Verwaltungsstaats und seiner Gesellschaft auf eine Transformation der Machtverhältnisse zurückzuführen.⁸ Die modernen Gesellschaften sind – so könnte man die Diagnose „in a nutshell“ bündeln – am ehesten dadurch zu charakterisieren, dass sie eine spezifische „Gouvernementalität“ aufweisen, in der sich Wissenskonstitution, politische Rationalitäten und Mechanismen der Führung und Selbstführung der Individuen unter dem Gesichtspunkt der „Regierbarkeit“ zu einem Macht-Netz oder – wie Foucault es ausdrückt – zu einer „Machtökonomie“ (STB, S. 103) zusammensetzen. Die Grundprämissen seiner Analytik der Macht, ihre Allgegenwart und ihre Relationalität bleiben dabei jedoch als Ausgangspunkt weiterhin erhalten. Da Macht immer relational in Machtverhältnissen verankert ist, ist es schlicht nicht möglich sie zu vereinnahmen oder zu besitzen (siehe dazu auch Saar 2007b, S. 279). Für Foucault bezeichnet „Macht“ eine soziale Beziehung, die durch ein spezifisches Kräfteverhältnis bestimmt ist und in der sich die Beteiligten schon immer im Verhältnis zum Anderen machtförmig konstituieren (Foucault 1977, S. 114 ff., siehe auch 1999, S. 31): „Die Macht ist der Name, den man einer komplexen strategischen Situation in einer Gesellschaft gibt“ (Foucault 1977, S. 114). Insofern repräsentieren letztlich die Interaktionsprozesse des Sozialen auch immer (umkämpfte) Machtverhältnisse (Foucault 1982, S. 285).

Zwischenzeitlich hat sich eine ganze Forschungsrichtung etabliert, die ausgehend von Michel Foucaults „Geschichte der Gouvernementalität“ in unterschiedlichen Politikfeldern Studien vorlegt (zur Übersicht Lemke 2000; Krasmann u. Volkmer 2007).⁹ Die *governmentality studies* schließen an Foucaults gouvernementalitätstheoretischen Leitfä-

7 Die Kontinuität bzw. Diskontinuität zu Foucaults früheren Schaffensperioden wird durchaus unterschiedlich eingeschätzt (siehe dazu beispielsweise Gordon 1991, S. 4; Lemke 1997, S. 126; Rose 1999, S. 23; Saar 2007a, S. 24).

8 Siehe zum europäischen Verwaltungsstaat in der Gouvernementalitätsanalyse auch Valverde (2007, S. 163 ff.).

9 Ein früher prominenter Sammelband dieser Forschungsperspektive: Burchell et al. (1991).

den an, der das Wechselspiel zwischen direkter und indirekter Steuerung sowie zwischen Totalisierungs- und Subjektivierungsverfahren in modernen Machtverhältnissen zu erheben versucht. Die vorliegenden Publikationen in diesem Forschungszweig diskutieren aktuelle Entwicklungen in einzelnen Politikfeldern und im Wandel politischer Steuerung (siehe Burchell et al. 1991; Barry et al. 1996; Lemke 2000). Der eher (polit-)theoretisch inspirierte Teil der Veröffentlichungen arbeitet daran Foucaults Überlegungen zu einem konzeptionellen Rahmen auszubauen, der es ermöglicht den Veränderungen in den Regierungstechnologien der Gegenwart und qualitativ neuen politischen Führungs- und Selbstführungsmechanismen nachzuspüren (Dean 1999, 2007; Rose 1999). Eine forschungsprogrammatische Verallgemeinerung der gouvernementalitätstheoretischen Perspektive müsste auf mindestens drei Ebenen ansetzen.

Erstens geht die Gouvernementalitätsanalyse den Überschneidungen von Wissenskonstitution und Machtausübung nach. Foucault stellt in der „Geschichte der Gouvernementalität“ einen systematischen Zusammenhang zwischen den Erkenntnisformen der Moderne (STB, S. 502) und deren praktischen Implikationen für Politik und Staat her. Er geht davon aus, dass erst die Sichtbarmachung von Problemen und Wahrheiten einen common sense etabliert, der es dann ermöglicht staatliche Reaktionsmuster und Bewältigungsstrategien einzuleiten, die schließlich in die Herausbildung moderner Staatlichkeit münden (STB, S. 162, 174, 508). Die wissenschaftlichen Disziplinen institutionalisieren – außerhalb des im engeren Sinne Staatlich-Politischen – Wissensformen und Wahrheitspostulate, die Einfluss auf die Strukturierung politischer Rationalitäten nehmen. Formen der institutionalisierten Wahrheitsproduktion lassen sich jedoch gleichsam innerhalb des politischen Prozesses, insbesondere durch die Wissensakquise und Statistik öffentlicher Verwaltungen ausmachen („gouvernementale Verwaltung“, STB, S. 161). Beispielsweise üben die im 17. und 18. Jahrhundert aufkommende Bevölkerungsproblematik und die politische Ökonomie für Foucault einen entscheidenden Einfluss auf die Auswahl politischer Strategien aus (STB, S. 142). Es ist eine vorgängige Problematisierung, welche die Aufmerksamkeit darauf lenkt, dass ein gesellschaftlicher Bevölkerungs-Kollektivkörper existiert, um dessen Wohlfahrt sich öffentliche Autoritäten sorgen sollte. Wenn diese Problematisierung dauerhaft etabliert ist, verfestigt sie sich zu einer wirkungsmächtigen Wahrheitspolitik, die eine Triebfeder für die Entstehung staatlicher Verwaltungsstrukturen und bio-politischer Regulierungen darstellt. Die Einflussnahme der gouvernementalen Episteme vollzieht sich dabei so, dass sie Handlungsdruck erzeugt, und mit ihrer Wahrheitspolitik die Anatomie, also die Gestalt und die Struktur der Wahrnehmungs- und Beurteilungsstrategien in Staat und Politik formt.¹⁰ In der „Geschichte der Gouvernementalität“ zeigt Foucault, wie die Bevölkerungspolitik und die politische Ökonomie ab dem 17. und 18. Jahrhundert politische Rationalitäten dadurch prägen, dass sie Annahmen über das Mögliche, Gebotene und Natürliche bereitstellen, in deren Rahmen dann politische Programme und Strategien ausgearbeitet werden. Sie bilden ein Raster, anhand dessen alle Beteiligten evaluieren können, inwiefern die Regierung „rational“, d. h. die

10 Foucault führt den Begriff der Anatomie unter anderem in Überwachen und Strafen ein, um die Disziplinargewalt zu charakterisieren (Foucault 1976, S. 284). In Zusammenhang mit der Kategorie der „Gouvernementalität“ wird der Begriff auch von Barry/Osborne/Rose aufgegriffen („new ways of anatomizing political reason“, Barry et al. 1996, S. 1).

neuen Erkenntnisformen berücksichtigend, verfährt (GBP, S. 261). Wird die Gouvernentalitätsanalyse auf neue Gegenstandsbereiche übertragen, liegt es deshalb nahe, die Konstitution von Wahrheits- und Wissensfeldern und deren Einfluss auf die Anatomie politischer Rationalitäten zu beleuchten.

Dabei geht es jedoch nicht vorrangig um „isolierte“ Wissensproduktion; vielmehr sind diese institutionalisierten Beziehungen schon selbst in eine ganze Vielfalt an konkreten Verfahren und Techniken eingebunden, die Foucault mit dem Begriff der „Regierung“ adressiert. Es sind nämlich *zweitens* Führungsverhältnisse im weitesten Sinne, welche die Gouvernentalitätsanalyse untersucht und damit eine Analytik der Regierung begründet, die Foucault exemplarisch entwickelt. Hier demonstriert er wie das moderne Regierungshandeln seinen Erfolg maßgeblich darauf gründet, dass es stets unterschiedliche Steuerungsmechanismen – ökonomische und politische Steuerung, aber auch die Selbststeuerung der Subjekte – miteinander verknüpft (STB, S. 142).¹¹ Modernes Regieren muss sich beispielsweise immer wieder der Frage stellen, wie Regierungsrationalitäten greifen können, die sich „auf die Rationalität der Regierten“ (GBP, S. 428) gründen und so auch die auf den ersten Blick „unpolitischen“ ökonomischen und kulturellen Impulse der Beherrschten für sich nutzbar macht. Mit der Kategorie „Regierung“ spricht Foucault in diesem Sinne unterschiedliche Führungsverhältnisse an, die die Beherrschten in ein komplexes „Gehorsamsgeflecht“ (STB, S. 269) verstricken. Dieses „Gehorsamsgeflecht“ bildet eine eigene Materialität aus, die sich so sehr verfestigt, dass eine Trennung von Inhalten und Techniken unmöglich erscheint:¹² Weder wird es möglich sein, bestehende Machttechniken einfach auf völlig andere Zielvorstellungen hin „umzuprogrammieren“, noch können angesichts der Materialität der bestehenden Regierungstechniken neue Zielvorstellungen ohne eine eigene gouvernementale Episteme inthronisiert werden.

Drittens schließlich lässt sich aus der Gouvernentalitätsanalyse eine nicht-staatszentrierte Perspektive auf die Transformation von Staatlichkeit gewinnen.¹³ Im Mittelpunkt von Foucaults Auseinandersetzung mit staatstheoretischen Fragestellungen stehen nämlich die diskreten Machtausübungen, die eine „Gouvernentalisierung des Staates“ (STB, S. 163) bewirken, etwa in Verwaltungseinheiten oder staatlichen Apparaten. Es sind also eigenständige, lokale Prozesse der Gouvernentalisierung, die sich zu „vereinheitlichenden Mustern“ (Jessop 2005, S. 34) zusammensetzen und so staatliche Institutionen hervorbringen. Mit dieser nicht-etatistischen, gesellschaftszentrierten Perspektive grenzt sich Foucault vom „Institutionalozentrismus“ (STB, S. 175) der staatstheoretischen Diskussion ab, die in seinen Augen dazu neigt sich in ontologischen Mutmaßungen um das Wesen der staatlichen Institutionen zu verfangen. Der Staat sei nicht als Wesen, sondern als eine Praxis zu verstehen, die lokale Machttechniken aufeinander bezieht:

11 Zur Reichweite des Regierungsbegriffs: „Es gibt im Grunde drei Regierungstypen, deren jede von einer besonderen Form von Wissenschaft und Reflexion abhängig ist: die Leitung seiner selbst, die von der Moral abhängt; die Kunst, eine Familie vorbildlich zu führen, die von der Ökonomie abhängt; und schließlich die ‚Wissenschaft von der guten Regierung‘ des Staates, die von der Politik abhängt“ (STB, S. 142).

12 Siehe schon Foucault (1973, S. 146 ff.) zur „Materialität der Zeichen“.

13 Siehe zur Transformation von Staatlichkeit aus gouvernementalitätstheoretischer Perspektive Lemke 2007.

Der Staat ist eine Praxis. Der Staat kann nicht vom Ensemble der Praktiken getrennt werden, die tatsächlich bewirkt haben, dass der Staat eine Art und Weise des Regierens, eine Handlungsweise und ebenso eine Art und Weise des Zur-Regierung-in-Beziehung-Stehens geworden ist (STB, S. 400).

Foucault sieht nun die Gefahr, dass die traditionelle Staatstheorie mit ihren Abstraktionsleistungen sich letztlich zum ideologischen Komplizen der gouvernementalen Rationalität macht, da sie nicht die konkreten Machtausübungen direkt zum Gegenstand macht, sondern sich in Prinzipien Diskussion verliert, die mehr verdecken, als aufklären.¹⁴ Deshalb plädiert Foucault dafür die Staatstheorie zu Gunsten einer Analytik der Regierung aufzugeben, da erstere die „mystifizierte Abstraktion“ (STB, S. 163), die der Staat in seinen Augen darstellt, fetischisiert, statt den Blick auf die Regierungstechniken zu lenken. Die Techniken staatlicher Machtausübung sind als konkrete Prozesse der Gouvernementalisierung des Staates zu analysieren,¹⁵ die nicht nachgängig in eine umfassende Theorie des (einen) Staates eingepasst werden müssen.¹⁶ Dahinter steht auch das Interesse die Pluralität und den jeweiligen Eigensinn solcher Machtausübungen, die die Bürger dem Staat zuschreiben („Zur Regierung in Beziehung setzen“), hervorzuheben. Fraglich ist dann für die Gouvernementalitätsanalyse, an welchen Stellen und in welcher Form sich die Mechanismen der staatlichen Ordnungsbildung an gouvernementalen Machtökonomien orientieren. Im Folgenden soll am Beispiel der europäischen Beschäftigungsstrategie, die schon seit 1998 eine Koordinierung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik der EU-Mitgliedsstaaten gewährleistet,¹⁷ die Frage aufgeworfen werden, inwieweit sie eine gouvernementale Machtökonomie darstellt und welchen Beitrag die Gouvernementalitätsanalyse zur Diskussion um die MOK leisten kann.

2 Die MOK in der europäischen Beschäftigungsstrategie

Die Methode der offenen Koordinierung (MOK), die in einer ganzen Reihe von Politikfeldern innerhalb der europäischen Union angewendet wird,¹⁸ stilisiert die Mehrzahl der

14 Zur „Logik der Komplizität“ bei Foucault siehe auch Saar (2007b, S. 330).

15 Das arbeiten auch Dean (1999, S. 102) und Rose et al. (2006, S. 87) heraus.

16 Hier bleibt natürlich das Problem staatliche von nicht-staatlichen Machtausübungen abzugrenzen. Zumindest muss Foucault einen bestimmten Grad der öffentlichen Institutionalisierung und apparatmäßigen Unterfütterung der staatlichen Machtausübungen unterstellen, um sie der Kategorie der Staatlichkeit zuzuordnen und sie von anderen Kategorien, wie der Regierung oder der Gouvernementalität, zu unterscheiden.

17 Es lagen schon seit Mitte der neunziger Jahre unterschiedliche Bestrebungen für eine gemeinsame Beschäftigungspolitik vor (siehe zur Genese z.B. Pochet 2005). Die ersten offiziellen „beschäftigungspolitischen Leitlinien“ passierten den europäischen Rat am 15.12.1997 für das darauf folgende Jahr (Europäischer Rat 1997), so dass es nahe liegt den Beginn der europäischen Beschäftigungsstrategie auf das Jahr 1998 zu datieren.

18 Zu den Politikfeldern gehören unter anderem Jugend-, Renten-, Einwanderungs-, Steuer- und Sozialpolitik, siehe zum Überblick die Aufarbeitung des Forschungsprojekts „New Modes of Governance“ (New Modes of governance 2005).

bisherigen Veröffentlichungen zu einem bedeutenden Kristallisationspunkt für innovatives, modernes Regieren (siehe z. B. Börzel 2007; Mosher u. Trubek 2003; Sabel u. Zeitlin 2007; Schmid u. Kull 2004; Pochet 2005; Zeitlin 2005), als „New mode of governance schlechthin“ (Joerges et al. 2007, S. 20): Dezentralisierte Koordinierung der Politiken in den Mitgliedsstaaten, gemeinsame Standards bei gleichzeitiger Akzeptanz unterschiedlicher Entwicklungspfade und der Austausch von „best-practice“ sollen Annäherungsprozesse unter den Mitgliedsstaaten in den jeweiligen Politikfeldern befördern. Der Anwendungsfall in der europäischen Beschäftigungsstrategie ist ein interessantes Untersuchungsfeld, da die MOK hier schon länger als in den meisten anderen Politikfeldern wirksam ist. Sie hat ihre rechtliche Grundlage im Beschäftigungskapitel des Amsterdamer Vertrages (Artikel 125–130 im Amsterdamer Vertrag, Artikel 145–150 im Lissabonner Vertrag). Damit weist die europäische Beschäftigungsstrategie im Gegensatz zu anderen Politikfeldern ein vergleichsweise hohes Maß an verbindlicher „Institutionalisierung“ auf (New Modes of governance 2005, S. 16).¹⁹ Zudem kreuzen sich in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik unterschiedliche Politikfelder von der Sozial- bis zur Steuerpolitik. Gerade die europäische Beschäftigungsstrategie wird von den EU-Institutionen, von politischen Akteuren und wissenschaftlichen Eliten als Ausgangspunkt für ein soziales Europa begriffen, der die anhaltende Legitimationskrise der EU in der Wirtschafts- und Sozialpolitik, wie sie sich beispielsweise jüngst wieder anlässlich der Referenden zum EU-Verfassungsvertrag in Frankreich und den Niederlanden manifestierte (Van Oppeln 2007, S. 1),²⁰ potentiell beheben soll (Mosher u. Trubek 2001, S. 2; Pochet 2005, S. 41 ff.). Außerdem setzt die MOK einen neuen Steuerungsmechanismus ein, der geradezu passgenau auf die allseits diagnostizierte Krise traditioneller politischer Steuerung zu antworten scheint (siehe z. B. Benz 2004; Czempiel u. Rosenau 1992; Zürn 1998). Sie erfüllt eine performative Funktion, indem sie mit ihren politischen Koordinierungsmechanismen Machtverhältnisse in Szene setzt, die zu einem Hoffnungsträger für die Zukunft eines sozialen Europas erklärt werden (Mosher u. Trubek 2001; Europäischer Rat 2000a). Nicht zuletzt deshalb ist die europäische Beschäftigungsstrategie auch von gegenwartsdiagnostischem Interesse, wie es Foucaults genealogisches Projekt einer „Geschichte der Gegenwart“ (Foucault 1976, S. 43) leitet.

Seit zehn Jahren organisiert die europäische Beschäftigungsstrategie einen jährlichen Interaktionsprozess zwischen Rat, Kommission und den Mitgliedsstaaten.²¹ Dabei beschließt der Europäische Rat auf Vorschlag der Kommission beschäftigungspolitische Leitlinien, die zuvor einer Anhörung im europäischen Parlament, im Wirtschafts- und

19 Das Forschungsprojekt „New Modes of governance“ (2005) schlägt drei Kriterien für den Institutionalisierungsgrad der unterschiedlichen MOKs vor: Dauerhaftigkeit, Vertragsgrundlagen und Interaktion der jeweiligen MOK mit anderen politischen Koordinierungsprozessen jenseits der EU (bspw. in der OECD). In einer vierstufigen Skala von „sehr stark“ bis zu „schwacher“ Institutionalisierung befindet sich die europäische Beschäftigungsstrategie in der Gruppe der „sehr stark“ institutionalisierten MOKs.

20 Auch wären die Motivationen, die zur Ablehnung des Lissabonner Reformvertrages in Irland führten, aufzuarbeiten.

21 Siehe zur Übersicht beispielsweise Hodson u. Maher (2001, S. 723) und Schmid u. Kull (2004, S. 3).

Sozialausschuss, im Ausschuss der Regionen und im Beschäftigungsausschuss zugeführt wurden. In der folgenden Etappe sind die Mitgliedsstaaten verpflichtet nationale Aktionspläne (NAPs) zu definieren und über ihre Umsetzung zu berichten. Rat und Kommission erstellen dann einen gemeinsamen Beschäftigungsbericht. Der Rat nimmt zusätzlich auf Vorschlag der Kommission länderspezifische Empfehlungen und Bewertungen vor. Das Ziel dieses sich stetig wiederholenden Verfahrens besteht darin, ein möglichst konstantes Monitoring der beschäftigungspolitischen Situation in den Mitgliedsstaaten zu gewährleisten, politischen Konvergenzdruck hinsichtlich der in den beschäftigungspolitischen Leitlinien festgehaltenen Ziele zu erzeugen und zu „politischem Lernen“ unter den Mitgliedsstaaten beizutragen (Schmid u. Kull 2004, S. 4; Nedergaard 2006).²² Hier kommen auch Kooperationen mit formal unabhängigen Forschungsinstituten und Agenturen ins Spiel; das „Programm für gegenseitiges Lernen“²³ stellt über Seminare und Tagungen den inhaltlichen Austausch unter den beteiligten Akteuren sicher und das europäische Beschäftigungsobservatorium²⁴ erhebt die jeweiligen Daten zur Beschäftigungsentwicklung.

Die mit der MOK verbundenen Hoffnungen auf ein höheres politisches Partizipationsniveau zivilgesellschaftlicher Zusammenhänge und auch der Sozialpartner spielen zwar in den EU-Dokumenten eine bedeutende Rolle, diejenigen Analysen jedoch, die sich mit der partizipativen Praxis der MOK beschäftigen, sind sich weitgehend einig, dass das Verfahren der europäischen Beschäftigungsstrategie einen letztlich „verwaltungslastigen“ Vorgang zwischen der Kommission und den nationalen Ministerien darstellt, in dem beispielsweise eine nur schwache Beteiligung der Sozialpartner stattfindet:

At present the EES still remains heavily driven by a beauraucratic core in the Commission and the national labour ministries (Mosher u. Trubek 2003, S. 81).

Insofern findet keine Verbesserung der „accountability“ statt, es erscheint angemessener eine „expert dominance“ (Benz 2007, S. 507) zu unterstellen. Manche Diagnosen gehen soweit, dass die starke Position des Rates in der MOK letztlich auf eine Stärkung zwischenstaatlicher politischer Koordinierung verweist (new modes of governance 2005, S. 31, so auch Hartlapp 2006, S. 16). Der europäischen Beschäftigungsstrategie wird in dieser Perspektive ein „niedriges Demokratieniveau“ nachgewiesen (De La Porte u. Nanz 2004, S. 276), da die politischen Prozesse wesentlich durch die Deliberation von Experten und Beamten gekennzeichnet sei (ebenda, S. 283).

Sie ist darüber hinaus Ausdruck der politischen Konstellation, die in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre in der EU vorherrschte (so auch Büchs 2007; Trubek u. Mosher 2001, 2003; Pochet 2005). In den meisten europäischen Ländern regierten sozialdemokratische Parteien, die sich – wenn man von der französischen Regierung und den ersten Monaten der Rot-Grünen-Regierung in der BRD absieht – maßgeblich an einer Agenda des „dritten Weges“, wie sie in Großbritannien durch New Labour ersonnen wurde, orientierten (siehe Schröder u. Blair 1999). Die europäische Beschäftigungsstrategie wurde

22 Inwieweit die MOK tatsächlich politisches Lernen in einem starken Sinne befördert und nicht einfach nur einen neuen politischen Aushandlungsmodus repräsentiert, ist umstritten (siehe Hartlapp 2006).

23 <http://www.mutual-learning-employment.net>, letzter Abruf, 12.5.08.

24 <http://www.eu-employment-observatory.net>, letzter Abruf, 12.5.08.

damals gerade innerhalb der europäischen Sozialdemokratie zu einem Ansatzpunkt für die sozialpolitische Einbettung der Binnenmarktintegration erklärt (Joerges 2005, S. 479; Mosher u. Trubek 2003, S. 67). Auf die Ausweitung der Marktintegration sollte eine Koordinierung der Beschäftigungs- und Sozialpolitik im europäischen Maßstab folgen. Gleichzeitig setzte sich jedoch in der europäischen Sozialdemokratie die Politik des „dritten Weges“ durch, die auf marktkorrigierende Eingriffe zunehmend verzichtete. Sie ordnete die Arbeitsmarktpolitik tendenziell dem Wettbewerbsprinzip unter und popularisierte die Kritik an traditionellen sozialen Sicherungssystemen (siehe z. B. Giddens 1999, S. 130 ff.). Die in diesen Diskursen vorgeschlagene aktivierende Arbeitsmarktpolitik hat nicht in erster Linie die Aufgabe, Härten des Marktes abzufedern, sondern „aktivierend“ auf die Betroffenen zu wirken und durch Weiterbildungs- und Erziehungsmaßnahmen ihre Beschäftigungsfähigkeit („employability“) zu erhöhen.²⁵ Gerade weil die jeweiligen Arbeitsmarktpolitiken an die unterschiedlichen Wohlfahrtsstaatsmodelle innerhalb der EU angebunden sind, wurde davon ausgegangen, dass europäisch-vereinheitlichende Koordinierungsformen dieses Politikansatzes auf den Widerstand der Mitgliedsstaaten und starker Interessensgruppen stoßen (Büchs 2007, S. 2). Von der MOK erhoffte man sich einen dritten Weg jenseits der etablierten „community method“ und des zwischenstaatlichen Dialogs (Jacobsson 2004, S. 357), um eine längerfristige Koordinierung der nationalen Beschäftigungspolitiken einzurichten. Durch das „Soft law“ der MOK und ihrer dezentralisierten Verfahren soll eine „weiche“ Harmonisierung der nationalen Beschäftigungspolitiken erreicht werden, die bestehende Differenzen fruchtbar macht und sie längerfristig auf gemeinsame Standards hin programmiert.

3 Die europäische Beschäftigungspolitik als gouvernementale Machtökonomie

Die Gouvernentalitätsanalyse beleuchtet die europäische Beschäftigungsstrategie unter explizit machtanalytischen Gesichtspunkten und kann so ihre unterschiedlichen Steuerungstechniken als Teil einer gouvernementalen Machtökonomie kontextualisieren. Die MOK erscheint dann weniger ein innovatives Governance-Tool zu repräsentieren, um zu einer sachgerechten Annäherung beschäftigungspolitischer Orientierungen zu gelangen, als dass sie ein Stützpunkt für den Typus regulativer Macht repräsentiert, den Michel Foucault mit der Kategorie der Gouvernentalität bezeichnet hatte. So lassen sich eine Reihe der paradigmatischen Strukturmerkmale einer gouvernementalen Machtökonomie in der europäischen Beschäftigungsstrategie aufspüren. Sie gründet sich *erstens* auf ein intimes Verhältnis von Wissenskonstitution und Machtausübung. Hier entstehen dauerhafte Erwartungshaltungen und politische Rationalitäten, die eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik zur einzig „rational“ verteidigungsfähigen Arbeitsmarktpolitik in Europa erheben. *Zweitens* basiert die europäische Beschäftigungsstrategie auf Techniken der Führung und Selbstführung,²⁶ die die beteiligten Akteure in ein komplexes „Gehorsamsgeflecht“ (STB, S. 269) einbinden und eine Annäherung der beschäftigungspolitischen Orientierungen

25 Zur „welfare-to-work“ Politik der Regierung Blair in England siehe Walker u. Wisemann (2003).

26 So unter expliziter Bezugnahme auf Foucault auch Kjaer (2008, S. 170).

bewirken. Werden *drittens* die konkreten Machtausübungen zum Ausgangspunkt erklärt, dann fällt die Dominanz der gouvernementalen Verwaltung, insbesondere der Kommission und der nationalen Ministerien, in der europäischen Beschäftigungsstrategie auf.

3.1 Konstitution politischen Wissens: Massenarbeitslosigkeit als Qualifizierungsproblem

Der vielleicht interessanteste Aspekt der europäischen Beschäftigungsstrategie lässt sich im Verhältnis von Wissenskonstitution und Machtausübung ausmachen. Die europäische Beschäftigungsstrategie ist durch eine Problematisierung zur anhaltenden Massenarbeitslosigkeit in der EU geprägt, die in eine dauerhafte Beziehung der politischen Strategien zur wissenschaftlichen Expertise mündet. Dieses Zusammenspiel wird in den Schlussfolgerungen des Lissabonner Gipfels im Abschnitt zur Beschäftigungspolitik exemplarisch hergestellt:

Der Luxemburg-Prozeß, der auf der Erstellung von Beschäftigungsleitlinien auf Gemeinschaftsebene und deren Umsetzung in nationale beschäftigungspolitische Aktionspläne beruht, hat Europa in die Lage versetzt, die Arbeitslosigkeit deutlich zu verringern. (...) In diesem Zusammenhang werden der Rat und die Kommission aufgefordert, die folgenden vier Kernbereiche in Angriff zu nehmen: Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und Reduzierung der Qualifikationsdefizite (...), Erreichung höherer Priorität für ein lebenslanges Lernen (...), Ausbau der Beschäftigung im Dienstleistungsbereich (...), Förderung der Chancengleichheit (Europäischer Rat 2000c, S. 9 ff.).

Am Beginn steht das Ziel einer deutlichen Reduzierung der Arbeitslosigkeit, das mit dem Programm einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik („Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und Reduzierung der Qualifikationsdefizite“) umgesetzt werden soll. Ihre Plausibilität gewinnt die europäische Beschäftigungsstrategie aus der Annahme, dass die anhaltende Massenarbeitslosigkeit ein Problem der Qualifizierung der Arbeitssuchenden und der hohen Lohnkosten für die Unternehmerseite darstellt (Raveaud 2007, S. 428). Diese Problematisierung zieht sich durch den gesamten Prozess von den offiziellen Dokumenten aus Rat und Kommission bis zu den Länderberichten und den Empfehlungen. Die externen Agenturen, die immer wieder neues Wissen über die beschäftigungspolitische Situation in der EU bereitstellen, arbeiten auf dieser Grundlage und gewährleisten ein externes Monitoring. Somit installiert die europäische Beschäftigungsstrategie ein „Wahrheitsregime“ (Haahr 2004, S. 226, oder auch „cognitive mechanisms“, López-Santana 2007, S. 25), das Annahmen über Ursachen, Herausforderungen und effektive politische Maßnahmen produziert, die den politischen Prozess in eine vorgezeichnete Richtung lenken.

Obwohl es möglich ist, die europäische Beschäftigungsstrategie in unterschiedliche Phasen zu periodisieren,²⁷ können hinsichtlich ihrer politisch-programmatischen Ausrichtung eindeutige Kontinuitäten der beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischen Standards nachgewiesen werden. Schon in der ersten Phase der europäischen Beschäftigungsstra-

27 Ein Angebot dazu macht Pochet (2005, S. 46 ff.).

ategie von 1998 bis 2002 benannten die beschäftigungspolitischen Leitlinien vier übergeordnete Herausforderungen (Europäischer Rat 1997, 1999, 2000a, 2001a, 2002a). *Erstens* sei eine „Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit“ (employability) der europäischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer anzustreben, die durch eine Intensivierung der Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit, aber auch durch Aktivierung der Erwerbslosen zu erreichen sei (Europäischer Rat 1997, Abschn. I). Die Massenarbeitslosigkeit erscheint so als Problem der mangelnden oder unpassenden Qualifizierung und der unzureichenden Moralität der Arbeitssuchenden. Letztlich wird die Arbeitslosigkeit auf ein „Mismatch“ von Arbeitsplatzangeboten und dem Qualifikationsprofil der Arbeitssuchenden zurückgeführt, das durch aktivierende Maßnahmen zu beheben ist. Es gelte „finanzielle Anreize“ zu schaffen, damit sich „Arbeit lohnt“ (Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2004/2005, S. 3, sinngemäß auch 2005/2006, S. 5). *Zweitens* solle der „Unternehmergeist“ (entrepreneurship) gestärkt werden (ebenda: Abschn. II). Hier schlägt der Rat sowohl Erleichterungen für die Gründung von Unternehmen als auch ein „beschäftigungsfreundlicheres Steuersystem“ vor, um „Trend[s] zu einer höheren Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit“ umzukehren; konkret wird die Senkung der Lohnnebenkosten empfohlen. Gleichzeitig geht es dabei natürlich um eine Art ethisches Programm, das die Arbeitnehmer als „Unternehmer“ der eigenen Arbeitskraft imaginiert, die ihr „Humankapital“ zu Markte tragen. Foucault hatte dieses Prinzip schon im amerikanischen Neoliberalismus der Chicagoer Schule aufgespürt:

Das ist keine Vorstellung der Arbeitskraft, sondern der Kompetenz als Kapital (...), so dass der Arbeiter selbst sich als eine Art von Unternehmen erscheint (GBP, S. 313).

Offensichtlich schlägt sich die Figur des „Homo oeconomicus“ als „Unternehmer seiner Selbst“ (GBP, S. 314) programmatisch in der europäischen Beschäftigungsstrategie nieder.²⁸

Drittens gelte es Unternehmen und Arbeitsverhältnisse anpassungsfähiger (adaptability) zu machen und den Anforderungen der modernen Arbeitswelt durch eine Intensivierung der Weiterbildung als auch durch flexible Formen der Beschäftigungsverhältnisse gerecht zu werden (Europäischer Rat 1997, Abschn. III). Zudem regt die europäische Beschäftigungsstrategie eine „Modernisierung der Arbeitsvermittlung“ an (Europäischer Rat 2003a).²⁹ Dahinter steht die Annahme, dass die hohe Arbeitslosigkeit auch durch eine Sozialbürokratie in den Mitgliedsstaaten mit verursacht ist, die nicht sachgerecht in der Betreuung der Arbeitssuchenden verfahren. *Viertens* schließlich fordert der Rat die „Stärkung der Maßnahmen für Chancengleichheit“, insbesondere von Männern und Frauen. Diskriminierungen in der Arbeitswelt sollten abgebaut, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleistet werden (Europäischer Rat 1997, Abschn. IV). Schwerpunktmäßig erhofft man sich davon eine Ausweitung des Arbeitskräfteangebots; die diskriminierenden Praxen in den Arbeitsverhältnissen selbst stehen bisher nicht im Mittelpunkt der

28 Siehe zum „unternehmerischen Selbst“ auch Bröckling (2007).

29 Zum Zusammenhang der Reformen in der Arbeitsvermittlung und aktivierender Arbeitsmarktpolitik siehe auch Borghi u. Van Berkel (2007).

MOK, auch wenn bedeutende Fortschritte im Zugang von Frauen zu aktiver Arbeitsmarktpolitik erreicht wurden (so Rubery 2002).³⁰

Nach der Auswertung der ersten Phase der europäischen Beschäftigungsstrategie (Europäische Kommission 2002) wurden die Zielsetzungen auf die drei übergreifenden Orientierungen „Vollbeschäftigung“, „Steigerung der Arbeitsplatzqualität und der Arbeitsproduktivität“ und „Stärkung des sozialen Zusammenhalts und der sozialen Eingliederung“ für die beschäftigungspolitischen Leitlinien von 2003 und 2004 zusammengefasst (Europäischer Rat 2003a, 2004). Insbesondere beim ersten Punkt – Vollbeschäftigung setzte sich der Rat quantitativ ambitionierte Ziele. Bis zum Jahre 2010 solle die Gesamtbeschäftigungsquote auf 70% steigen (ebenda). Diese allgemeinen Zielsetzungen brechen die beschäftigungspolitischen Leitlinien auf zehn spezifische Leitlinien herunter, die unter anderem „aktive und präventive Maßnahmen“ für Erwerbslose, Investitionen in „Humankapital“, „flexible Beschäftigungsverhältnisse“, „aktives Altern“ und „Gleichstellung der Geschlechter“ vorschlagen. Zudem gelte es (finanzielle) „Anreize“ für die Aufnahme von regulärer Beschäftigung zu schaffen (ebenda). In dieser zweiten Phase der europäischen Beschäftigungsstrategie sind die Indikatoren und Zielsetzungen konkretisiert und diversifiziert worden. Zudem ist die „Modernisierung der Arbeitsvermittlung“ (ebenda) mit aufgenommen worden. Die Leitlinien regen also auch Reformen nationaler Verwaltungsstrukturen an. Für den Zeitraum 2005 bis 2008 hat der europäische Rat die beschäftigungspolitischen Leitlinien gemeinsam mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien (Broad economic policy guidelines) zu einem integrierten Paket „integrierte Leitlinien für Wachstum und Beschäftigung“ zusammengefasst (Europäischer Rat 2005), dabei hält er an den drei übergeordneten Zielsetzungen fest, differenziert sie jedoch zu acht der integrierten Leitlinien aus. Auch sie umfassen die Dimensionen der bisherigen beschäftigungspolitischen Leitlinien, ergänzen sie aber in Leitlinie 21 um das gegenwärtig in der EU-Politik prominente Leitbild „Flexicurity“, das „Flexibilität“ mit „Beschäftigungssicherheit“ verbinden soll (siehe auch Europäische Kommission 2007a).³¹ Der Vorschlag für die Leitlinien für den Zeitraum von 2008 bis 2010 (Europäischer Rat 2008) orientiert sich weitgehend an den beschäftigungspolitischen Leitlinien des vorangegangenen Zyklus.

Werden die beschäftigungspolitischen Leitlinien der letzten zehn Jahre analysiert, dann sticht geradezu das Paradigma einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik hervor, wie es die gegenwärtigen wirtschafts- und sozialpolitischen Diskussionen dominiert (Daguerre 2007, S. 4 ff.; Schmid 2002, S. 428 ff.; kritisch: van Oorschot 2002). Sie versprechen sich eine signifikante Senkung der strukturellen Massenarbeitslosigkeit vom Abbau der Hemmnisse in der staatlichen Bürokratie und Infrastruktur, in der Abgaben-

30 „Above all the strategy focuses on improving the supply side of the economy and not on changing the behaviour of the employers, where many obstacles to gender equality can be encountered“ (Rubery 2002, S. 502).

31 Nach dem Vorbild der Arbeitsmarktpolitik in Dänemark und den Niederlanden, die einen Flexicurity-Ansatz praktizieren, sollen eine Deregulierung des Arbeitsrechts mit einem vergleichsweise höheren sozialen Sicherungsniveau und einem aktivierenden Sozialstaat kombiniert werden. Fraglich ist allerdings, inwieweit Flexicurity auf andere EU-Mitgliedstaaten übertragen werden kann bzw., ob es sich nicht um ein spezifisch dänisch-niederländisches Phänomen handelt (siehe dazu auch Braun 2001; Gorter 2000; van Oorschot 2001).

last der Unternehmenseite und von einem Mentalitätswandel der Erwerbslosen (Raveaud 2007, S. 428 ff.); alle involvierten politischen Ansätze müssen sich letztlich daran messen lassen, ob sie Erwerbslose in Beschäftigung eingliedern und sie aktivieren. Der Konvergenzdruck der europäischen Beschäftigungsstrategie wird vor allem dadurch hergestellt, dass die Mitgliedsstaaten nur noch solche beschäftigungspolitischen Ansätze „rational“ verfolgen können, die mit dem Programm einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik harmonieren. Alle anderen Ansätze sind nur schwer verteidigungsfähig. Insofern findet schwerpunktmäßig eine Regulierung in der Bandbreite beschäftigungspolitischer Ansätze statt, die eine Annäherung durch unterschiedliche nationale Praktiken hindurch hervorruft. Es stellt sich ein Prozess der „Naturalisierung“ ein (Crespo Suárez u. Serrano Pascual 2007, S. 381), in dem die aktivierende Arbeitsmarktpolitik zur „natürlichen“, einzig möglichen arbeitsmarktpolitischen Ausrichtung erhoben wird. Am deutlichsten wird dieser Zusammenhang in den jeweiligen nationalen Beschäftigungsberichten, in denen die Mitgliedsstaaten ihre Beschäftigungspolitik darstellen und gegenüber der Kommission rechtfertigen müssen. Hier entsteht eine (externe) Evaluierung der beschäftigungspolitischen Entwicklung, die die „Wahrheit“ über den Erfolg oder Misserfolg des Regierungshandelns in den Mitgliedsstaaten verkündet (so auch Haahr 2004; S. 226). Die Problematisierungen und das Berichtswesen produzieren eine politische Kulisse, in der alternative Problematisierungen und Ansätze schlicht nicht verteidigungsfähig sind oder ein „shaming“, also eine öffentliche Stigmatisierung, in Kauf nehmen müssen. Schon die unterstellten Ursachen für die anhaltende Arbeitslosigkeit sind in dem Sinne „politisch“, dass auch alternative Ursachenbeschreibungen möglich wären, die wiederum andere politische Reaktionsmuster als „rational“ erscheinen lassen würden. Wird beispielsweise die anhaltende strukturelle Massenarbeitslosigkeit innerhalb der EU auf andere Gründe, wie z. B. mangelnde Nachfrage und Binnenkaufkraft, weniger beschäftigungsintensive Unternehmenspolitiken oder den Abriss des öffentlichen Sektors zurückgeführt, können aktivierende Maßnahmen nicht als für ein angemessenes Reaktionsmuster betrachtet werden in Anspruch genommen.

3.2 MOK als Führung der Führungen

Das ausführliche Berichts- und Evaluationswesen, die Empfehlungen des Rates, die „peer-review“ und die „best-practice“-Dimensionen in der MOK repräsentieren Führungsmechanismen im klassischen Sinne: Die direkten Empfehlungen des Rates und die Publizität des Koordinierungsverfahren schlagen noch keine konkreten, minutiösen Umsetzungsformen der beschäftigungspolitischen Leitlinien in den einzelnen Nationalstaaten vor, sondern sie setzen ein Prozess der „Führung der Führungen“ (Foucault 1982, S. 286) in Gang, in dem sich die „Führungen“ der Nationalstaaten die beschäftigungspolitischen Zielorientierungen der EU zu eigen machen und sie auf die jeweilige Situation beziehen (Haahr 2004, S. 214). Auf den ersten Blick erscheint diese Parallele etwas sperrig, da bei Foucault sich schließlich „Subjekte“ und nicht Staaten in ein „Gehorsamsgeflecht“ (STB, S. 269) verstricken. Die Pointe besteht jedoch darin, dass die europäische Beschäftigungsstrategie mit ihren liberalen Regierungstechniken eine europaweite Marktsituation schafft, in der die unterschiedlichen „Staatskörper“ um „Best-Practice“ konkurrieren und so behandelt werden als wären sie Marktsubjekte. Nicht nur der marktformige Charakter der

Koordinierungsprozedur, auch die Problematisierungen zur Massenarbeitslosigkeit legen eine solche Parallele nahe. Sind für die Beschäftigungsquote eines Landes tatsächlich die Aktivierungseffizienz der Arbeitsvermittlung, die Unternehmensbesteuerung oder der Unternehmergeist eine entscheidende Größe, dann ist es möglich die Nationalstaaten zu Staatskörpern zu modellieren, die sich den Herausforderungen einer europäischen Staatskörperkonkurrenz mit mehr oder weniger Willen zur Umsetzung aktivierender Arbeitsmarktpolitik stellen. Die in der wissenschaftlichen Literatur zur MOK weit verbreitete These, die MOK repräsentiere einen offen-heterarchischen Governance Modus (Sabel u. Zeitlin 2007; Zeitlin 2005), würde so relativiert. Weder sind die politischen Rationalitäten der MOK komplett neue Phänomene in der Geschichte moderner Staatlichkeit,³² noch findet eine in einem starken Sinne partizipative politische Koordinierung statt. Die MOK moduliert letztlich eine liberale Regierungsrationalität, die im Modernisierungsprozess schon immer präsent war, und nutzt die experimentelle Dynamik des Verfahrens, um eine stärkere Koordinierung der Beschäftigungspolitik sicherzustellen (Pochet 2005, S. 73). In diesem komplexen Gehorsamsgeflecht lassen sich dann auch die Charakteristika eines gouvernementalen Machttyps nachzeichnen: Es findet *erstens* eine Interaktion zwischen unterschiedlichen Ebenen statt, auf denen die Führungs- und Selbstführungstechniken greifen. Letztlich basiert der Erfolg der europäischen Beschäftigungsstrategie darauf, dass die „Regierten“ in die Regierungsrationalität der MOK integriert werden und diese aktiv übernehmen; der Erfolg des Regierens stützt sich auch hier auf die „Rationalität der Regierten“ (GBP, S. 428). Insofern handelt es sich um einen indirekten oder „subtilen“ Steuerungsansatz (Jacobsson 2004).

Zweitens weist die europäische Beschäftigungsstrategie eine eigene Materialität auf, in der gouvernementale Techne, Episteme und programmatische Zielorientierungen zusammenspielen. Im Abschnitt zur Konstitution politischen Wissens wurde schon ausdrücklich auf die konstitutive Rolle der Wissensproduktion für die europäische Beschäftigungsstrategie hingewiesen. Es wird aber ebenfalls deutlich, dass konkrete Regierungstechniken im Sinne einer gouvernementalen Techne am Werk sind, die von eher „sanften“ bis zu „harten“ Techniken reichen. Im Rahmen des Berichtswesens und der nationalen Aktionspläne werden die Mitgliedsstaaten unter einen ständigen Rechtfertigungsdruck hinsichtlich der beschäftigungspolitischen Zielsetzungen gestellt. Sie müssen ihre beschäftigungspolitischen Maßnahmen daraufhin überprüfen, ob sie die qualitativen und quantitativen Indikatoren der Leitlinien berücksichtigen.

Eine weitere Regierungstechnik stellt das mit der MOK verbundene „naming“ und „shaming“ dar. Durch öffentliches Loben und Tadeln soll die Konkurrenz um die „besten Lösungen“ unter den Mitgliedsstaaten angeregt werden; Rat und Kommission erhoffen sich durch Loben und Tadeln Einfluss auf die längerfristige beschäftigungspolitische Orientierung zu nehmen und eine „freiwillige“ Annäherung unter den Mitgliedsstaaten zu befördern, die die „gelobten“ Beispiele übernehmen. Nicht zu unterschätzen ist auch der zeitliche Ablauf des Verfahrens, der Verhandlungs- und Berichtsroutinen befördert, und so eine dauerhafte Institutionalisierung erhält. Insofern organisiert die europäische Beschäftigungsstrategie „temporal disciplining“ (Jacobsson 2004, S. 365):

32 So im Hinblick auf das Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft auch Neumann u. Sending (2006).

This periodic monitoring implies a certain control over the timing in the policy cycles at national level, since the writing of the National Action Plans (NAPs) runs simultaneously in all of the member states from year to year (ebenda).

Die europäische Beschäftigungsstrategie führt somit dazu, dass in den Arbeitsministerien der Mitgliedsstaaten zur selben Zeit ähnliche politische Prozesse stattfinden, die die inhaltlichen Anliegen im Bereich der Beschäftigungspolitik durch paralleles „Agenda-Setting“ stärken.

Der europäische Rat richtet jedoch auch direkte, länderspezifische Empfehlungen an die Mitgliedsstaaten. Beispielsweise wurde von 2003 bis 2004 insgesamt vierzehn Mitgliedsstaaten eine weitere Senkung der Lohnnebenkosten empfohlen (Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2004/2005, S. 10). Teilweise greifen die Empfehlungen auch direkt in die sonstige Wohlfahrtsstaatsarchitektur der Mitgliedsstaaten ein. Schweden wurde beispielsweise im Jahr 2003 trotz hoher Beschäftigungsquote eine Senkung der Lohnnebenkosten und eine Verschärfung der Sozialpolitik nahe gelegt:

Ungeachtet der laufenden Reform des Steuersystems ist die steuerliche Belastung der Arbeit nach wie vor die höchste in der EU. Das Sozialleistungssystem ist im internationalen Vergleich relativ großzügig, dafür aber sehr streng bei den Anspruchskriterien. Weitere Anstrengungen zur Verbesserung der Arbeitsanreize erscheinen jedoch erforderlich (Europäischer Rat 2003b, S. 29).

Auch wird in den beschäftigungspolitischen Empfehlungen immer wieder die Abschaffung von Vorruhestandsregelungen eingefordert, so beispielsweise im Jahr 2000 gegenüber der BRD, Frankreich und Finnland (Europäischer Rat 2000b, S. 35, 37, 40) oder im Jahr 2001 gegenüber Österreich (Europäischer Rat 2001b, S. 35). Weitere wichtige Anliegen sind die Minderungen der Lohnkosten durch Steuersenkungen und Senkung der Lohnnebenkosten (z. B. gegenüber der BRD, Italien und Österreich in 2001; ebenda, S. 30; gegenüber Belgien in 2002 und 2004; Europäischer Rat 2002b, S. 72; 2004, S. 49) und die Steigerung von Anreizen zur Arbeitsaufnahme. Die BRD wird beispielsweise im Jahr 2003 ermutigt den Bezug von Sozialleistungen stärker an die „aktive Arbeitssuche“ zu koppeln (Europäischer Rat 2003b, S. 24). In regelmäßigen Abständen ergehen länderspezifische Empfehlungen, die auch der Öffentlichkeit zugänglich sind. Die „weiche“ Methode der offenen Koordinierung kann also durchaus „harte Seiten“ (Ashiagbor 2004, S. 331) produzieren, wenn sie im Empfehlungs- und Evaluationswesen die Pfade der arbeitsmarktpolitischen Entwicklung vorzeichnet – ein Aspekt der die Trennung von so genannten weichen, informellen „Soft-Law“-Mechanismen, die gemeinhin der europäischen Beschäftigungsstrategie zugeschrieben werden, und formalisiertem „Hard-Law“ zumindest problematisch erscheinen lässt.³³ Vielmehr ist im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie festzustellen, dass „weiche“ Steuerungsmechanismen sich längerfristig stabilisieren und gleichzeitig Mechanismen direkter Steuerung in Gang setzen, die letztlich eine „experimentelle Dynamik“ mit einer „Zentralisierung“ der Beschäftigungspolitik kombinieren (Pochet 2005, S. 73). Dieses Zusammenspiel subtiler und direkter

33 Zu den fließenden Übergängen von „Hard-“ und „Soft-Law“, die diese Unterscheidung fraglich machen, siehe Barani (2006) und Trubek u. Trubek (2005).

Steuerung steht schon im Mittelpunkt von Foucaults Analysen der liberalen Regierung, in der ermöglichende Bedingungen schon immer mit Beschränkungen verknüpft sind. Der Siegeszug des ökonomischen Liberalismus von der politischen Ökonomie des 17. und 18. Jahrhunderts bis zum deutschen Ordoliberalismus (GBP, S. 112 ff.) und amerikanischen Neoliberalismus (ebenda; S. 300 ff.) nach dem zweiten Weltkrieg ist für Foucault durch eine eigentümliche Dialektik zwischen der Ausweitung und der Begrenzung des Regierungshandelns gekennzeichnet. Auf der einen Seite stellt das Marktprinzip ein ständiges Tribunal auf, das immer unterstellt „es werde zu viel regiert“ und man müsse den Markt gewähren lassen (ebenda, S. 29). Auf der anderen Seite tendiert die Regierungsrationalität des Liberalismus dazu auf alle Lebensverhältnisse überzugreifen (etwa auf die Subjekte als Unternehmer ihrer Arbeitskraft im amerikanischen Neoliberalismus) und ist auf „Verfahren der Kontrolle, der Beschränkung und des Zwangs“ (ebenda, S. 207) angewiesen. Die Ausweitung des Regierungshandelns ist also in der vordergründigen Begrenzung der Machtausübung der liberalen Regierungsrationalität mit verankert.

Drittens ist die europäische Beschäftigungsstrategie durch eine gouvernementale „Verteilung“ der Kontroll- und Bewertungsinstanzen für das Regierungshandeln gekennzeichnet. Die Berichte der Kommission und des Rates sowie die Aktivität der involvierten Agenturen produzieren Maßstäbe für die politische Bewertung der beschäftigungspolitischen Entwicklung, die im politischen Prozess dann nicht mehr hintergangen werden können. Hat Foucault in seinen Überlegungen zum Liberalismus noch den Markt als „Ort der Verdiktion“ ausgemacht (GBP, S. 94), so scheinen sich auch hier Verdiktionsinstanzen herauszubilden, die die Angemessenheit des politischen Handelns überprüfen. So gehorcht die europäische Beschäftigungsstrategie in ihren Doktrinen einer expertokratischen Logik, in der insbesondere statistische Zusammenhänge den Ausgangspunkt für gemeinsames politisches Handeln markieren (Jacobsson 2004, S. 361). Mit statistischen Daten sollen gemeinsame politische Lösungen im europäischen Maßstab legitimiert werden (ebenda) – ein Prozess, der vor allem von der Kommission initiiert wird, um ihre Zielvorstellungen „wissenschaftlich“ zu unterfüttern und auf dieser Grundlage politische Standards zu setzen.³⁴ Auch die wissenschaftliche Expertise um European Governance und Netzwerk-Steuerung trägt mit ihren Problematisierungen außerhalb des im engeren Sinne politischen Feldes dazu bei, dass nur noch solches politisches Handeln angemessen erscheint, das auf verwaltungsgetriebene Harmonisierung und aktivierende Arbeitsmarktpolitik setzt. Die wissenschaftlichen Disziplinen bringen selbst Regierungsdoktrinen im Sinne einer gouvernementalen Episteme hervor, die im politischen Prozess maßgebend sind. Diese beziehen sich natürlich nicht nur auf die Inhalte einer gelingenden Regierungspolitik, sondern auch auf die politischen Verfahren und Steuerungstechniken. Im Falle der MOK kann die Entscheidung für einen dezentralen, entformalisierten Koordinierungsmechanismus gegenüber stärker formalisierten Verfahren als nahezu direkter Ausfluss einer Problematisierung interpretiert werden, die unter dem Stichwort „Governance without Government“ (Czempiel u. Rosenau 1992) neue Formen der Netzwerkteuerung favorisiert hatte. Die Gouvernementalitätsanalyse setzt hier eine Denkbewegung

34 So Jacobsson: „The commission has central role in managing knowledge and may function as an ‚editor‘ of knowledge into standards“ (Jacobsson 2004, S. 362).

zweiter Ordnung in Gang, welche den Beitrag der jeweils dominanten Regierungslehren zum Netz der Machtverhältnisse aufklärt.³⁵

3.3 Dominanz der gouvernementalen Verwaltung: Politik der Ent-Politisierung

Die Gouvernementalitätsanalyse weist der gouvernementalen Verwaltung und deren routinisierten Handlungsabläufen eine konstitutive Funktion für die modernen Machtverhältnisse zu. Auch die europäische Beschäftigungsstrategie repräsentiert einen politischen Koordinierungsmechanismus, der durch die gouvernementale Verwaltung der EU-Kommission dominiert wird. Und tatsächlich sprechen viele Gründe dafür die MOK letztlich auf einen „bürokratischen Prozess“ zurückzuführen (Faludi 2004, S. 1023; Mosher u. Trubek 2003, S. 81; New Modes of governance 2005, S. 12), in dem die gouvernementale Verwaltung der Kommission die Herrin des Verfahrens darstellt und lenkend tätig ist. Sie entwirft die Vorlagen für die beschäftigungspolitischen Leitlinien und die beschäftigungspolitischen Empfehlungen, die vom europäischen Rat beschlossen werden. So ist es nicht erstaunlich, dass beispielsweise das Leitbild der „Flexicurity“ nach einer Kommunikation der Kommission auch direkt in den Vorschlag für die beschäftigungspolitischen Leitlinien 2008 bis 2010 überführt wurde (Europäische Kommission 2007b, S. 26). Gleiches gilt für die ab 2005 vorgenommene Zusammenführung von beschäftigungspolitischen Leitlinien und Broad economic policy guidelines in integrierte Leitlinien. Hier setzt die Kommission Standards, die im Verfahren der MOK nicht mehr aussichtsreich zur Disposition gestellt werden können. Die bisherigen Befunde gehen meist (unabhängig von der generellen Haltung zur europäischen Beschäftigungsstrategie) von partizipativen Problemen der MOK aus, die schon damit einsetzen, dass die Sozialpartner in den meisten europäischen Mitgliedsstaaten nicht oder nur unzureichend an der Erstellung nationaler Aktionspläne beteiligt werden (Büchs 2007, S. 68; De La Porte u. Nanz 2004, S. 279; Mosher u. Trubek 2003, S. 81).

Unterschiedliche Veröffentlichungen machen darauf aufmerksam, dass die europäische Beschäftigungsstrategie in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre als ein politisches Projekt zu begreifen ist, das die verbreitete Europa-Skepsis nach der Binnenmarktintegration in vielen Mitgliedsstaaten durch eine soziale Dimension befrieden sollte und daher seine politische Legitimation, insbesondere innerhalb der europäischen Sozialdemokratie, bezog (Mosher u. Trubek 2003, S. 67; Pochet 2005, S. 46 ff.). Schließlich wurde die Orientierung der europäischen Beschäftigungsstrategie am Leitbild einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik ausgerichtet, die sozial- und beschäftigungspolitische Fragestellungen in das Modell einer marktliberalen Wettbewerbsorientierung integrierte (Büchs 2007, S. 7; Schmid u. Kull 2004, S. 1). Auch andere politische Koordinierungsverfahren im Bereich der Beschäftigungspolitik wären demgegenüber zumindest denkbar gewesen. Es hätte prinzipiell die Möglichkeit bestanden, dass diejenigen politischen Akteure, die ein Interesse am Europäischen Sozialmodell entwickeln, aus den am Ende der neunziger Jahre mehrheitlich sozialdemokratisch regierten Mitgliedsstaaten, aus zivilgesellschaftli-

35 Für Foucault spielen u. a. die Arbeiten der Fürstenberater und deren Reflexion über gutes Regieren sowie die modernen Wissensformen eine zentrale Rolle in der Herausbildung des Territorialstaates (STB, S. 135).

chen Zusammenhängen, aus der Gewerkschaftsbewegung und nicht zuletzt aus dem europäischen Parlament eine Harmonisierung der Beschäftigungspolitik ohne Einschnitte in den wohlfahrtsstaatlichen Architekturen hätten voranbringen können. Auf der Grundlage anderer Ursachenbeschreibungen würden wiederum andere politische Reaktionsmuster privilegiert. Wird die strukturelle Massenarbeitslosigkeit beispielsweise auf nachfrage-seitige Probleme und Veränderungen in der Arbeitswelt zurückgeführt, sind solche politischen Handlungsstrategien einleuchtend, die auf die Stärkung der Binnennachfrage oder eine andere Arbeitsverteilung durch Arbeitszeitverkürzung abzielen.

Es ist nicht die vorrangige Aufgabe der Gouvernentalitätsanalyse einzelne dieser Optionen zu favorisieren, sehr wohl müsste aber im Sinne einer „realistischen Geschichte“ der europäischen Beschäftigungsstrategie darauf hingewiesen werden, dass die Entscheidung für eine politische Koordinierungsform auch eine Entscheidung gegen andere mögliche politische Vorgehensweisen zur Folge hat. Die Dominanz der gouvernementalen Verwaltung stellt dann keine Pathologie dar, die durch eine Besinnung auf die partizipativen Grundlagen der MOK geheilt werden könnte; vielmehr besteht ja gerade der Kern der europäischen Beschäftigungsstrategie darin, über ein spezifisches Verfahren die Beschäftigungspolitik der Mitgliedsstaaten an einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik auszurichten. Das verwaltungslastige Verfahren erscheint attraktiv, um Umbau- und Harmonisierungspolitiken in einem umkämpften Politikfeld zu stimulieren. Man könnte zur Auffassung gelangen, dass es sich dabei um eine Politik der Ent-Politisierung handelt (so auch Crespo Suárez u. Serrano Pascual 2007, S. 383), die entscheidende arbeitsmarktpolitische Weichenstellungen dem Zugriff der direkten politischen Auseinandersetzung zwischen links und rechts entzieht; eine Politik also, die darauf setzt eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik durch ein Verfahren zum *common sense* zu erheben, indem es potentielle Konfliktlinien von Anfang an invisibilisiert. Dieser Befund steht Positionen entgegen, die eine „eigentlich“ radikal partizipative MOK imaginieren (Zeitlin 2005) und im nächsten Schritt eine machtpolitische Überlagerung dieser normativen Grundlagen durch die Kommission oder durch die nationalstaatlichen Arbeitsministerien beklagen.

4 Probleme anderer theoretischer Erklärungsansätze

Obgleich einzelne, skeptische Einwände gegen die reale Wirksamkeit der europäischen Beschäftigungsstrategie formuliert werden, besteht weitgehende Einigkeit darüber, dass die europäische Beschäftigungsstrategie durchaus Effekte in den Politiken der Mitgliedsstaaten produziert (Ashiagbor 2004; Borrás u. Jacobsson 2004; Biagi 2000; Hodson u. Maher 2001; Mosher u. Trubek 2001, 2003). Gleichsam räumen die Veröffentlichungen jedoch ein, dass ein kausales Erklärungsprinzip, wonach sich die europäische Beschäftigungsstrategie ursächlich für nationale Reformprojekte verantwortlich zeichnet, nicht tragfähig erscheint und die „Einflussnahme“ wesentlich komplexeren und begrenzteren Charakter aufweist (Büchs 2007, S. 21).

Der komplexe Charakter der MOK, der von einer Vielzahl unterschiedlicher Einflussfaktoren, die von den politischen Kräfteverhältnissen in den Mitgliedsstaaten bis zur Datenakquise unabhängiger Agenturen reicht, stellt theoretische Erklärungsansätze vor große Herausforderungen. Sie laufen Gefahr entweder einzelne Bestandteile der MOK zu

fetischisieren (etwa die Bedeutung „politischen Lernens“ oder die Abhängigkeit von der politischen Orientierung der Mitgliedsstaaten) oder sie bescheiden sich damit, einzelne Momente genauer zu beleuchten. Konsens besteht allerdings darin, dass die europäische Beschäftigungsstrategie „indirekte“ oder „normative“ Effekte bei den involvierten Akteuren erzielt, die einen wichtigen – sicherlich nicht den einzigen – Bestandteil eines politischen Prozess darstellen, an dessen Ende die unterschiedlichen Beschäftigungspolitiken stehen (Ashiagbor 2004, S. 315; New Modes of Governance 2005, S. 6). Dabei lassen sich grob drei Erklärungsansätze unterscheiden.

Ein *erster Erklärungsansatz* geht davon aus, dass sich die konkrete Einflussnahme der europäischen Beschäftigungsstrategie vor allem dadurch vollzieht, dass sie unterschiedliche Akteure in einen politischen Aushandlungsprozess einbindet, der – trotz seiner „weichen“ Charakteristika – eine Angleichung der ideellen oder diskursiven Grundlagen der europäischen Beschäftigungspolitik bewirkt (New modes of governance 2005, S. 6; Zeitlin 2005, S. 9). So erhält insbesondere das gemeinsame „framework-establishing“ (Ashiagbor 2004, S. 523) eine wichtige Funktion für MOK, weil sich hier die Vertreterinnen und Vertreter der beteiligten Institutionen auf einen gemeinsamen politischen Zugang einigen. Die Entwicklung der europäischen Beschäftigungsstrategie in den letzten Jahren zeigt nun, dass es tatsächlich gelungen ist, die Agenda einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik dauerhaft zu stabilisieren und eine Harmonisierung der Regierungsdoktrinen in diesem Feld voranzutreiben. Zwar liege in der MOK immer größere Konvergenz im Diskutieren als im Handeln vor (so hinsichtlich der MOK im Bereich der Steuerpolitik Radelli 2003, S. 525), grundsätzlich aber befördere sie eine programmatische Angleichung. Die europäische Beschäftigungsstrategie bewirkt in dieser Perspektive vor allem eine Sozialisierung der Eliten in Politik und Verwaltung, die schließlich die gemeinsam entwickelten Standards internalisieren und in nationale Reformprojekte einfließen lassen.

An einem früheren Zeitpunkt im politischen Prozess setzt ein *zweiter Erklärungsansatz* an. Hier ist es nicht nur die politische Sozialisierung entlang gemeinsamer politischer Standards, sondern der kognitive Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie, der letztlich Einfluss auf die Beschäftigungspolitik in Europa ausübt (López-Santana 2007, S. 25). Dazu gehören insbesondere das Berichts- und Evaluationswesen sowie die durch die Kommission und externe Agenturen aufgeworfenen Problematisierungen. Sie produzieren eine Wahrnehmung der beschäftigungspolitischen Herausforderungen in Europa, die sich dann beschäftigungspolitische Entscheidungsträger zu eigen machen. Davon ausgehend werden politische Handlungsstrategien entworfen, die möglichst aussichtsreich auf die benannten Problemstellungen reagieren. Insofern befinden sich die involvierten Akteure weniger in einem deliberativen Verfahren, an dessen Ende gemeinsame Standards stehen. Eher sind sie Teil eines schon konstituierten kognitiven Gerüsts, in dem Fakten und Herausforderungen gegeben sind, die nicht mehr zur Disposition gestellt werden können. In dieser Perspektive etabliert die europäischen Beschäftigungsstrategie ein „discursive regulatory framework“ (Jacobsson 2004, S. 356), das Konvergenzen durch kognitive Mechanismen und Problemproduktionen stimuliert: Das Spektrum möglicher politischer Standards wird in den kognitiven Rahmen der europäischen Beschäftigung eingebettet und damit gleichsam eingeschränkt. Im Gegensatz zum ersten Erklärungsansatz setzt der zweite Erklärungsansatz schon bei der Identifizierung von Problemstellungen und des Agenda Settings an (López-Santana 2007, S. 13).

Ein *dritter Erklärungsansatz* stellt die direkte Einflussnahme der europäischen Beschäftigungsstrategie auf die politischen Kräfteverhältnisse innerhalb der Mitgliedsstaaten in den Mittelpunkt (siehe Büchs 2007, S. 26; Mosher u. Trubek 2003, S. 82). Hier repräsentiert die europäische Beschäftigungsstrategie einen zusätzlichen „reform lever“ (Büchs 2007, S. 26) oder einen „selective amplifier of national reform“ (Visser 2005), der insbesondere politische Akteure stärkt, die danach streben die jeweilige Beschäftigungspolitik am Leitbild einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik auszurichten. Diese können sich in politischen Auseinandersetzungen auf die europäische Beschäftigungsstrategie berufen und so ihre politischen Vorschläge popularisieren. Mosher und Trubek versprechen sich durch die europäische Beschäftigungsstrategie beispielsweise eine Stärkung der „modest reformers“ in der EU, die sich jenseits der „alten“ Sozialdemokratie und neoliberaler Deregulierung bewegen und auf zusätzliche Legitimations- und Machtressourcen für die Durchsetzung ihrer Ziele angewiesen sind:

The issue is, to what degree will the pressure of the EES help the efforts of the modest reformers in political struggles over the future of the welfare state? (...) Thus, in a country where political support for the welfare state is strong, but supporters are split between those who accept the need for recalibration and those who oppose any change whatsoever, the EES can strengthen the hand of the moderate reformers (Mosher u. Trubek 2003, S. 82).

Da die europäische Beschäftigungsstrategie eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik privilegiert, können in politischen Konfliktkonstellationen innerhalb der Mitgliedsstaaten diejenigen Akteure machtpolitisch profitieren, die selbst den Umbau von Wohlfahrtsstaatlichkeit entlang dieser beschäftigungspolitischen Programmziele vorantreiben.

Sicherlich erfassen alle drei Erklärungsansätze einzelne Momente der europäischen Beschäftigungsstrategie, doch sie weisen mindestens zwei Problemebenen auf: Wenn die europäische Beschäftigungsstrategie – wie der zweite und dritte Erklärungsansatz annehmen – einen politischen Prozess darstellt, der nicht in erster Linie durch herrschaftsfreie Deliberation und politisches Lernen gekennzeichnet ist, sondern einen Bestandteil des machtförmig strukturierten politischen Feldes ausmacht, dann liegt es nahe die europäische Beschäftigungsstrategie einer Analytik zuzuführen, die ausdrücklich machtanalytische Überlegungen zum Ausgangspunkt wählt. Bisher sind machtanalytische Aspekte allerdings in den vorliegenden Erklärungsansätzen entweder anderen Analyse kategorien nachgeordnet oder sie beziehen sich ausschließlich auf im engeren Sinne politische Kräfteverhältnisse zwischen Parteien oder Eliten. Zudem ist auf einer zweiten Problemebene unklar, wie sich die einzelnen Momente politischer Einflussnahmen aufeinander beziehen lassen: Bisher stehen die programmatische Sozialisierung politischer Eliten, die Begrenzung möglicher politischer Handlungsstrategien durch kognitive Rahmensetzung und der „lock-in“-Effekt in politische Kräfteverhältnisse nebeneinander. Die Gouvernementalitätsanalyse hat den Vorteil, dass sie ein ausdrücklich machanalytisches Register bereit hält und zusätzlich die unterschiedlichen Ebenen der Einflussnahme als gouvernementale Machtökonomie kontextualisieren kann.

5 Potentiale der Gouvernentalitätsanalyse

Die Gouvernentalitätsanalyse macht in der europäischen Beschäftigungsstrategie den Stützpunkt einer modernen Machtökonomie aus, die dauerhaften Einfluss auf die Anatomie politischer Rationalitäten im Bereich der Beschäftigungspolitik ausübt. Dieser Typus regulativer Macht basiert maßgeblich auf der Konstitution politischen Wissens und eigenen Erkenntnis- und Wahrheitsfeldern, die schon in der Problembeschreibung die Agenda einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik privilegieren und andere, alternative Strategien nicht verteidigungsfähig erscheinen lassen. Zu dieser epistemischen Strukturierung politischer Rationalitäten tritt dann ein vielschichtiges Set an Führungs- und Selbstführungsmechanismen von Kommission, Rat und Mitgliedsstaaten, in denen sich diese politischen Rationalitäten dauerhaft verankern und mit unterschiedlichen Regierungstechniken flankiert werden. Zudem wird deutlich, dass die europäische Beschäftigungsstrategie von der Dominanz der gouvernementalen Verwaltung in der Kommission und den nationalen Ministerien geprägt ist und Ansprüche an partizipative politische Steuerung bisher nicht erfüllt. Hier würde eine „realistische“ Geschichte der europäischen Beschäftigungsstrategie auf den Zusammenhang ihrer Verfahren und ihrer inhaltlich-politischen Ambitionen verweisen: Einerseits bündelt dieser Bezugsrahmen den gegenwärtigen beschäftigungspolitischen *common sense* in Europa, andererseits strahlt er durch seine Empfehlungen und die Produktion eines Wahrheitsregimes auf die politischen Rationalitäten im Bereich der Beschäftigungspolitik aus.

Neben dem Potential unterschiedliche Ebenen der Einflussnahme durch die MOK systematisch zueinander in Beziehung zu setzen kann sich die Gouvernentalitätsanalyse zu einer Analytik der Machtverhältnisse entfalten, die in der europäischen Beschäftigungsstrategie wirksam sind. Bisher ist eine Untersuchung der MOK unter explizit machtanalytischen Gesichtspunkten nur in Ansätzen erfolgt (siehe Haahr 2004; Dale 2004).³⁶ Der Beitrag der Gouvernentalitätsanalyse ist dabei in doppelter Hinsicht interessant: Zum einen bindet sie die Machtausübung in der MOK an einen Typus regulativer Macht an, der für den Modernisierungsprozess paradigmatisch ist. Damit nimmt sie eine gesellschaftstheoretische Einordnung vor, die die bisherigen Analysen nicht leisten, da sie die MOK entweder einseitig zum Ausdruck normativer Erwartungen an modernes Netzwerk-Regieren stilisieren oder nur auf politisch-institutionelle Aushandlungsprozesse verengen. Zum anderen leistet die Analytik der Macht einen kritischen Beitrag zur Diskussion um die MOK und die europäische Beschäftigungsstrategie. Indem sie einen machtanalytischen Beschreibungsmodus wählt, macht sie darauf aufmerksam, dass die MOK und die europäische Beschäftigungsstrategie Teil eines umkämpften Prozesses sind, der eigene Selektivitäten etabliert und nur noch bestimmte politische Reaktionsmuster „rational“ erscheinen lässt. Diese Selektivitäten besitzen nichts „Natürliches“ oder „Wesenhaftes“, sie sind nicht nur verfestigt, sondern auch kontingent. Zwar erscheint es nicht möglich die „Kraftlinie“ (STB, S. 162) der Gouvernentalität komplett zu hintergehen, sehr wohl können die herrschenden politischen Rationalitäten aber durch alternative Ursachenbeschreibungen und politische Handlungsstrategien herausgefordert werden.

³⁶ Siehe generell zur EU aus gouvernementalitätstheoretischer Perspektive: Walters u. Haahr (2005).

Literatur

- Ashgabor, Diamond. 2004. Soft harmonization: The “open method of coordination” in the european employment strategy. *European Public Law* 10(2):305–32.
- Ball, Sally. 2001. The european employment strategy: The will but not the way? *Industrial Law Journal* 30(4):353–74.
- Barani, Luca. 2006. *Hard and soft law in the European Union: The case of social policy and the open method of co-ordination*, Constitutionalism web-papers, ConWEb 2006 (2), Bath: <http://www.bath.ac.uk/esml/conWEB>.
- Barry, Andrew, Thomas Osborne, und Nikolas Rose, Hrsg. 1996. *Foucault and political reason: Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government*. London: University of Chicago Press.
- Benz, Arthur, Hrsg. 2004. *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen*. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Benz, Arthur. 2007. Accountable multilevel governance by the open method of coordination? *European Law Journal* 13(4):502–22.
- Biagi, Marco. 2000. The impact of european employment strategy on the role of labour law and industrial relations. *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 16(2):155–73.
- Borghi, Vando, und Rik van Berkel. 2007. New modes of governance in Italy and in the Netherlands: The case of activation policies. *Public Administration* 85(1):83–101.
- Borrás, Susana, und Kerstin Jacobsson. 2004. The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU. *Journal of European Public Policy* 11(2):185–208.
- Börzel, Tanja. 2007. *European Governance. Verhandlungen und Wettbewerb im Schatten der Hierarchie*. Berlin: Berliner Arbeitspapier zur europäischen Integration Nr.1.
- Braun, Thorsten. 2001. Flexibilität und soziale Sicherung in Dänemark unter besonderer Berücksichtigung von aktiver Arbeitsmarktpolitik und Weiterbildung. In *Flexicurity: Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse*, Hrsg. Ute Klammer und Katja Tillman, 637–77. Düsseldorf: Ministerium für Arbeit und Soziales NRW.
- Bröckling, Ulrich. 2007. *Das unternehmerische Selbst. Soziologie einer Subjektivierungsform*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Büchs, Milena. 2007. *New governance in european social policy – the open method of coordination*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Burchell, Graham, Gordon, Colin und Miller, Peter. Hrsg. 1991. *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press.
- Citi, Manuele, und Martin Rhodes. 2007. *New modes of governance in the EU: Common objectives versus national preferences*. European Governance Papers (Eurogov) No. N-07-01: <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-newgov-N-07-01.pdf>. letzter Abruf: 25.5.08.
- Crespo Suárez, Eduardo, und Amparo Serrano-Pascual. 2007. The government of activation policies by EU-institutions. *Journal of Sociology and Social Policy* 27(9–10):376–86.
- Czempiel, Ernst-Otto, und James Rosenau. 1992. *Governance without government: order and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Daguerrre, Anne. 2007. *Active labour market policies and welfare reform – Europe and the US in comparative perspective*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Dale, Roger. 2004. Forms of governance, governmentality and the EU’s open method of coordination. In *Global governmentality – governing international spaces*, Hrsg. Wendy Larner und William Walters, 174–94. New York: Routledge.
- Dean, Mitchell. 1999. *Governmentality. power and rule in modern society*. London: Sage Publications.
- Dean, Mitchell. 2007. *Governing societies: Political perspectives on domestic and international rule*. New York: Open University Press.

- De La Porte, Caroline, und Patrizia Nanz. 2004. The OMC – a deliberative-democratic mode of governance? The cases of employment and pensions. *Journal of European Public Policy* 11(2):267–88.
- Detel, Wolfgang. 2006. *Foucault und die klassische Antike – Macht, Moral, Wissen*, 2. Aufl. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Europäische Kommission. 2002. *Fünf Jahre Europäische Beschäftigungsstrategie – eine Bestandsaufnahme*, KOM(2002) 416, Brüssel.
- Europäische Kommission. 2004. *Beschäftigungspolitische Empfehlungen für 2004*, KOM 2004/239, Brüssel.
- Europäische Kommission. 2007a. *Gemeinsame Grundsätze für den Flexicurity-Ansatz herausarbeiten: Mehr und bessere Arbeitsplätze durch Flexibilität und Sicherheit*, KOM(2007) 359, Brüssel.
- Europäische Kommission. 2007b. *Integrated guidelines for growth and jobs (2008–2010)*, Com 2007 803, Brüssel.
- Europäischer Rat. 1997. *Beschäftigungspolitische Leitlinien (1998), auf der Grundlage vom Dokument Nr. 13200/97*, Brüssel.
- Europäischer Rat. 1999. *Beschäftigungspolitische Leitlinien (1999/C 69/02)*, Brüssel.
- Europäischer Rat. 2000a. *Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen (2000/228/EG)*, Brüssel.
- Europäischer Rat. 2000b. *Empfehlung des Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitik in den Mitgliedsstaaten (2000/164/EG)*, Brüssel.
- Europäischer Rat. 2000c. *Europäischer Rat (Lissabon) – Schlussfolgerungen des Vorsitzes (SN 100/00)*, Brüssel.
- Europäischer Rat. 2001a. *Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen (2001/63/EG)*, Brüssel.
- Europäischer Rat. 2001b. *Empfehlung des Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitik in den Mitgliedsstaaten (2001/64/EG)*, Brüssel.
- Europäischer Rat. 2002a. *Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen (2002/177/EG)*, Brüssel.
- Europäischer Rat. 2002b. *Empfehlung des Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitik in den Mitgliedsstaaten (2002/178/EG)*, Brüssel.
- Europäischer Rat. 2003a. *Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen (2003/578/EG)*, Brüssel.
- Europäischer Rat. 2003b. *Empfehlung des Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedsstaaten (2003/579/EG)*, Brüssel.
- Europäischer Rat. 2004. *Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen, (2004/740/EG)*.
- Europäischer Rat. 2005. *Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen (2005/600/EG)*, Brüssel.
- Europäischer Rat. 2008. *Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen, (10614/2/08)*, Brüssel.
- Faludi, Andreas. 2004. The open method of co-ordination and ‚post-regulatory‘ territorial cohesion policy. *European Planning Studies* 12(7):1019–33.
- Foucault, Michel. [1963] 1973. *Archäologie des Wissens*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Foucault, Michel. [1975] 1976. *Überwachen und Strafen – Die Geburt des Gefängnisses*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Foucault, Michel. [1976] 1977. *Sexualität und Wahrheit I – Der Wille zum Wissen*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Foucault, Michel. 1982. Subjekt und Macht. In *Dits et Ecrits*, Band IV, Nr. 306, 269–94. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Foucault, Michel. [1997] 1999. *In Verteidigung der Gesellschaft*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

- Foucault, Michel. 2004a. *Sicherheit, Territorium, Bevölkerung – Geschichte der Gouvernementalität I*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Foucault, Michel. 2004b. *Die Geburt der Bio-Politik – Geschichte der Gouvernementalität 2*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Gemeinsamer Beschäftigungsbericht. 2002. Brüssel.
- Gemeinsamer Beschäftigungsbericht. 2003/2004. 7069/04, Brüssel.
- Gemeinsamer Beschäftigungsbericht. 2004/2005. 7010/05, Brüssel.
- Gemeinsamer Beschäftigungsbericht. 2005/2006. 7347/06 ANNEX, Brüssel.
- Gemeinsamer Beschäftigungsbericht. 2006/2007. 6706/07, Brüssel.
- Gemeinsamer Beschäftigungsbericht. 2007/2008. 7169/08, Brüssel.
- Giddens, Anthony. 1999. *Der dritte Weg – Die Erneuerung der sozialen Demokratie*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Gordon, Colin. 1991. Governmental rationality: An introduction. In *The Foucault effect: Studies in governmentality*, Hrsg. Graham Burchell, Colin Gordon, und Peter Miller, 1–52. Chicago: University of Chicago Press.
- Gorter, Cees. 2000. The dutch miracle? In *Why deregulate markets?*, Hrsg. Gösta Esping-Andersen und Marino Regini, 181–210. New York: Oxford University Press.
- Haahr, Jens Henrik. 2004. Open co-ordination as advanced liberal government. *Journal of European Public Policy* 11(2):209–30.
- Habermas, Jürgen. 1998. *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Hartlapp, Miriam. 2006. *Über Politik lernen. Überlegungen zur europäischen Beschäftigungsstrategie*. Berlin: WZB Discussion-Papers.
- Hodson, Dermot, und Imelda Maher. 2001. The open method as a new mode of governance: The case of soft economic policy coordination. *Journal of Common Market Studies* 39(4):719–46.
- Jacobsson, Kerstin. 2004. Soft regulation and the subtle transformation of states: The case of EU employment policy. *Journal of European Social Policy* 14(4):355–70.
- Jessop, Bob. 2005. *Macht und Strategie bei Poulantzas und Foucault*. Hamburg: VSA-Verlag.
- Joerges, Christian. 2005. What is left of the european economic constitution? A melancholic eulogy. *European Law Review* 30:461–89.
- Joerges, Christian, Beate Braams, und Michelle Everson. 2007. *Die europäische Wende zu "Neuen Formen des Regierens" (new modes of governance) – Rechtsprobleme eines politischen Konzepts*. Bremen: TransState Working Papers 55.
- Kjaer, Poul Fritz. 2008. *Between governing and governance – On the emergence, function and form of Europe's post-national constellation*. Florenz: EUI.
- Krasmann, Susanne, und Michael Volkmer. 2007. Einleitung. In *Michel Foucaults „Geschichte der Gouvernementalität“ in den Sozialwissenschaften*, Hrsg. Susanne Krasmann und Michael Volkmer, 5–20. Bielefeld: Transcript-verlag.
- Lemke, Thomas. 1997. *Eine Kritik der politischen Vernunft. Foucaults Analyse der modernen Gouvernementalität*. Hamburg: Argument-Verlag.
- Lemke, Thomas. 2000. Neoliberalismus, Staat und Selbsttechnologien. Ein kritischer Überblick über die „governmentality studies“. *Politische Vierteljahresschrift* 41(1):31–47.
- Lemke, Thomas. 2007. Eine unverdauliche Mahlzeit? – Staatlichkeit, Wissen und die Analytik der Regierung. In *Michel Foucaults „Geschichte der Gouvernementalität“ in den Sozialwissenschaften*, Hrsg. Susanne Krasmann und Michael Volkmer, 47–73. Bielefeld: Transcript-verlag.
- López-Santana, Mariely. 2007. *Soft europeanisation? How the soft pressure affects the bottom (differently) – The Belgian, Spanish and Swedish experiences*. EUI Working Papers, MWP 2007/10. Fiesole: EUI.

- Miller, Peter, und Nikolas Rose. 1994. Das ökonomische Leben regieren. In *Zur Genealogie der Regulation. Anschlüsse an Michel Foucault*, Hrsg. Reinhard Schwartz, 54–108. Mainz: Deaton.
- Mosher, James S., und David M. Trubek. 2001. *New governance, EU-employment policy, and the european social model*, Jean Monnet Working Paper No.6/01. Harvard/New York, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/01/010601.html>. letzter Abruf: 26.5.2008.
- Mosher, James S., und David M. Trubek. 2003. Alternative approaches to governance in the EU: EU social policy and the european employment strategy. *Journal of Common Market Studies* 41(1):63–88.
- Nedergaard, Peter. 2006. Which countries learn from which?: A comparative analysis of the direction of mutual learning processes within the open method of coordination committees of the European Union and among the nordic countries. *Cooperation and Conflict* 41(4):422–42.
- Neumann, Ivar B., und Ole J. Sending. 2006. Governance to governmentality: Analyzing NGOs, states and power. *International Studies Quarterly* 50(9):651–72.
- New modes of governance. 2005. *Classifying and mapping OMC in different policy areas*. http://www.eu-newgov.org/database/DELIV/D02D09_Classifying_and_Mapping_OMC.pdf. letzter Abruf: 25.5.2008.
- Pochet, Philippe. 2005. The open method of co-ordination and the construction of social Europe – A historical perspective. In *The open method of co-ordination in action. The european employment and social inclusion strategies*, Hrsg. Philippe Pochet und Jonathan Zeitlin, 37–82. Brüssel: Peter Lang Publishing.
- Radaelli, Claudio M. 2003. The code of conduct against harmful tax competition: Open method of coordination in disguise?. *Public Administration* 81(3):513–31.
- Raveaud, Gilles. 2007. The european employment strategy: Towards more and better jobs?. *Journal of Common Market Studies* 45(2):411–34.
- Rose, Nikolas. 1999. *Powers of freedom – reframing political thought*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rose, Nikolas, Pat O'Malley, und Mariana Valverde. 2006. Governmentality. *Annual Review of Law and Social Science* 2:83–104.
- Rubery, Jill. 2002. Gender mainstreaming and gender equality in the EU: The impact of the EU employment strategy. *Industrial Relations Journal* 33(5):500–22.
- Saar, Martin. 2007a. Macht, Staat, Subjektivität – Foucaults „Geschichte der Gouvernementalität“ im Werkkontext. In *Michel Foucaults „Geschichte der Gouvernementalität“ in den Sozialwissenschaften*, Hrsg. Krasmann Susanne und Michael Volkmer, 23–45. Bielefeld: Transcript-Verlag.
- Saar, Martin. 2007b. *Genealogie als Kritik. Geschichte und Theorie des Subjekts bei Nietzsche und Foucault*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Sabel, Charles F., und Jonathan Zeitlin. 2007. *Learning from difference: the new architecture of experimentalist governance in the European Union*. European Governance Papers (EURO-GOV): No. C-07-02, <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-connex-C-07-02.pdf>.
- Schmid, Günther. 2002. *Wege in eine neue Vollbeschäftigung – Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Schmid, Günter, und Silke Kull. 2004. *Die europäische Beschäftigungsstrategie – Anmerkungen zur „Methode der offenen Koordinierung“*. Berlin: WZB-Discussion-Paper.
- Schröder, Gerhard, und Tony Blair. 1999. Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten. *Blätter für deutsche und internationale Politik* (7):887–896.
- Trubek, David M., und Luise G. Trubek. 2005. Hard and soft law in the construction of social Europe: The role of the open method of co-ordination. *European Law Journal* 11(3):343–64.
- Valverde, Mariana. 2007. Genealogies of european states: Foucauldian reflections. *Economy and society* 36(1):159–78.

- Van Oorschot, Wim. 2001. Flexibilität und soziale Sicherung in den Niederlanden-Politik für Arbeitnehmer und Versorgungspersonen. In *Flexicurity: Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse*, Hrsg. Klammer Ute und Tillman Katja, 519–584. Düsseldorf: Ministerium für Arbeit und Soziales NRW.
- Van Oorschot, Wim. 2002. Miracle or nightmare? A critical review of dutch activation policies and their outcomes. *Journal of Social Policy* 31(3):399–420.
- Visser, Jelle. 2005. The OMC as selective amplifier of national reforms – what the Netherlands want to learn from Europe. In *The open method of co-ordination in action. The european employment and social inclusion Strategies*, Hrsg. Pochet Philippe und Zeitlin Jonathan, 173–215. Brüssel: Peter Lang Publishing.
- Von Oppeln, Sabine. 2007. *Das Europäische Sozialmodell. Bilanz und Perspektiven*. Berlin: Berliner Arbeitspapiere zur europäischen Integration Nr.3.
- Walker, Robert, und Michael Wiseman. 2003. Making welfare work: UK activation policies under New Labour. *International Social Security Review* 56(1):3–29.
- Walters, William, und Jens H. Haahr. 2005. *Governing Europe – Discourse, governmentality and european integration*. New York: Routledge.
- Zeitlin, Jonathan. 2005. *Social Europe and experimentalist governance: Towards a new constitutional compromise?* European Union, European Governance Papers (EUROGOV), No. C-05-04, <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-connex-C-05-04.pdf>.
- Zürn, Michael. 1998. *Regieren jenseits des Nationalstaats*, 2. Aufl. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.