

Oliver Treib



A 2006/ 4262

Die Bedeutung der nationalen Parteipolitik für die Umsetzung europäischer Sozialrichtlinien

Mit einer Einleitung von Gerda Falkner

Campus Verlag
Frankfurt/New York

Inhalt

Abbildungen und Tabellen	12
Abkürzungen	13
Vorwort	15
Einleitung	
»Neues Regieren« und »Soziales Europa«: EU-Mindestregulierung und Soft Law in der Praxis <i>von Gerda Falkner</i>	17
1 EU-Sozialpolitik in den fünfzehn Mitgliedstaaten: Fragen und Antworten	18
2 Zur Forschungsgruppe: Gemeinschaft und Autonomie in der praktischen Europaforschung	31
Kapitel 1	
Steuerung und Implementation im europäischen Mehrebenensystem: Der Untersuchungsgegenstand	37
1.1 Umsetzungsdefizite als europäisches Steuerungsproblem	37
1.2 Methodik und Fallauswahl	41
1.3 Aufbau des Buches	46

Kapitel 2

Die Umsetzung europäischer Richtlinien in theoretischer Perspektive	48
2.1 Die misfitorientierte Sichtweise in der aktuellen EU-Implementationsforschung	49
2.1.1 Die Misfit-These: Nationale Anpassungen als Funktion struktureller Inkompatibilitäten	49
2.1.2 Punktuelle Modifikationen der Misfit-These	51
2.2 Theoretische und methodische Kritik an der misfitorientierten Perspektive	53
2.2.1 Wenige Fälle, großer Anspruch: Das Problem theoretischer Übergeneralisierung	53
2.2.2 Strukturelle Wirkungen ohne expliziten Akteurbezug: Das Problem theoretischer Unterspezifiziertheit	60
2.3 Auf der Suche nach weiteren Erklärungsfaktoren	62
2.3.1 Die Rolle von Vetopunkten und der Einfluss von Interessengruppen	63
2.3.2 Die Bedeutung von Parteien	64
2.3.3 Die Rolle effizienter Verwaltungsverfahren und klarer Vorgaben	65
2.3.4 Der Einfluss der nationalen Entscheidungsvorbereitung	67
2.3.5 Die Bedeutung der nationalen Interessenvertretung im europäischen Entscheidungsprozess	68
2.4 Akteure, Institutionen und die Umsetzung europäischer Richtlinien: Das Analyseraster im Überblick	69
2.5 Zur Operationalisierung zentraler Untersuchungskategorien	72

Kapitel 3

Die politisch-institutionellen Rahmenbedingungen in den vier ausgewählten Ländern	75
3.1 Deutschland	76
3.1.1 Akteure, Einflusswege und Vetopunkte im arbeitsrechtlichen Gesetzgebungsprozess	76
3.1.2 Die Organisation des EU-bezogenen Entscheidungsprozesses	81
3.1.3 Arbeitsrechtlicher Regelungsbestand	85

3.2	Niederlande	87
3.2.1	Akteure, Einflusswege und Vetopunkte im arbeitsrechtlichen Gesetzgebungsprozess	87
3.2.2	Die Organisation des EU-bezogenen Entscheidungsprozesses	92
3.2.3	Arbeitsrechtlicher Regelungsbestand	96
3.3	Großbritannien	98
3.3.1	Akteure, Einflusswege und Vetopunkte im arbeitsrechtlichen Gesetzgebungsprozess	98
3.3.2	Die Organisation des EU-bezogenen Entscheidungsprozesses	102
3.3.3	Arbeitsrechtlicher Regelungsbestand	107
3.4	Irland	109
3.4.1	Akteure, Einflusswege und Vetopunkte im arbeitsrechtlichen Gesetzgebungsprozess	109
3.4.2	Die Organisation des EU-bezogenen Entscheidungsprozesses	114
3.4.3	Arbeitsrechtlicher Regelungsbestand	118
3.5	Die politisch-institutionellen Rahmenbedingungen im Vergleich	120

Kapitel 4

	Die Umsetzung der Richtlinien in Deutschland	124
4.1	Die Nachweisrichtlinie: Verzögerungen durch Koalitionskonflikte	124
4.1.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	124
4.1.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	125
4.2	Die Mutterschutzrichtlinie: Befrachtung als Umsetzungsproblem	127
4.2.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	127
4.2.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	129
4.3	Die Arbeitszeitrichtlinie: Falschumsetzung im Zuge nationaler Deregulierung	132
4.3.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	132
4.3.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	134
4.4	Die Jugendarbeitsschutzrichtlinie: Verspätete Anpassung als Folge von Sozialabbau	137
4.4.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	137
4.4.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	138

4.5	Die Elternurlaubsrichtlinie: Umsetzung erst nach Regierungswechsel	140
4.5.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	140
4.5.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	142
4.6	Die Teilzeitarbeitsrichtlinie: Parteipolitisch motivierte Überimplementation	145
4.6.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	145
4.6.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	146

Kapitel 5

	Die Umsetzung der Richtlinien in den Niederlanden	150
5.1	Die Nachweisrichtlinie: Überimplementation als Folge von Gewerkschaftsdruck	150
5.1.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	150
5.1.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	152
5.2	Die Mutterschutzrichtlinie: Problemlose Umsetzung wegen geringen Anpassungsbedarfs	154
5.2.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	154
5.2.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	155
5.3	Die Arbeitszeitrictlinie: Unproblematische Anpassung dank erfolgreicher europäischer Verhandlungsführung	156
5.3.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	156
5.3.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	159
5.4	Die Jugendarbeitsschutzrichtlinie: Deregulierung als Umsetzungsproblem	162
5.4.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	162
5.4.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	163
5.5	Die Elternurlaubsrichtlinie: Parallele nationale Reformprozesse begünstigen die problemlose Umsetzung	168
5.5.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	168
5.5.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	169
5.6	Die Teilzeitarbeitsrichtlinie: Ohne Anpassungsbedarf zu weitreichenden nationalen Reformen	171
5.6.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	171
5.6.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	172

Kapitel 6

Die Umsetzung der Richtlinien in Großbritannien	174
6.1 Die Nachweisrichtlinie: Europäisches Arbeitsrecht als Instrument nationaler Antigewerkschaftspolitik	174
6.1.1 Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	174
6.1.2 Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	176
6.2 Die Mutterschutzrichtlinie: Nationale Akzeptanz trotz hohen Anpassungsbedarfs	177
6.2.1 Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	177
6.2.2 Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	180
6.3 Die Arbeitszeitrichtlinie: Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg	183
6.3.1 Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	183
6.3.2 Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	187
6.4 Die Jugendarbeitsschutzrichtlinie: Vollständige Anpassung erst nach Regierungswechsel	190
6.4.1 Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	190
6.4.2 Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	192
6.5 Die Elternurlaubsrichtlinie: Negativer Arbeitgeberdruck und positiver Gewerkschaftseinfluss	196
6.5.1 Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	196
6.5.2 Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	199
6.6 Die Teilzeitarbeitsrichtlinie: Nationale Anpassung im Zeichen widerstreitender gesellschaftlicher Interessen	202
6.6.1 Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	202
6.6.2 Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	205

Kapitel 7

Die Umsetzung der Richtlinien in Irland	209
7.1 Die Nachweisrichtlinie: Verzögerungen als Folge administrativer Überlastung	209
7.1.1 Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	209
7.1.2 Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	211
7.2 Die Mutterschutzrichtlinie: Problemlose Anpassung durch parteipolitischen Konsens	212

7.2.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	212
7.2.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	215
7.3	Die Arbeitszeitrichtlinie: Parteipolitisch motivierte Überimplementation trotz Sorge um die nationale Wettbewerbsfähigkeit	217
7.3.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	217
7.3.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	219
7.4	Die Jugendarbeitsschutzrichtlinie: Politischer Konsens, aber administrative Überlastung	222
7.4.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	222
7.4.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	223
7.5	Die Elternurlaubsrichtlinie: Nationale Anpassung zwischen Arbeitgeberforderungen und Gewerkschaftsdruck	227
7.5.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	227
7.5.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	228
7.6	Die Teilzeitarbeitsrichtlinie: Langwierige Interpretationskämpfe unter den Bedingungen der Sozialpartnerschaft	231
7.6.1	Europäischer Entscheidungsprozess und Anpassungsbedarf	231
7.6.2	Umsetzungsprozess und Umsetzungsergebnis	233

Kapitel 8

	Europäische Vorgaben, nationaler Anpassungsbedarf und seine politische Verarbeitung: Ein theoriebezogenes Resümee	237
8.1	Formen und Ergebnisse der Anpassung	237
8.1.1	Rechtzeitigkeit und Richtlinienkonformität der Umsetzung	238
8.1.2	Absenkung des bestehenden Schutzniveaus	240
8.1.3	Freiwillige Überimplementation	241
8.2	Die begrenzte Erklärungskraft der Misfit-These	242
8.3	Wo (k)ein Wille ist, ist auch (k)ein Weg: Die zentrale Rolle politischer Akteure bei der Umsetzung von EU-Richtlinien	246
8.3.1	»Parties do matter«: Europäische Anpassungserfordernisse und die parteipolitische Logik ihrer Verarbeitung	246
8.3.2	Der verstärkende oder hemmende Einfluss von Interessengruppen	256

8.4	Die Eigenlogik nationaler politischer Systeme und ihre Folgen: Überimplementation und Verknüpfung als Probleme rechtzeitiger Umsetzung	259
8.5	Verwaltungshandeln im Schatten der Politik: Die sekundäre Rolle administrativer und verfahrenstechnischer Faktoren im Mehrebenensystem	261
8.5.1	Bestimmen administrative oder politische Faktoren die Umsetzungsphase?	262
8.5.2	Führen Organisationsmängel oder eine gescheiterte Interessendurchsetzung im europäischen Entscheidungsprozess zu Umsetzungsproblemen?	265
Kapitel 9		
	Fazit	268
	Literatur	279