

Politikberatung



„Mitten drin statt
nur dabei“

„Mitten drin statt nur dabei“

Wissenschaftliche Politikberatung am IAB (von Markus Janser und Joß Steinke)



Joß Steinke und Markus Janser (v.l.n.r.)

Das IAB erbringt vielfältige wissenschaftsbasierte Beratungsleistungen für die Bundesagentur für Arbeit (BA), das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) sowie für zahlreiche weitere Empfänger aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Der Beratungsauftrag des Instituts leitet sich bereits aus der organisatorischen Anbindung an die BA ab und aus seinem gesetzlichen Auftrag, Arbeitsmarktforschung zu betreiben und Problemlösungen zu entwickeln. Daher nimmt Beratung am IAB typischerweise einen wesentlich breiteren Raum ein als an vielen anderen Forschungseinrichtungen, jedenfalls soweit es sich nicht um Ressortforschungsinstitute handelt. Allein im Jahr 2009 zählte das Institut knapp 800 Beratungsaktivitäten für Politik und Praxis, die mit einem Personalaufwand zwischen einem halben Personentag und mehreren Personenmonaten verbunden waren. Größtenteils nicht eingerechnet ist hier der immense Aufwand, der mit der Ansammlung des für professionelle Beratung erforderlichen Wissens verbunden ist, etwa bei der Erhebung, Pflege und Auswertung von Daten.

Bei der wissenschaftsbasierten Politikberatung am IAB handelt es sich um Wissenstransfer und Entscheidungsunterstützung für Akteure aus Politik und politiknaher Praxis auf der Grundlage

wissenschaftlicher Erkenntnisse. Unter Akteuren aus Politik und politiknaher Praxis verstehen wir Organisationen, Gruppen und Einzelpersonen, die sich direkt oder indirekt und mit eigenen Positionen in den politischen Prozess einbringen. Die Beratungsleistung kann in schriftlicher und/oder mündlicher Form erbracht werden.

Beratung wird typischerweise ausgelöst durch einzelne Anfragen oder regelmäßig wiederkehrende Anlässe, bei denen unterschiedliche Akteure konkrete Fragestellungen oder Themen benennen, zu denen sie Beratungsbedarf haben. Dazu zählen Tätigkeiten in Kommissionen, Projektgruppen, Juries oder Ausschüssen ebenso wie Beiträge im Rahmen politischer Hearings und parlamentarischer Anhörungen sowie schriftliche Stellungnahmen, Berichte oder Gutachten für Politik und Praxis. Das IAB wird zudem auf Eigeninitiative tätig und platziert seine Inhalte über Medien und andere Kanäle, etwa über Vorträge auf öffentlichen Veranstaltungen, die wiederum zu neuen Beratungsanfragen führen können. Zudem beantwortet das Institut zahlreiche Presseanfragen und erbringt vielfältige Beratungsleistungen für die Scientific Community.

Politikberatung des IAB: Versuch einer Strukturierung

Es scheint ein genereller Trend zu sein, dass die Nachfrage nach wissenschaftlicher Politikberatung seit Jahren deutlich zunimmt. Erklärt wird dies häufig mit dem Anspruch des modernen Rechtsstaats, rational zu handeln und mit der wachsenden Komplexität seiner Aufgaben. Auch das IAB sieht sich mit einem wachsenden Bedarf an Politikberatung konfrontiert – Grund genug, sich im Rahmen eines Projekts eingehender als bisher mit dem Thema „Politikberatung“ zu beschäftigen. Dazu wurde ein kleines Team aus den Bereichen „Forschungskoordination“ und „Wissenschaftsmanagement“ gebildet. Durch eine bereichsübergreifende Begleitgruppe wurde das im

gesamten IAB vorhandene Erfahrungswissen zur Politikberatung eingebunden.

Zunächst ging es dem Projektteam darum, Politikberatung im Haus zu definieren und in seinen Grundstrukturen zu erfassen. Die Ergebnisse zeigen, dass die Zusammensetzung der Beratungskunden – wie auch die Formen der Beratung – äußerst heterogen sind. Das IAB berät die BA und das BMAS, aber auch zahlreiche weitere politische Akteure vom Bundestag über Bundes- und Landesministerien bis hin zu Verbänden und internationalen Organisationen. Beispiele für größere Beratungsleistungen sind Stellungnahmen bei Bundestagsanhörungen zu Gesetzesvorhaben, Evaluationsprojekte im Auftrag von BA und BMAS oder auch, ganz konkret, eine Stellungnahme aus dem Jahr 2009 vor der Europäischen Kommission zur Arbeitnehmerfreizügigkeit (*Tabelle*).

Die quantitative Verteilung der Beratungen auf die Adressaten spiegelt die vielfältigen Kooperationen und Kontakte wider, die mit anderen Organisationseinheiten der Bundesagentur für Arbeit und mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales bestehen. Die beiden Institutionen sind zusammen genommen Auslöser für zirka zwei Drittel der Politikberatung am IAB. Ein genauere Blick auf die Strukturen ergibt zudem, dass neben den größeren Beratungsprojekten sehr viele Einzelanfragen beantwortet werden – dies kann unter Umständen auch durch ein Telefonat geschehen. Diese Art der schnellen Beratung – die stets auf der Basis umfassender Forschungsarbeit basiert – taucht nirgendwo offiziell auf, macht aber sehr wohl einen bedeutenden Teil der Arbeit des Instituts aus.

Adressaten und Beispiele für Formen der Politikberatung durch das IAB

Adressaten von Beratung	Konkrete Organisationen	Beispiele für Beratungen
Gesetzgebende Organe	Bundestag, Bundesrat, Länderparlamente, Fraktionen u.a.	Stellungnahmen für den Bundestag zu Gesetzesvorhaben (SGB-II/III-Änderungsgesetze); Teilnahme an Anhörungen z.B. zur Leiharbeit.
Ministerien, Behörden und Kommunen	Bundesagentur für Arbeit (BA), Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), weitere Bundesministerien, Landesministerien, Statistische Landes- und Bundesämter, Kommunen u.a.	Evaluationsstudien im Auftrag von BA und BMAS, Vorbereitung der monatlichen Pressekonferenz der BA, Beteiligung an Diskussionsforen von Arbeitsagenturen und SGB-II-Trägern, Zuarbeiten für das Jahresgutachten des Sachverständigenrates, Stellungnahmen zur Entwicklung der Metropolregion Nürnberg
Parteien und Verbände	Politische Parteien, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände, andere Interessensgruppen, u.a.	Beantwortung von Verbandsanfragen zu den Auswirkungen der Wirtschaftskrise
Supra- und internationale Organisationen	Europäische Kommission, OECD, ILO, Weltbank u.a.	Beantwortung des jährlichen OECD-Fragebogens, Stellungnahmen für die Europäische Kommission zur Arbeitnehmerfreizügigkeit, Gutachten für die Weltbank zur aktiven Arbeitsmarktpolitik in Russland

Die Verteilung der Beratungsaktivitäten im Haus hängt stark von jeweiligen Themenkonjunkturen ab. Darüber hinaus gibt es Teams und Bereiche, die aufgrund ihrer spezifischen Aufgaben eine besondere Nähe zur Beratung aufweisen. Zu nennen ist hier in erster Linie das Regionale Forschungsnetz, dessen Regionaleinheiten direkt bei den jeweiligen Regionaldirektionen der BA angesiedelt sind und daher vielfältige Beratungsaktivitäten „vor Ort“ erbringen.

Neue IAB-Leitlinien guter wissenschaftlicher Politikberatung

Neben dem Ziel, mehr Wissen über Form, Umfang, Adressaten und Qualität der Politikberatung zu gewinnen, ging es in dem genannten Projekt jedoch vor allem darum, Maßnahmen zur Qualitätssicherung von Beratungsleistungen zu entwickeln. Klar ist, dass die wissenschaftliche Unabhängigkeit des IAB eine unerlässliche Voraussetzung für gute Wissenschaft und somit auch für gute Politikberatung ist. Denn unabhängiger und damit auch kritischer wissenschaftlicher Rat kann nur dann erteilt werden, wenn Forschungs- und Veröffentlichungsfreiheit gewährleistet sind. Dies gilt auch und gerade im Verhältnis zur Bundesagentur für Arbeit. Daher hat der Verwaltungsrat der Bundesagentur im Juli 2008 eine Rahmengesäftsordnung für das IAB verabschiedet, in der auch formell festgehalten ist, dass sich das Institut bei der Erfüllung seines Beratungsauftrags ausschließlich an den professionellen Standards der Wissenschaft orientiert.

Über den einfach geltenden Grundsatz „Gute Wissenschaft ist die Basis für gute wissenschaftliche Politikberatung“ hinaus lassen sich weitere Hebel für eine Sicherung hoher Qualität in der Beratung finden, die zum Teil speziell auf den Beratungsaspekt selbst abzielen. Im Projekt sind dazu in einem ersten Schritt „Leitlinien für gute

wissenschaftliche Politikberatung des IAB“ entwickelt worden, die derzeit im Entwurf vorliegen. In den Leitlinien werden Wissenschaftlichkeit, Unabhängigkeit und Transparenz als wichtige Voraussetzungen guter Politikberatung hervorgehoben. Sie betonen darüber hinaus, dass der Beratungsaspekt in verschiedener Hinsicht auch in die Personalentwicklung einfließen sollte. Zudem benennen die Leitlinien „Klarheit und Fairness zwischen IAB und Beratungsempfänger“ als Grundvoraussetzung für gute wissenschaftliche Politikberatung. Dazu gehört beispielsweise die Ergebnisoffenheit der Beratung. Das Projekt wird im Jahr 2010 fortgesetzt, nächste Schritte sind die Verabschiedung und Umsetzung der Leitlinien.