

Formulierung und Umsetzung der Vorschläge der ‘Hartz-Kommission’ – eine Policy-Analyse

Fachtagung “Wirkungsforschung und
Politikberatung – eine
Gratwanderung?”

SAMF, FES und IAB

Bonn, 24. Februar 2005

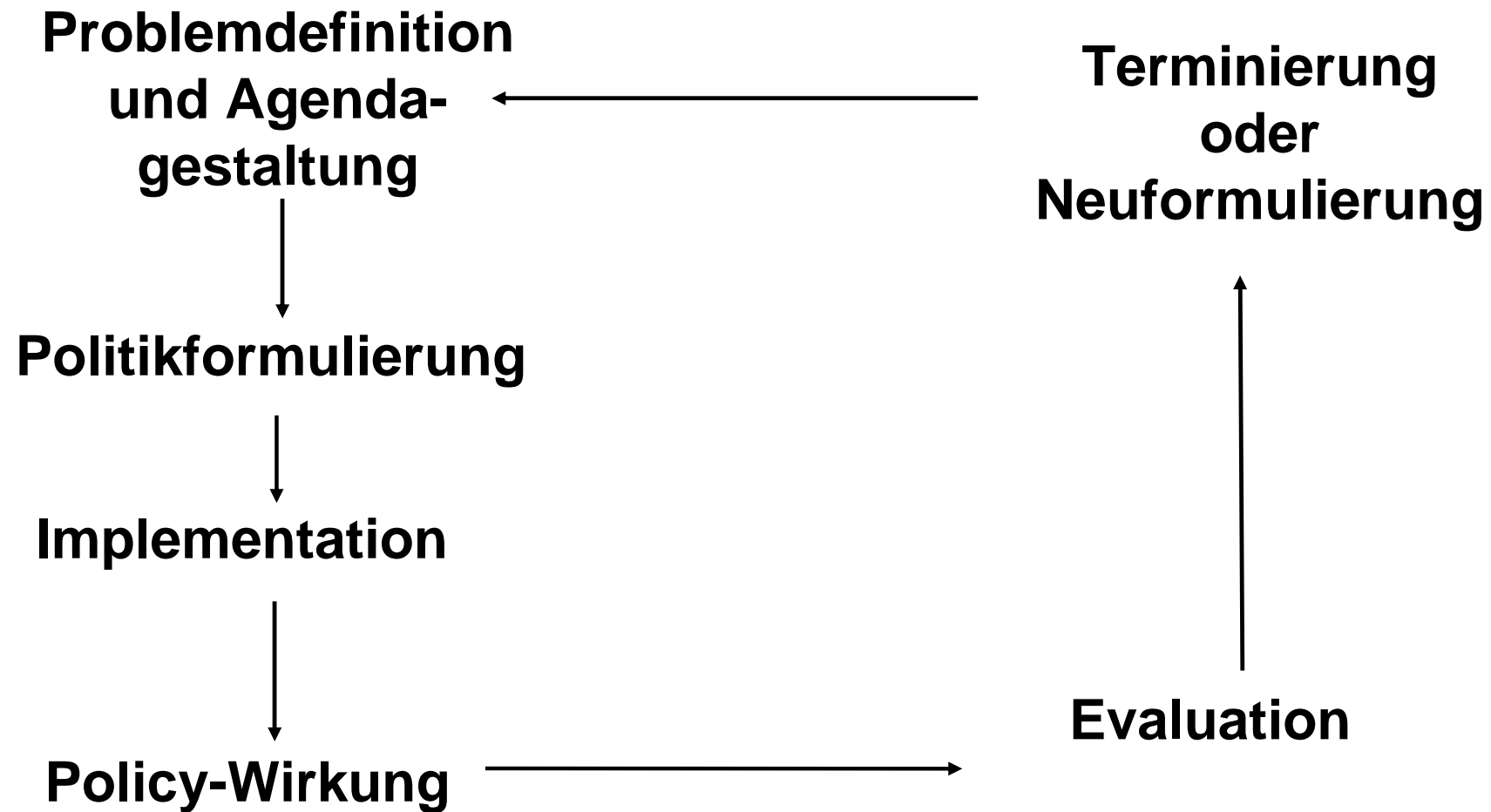
Werner Eichhorst



Gliederung

- 1. Problemdefinition**
- 2. Politikformulierung**
- 3. Implementation**
- 4. Fazit**

Phasen des Policy-Zyklus



Problemdefinition

- **Auslöser: der „Vermittlungsskandal“**
- **Dahinter liegende Probleme:**
 - 1. Performanzdefizite der Bundesanstalt für Arbeit**
 - 2. Zunehmend skeptischere Einschätzung der Kosten-Nutzen-Relation von Arbeitsmarktpolitik**
 - 3. (Wahrgenommene) Unreformierbarkeit der etablierten Arbeitsmarktpolitik und ihrer Träger**
- **Zuvor bereits zahlreiche kleinere Reformschritte in der Arbeitsmarktpolitik**
- **Wechsel zu „aktivierender“ Arbeitsmarktpolitik über Bündnis für Arbeit und Job-Aktiv-Gesetz stellt höhere Anforderungen an Vermittlungskapazitäten der BA**

Politikformulierung I

- **„Zwei-Stufen-Plan“**
 - 1. Sofortprogramm: Umbau des BA-Vorstands, Vermittlungsgutschein, Liberalisierung privater Arbeitsvermittlung, Ausweitung des Mainzer Modells**
 - 2. Einsetzung der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (Hartz-Kommission) und Vorlage des Berichts vom August 2002**
- **Initiative der Bundesregierung**

Politikformulierung II

Besonderheiten der Hartz-Kommission:

- 1. Strategische Nutzung einer Expertenkommission als zentraler Einheit im Bundestags-Wahlkampf**
- 2. Pluralistische Zusammensetzung aus Unternehmensberatern, Unternehmern, Politikern und (wenig) Wissenschaftlern und Verbandsvertretern**
 - **Umgehung etablierter parlamentarischer und parteipolitischer Aushandlungsmuster**
 - **Umgehung etablierter sozialpartnerschaftlicher Mitwirkungs- und Blockaderoutinen (Erfahrung des Bündnisses für Arbeit)**
 - **Umgehung auch von etablierten Gremien der wissenschaftlichen Politikberatung (z.B. Sachverständigenrat, wiss. Beiräte) durch professionelle „change agents“**
 - **Innovative Form der „governance“ in der Phase der Politikformulierung**

Politikformulierung III

Output der Hartz-Kommission:

- **13 Module zur Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik**
- **Aufnahme innovativer, „unorthodoxer“ Konzepte und Begrifflichkeiten – „Übertragung des VW-Modells auf ganz Deutschland“**
- **Einigung auf gemeinsame Positionen um den Preis von Widersprüchen, Unschärfen und Ausklammerung von Konfliktgegenständen**
- **Ausweitung des Gestaltungsanspruchs von Reform der Vermittlung über Reform der Arbeitsmarktpolitik bis zur partiellen Flexibilisierung des Arbeitsmarktes**

Politikformulierung IV

- **Programmatische Anknüpfung an „Flexicurity“-Konzepte: flexiblere Formen sozialer Sicherheit, mehr Eigeninitiative + Aktivierung**
- **Policy-Lernen von in- und ausländischen „best practices“ (z.B. Job Center, PSA/Zeitarbeit, Zielsteuerung)**
- **Prominente Rolle privater Dienstleister und von zivilgesellschaftlichen Akteuren („Profis der Nation“)
– auch hier Ansätze veränderter „governance“**

Implementation I

- **Implementation (durch Gesetzgebung) als fortgesetzte Politikformulierung: Interpretation und Konkretisierung der Vorschläge der Hartz-Kommission**
- **Keine „Eins-zu-eins“-Umsetzung, sondern Weiterentwicklung, teilweise auch Verzicht auf Umsetzung**
- **Aushandlung von konkreten Regelungen im parlamentarischen Prozess unter Beteiligung von Parteien und Verbänden**

Implementation II

- **Beispiele:**
 - 1. Liberalisierung der Zeitarbeit im Tausch gegen „equal treatment“ und Aushandlung von Tarifverträgen**
 - 2. Einrichtung der Ich-AG bei Fortbestand des Meisterzwangs**
 - 3. Konkrete Ausgestaltung der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe („Hartz IV“)**
 - 4. Ausgestaltung der Minijobs**
- **Ergänzung und Erweiterung der Hartz-Vorschläge durch weitergehende Reformen der „Agenda 2010“**

Fazit

- **Einsetzung und Arbeitsweise der Hartz-Kommission in einem politischen „window of opportunity“**
- **(Im Vergleich zu anderen Anläufen) Geglückter Versuch, durch eine pluralistisch zusammengesetzte Expertenkommission etablierte Reformblockaden aufzubrechen – aber nicht einfach zu wiederholen (vgl. ‚Rürup-Kommission‘)**
- **Implementation durch Gesetzgebung als eigentliche Konkretisierung der Reformvorschläge**
- **Hartz-Kommission hat Reformdiskurs um Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und neue Rolle der Arbeitsmarktpolitik vorangetrieben, „Agenda 2010“ als weitergehende Reform erst ermöglicht**