

Honneths eingebaut werden. Es scheint sich hier eher um eine Verkennung statt um eine Anerkennung zu handeln. Doch *Honneths* robuster Fortschrittskonzeption gelingt es, auch noch dieser Form der Funktionalisierung von Selbstverwirklichungsimperativen einen normativen Impuls abzugewinnen, indem er behauptet, die Rede vom „Arbeitskraftunternehmer“ sei nicht *per se* „defizitär oder irrational“, sondern genüge nur „nicht den materiellen Anforderungen, an denen sich die Glaubwürdigkeit der gerechtfertigten Anerkennungen erst vollständig bemessen würde“ (129f.). Mit anderen Worten: Die Anrufung des kreativen „Arbeitskraftunternehmers“ ist keine ideologische Indienstnahme ehemals emanzipatorischer Diskurse („Sei Du selbst!“), sondern verweist normativ auf eine noch ausstehende Transformation der Produktionsbedingungen. Der rekonstruktive Charakter der *Honnethschen* Theorie der Anerkennung scheint hier an seine Grenzen zu stoßen. Denn entweder endet die empirische Erhebung sozialer Transformationsprozesse in Paradoxien, die normativ nicht eindeutig zu bewerten sind, oder die Empirie wird nach Maßgabe der normativen Erwartungen der Theorie zugeschnitten. Schließlich steht hinter dem begrüßenswerten Aufgreifen empirischer Wirklichkeiten, die Philosophen allzu gerne vernachlässigen, das normative Telos eines autonomen Subjekts, das durch intersubjektiv vermittelte Anerkennung zu einer verhöhten Identität gelangt. Ist aber die (zumindest in diesem Werk) nicht näher spezifizierte Autonomie das normative Ideal, so sind dann doch die Differenzen zu liberalen Theorien geringer als ursprünglich von *Honneth* in Aussicht gestellt. Pluralistische und monis-

tische Theorien der Gerechtigkeit wären dann nicht so sehr zwei grundverschiedene Paradigmen als zwei Alternativen auf dem Weg zum klassisch philosophischen Topos des autonomen Subjekts.

Thomas Bedorf

Politisches System der Bundesrepublik Deutschland

Hassel, Anke, und Christof Schiller. *Der Fall Hartz IV. Wie es zur Agenda 2010 kam und wie es weitergeht*. Frankfurt am Main/New York. Campus Verlag 2010. 348 Seiten. 24,90 €.

Unter politischen Akteuren und Beobachtern des politischen Geschehens herrscht weitgehende Einigkeit, dass systemische Veränderungen in Deutschland kaum erfolgreich ins Werk zu setzen sind. Die von Fritz Scharpf beschriebene „strukturverändernde Politik“ steht unter den Zugkräften interessen geleiteter Parteipolitik, Verteilungsaspekten und föderalen Verflechtungen. Damit bleiben politische Reformen stets nur Stückwerk – und der Nachwelt als Status quo orientierte Anpassungen ohne visionären Veränderungsanspruch erhalten.

Mit ihrer umfangreichen Studie über die Agenda 2010 und die Entstehung von Hartz IV untersuchen *Anke Hassel* und *Christof Schiller* eines der zentralen Handlungsfelder der rot-grünen Bundesregierung. In der Einschätzung der Autoren ist Hartz IV „eine der umstrittensten Reformen der Nachkriegszeit“ (9); gleichzeitig gibt die Entstehungsgeschichte der Hartz-Gesetze Aufschluss über „die Dynamik politischer Entscheidungsverfahren“ (11). *Hassel* und *Schiller* zeigen, „dass die

Reformimpulse von der Ministerialbürokratie im Bund und in den Ländern ausgingen“ (20). Damit ist dieses Reform- und Gesetzespaket „innovativ und ungewöhnlich für das deutsche Regierungssystem“ (20), da das politisch-administrative System einen unerwartet hohen Grad an Steuerungsfähigkeit bewiesen hat.

Orchestriert in elf Kapiteln stellt das Buch eine umfassende Analyse der Hartz-Reformen, ihrer Entstehung, der wichtigsten Akteure und der politischen Widerstände dar. Angelegt als komplexe Policy-Studie liegt damit „ein wichtiger Brückenschlag zwischen Studien zur Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik und Studien des deutschen Regierungssystems“ (21) vor. Neben der einschlägigen Literatur und einer Reihe von Primärquellen stützen *Hassel* und *Schiller* ihre Befunde auf über fünfzig Experteninterviews mit den damals beteiligten Ministern und Entscheidungsträgern.

Die Agenda-Reformen markieren einen fundamentalen Einschnitt in den deutschen Wohlfahrtsstaat. Während in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik traditionell Kurskorrekturen mit begrenzter Reichweite vorgenommen wurden, gelang mit der Agenda 2010 erstmals eine Schubumkehr in der Sozialpolitik. Über viele Jahre dominierte eine „Stilllegung des Arbeitsmarktes“ (59). Arbeitsmarktpolitische Instrumente leisteten in erster Linie der Verringerung des Arbeitskräfteangebotes Vorschub. Mit der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe – als Kernstück der Hartz-Gesetze – steht „nur noch eine pauschale Grundsicherungsleistung“ (46) zur Verfügung, die sich nicht mehr am vorherigen Lohn orientiert, sondern sich „nach dem sozio-kulturellen Existenzminimum bemisst“

(46). Deutlich wird, wie stark wohlfahrtsstaatliche Entscheidungen durch strukturelle Pfadabhängigkeiten, Interessenhomogenität sowie einflussreiche Verteilungskonstellationen geprägt sind. War die deutsche Einheit noch von „sozialpolitischer Kontinuität“ (50) begleitet, haben die Hartz-Reformen mit „dieser Kontinuität und damit gleichzeitig mit dem zentralen Versprechen des Bismarckschen Sozialstaates an die Mittelschichten“ (50) gebrochen.

Die erfolgversprechende Wahlkampfformel der „Neuen Mitte“ im Jahr 1998 und die spätere Reformpolitik unter dem Etikett der „Agenda 2010“ waren „ein Versuch Gerhard Schröders, die Ausrichtung der SPD als eine dynamische Reformpartei in der Mitte des Parteienspektrums zu verankern“ (147). Das „Bündnis für Arbeit“, das mit Antritt der rot-grünen Bundesregierung eine Neuauflage erfahren hatte, war „streng tripartistisch“ (201) organisiert und damit nur noch sehr begrenzt innovativ.

Vordergründig war es der Skandal um geschönte Statistiken der Bundesanstalt für Arbeit Ende 2001, der den tiefgreifenden Reformprozess angestoßen hat. Dieser öffentlich bekannt gewordene Missstand diente schließlich als günstiges „Gelegenheitsfenster“ (20). Doch tiefgründiger war bereits ein Konglomerat an Triebkräften wirksam geworden, das den Veränderungsdruck erhöhte. Die Langzeitfolgen der deutschen Einheit, die Dynamik der Globalisierung, die Haushalte der Sozialversicherung sowie die Finanzlage der Kommunen erzwangen eine grundlegende Reform der bundesdeutschen Sozialpolitik.

Die Einsetzung der Hartz-Kommission am 22. Februar 2002 war ein öffent-

lichkeitswirksames Zeichen dafür, dass die Bundesregierung die Wichtigkeit eines fundamentalen Kurswechsels in der Arbeitsmarktpolitik erkannt hatte. *Hassel* und *Schiller* arbeiten deutlich heraus, dass das Kanzleramt die Steuerung der Hartz-Kommission an sich zog und damit in einer zentralen Frage ihre exekutive Führerschaft untermauerte. Wie die Autoren hervorheben, war bei der Formulierung der Agenda 2010 hingegen nicht etwa das Kanzleramt federführend, sondern vor allem das Bundesministerium für Arbeit. „Bis heute hält sich hartnäckig das Gerücht“, so *Hassel* und *Schiller*, „die Hartz-IV-Reform sei in Wirklichkeit vom Kanzleramt erdacht und konzipiert worden“ (229). Seit dem Regierungswechsel 1998 hatte sich eine Gruppe von SPD-Politikern und Gewerkschaftern unter Beteiligung der Ministerialbürokratie als eine „informelle Reformkoalition“ (294) formiert. Dieses Bündnis erdachte eine Reihe von Reformimpulsen und agierte im Laufe des Agenda-Prozesses als treibender Akteur. Auf der politischen Ebene setzte sich schließlich Bundeskanzler Schröder an die Spitze der Bewegung, da er die Dringlichkeit arbeitsmarktpolitischer Reformen erkannt hatte. Als er am 14. März 2003 die Agenda 2010 in einer programmatischen Bundestagsrede vorstellte, waren weite Teile der SPD und der Gewerkschaften – wie es einer der interviewten Gesprächspartner zu Protokoll gibt – „kalt erwischt“ (250) worden.

Für *Hassel* und *Schiller* markieren die unter der rot-grünen Bundesregierung eingeleiteten Reformen erst den Beginn eines längeren Umbaus des deutschen Wohlfahrtsstaates. Angesichts der Auswirkungen der Finanzkrise, des demographischen Wandels und des Zwangs

zur Haushaltskonsolidierung waren diese Reformen „nicht mehr als der erste Akt eines sich noch zu entfaltenden Dramas“ (293). Mit der vorliegenden Studie gelingt es den Autoren, kenntnisreich und detailliert die Entstehungsgeschichte einer der größten Reformanstrengungen der letzten Jahre nachzuzeichnen. In ihrer Analyse dringen sie in die Tiefenschichten des deutschen Sozialstaates vor und zeigen, wie sehr der traditionell inkrementale Politikstil der Arbeitsmarktpolitik den Veränderungsdruck über Jahre hat steigen lassen.

Der politikwissenschaftliche Ertrag des Buches wäre sicher höher ausgefallen, wenn die Autoren ein theoretisch informiertes Konzept als Analyserahmen gewählt hätten. So ließe sich mit Hilfe des akteurszentrierten Institutionalismus oder des „cabbage can model“ Licht in das Dickicht der Entscheidungen auf dem Weg zur Agenda 2010 bringen. Trotz dieser Einschränkung illustriert das Buch sehr deutlich die hohe Steuerungsfähigkeit der Bundesregierung auf dem Feld der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Die Agenda 2010 mit ihrem Kernstück Hartz IV stellt einen radikalen Bruch auf einem Politikfeld mit festgefühten Akteurskonstellationen und unabänderlich geglaubten Verteilungsinteressen dar.

Helge F. Jani

Schöne, Helmar. *Alltag im Parlament. Parlamentskultur in Theorie und Empirie*. Baden-Baden. Nomos 2010. 418 Seiten. 59 €.

Helmar Schöne gibt mit seiner Habilitationsschrift einen tiefen Einblick in die alltäglichen Prozesse des Deutschen