



Julius Humme (Autor)

Die Arbeitsmarktreformen unter Gerhard Schröder

Die Diskussion um die Hartz-Gesetze



<https://cuvillier.de/de/shop/publications/8589>

Copyright:

Cuvillier Verlag, Inhaberin Annette Jentsch-Cuvillier, Nonnenstieg 8, 37075 Göttingen,
Germany

Telefon: +49 (0)551 54724-0, E-Mail: info@cuvillier.de, Website: <https://cuvillier.de>

1 Einleitung

1.1 Problemstellung und Relevanz

Deutschland erging es in den vergangenen Jahren wirtschaftlich so gut wie lange nicht. Die Wirtschaft wuchs, die Arbeitslosenzahlen sanken auf ein Rekordtief, Einkommen und Renten stiegen. Doch das war nicht immer so. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts befand sich das Land in einer schwierigen wirtschaftlichen Situation mit ansteigender Arbeitslosigkeit, galt als „kranker Mann Europas“ und war reformbedürftig (vgl. Walwei 2017: 25). Bereits kurz nach seiner Wahl zum Bundeskanzler 1998 versprach Gerhard Schröder eine „moderne“ Wirtschaftspolitik mit dem Ziel, die Massenarbeitslosigkeit zu senken und veraltete Strukturen aufzulösen. Dabei waren die Sozialdemokraten anfangs wirtschaftspolitisch gespalten zwischen „Traditionalisten“, das heißt dem linken Flügel mit dem damaligen Parteivorsitzenden Oskar Lafontaine an der Spitze, und den „Modernisierern“ um Gerhard Schröder. Die „Traditionalisten“ setzten vor allem auf eine Nachfragepolitik und die Korrektur von „neoliberalen“ Einschnitten in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, während die „Modernisierer“ die Entwicklung eines sozialdemokratischen Profils anstrebten, das sich nicht auf die Rücknahme bisheriger wirtschafts- und sozialpolitischer Maßnahmen der Vorgängerregierung beschränken sollte. Der Begriff der „modernen“ Wirtschaftspolitik diente somit auch der Überwindung der sozialdemokratischen Unentschiedenheit. So bestand die wirtschaftspolitische Ausrichtung der rot-grünen Bundesregierung zunächst aus einer Kombination von Angebots- und Nachfragepolitik. Reformen im Bereich des Kündigungsschutzes wurden zurückgenommen und der bekannte Gewerkschaftsfunktionär Walter Riestler übernahm für die Legislaturperiode 1998-2002 das Arbeitsministerium. Nach einer ökonomisch eher günstigen Lage um die Jahrtausendwende und einer von Bundeskanzler Gerhard Schröder selbst so bezeichneten „Politik der ruhigen Hand“ nahmen die konjunkturellen Probleme ab 2002 zu, was sich ebenso auf dem Arbeitsmarkt widerspiegelte (vgl. Müller/Sturm 2010: 113 ff.). Die Rezession in Deutschland wirkte umso bedrohlicher als die wichtigsten Mitbewerber Deutschlands in der Welt, insbesondere die USA, aber auch Großbritannien und viele andere Staaten aus dem Kreis des *anglo-saxon capitalism*, weiterhin positive Wirtschaftsdaten aufweisen konnten. Gerhard Schröder wurde

vermehrt eine uninspirierte und verbrauchte Regierungspolitik vorgeworfen (vgl. Müller/Sturm 2010: 117).

Vor diesem Hintergrund verkündete Gerhard Schröder in einer Regierungserklärung im März 2003 die Agenda 2010, die bis 2005 von einer rot-grünen Bundesregierung und in hohem Maße unterstützt von einer schwarz-gelben Opposition weitgehend umgesetzt wurde. Im Zentrum der Agenda 2010 standen umfassende Reformvorschläge für den Arbeitsmarkt und das deutsche Sozialsystem. Integraler Bestandteil waren die *Hartz-Reformen*, die beachtliche Veränderungen im Arbeitsrecht, bei der Gewährung von Lohnersatz- und Sozialleistungen und in der Bereitstellung arbeitsmarktpolitischer Dienstleistungen brachten. Die mit den Hartz-Gesetzen auf den Weg gebrachten Reformen führten, trotz der Verabschiedung durch eine breite parlamentarische Mehrheit, von Anfang an zu heftigen Kontroversen über deren Wirkungen und Nebenwirkungen, die bis heute andauern (vgl. Walwei 2017: 25).

Gerhard Schröder begründete die Agenda 2010 mit den Hartz-Gesetzen unter anderem folgendermaßen:

„Um unserer deutschen Verantwortung in und für Europa gerecht zu werden, müssen wir zum Wandel im Innern bereit sein. Entweder wir modernisieren, und zwar als soziale Marktwirtschaft, oder wir werden modernisiert, und zwar von den ungebremsten Kräften des Marktes, die das Soziale beiseite drängen würden“
(Schröder 2003: 4).

Für Teile der bisherigen Unterstützer der rot-grünen Bundesregierung stellte die Agenda-Politik mit den Hartz-Gesetzen eine Provokation dar, weil es sich hierbei um ein Reformvorhaben auf dem Gebiet der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik handelte, welches selbst von keiner konservativen Bundesregierung zuvor gewagt wurde. Gerhard Schröder betrieb diese Politik als im Wesentlichen persönliches Projekt mit Unterstützung von Peter Hartz, dem damaligen Arbeitsdirektor von VW und späteren Namensgeber für diese Gesetze. Auf diese Weise verordnete Schröder seiner Partei und Koalition die Agenda 2010-Politik mit den Hartz-Gesetzen (vgl. Müller/Sturm 2010: 117). Damit spaltete der Bundeskanzler die SPD, was in der vorgezogenen Neuwahl des Bundestages 2005 und schließlich in der Abwahl Gerhard Schröders und der rot-grünen Bundesregierung mündete (vgl. Müller/Sturm 2010: 114). Als Ergebnis der Bundestagswahl 2005 bildete sich unter der neuen Bundeskanzlerin Angela Merkel eine Große Koalition aus CDU/CSU und SPD. Mit dem Regierungsantritt von Angela Merkel kehrte eine gewisse Ruhe in die Arbeitsmarktpolitik ein. Im Zuge der Wirtschafts- und Fi-

nanzkrise 2008 betrieb die Bundesregierung eine quasi keynesianische, also nachfrageorientierte Beschäftigungspolitik: Durch Maßnahmen wie zwei Konjunkturpakete, kürzere Arbeitszeiten, die Einführung von Kurzarbeit und den Aufbau von positiven Arbeitszeitkonten kam es zu einer Erholung am Arbeitsmarkt und seit 2010 sogar zu Arbeitsplatzrekorden (vgl. Schmid 2017: 14), die bis zur Corona-Krise im Frühjahr 2020 anhielten. Nichtsdestotrotz führte Angela Merkel aus Sicht der Kritiker die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik der rot-grünen Bundesregierung weitestgehend fort, sodass die grundsätzliche Kritik an den Hartz-Gesetzen nicht abbriss.

Während Kritiker der Hartz-Gesetze geltend machen, dass die Bundesrepublik Deutschland im Zuge der Hartz-Gesetzgebung unsozialer, kälter und inhumaner geworden sei (vgl. Butterwegge 2019: 4), sehen Befürworter die Hartz-Reformen als Voraussetzung für die nach ihrem Inkrafttreten deutlich verbesserte Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage sowie als Aufbruch aus verkrusteten Strukturen (vgl. Seibring 2019: 3). Der Publizist und Kolumnist Rainer Hank beschreibt die Entwicklung wie folgt:

„Die Reformen haben ihre Wirkung nicht verfehlt. Die Wahrscheinlichkeit, eine Stelle zu finden, ist um rund 10 Prozent angestiegen, während die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu werden, um 30 Prozent gesunken ist“ (Hank 2019: 8).

Tatsächlich hat sich die Zahl der Arbeitslosen von knapp fünf Millionen Menschen im Jahr 2005 bis 2019 mehr als halbiert. Manche Studien führen diesen Beschäftigungsaufschwung auch auf die Einführung von Hartz IV, also auf die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zum neuen Arbeitslosengeld II auf dem Niveau der Sozialhilfe und auf verschärfte Zumutbarkeitskriterien für die Arbeitsaufnahme zurück. Doch um welchen Preis? Kritiker betrachten die Hartz-Gesetze als einen in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland beispiellosen Sozialabbau (vgl. Seibring 2019: 3) und fordern angesichts ungelöster Probleme wie der Langzeitarbeitslosigkeit, der starken Verbreitung von Niedriglohnbeschäftigung und atypischen Beschäftigungsformen (vgl. Walwei 2017: 25) einen deutlichen Kurswechsel. Insbesondere die Einführung von Hartz IV stieß auf starke Kritik (vgl. Seibring 2019: 3) und führte zu öffentlichen Diskussionen und Widerstand der Betroffenen (vgl. Schmid 2017: 13), ebenso der Umgang mit langjährig Berufstätigen, die Sanktionierungen, die Höhe der Regelleistung, die Grundsicherung in Bezug auf Kinder sowie die Regelungen zum Hinzuverdienst und zum sogenannten Schonvermögen (vgl. Seibring 2019: 3). Des Weiteren wer-

den bis heute der drohende Verlust des Lebensstandards bei längerer Arbeitslosigkeit durch das nicht mehr lohnbezogene Arbeitslosengeld II sowie der Mangel an Förderern im Verhältnis zum durchgesetzten Fördern kritisiert (vgl. Schmid 2017: 13).

Wie im Verlauf dieser Arbeit zu sehen ist, wurden diverse Maßnahmen und Instrumente der Hartz-Gesetze seit ihrem vollständigen Inkrafttreten 2005 evaluiert und nachgesteuert (vgl. Schmid 2017: 14). So nahmen die einzelnen Bundesregierungen immer wieder Korrekturen an den Hartz-Gesetzen vor. Doch welche Aspekte der Hartz-Gesetze standen im Mittelpunkt der Diskussion? Wo bestand am dringendsten Handlungsbedarf? Konnten die ständigen Nachbesserungen die Kritiker besänftigen? Wie veränderten die einzelnen Parteien seit Inkrafttreten der Hartz-Gesetze ihre arbeitsmarkt- und sozialpolitische Position? Für alle diese Fragen lohnt sich eine genaue Betrachtung der Entwicklung der Hartz-Gesetze vom Inkrafttreten bis in die Gegenwart. Es lohnt sich aber auch ein Blick in die Zukunft, weil stets neue Herausforderungen hinzukommen und von dem durch die Befürworter der Hartz-Gesetze angepriesenen Wirtschaftswachstum nicht alle Menschen profitieren konnten. Die soziale Ungleichheit in der Gesellschaft hat zumindest gefühlt zugenommen. Die Schere zwischen Arm und Reich scheint auseinander zu gehen. Für die Kritiker ist das ein Ergebnis der Hartz-Gesetze und des globalisierten Wirtschaftens. Das Wachstum in Zeiten der Globalisierung erzeugt aus kritischer Perspektive nicht nur Gewinner, sondern auch Verlierer und „Abgehängte“.

Dazu wird der Lebensalltag, vor allem in Großstädten, immer teurer. Vor allem für Menschen mit niedrigem Einkommen werden in Metropolen scheinbar selbstverständliche Dinge wie Wohnen und das eigenständige Erarbeiten der Miete zur Herausforderung. So sind etwa die Chancen bei der Wohnungssuche für Haushalte mit unterdurchschnittlichem Einkommen gering, auch weil die Vermieter sich in der Regel bei der Mieterauswahl am Einkommen orientieren (vgl. Berliner Mieterverein 2021: 1).

Populistische Parteien von links und rechts befeuern diese Stimmung. Zusätzliche Herausforderungen wie die Automatisierung, die Digitalisierung und ständig flexibler werdende Arbeitsmärkte mit steigenden Qualifikationsanforderungen sorgen für weitere Verunsicherung in der Bevölkerung. Ein Teil der Gesellschaft befürchtet den sozialen Abstieg. Für diese Entwicklung werden auch die Hartz-Ge-

setze verantwortlich gemacht. Kritische Wissenschaftler, wie Christoph Butterwege, sehen mit der Verabschiedung der Hartz-Reformen unter Gerhard Schröder sowie der Kontinuität dieser Politik unter Angela Merkel eine neoliberale Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, die als Ergebnis die Kluft zwischen Arm und Reich oder „Oben und Unten“ größer werden lässt, in der Gesellschaft Unsicherheit schürt und letztlich auch die Demokratie gefährdet.

„Wenn sich [...] die Kluft zwischen Arm und Reich vertieft, die sozioökonomische Unsicherheit wächst und der gesellschaftliche Zusammenhalt schwindet, gerät die Demokratie in Gefahr. Dass die Bundesrepublik heute vor einer wirtschaftlichen, sozialen und politischen Zerreißprobe steht, ist nicht zuletzt Hartz IV geschuldet“ (Butterwege 2019: 7).

Ist diese Zustandsbeschreibung überhaupt zutreffend und wie können die Hartz-Gesetze, hier vor allem das besonders umstrittene Hartz IV, zukunftsfest gemacht werden? Sollte Hartz IV weiter reformiert werden? Wenn ja, wie? Oder sollte es in einer Zeit, die immer unsicherer und unvorhersehbarer zu werden scheint, abgeschafft werden? Welche Alternativen gibt es zum gegenwärtigen Arbeitslosengeld II?

Die Diskussion um die Hartz-Gesetze wird auch innerhalb bestimmter im Bundestag verteilter Parteien ständig neu entfacht und dabei werden arbeitsmarkt- und sozialpolitische Positionen verändert. Wird es unter Umständen tatsächlich zu einer Veränderung oder sogar Abschaffung des bestehenden Hartz-Systems kommen? Dies scheint zumindest in Abhängigkeit von politischen Mehrheitsverhältnissen denkbar. So beschloss die SPD auf ihrem Parteitag im Dezember 2019 in Berlin ihr neues Sozialstaatskonzept, mit dem die Partei unter anderem die Einführung eines Bürgergeldes als Ersatz für Hartz IV fordert (vgl. SPD 2019: 9). Die Grünen verabschiedeten 2020 ein neues Grundsatzprogramm. In diesem sprach sich die Partei für die Abschaffung von Hartz IV aus und für die Einführung einer Garantiesicherung, die vor Armut schützt und ohne Sanktionen das soziokulturelle Existenzminimum garantiert. Als Leitidee dient das bedingungslose Grundeinkommen (vgl. Bündnis 90/Die Grünen 2020: 60). Die Linkspartei hat die Hartz-Gesetze von Beginn an abgelehnt und vor dem Aufkommen des Neoliberalismus und der Zerstörung des Normalarbeitsverhältnisses sowie der Ausbreitung von Armut und Arbeitslosigkeit gewarnt (vgl. Neugebauer/Stöss 2008: 186). Vor diesen Neupositionierungen von SPD und Grünen wurde bereits in der Wirtschaft über Alternativen zu Hartz IV diskutiert. Wirtschaftseliten, wie Facebook-Gründer Mark Zuckerberg oder der ehemalige Vorstandsvorsitzende der Siemens

AG Joe Kaeser, haben sich für ein bedingungsloses Grundeinkommen ausgesprochen (vgl. Müller 2018: 309, 312). Doch selbst wenn eine Abkehr von Hartz IV möglich erscheint, haben die Hartz-Gesetze Deutschland und seine Gesellschaft in den vergangenen 15 Jahren geprägt und kontroverse Diskussionen ausgelöst.

1.2 Fragestellung und Begründung der Untersuchung

Um die Entwicklung und Veränderung der Hartz-Gesetze seit ihrem kompletten Inkrafttreten 2005 im Zeitverlauf bis 2021 sowie das Für und Wider des bestehenden Hartz-Systems herauszuarbeiten, wird eine Policy-Analyse durchgeführt. Diese ist für die Untersuchung geeignet, da sie die relevanten Fragen stellt, nämlich was politische Akteure tun, warum sie es tun und was sie letztlich damit bewirken. Diese Definition von Schubert und Bandelow geht auf den Titel des einflussreichen Lehrbuches *Policy Analysis is what governments do, why they do it, and what difference it makes* von Thomas S. Dye aus dem Jahr 1976 zurück und erweitert dabei das Akteurverständnis. Schubert und Bandelow verstehen unter politischen Akteuren nicht nur Regierungen, wie der Titel des Buches von Dye vermuten lässt, sondern vielmehr können politische Akteure sowohl Individuen wie zum Beispiel Politiker, Wissenschaftler, Verbandsvertreter oder Journalisten, aber auch Organisationen wie bestimmte Ministerien oder der Deutsche Bundestag sein (vgl. Schubert/Bandelow 2014: 4). Die Policy-Analyse legt den Fokus, wie der Name es bereits andeutet, auf den Begriff *Policy*. Wie Tabelle 1 verdeutlicht, ist *Policy* eine von drei Politik-Dimensionen und bringt den inhaltlichen, materiellen Teil von Politik zum Ausdruck, der sich etwa in Gesetzen, Verordnungen, Entscheidungen, Programmen und Maßnahmen widerspiegelt. Vom inhaltlichen Politikbegriff sind die beiden anderen Politikdimensionen *Polity* und *Politics* zu unterscheiden. *Polity* zielt auf die strukturellen, d. h. verfassungsmäßigen bzw. normativen Aspekte von Politik ab, während *Politics* den prozessualen Aspekt von Politik im Sinn hat. Die Dreiteilung ist analytisch zwar sinnvoll, allerdings laufen die drei Dimensionen in der Praxis zusammen und müssen daher im Zusammenhang gesehen werden. So geht eine Reform auf einem bestimmten Politikfeld, wie im vorliegenden Fall eine Arbeitsmarktreform, zuweilen mit einer Auseinandersetzung zwischen Parteien und Verbänden einher. Die politische Aus-

einandersetzung läuft in diesem Fall innerhalb der politischen Verfassung und Struktur der Bundesrepublik Deutschland ab (vgl. Schubert/Bandelow 2014: 4 f.).

Tabelle 1: Dimensionen des Politikbegriffs

| Bezeichnung | Dimension | Erscheinungsformen | Merkmale |
|-----------------|-----------|---|--|
| Polity | Form | <ul style="list-style-type: none"> – Verfassung – Normen – Institutionen | <ul style="list-style-type: none"> – Organisation – Verfahrensregelungen – Ordnung |
| Policy | Inhalt | <ul style="list-style-type: none"> – Aufgaben und Ziele – Politische Programme | <ul style="list-style-type: none"> – Problemlösung – Aufgabenerfüllung – Wert- und Zielorientierung – Gestaltung |
| Politics | Prozess | <ul style="list-style-type: none"> – Interessen – Konflikte – Kampf | <ul style="list-style-type: none"> – Macht – Konsens – Durchsetzung |

Quelle: Schubert/Bandelow 2014: 5.

Die *Policy* stellt bei der *Policy-Analyse* die abhängige Variable dar, die mit Hilfe der beiden anderen Politik-Dimensionen und unabhängigen Variablen *Polity* und *Politics* erklärt werden soll. Schließlich ergeben sich materielle Politikinhalte einerseits aus Prozessen der Willensbildung, Entscheidung und Implementierung. Andererseits schaffen Institutionen und Strukturen den Rahmen für politische Prozesse und Ergebnisse (vgl. Blum/Schubert 2018: 39 f.).

Tabelle 2 gibt einen Überblick über die Arten politikwissenschaftlicher Fragestellungen. Je nachdem welche Politik-Dimension nun als abhängige und unabhängige Variable fungiert, wird zwischen klassischer, politischer und politikfeldanalytischer Fragestellung unterschieden. Bei der *klassischen* politikwissenschaftlichen Fragestellung steht die politische Ordnung im Mittelpunkt, die *Polity* ist die abhängige Variable. Anders verhält es sich bei der *politischen* Fragestellung, die vor allem Interesse an der prozessualen Dimension von Politik hat und somit die *Politics* die abhängige Variable darstellt. Politische Fragestellungen sind zum Beispiel wie Interessen in bestimmten Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen durchgesetzt werden können oder welche Wählergruppen durch eine bestimmte Maßnahme (*Policy*) angesprochen werden. Aus der Perspektive der *Policy-Analyse* sind politische Prozesse gestalt- und veränderbar; der strukturelle Rahmen bleibt aber überwiegend stabil und konstant (vgl. Blum/Schubert 2018: 39 ff.).

Tabelle 2: Arten politikwissenschaftlicher Fragestellungen

| | abhängige Variable | unabhängige Variable |
|--------------------------|--------------------|----------------------|
| Klassische Fragestellung | Polity | Politics, Policy |
| Politische Fragestellung | Politics | Polity, Policy |
| Politikfeldanalyse | Policy | Polity, Politics |

Quelle: Schubert 1991: 27.

Die Policy-Analyse, andere Bezeichnungen sind im Deutschen *Policy-Forschung* oder *Politikfeldanalyse*, hat sich in der deutschen Politikwissenschaft als Übersetzung für verschiedene englische Fachbegriffe wie *policy analysis*, *policy studies*, *policy research*, *public policy*, *comparative public policy* und *New Science of Politics* etabliert (vgl. Blum/Schubert 2018: 4). Die Begriffe sind aber nicht willkürlich austauschbar, so dient der Begriff *policy analysis* in der englischen Sprache eher dem anwendungsorientierten Bereich (Policy-Evaluationen), während die Begriffe *policy studies* oder *policy research* eher für die akademische, breiter ausgerichtete Variante verwendet werden (vgl. Blum/Schubert 2018: 4; Howlett et al. 2009: 8).

Für die vorliegende Arbeit sind nun folgende Fragen näher zu betrachten:

1. Welche Veränderungen nahmen die jeweiligen Bundesregierungen seit 2005 an den Hartz-Gesetzen vor? Welche markanten Diskussionen gab es hierzu und was wurde an den Hartz-Gesetzen in den einzelnen Legislaturperioden seit 2005 besonders kritisiert?
2. Blieben die einzelnen Parteien bei ihrer Position oder bewerteten sie die Hartz-Gesetze im Zeitverlauf neu und nahmen einen anderen Standpunkt ein?
3. Inwieweit können externe Ereignisse zu einer grundlegenden Veränderung des Sozialsystems führen und gibt es Weiterentwicklungen bzw. Alternativen zum besonders umstrittenen Hartz-IV-System?

Die Arbeit ist eine Literatuarbeit, bei der die vorhandene Literatur berücksichtigt, analysiert und verwertet wurde. Als hilfreiche Sekundärliteratur für einen Überblick über die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik der einzelnen Bundesregierungen

erwiesen sich die Werke von Egle/Zohlnhöfer (Hrsg.) aus dem Jahr 2010 über die Große Koalition 2005-2009, Zohlnhöfer/Saalfeld (Hrsg.) von 2015 über die schwarz-gelbe Koalition 2009-2013 sowie Zohlnhöfer/Saalfeld (Hrsg.) aus dem Jahr 2019 über die Große Koalition 2013-2017. Um die Positionen der einzelnen Parteien und Bundesregierungen zu den Hartz-Gesetzen widerzugeben, waren als Primärliteratur zudem Grundsatz- und Wahlprogramme der einzelnen Parteien bzw. Koalitionsverträge der einzelnen Bundesregierungen nützlich. Für die kritische und umfassende Bewertung dienten unter anderem Forschungsberichte des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB), des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung Berlin (DIW), des Münchner ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung und des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts Düsseldorf (WSI) als Teil der Hans-Böckler-Stiftung. Für die Analyse der Auswirkungen der Corona-Krise auf den Arbeitsmarkt und auf die Lebenssituation von Niedriglöhnern und Hartz-IV-Empfängern waren zum Beispiel Berichte der Bertelsmann Stiftung hilfreich, genauso wie der vom Statistischen Bundesamt/Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung/Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung herausgegebene Datenreport 2021. Durch die Berücksichtigung von Forschungsberichten renommierter Institute gelang eine sachliche und alle Seiten beleuchtende Untersuchung der aufgeworfenen Fragen. Dies war zweckdienlich, da die Diskussion um die Hartz-Gesetze und vor allem um Hartz IV aufgrund der Auswirkungen für die Betroffenen mitunter sehr emotional geführt wird. Eine wissenschaftliche Untersuchung der Hartz-Gesetze mit den oben genannten Fragen für den Zeitraum 2005-2021 liegt bislang noch nicht vor und leistet damit einen Beitrag zu einer differenzierten, aber kritischen Betrachtung dieser Arbeitsmarktreform.

Der Aufbau der Arbeit wird nun genauer erläutert.

1.3 Aufbau der Arbeit

Nach diesem einführenden Kapitel widmet sich das *zweite Kapitel* dem methodischen Vorgehen, das sich stark an den Arbeiten von Philipp Mayring orientiert. Zunächst wird die Inhaltsanalyse definiert, um dann zwischen quantitativer und qualitativer Inhaltsanalyse zu unterscheiden. In einem nächsten Schritt werden Ablauf und Techniken einer qualitativen Inhaltsanalyse näher betrachtet. Danach werden klassische und inhaltsanalytische Gütekriterien vorgestellt und die Wahl

einer qualitativen Inhaltsanalyse für diese Arbeit begründet sowie die genaue Vorgehensweise konkretisiert.

Das *dritte Kapitel* liefert mit dem Advocacy Coalition Framework (ACF) von Paul Armand Sabatier den analytischen Rahmen der Arbeit. Zunächst enthält das Kapitel einen kurzen Überblick über die Entwicklung und die unterschiedlichen Ansätze der Policy-Analyse. Im Anschluss wird das ACF mit seinen Grundannahmen, seinem Grundschemata und seinen Thesen präsentiert, um es daraufhin kritisch zu würdigen und mit den Forschungsfragen dieser Arbeit zu verknüpfen.

Das *vierte Kapitel* bestimmt die Ausgangssituation der Hartz-Gesetze: Wie kam es zur Verabschiedung der Hartz-Gesetze und woraus bestanden sie? Welche Parteien und Interessenverbände waren für das Verabschieden der Hartz-Gesetze verantwortlich? Wer war zu Beginn Teil dieser Reformkoalition? Dabei wird unter anderem auf die ökonomische Krise mit Massenarbeitslosigkeit eingegangen, aber auch auf die Rolle der Hartz-Kommission und die Positionierung der einzelnen Parteien und Interessenverbände bezüglich der Hartz-Gesetze.

Das *fünfte Kapitel* ist das zentrale Kapitel dieser Arbeit. Als Grundrahmen für die Unterkapitel 5.1-5.4 dienen die einzelnen Legislaturperioden bzw. die einzelnen Bundesregierungen seit 2005. In den Unterkapiteln 5.1-5.4 wird zunächst ausführlich dargelegt, wie die jeweiligen Koalitionen die Hartz-Gesetze veränderten. Anschließend wird die Kritik an der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik der einzelnen Regierungskoalitionen vorgestellt. In einem letzten Schritt wird in den besagten Unterkapiteln die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik der jeweiligen Regierung und damit auch die Veränderung der Hartz-Gesetze eingeordnet und die Entwicklung der Reformkoalition, die die Hartz-Gesetze einst verabschiedete, beschrieben. Inwieweit distanzierten sich Teile dieser einstigen Reformkoalition von den Hartz-Gesetzen? Welche Position nahmen die Parteien im Zeitverlauf ein und welche Konsequenzen hatte dies für die Hartz-Gesetzgebung? Da zum Zeitpunkt des Verfassens der Arbeit für die laufende Legislaturperiode (Unterkapitel 5.4) Literatur noch nicht in dem Maße zur Verfügung stand wie für die vorangegangenen Legislaturperioden, werden in diesem Unterkapitel detailliert die Positionen der einzelnen Parteien im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik vor der Bundestagswahl 2017 analysiert und in der Folge der Fokus auf die Entwicklung der einstigen Reformkoalition gelegt.