

Legitimationswandel des bundesdeutschen Sozialstaats

Stephan Köppe, Frank Nullmeier und Achim Wiesner

Zusammenfassung

Die Möglichkeiten wohlfahrtsstaatlicher Reformen stehen in einem engen Zusammenhang mit den sie begleitenden öffentlichen Diskursen. Diese Diskurse sind geprägt von Wertbegriffen wie Solidarität oder Wettbewerb, deren Bedeutung und Verhältnis zueinander sich verschieben können und die Gegenstand strategischer Diskursinterventionen sind. Diese Diskursentwicklungen werden hier beschrieben und Erklärungsansätze für Stabilität bzw. Wandel entwickelt. Dies geschieht in konzeptioneller Analogie zur Vetospieler-Theorie von George Tsebelis. „Vetowerte“ können Reformen blockieren, da ohne ihre Erfüllung die Reform nicht akzeptabel ist. Je größer die Anzahl der Vetobegriffe, je größer ihre ideologische Distanz und je höher die innere Kohäsion eines Vetobegriffes, desto mehr tendiert eine Policy zu Stabilität. Wir untersuchen in diesen drei Hinsichten die letzten sieben Jahre des sozialpolitischen Diskurses in Deutschland und finden eine geringe Neigung zum Policy-Wandel. Wohlfahrtsstaatliche Diskursanalysen bedürfen einer stärkeren innerwissenschaftlichen Verständigung über derartige methodisch kontrollierte Vorgehensweisen.

*Abstract: The Normative Vocabulary
of the German Welfare State*

The feasibility of welfare reform is intimately connected to public discourses in that area. Such discourses exhibit a normative vocabulary with values such as solidarity or competition. The proper meaning of such terms and their relationship to one another are in a state of flux and they are subject to discursive interventions. These discursive changes are described, and preliminary explanations for stability and change are provided. This is done by presenting a conceptual analogy to the veto player theory as advocated by George Tsebelis. Normative „veto terms“ have to be conformed to in any policy proposal; otherwise they can hinder reform. The greater the number of veto terms, the greater the ideological distance between them, and the more cohesive the single veto terms, the more likely it is that policy stability will result. With regard to these three propositions, German welfare discourse over the last seven years is analysed. All in all, there is not much policy change to be expected. Discourse studies of the welfare state have much to gain from a more sustained debate among researchers on how to conduct rigorous discourse analysis as attempted here.

1. Stand der Forschung

Wohlfahrtsstaatliche Reformen werden von Diskursen begleitet, befördert oder behindert, in denen bestehende Ordnungen sozialer Sicherung de- oder relegitimiert, soziale Forderungen aufgestellt oder verworfen, mithin die normativen Grundlagen des Sozialstaates neu verhandelt werden. Unser Beitrag möchte die sozialpolitischen Legitimationsdebatten in der Bundesrepublik Deutschland durch methodisch kontrollierte Erhebungsverfahren systematischer als bisher möglich beschreiben und zudem eine Erklärung für den potenziellen Einfluss von Legitimationsdebatten auf den sozialpolitischen Reformkurs anbieten. Als sozialpolitische Legitimationsdebatte sollen dabei alle öffentlichen Diskursbeiträge verstanden werden, die sich wendend auf die Grundstrukturen des bundesdeutschen Sozialstaates und seine zentralen Einrichtungen und Regelsysteme beziehen. Legitimationsdebatten sind in der politischen Auseinandersetzung mit den Mitteln der Sprache ein besonders umkämpftes Feld.

Welche Veränderungen haben sich im politischen Wertevokabular des Sozialstaates ergeben? Welche politischen Optionen in der Entwicklung des Sozialstaates werden auf diese Weise eröffnet oder ausgeschlossen? Es fällt nicht schwer zu konstatieren, dass die letzten Jahre nicht nur von zahlreichen sozialpolitischen Reformen gekennzeichnet waren, sondern auch von einer neuen politischen Sprache, von einer neuen sozialpolitischen Rhetorik. Greift man auf eigene und durchaus noch selektive Beobachtungen zurück, so lassen sich bereits einige Veränderungen im Wertevokabular benennen. Kaum zu übersehen ist etwa der Aufstieg des Wortes „Eigenverantwortung“ (Wiesner/Nonhoff 2005). Seit Mitte der 1990er Jahre ist ein anderer, vorher im Sprachvokabular gar nicht vertretener Begriff aufgetreten: die „Generationengerechtigkeit“ (Nullmeier 2004; Nullmeier/Wrobel 2005). Auch darüber hinaus hat sich die Gerechtigkeitsterminologie stark verändert. Zu der altbekannteren „sozialen“ oder „Verteilungsgerechtigkeit“ sind in den letzten Jahren mit „Teilhabe-“, „Chancen-“, „Bildungs-“, „Geschlechter-“, und „Familiengerechtigkeit“ eine ganze Zahl neuerer Begriffe hinzugekommen (Nullmeier 2006). So ergeben sich auch überraschende Entgegensetzungen. Generationengerechtigkeit steht auf einmal gegen Verteilungsgerechtigkeit, und auch Solidarität und Gerechtigkeit können nunmehr in Gegensatz zueinander geraten. Neu ist auch die häufige Verwendung von „Inklusion“ und „Exklusion“, „Teilhabe“ und „Teilhabegerechtigkeit“, von „Pflicht“, „Verantwortung“ und „Verpflichtung“, insbesondere im Kontext des Mottos „Fördern und Fordern“. Auch der Sozialstaat selbst erhält neue Attribute. Nachdem der „aktivierende Sozialstaat“ lange Zeit als Innovation galt, wird heute von „investiver Sozialpolitik“ und „vorsorgendem Sozialstaat“ gesprochen. Auch wenn mit dieser Sammlung von Änderungen im legitimatorisch relevanten Vokabular des Sozialstaates einige wichtige Tendenzen erfasst sein dürften, so ist doch nicht sichergestellt, dass einzelne Phänomene in ihrer Bedeutung nicht überschätzt, andere Phänomene nicht übersehen und auch die Bedeutung sich tradierender Legitimationen hinlänglich erfasst ist. Um wesentliche Verschiebungen im Legitima-

tionsdiskurs bundesdeutscher Sozialpolitik erfassen zu können, benötigt man eine auf methodisch kontrollierte Weise erstellte *Beschreibung* des Legitimationswandels (1), aber auch eine *Erklärung* für die (potenzielle) Wirkungsweise diskursiver Veränderungen (2).

(1) Bisher fehlt es an Verfahren zur systematischen Erfassung und Beschreibung des sozialpolitischen Legitimationsdiskurses. Auch über den Bereich der Sozialstaatsforschung hinaus besitzen wir für diskursive Entwicklungen keine ausgearbeitete Analytik, die uns den Zugriff auf die Gesamtheit eines Diskurses kontrolliert ermöglichte. Weder ist die Frage der Datengrundlage (welches sprachliche Material, Texte oder auch vertextetes mündliches Sprechen als Datengrundlage, Umfang der aufzubauenden Textkorpora, Nutzbarkeit von Standarddatenbanken als Textkorpus) geklärt, noch die der analytischen Strukturierung der enormen Datenmengen zu Zwecken einer informativen Beschreibung. Auch wenn sich in der Politikwissenschaft zunehmend Verfahrensweisen aus dem Umfeld der Text- und Diskursanalyse etablieren, so hat sich noch kein Standardverfahren einer Analyse bei großen Textmassen herausgebildet (Keller u. a. 2006). Jenseits ausschließlich normativ ausgerichteter Beiträge dominiert in der wissenschaftlichen Literatur zur sozialpolitischen Legitimationsdebatte das kenntnisreiche Zusammentragen von Zitaten aus einschlägigen Publikationen entweder in ideologiekritischer oder empirisch-analytischer Absicht (vgl. Butterwegge 2005; Leisering 2004), die begriffsbezogene Analyse unter Heranziehung diverser Textquellen (Möhle 2001; Lessenich 2003; Kildal/Kuhnle 2005; Taylor-Gooby 2005), die Analyse von Parlamentsdebatten (z. B. Nullmeier/Wrobel 2005) oder die Nutzung von Zeitungsartikeln als Textkorpus (z. B. Wiesner/Nonhoff 2005).

Angeichts der Schwierigkeiten der text- oder diskursanalytischen Erhebungen und Auswertungen ist ein Ausweichen auf zwei andere in der Legitimationsforschung (Schneider u. a. 2006) und der Gerechtigkeitsforschung (Liebig/Lengfeld/Mau 2004) bewährte Verfahren recht beliebt: zum einen auf die institutionelle Analyse, die den etablierten sozialpolitischen Regelsystemen inhärente Wertprinzipien und -maßstäbe entnimmt, zum anderen die Analyse von Umfragedaten, die auf Einstellungen von BürgerInnen oder politischen Eliten verweisen. Beide Formen der Analyse vermögen aber nicht die Legitimation des Sozialstaates und die Herstellung politischer Akzeptanz für Reformmaßnahmen als politischen Prozess darzustellen, weil sie entweder auf dauerhaftere Gebilde wie Institutionen bzw. Regelsysteme zugreifen und daher zu einer Überschätzung politischer Stabilität neigen, oder nur künstliche, in punktuellen Befragungssituationen erst erzeugte Daten zu liefern vermögen. Dagegen ist jeder Versuch des methodischen Zugriffs auf politische Öffentlichkeit eine dem Gegenstand Legitimationswandel wesentlich nähere Untersuchungsmethode, wird dort doch Legitimität täglich bestritten oder befestigt, werden Forderungen verteidigt und verworfen. Daher ist das textanalytische Instrumentarium vom Umgang mit kleineren Textmengen auf den notwendigerweise hochselektiven Umgang mit sehr großen Textmengen umzustellen. Die gestiegenen technischen Möglichkeiten sowie die verbesserten Angebote an Datenbanken lassen es zu, hier neue methodische Wege zu beschreiten.

(2) Der stärkste Einwand gegen die Untersuchung von politischen Legitimationsdebatten scheint darin zu bestehen, dass der Beitrag zur Erklärung politischer Entwicklungen hier marginal bleibt. Warum sollte es sich lohnen, mit erheblichem methodischem Aufwand Diskurse genauestens zu sezieren, wo sich darin doch nur Machtstrategien von politischen Akteuren spiegeln, die sich mit einer feinen Semantik umgeben, nur um das ohnehin interessebedingt Gewollte angenehmer zu verpacken. Die Diskurse sind in dieser Sicht nur eine Vorderbühne der rhetorischen Inszenierung, während sich das Spiel als Interessenkonflikt und Aushandlungsprozess in den Hinterzimmern der Macht abspielt. Gegen dieses Argument spricht allerdings, dass es nicht erklären kann, warum sich machtvolle Akteure überhaupt dazu veranlasst sehen, den Aufwand der Inszenierung zu

betreiben. Könnten sie darauf nicht verzichten? Und wenn nicht, heißt das nicht, dass ihre Machtbasis auch durch Legitimationsdebatten gefährdet und damit auch geprägt ist? Um Legitimationsdebatten und Legitimationswandel in ihrer Bedeutung würdigen zu können, ist mithin eine Brückentheorie erforderlich, die erklären kann, in welcher Weise Diskurse auf Stabilität oder Wandel der Sozialpolitik einwirken.¹ Sowohl für die Policy-Forschung insgesamt (vgl. die Beiträge von Schmidt 2002, 2006) als auch für die Sozialpolitikforschung (Taylor-Gooby 2005) besteht hier nach wie vor ein großer Diskussionsbedarf.

Im Folgenden wollen wir zunächst eine derartige Brückentheorie in Analogie zur institutionalistischen Theorie der Veto-spieler entwickeln (2.), um anschließend auf der Basis einer mit großen Datenmengen arbeitenden Textanalyse eine Beschreibung der bundesdeutschen Legitimationsdebatte zu liefern (3.), die zugleich Chancen des sozialpolitischen Wandels und potenziell erfolgreiche Diskursstrategien aufklären kann (4.). Abschließend werden Möglichkeiten und Schwierigkeiten einer weiter fortschreitenden textanalytischen Untersuchungsstrategie im Feld der Sozialpolitik erörtert (5.). Um die Darstellung von Theorie, Methode und Empirie zum einen nicht zu überfrachten, konzentrieren sich die folgenden Ausführungen nur auf jenen Teil von sozialpolitischen Legitimationsdebatten, in denen explizit Wertbegriffe im Zentrum stehen. Über das pragmatische Argument hinaus ist diese Fokussierung zum anderen auch sachlich gerechtfertigt, wird doch dieses normative Basisvokabular des Sozialstaates nicht nur in eher abstrakten Debatten in Anspruch gebracht, sondern dient auch immer wieder der Bewertung einzelner Policies sowie des Sozialstaates insgesamt (Wiesner 2006).

2. Legitimationsdiskurse und Policy-Stabilität

Wir möchten die Bedeutung des Legitimationsvokabulars für die (bundesdeutsche) Sozialpolitik auf der Basis folgender Grundüberlegung verständlich machen: Bestimmte Wertbegriffe besitzen in der öffentlichen Debatte einen derart hohen Stellenwert, dass man neue politische Vorschläge nicht ohne Beachtung dieser Werte proklamieren kann. Derartige dominante Werte können schlicht nicht ignoriert oder missachtet werden, sie können auch nicht einfach umgangen oder radikal umgewertet werden: So ist es z. B. politisch unmöglich, ein Werbeplakat zugunsten einer Rentenkürzung zu veröffentlichen, das „Endlich mehr Ungerechtigkeit!“ proklamiert. Derartige Verstöße gegen den Alltagssprachcode und die dominanten Werte bleiben nicht ohne Folgen. Sie sind nach aller Erfahrung nicht erfolgreich, d. h. es gehört zum impliziten Wissen sowohl der politischen Eliten als auch der BürgerInnen, dass derartige Formulierungen keine breite Akzeptanz gewinnen können. Da die Proklamation neuer sozialpolitischer Maßnahmen kompatibel sein muss mit den bisher im Diskurs dominanten Werten, ist eine subtile Arbeit an Begriffen und Begriffsbeziehungen erforderlich, um durch Innovationen, Bedeutungsverschiebungen und Neuarrangements eine Reformmaßnahme zu legitimieren. Gelingt es nicht, die zentralen Wertbegrifflichkeiten so zu verändern und neu zu arrangieren, dass die Reform mit ihnen im Einklang steht, die ja auf Änderungen zielt, wird es große Schwierigkeiten in der politischen Akzeptanzgewinnung geben. Deshalb ist der Wandel der Wertediskurse und der politischen Semantik kein Nebenschauplatz politischen Handelns, sondern ist ein unumgängliches Spielfeld. Vom Erfolg an diesem Ort hängt die Möglichkeit der Durchsetzung einer Reform ebenso ab wie von institutionellen Machtkonstellationen.

Wie ist nun der Gedanke zu verstehen, dass Werte in Diskursen eine potentiell blockierende und hindernde Wirkung auf

¹ Um eine hinreichende Gesamterklärung zu erhalten, ist zudem eine Analyse der Erzeugung von Diskursbeiträgen erforderlich. Jedoch dürfte diese eher auf bekannte Theorien zurückgreifen können und ist für die Etablierung eines diskursanalytischen Vorgehens strategisch weniger entscheidend, siehe dazu Abschnitt 4.2.

Reformkonzeptionen ausüben können? Wie kann die Wirkungsweise von Diskursen, hier speziell Wertedebatten, konzeptionell entfaltet werden, wie können Veränderungsstrategien im Politikfeld Sozialpolitik expliziert werden? Um die oben geäußerten Vermutungen über die Wirksamkeit eines in öffentlicher Debatte etablierten Sets an Werten in eine empirisch überprüfbare Form zu bringen, nutzen wir im Folgenden die Vetospieler-Theorie von George Tsebelis.

2.1 Vetospieler-Theorie

George Tsebelis hat die Vetospieler-Theorie erstmals in einem Aufsatz aus dem Jahre 1995 vorgestellt, sie dann für verschiedene Anwendungsfelder institutioneller Analyse erprobt (u. a. 2000) und schließlich in modifizierter Form in einer Monographie zusammengefasst (2002). Die Theorie ist inzwischen häufig angewendet und detailliert kritisiert worden (z. B. Ganghof 2003; Merkel 2003). Gerade in ihrer schlanken Grundform besitzt sie aber auch ein hohes Potenzial der Generierung von Fragestellungen und Erklärungsmöglichkeiten.

Statt für jeden Einzeltyp eines demokratischen politischen Systems (präsidentiell, parlamentarisch, konkordanzdemokratisch, etc.) je eigene Konzepte zur Erklärung politischer Stabilität und politischen Wandels zu entwickeln, ist das Ziel von Tsebelis, ein generelles Erklärungsschema zu entwerfen, das auf alle Typen von politisch-demokratischen Systemen gleichermaßen anwendbar ist. Das generelle Erklärungsschema der Vetospieler-Theorie richtet sich nur auf die Frage, warum es zu einer Abweichung vom politischen Status Quo in einem Politikfeld kommt (policy change) oder nicht (policy stability). Die individuellen oder kollektiven Akteure, die zustimmen müssen, damit ein Policy-Wandel eintreten kann, nennt Tsebelis Vetospieler (veto players). Politische Systeme können entsprechend danach unterschieden werden, wie viele Vetospieler sie aufweisen. Aber nicht nur die Zahl der Vetospieler entscheidet über die Wahrscheinlichkeit politischer Stabilität. Insgesamt nennt Tsebelis drei Größen, von denen die Politikstabilität abhängt: die besagte *number of veto players*, im Weiteren *distance* und schließlich *cohesion*. Je größer die Zahl der Vetospieler, je größer ihre ideologische Distanz und je größer die innere ideologische Einheit im Sinne von Kohäsion bei kollektiven Vetospielern (Organisationen wie Parteien und Verbänden), desto größer ist die Wahrscheinlichkeit politischer Stabilität, oder umgekehrt: desto unwahrscheinlicher wird politischer Wandel. Diese Policy-Stabilität darf aber keineswegs mit der Stabilität des politischen Institutionensystems selbst in eins gesetzt werden. Denn wenn Reformen blockiert sind und deshalb trotz veränderter äußerer Bedingungen der Status Quo in einer Policy beibehalten wird, kann die Performanz des politischen Systems sinken und das gesamte institutionelle Gefüge unter Druck geraten. Politische oder genauer: Policy-Stabilität im Sinne von George Tsebelis kann demnach gerade als Motor einer politischen Krise wirken.

Wir nutzen im Folgenden eine analoge Konstruktion, um die Bedeutung von Werten und deren Interpretation in Legitimationsdebatten für die Stabilität oder den Wandel von Sozialpolitik abzuschätzen. Diese diskurstheoretische Adaptation des Vetospieler-Theorems versteht sich nicht als Anwendung oder gar „Eins-zu-Eins-Umsetzung“ des Ansatzes von George Tsebelis. Es kann und soll nur darum gehen, die institutionentheoretische Konzeption als analytische Heuristik für das Feld der Legitimationsdiskurse zu nutzen und den Zusammenhang von Diskurs- und Politikwandel herzustellen.

2.2 Vetowerte und Anzahl der Vetowerte

Die erste Frage für jeden Versuch der Analogiebildung lautet wohl: Wer sind die Vetospieler in Legitimationsdiskursen? Unsere Antwort lautet: nicht politische Akteure, sondern jene Werte, die unhintergebar und damit nicht vermeidbar sind, will man in der Öffentlichkeit für oder gegen einen sozialpolitischen

Vorschlag argumentieren; jene Werte also, deren ‚Zustimmung‘ erforderlich ist, um potentiell Akzeptanz für einen Vorschlag zu erhalten. Als hegemoniale Werte – als *Vetowerte* – wollen wir deshalb im Folgenden jene Werte bezeichnen, die in öffentlichen Debatten über Sozialpolitik so häufig genannt werden, dass ohne ihre Verwendung die Legitimation eines neuen Politikvorschlages nicht möglich ist.

Tsebelis unterscheidet zwischen institutionellen und parteiförmigen Vetospielern: „Institutional veto players“ heißen die per Verfassung erforderlichen Akteure/Institutionen, um einen Politikwandel herbeizuführen. Institutionelle Vetowerte wären deshalb und in analoger Weise solche Werte, die bereits in der rechtlichen Grundordnung, in der Verfassung, wörtlich verankert sind. Angesichts der sehr offenen Bestimmung von Sozialstaatlichkeit im Grundgesetz lässt sich allerdings kein einzelner Wert als „institutionell“ im diesem engeren Sinne und zugleich als speziell auf die Sozialpolitik ausgerichtet bezeichnen. Vetowerte hingegen, die nicht bereits in der Verfassung verankert sind, die aber aufgrund der Verfassungsrechtssprechung zu der Verfassung inhärenten Werten erhoben werden, nennen wir quasi-institutionelle Vetowerte. Eine Beurteilung der quasi-institutionellen Vetowerte bedürfte einer genaueren Untersuchung der Bundesverfassungsgerichtssprechung.

Um hier die Analyse nicht durch die Einbeziehung der rechtlichen Sphäre weiter zu komplizieren, sei nicht nur auf die Unterscheidung institutioneller und quasi-institutioneller Vetowerte verzichtet, sondern auf diese (quasi-)institutionelle Dimension insgesamt. Stattdessen untersuchen wir im Weiteren die öffentlichkeitswirksamen Vetowerte in der Bundesrepublik analog zu „partisan veto players“. Das sind bei Tsebelis jene Akteure, auf deren Zustimmung es ebenfalls ankommt, die aber nicht in ihrer Rolle durch die Verfassung festgelegt sind, sondern als de-facto Vetospieler innerhalb der politischen Institutionen durch das politische Spiel – durch den und im Diskurs – selbst in diese Rolle mit Vetogewicht gebracht werden (Tsebelis 2002: 19).

Wie ist der Zusammenhang zwischen Vetowerten und Policy-Wandel zu konzipieren? Je höher die *Zahl der Vetowerte*, desto schwieriger ist es, den Status Quo zu ändern. Wenn ein sozialpolitischer Änderungsvorschlag nicht nur mittels eines, zweier oder dreier Werte gerechtfertigt werden muss, sondern der Unterstützung durch eine größere Zahl zentraler Werte bedarf, wird es sehr schwierig, einen Vorschlag zu finden, der dieser Bedingung genügt. Es ist leicht, einen Vorschlag zu verteidigen, wenn er nur dem Maßstab der Gerechtigkeit entsprechen muss. Ist es aber notwendig, dass der Vorschlag zugleich als gerecht, effizient, wachstums- und gleichheitsförderlich, fortschrittlich und freiheitsdienlich erscheinen muss, wird seine Verteidigung weitaus schwieriger zu bewerkstelligen sein. Gelingt es nicht, den Vorschlag mit allen Vetowerten in Einklang zu bringen, können diese gegen den Vorschlag mobilisiert werden. Der Vorschlag stößt sogleich auf Kritik, weil er zwar gerecht, aber nicht wachstumsförderlich ist. Wenn viele wichtige Werte berücksichtigt werden müssen, um eine sozialpolitische Reform zu rechtfertigen, zu verteidigen oder anzugreifen, dann ist ein Policy-Wandel erschwert.

Die Zahl der Vetowerte sinkt jedoch, wenn bestimmte Begriffe als Äquivalent eines anderen Begriffs oder als Teilwert innerhalb eines übergeordneten Wertes begriffen werden. Diese sogenannte „absorption rule“ (Tsebelis 2002: 26 f.) ist jedoch nur dann anzuwenden, wenn diese Äquivalenzbeziehungen oder Teil-Ganzes-Beziehungen in der politischen Öffentlichkeit deutlich konsensuell und traditionell unterstellt werden. Solange dies nicht der Fall ist, kann eine leichte Nicht-Äquivalenz immer genutzt werden, um eine Differenz aufzumachen und ein Veto zu ermöglichen.

2.3 Distanz – Relationierungen zwischen Vetowerten

Die zweite Größe, die in der Tsebelis-Theorie genannt wird, ist die ideologische Distanz zwischen den Vetospielern. Wendet

man dieses Theorem auf die Frage des Verhältnisses zwischen Vetowerten an, kann man folgende Beziehung aufstellen: Je höher die *Distanz* im Sinne von Inkongruenz zwischen Vetowerten, desto schwieriger ist es, den Status Quo einer Policy zu ändern. Wie aber lässt sich die Distanz zwischen Vetowerten bestimmen? Die (ideologische) Distanz zwischen zwei Werten ist am höchsten, wenn es einerseits keine Situation, keine politische Forderung, keine zu beurteilende Sachlage gibt, für die beide Werte als erfüllt gelten können und wenn andererseits die abstrakten Beziehungen zwischen diesen beiden Begriffen mit Worten wie „Unvereinbarkeit“, „völliger Gegensatz“, „glattes Gegenteil“ oder dergleichen bezeichnet werden. Die ideologische Distanz ist demgegenüber am geringsten, wenn alle Situationen, alle politischen Forderungen, alle zu beurteilenden Sachverhalte so bewertet werden, dass beide Werte gleichzeitig als erfüllt gelten und die abstrakten Beziehungen zwischen diesen beiden Begriffen mit Worten wie „Einheit“, „notwendiger Zusammenhang“, „unmittelbar zusammengehörend“ oder dergleichen bezeichnet werden. Zur Erfassung der Distanz werden wir uns in der Empirie auf jene Textstellen beziehen, in denen solche Wertbegriffe in der ein oder anderen Weise abstrakt aufeinander bezogen werden. Deshalb kann man das Konzept der Distanz in Diskurskontexten reformulieren als *Relationierung* von Wertbegriffen. Aus Gründen der Vereinfachung kann man sich auf zwei Arten der Relationierung beschränken: positive und negative Bezugnahmen. Eine detailliertere, hier aber nicht unternommene Analyse könnte genauer zeigen, mit welchen Konzepten (z. B. Gleichgewicht) die Wertrelationen gefasst werden (vgl. als Beispiel für eine derartige Analyse: *Wiesner* u. a. 2006).

Die These, dass größere Distanz zwischen Vetowerten den Policy-Wandel erschwert, wird verständlich, wenn man berücksichtigt, dass ja jeder Vetowert berücksichtigt werden muss, soll ein neuer politischer Vorschlag in der Öffentlichkeit Akzeptanz erlangen. Wenn es Vetowerte gibt, die allgemein als gegensätzlich und unvereinbar eingeschätzt werden, dann ist es aber kaum möglich, einen Vorschlag zu finden, zu entwickeln und so zu ‚framen‘, dass er beide Wertmaßstäbe erfüllt. Eine hohe Distanz zwischen Vetowerten heißt mithin, dass immer schon im anderen Wert ein potentiell Gegenargument zum vorgebrachten Vorschlag zur Verfügung steht. Nicht nur eine hohe Zahl an Vetowerten an sich, sondern auch eine große Distanz der Vetowerte zueinander senkt so die Chance des Policy-Wandels und lässt Reformen als nicht durchsetzbar und nicht akzeptanzfähig erscheinen.

2.4 Kohäsion

Aber Werte stehen nicht nur in Beziehung zueinander, sie können selbst auch in vielfältiger Weise interpretiert werden. Es dürfte unmittelbar einleuchtend sein, dass sich Gerechtigkeit in sehr unterschiedlicher Weise verstehen lässt. Ein einzelner Wert, der aber einen sehr weiten Interpretationsspielraum zulässt, der in sich pluralisiert ist und der auf ganz verschiedene Arten verstanden werden kann, ist ein wesentlich weniger starker Gegenspieler für einen neuen Vorschlag als ein Wert, der in der politischen Öffentlichkeit in beinahe immer derselben Interpretation auftritt. Bei großer Interpretationsbandbreite lässt sich eher eine Variante finden, die mit dem neuen Vorschlag zur Deckung gebracht werden kann. Bei geringer Interpretationsbandbreite ist diese Möglichkeit versperrt, der Wert ist entweder in der herrschenden Interpretation erfüllt oder nicht. Diese interpretatorische Fixierung ist das analoge Baustück zur Kohäsion in der Vetospieler-Theorie.² Unter Kohäsion verstehen wir im Kontext der Analyse von Diskursen eine weitgehend einheitliche Begriffsverwendung bzw. Deutung von Wertbegriffen. Entsprechend ergibt sich folgender Zusammenhang: Je höher die *Kohäsion* der Vetowerte, desto schwieriger ist es, den Policy-Status Quo zu ändern. Denn ist ein Wert nicht oder kaum ausdeutbar, bildet er einen harten Vetospieler, hohe Ausdeutbarkeit macht ihn dagegen zu einem schwachen Gegenspieler. Bei vielen Vetowerten in großer Distanz zueinander, die zudem in sich uniform

interpretiert werden, ist demnach die Tendenz zu Policy-Stabilität am größten.

3. Vetowerte in der sozialpolitischen Debatte

3.1 Methodisches Vorgehen

Um den Legitimationswandel anhand von Vetowerten untersuchen zu können, wird im Folgenden ein methodisches Verfahren vorgestellt, das sich auf eine Verbindung quantitativer und qualitativer Textanalyse auf der Basis umfangreicher Textkorpora stützt. Die Verfügbarkeit von Texten in digitaler Form – möglichst auf der Basis einer Datenbank – setzt der hier vorgestellten Analyseform noch Grenzen, zumindest in forschungspragmatischer Hinsicht. Der Aufbau eigener Datenbanken bzw. Textkorpora durch Zusammenführung bestehender digitaler Textbestände oder gar die Digitalisierung von Texten bringt einen Arbeitsaufwand (und oft kaum lösbare Kompatibilitätsprobleme) mit sich, der innerhalb kleinerer sozialwissenschaftlicher Forschungsprojekte nicht zu bewältigen ist. Auch aus derartigen forschungspragmatischen Gründen beschränkt sich die folgende Analyse des Legitimationswandels bundesdeutscher Sozialpolitik auf einen Ausschnitt der politischen Öffentlichkeit, die qualitativ hochwertigen Printmedien.

Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich auf die Jahre 2000 bis 2006 und umfasst damit überwiegend die Regierungszeit der rot-grünen Bundesregierung und damit den Einstieg in weitreichende Sozialreformen. Die uns zur Verfügung stehende Volltext-Datenbank Factiva bietet im Untersuchungszeitraum von den in Betracht kommenden bundesdeutschen Zeitungen nur für die Süddeutsche Zeitung und die Financial Times Deutschland eine fast komplette Abdeckung (FTD ab 2. 2. 2000). Für das Jahr 1999 wäre allein die Süddeutsche Zeitung verfügbar gewesen. Da dem üblichen Standard folgend zumindest zwei Zeitungen mit unterschiedlicher Ausrichtung berücksichtigt werden sollten, musste auf die Analyse des Jahres 1999 verzichtet werden. Andere Tages- oder Wochenzeitungen konnten nicht untersucht werden, weil sie entweder nicht für den gesamten Untersuchungszeitraum zugänglich sind oder ein politisches Lager überproportional vertreten wäre (Der Spiegel, Frankfurter Rundschau).

Um den sozialpolitischen Diskurs innerhalb des Untersuchungszeitraums zu identifizieren, wurden mit Hilfe einer komplexen Suchanfrage verschiedener sozialpolitischer Begriffe³ alle Artikel beider Zeitungen ermittelt, die sich mit Sozialpolitik auseinandersetzen. Dieser Basiskorpus von gut 23.000 Artikeln bildete die Datengrundlage für die weitere Untersuchung. Innerhalb dieses sozialpolitischen Diskurses galt es, das Wertevokabular zu identifizieren. Diese überhaupt in Betracht zu ziehenden Wertbegriffe wurden im Rahmen eines Pretests durch die manuelle Durchsicht von Worthäufigkeitslisten ermittelt; 18 Begriffe lagen dabei oberhalb des Schwellenwertes.⁴ Auf

² Vetowerte sind wie *kollektive* Vetospieler zu analysieren (*Tsebelis* 2002: 18, 38–63), weil sie von mehreren Akteuren benutzt, definiert und verändert werden. Mit jeder Interpretation erfährt ein Begriff eine ‚Kollektivierung‘, was auch dazu führt, dass die Kohäsion eines Vetowertes ab- oder zunimmt. Wie auch der Grad der Kohäsion kollektiver Vetospieler beim Hinzutreten eines weiteren individuellen Akteurs nicht notwendigerweise abnimmt, so ist es auch hier eine zunächst empirisch offene Frage, ob eine solche kollektiverte Begriffsverwendung zu mehr oder weniger Kohäsion führt.

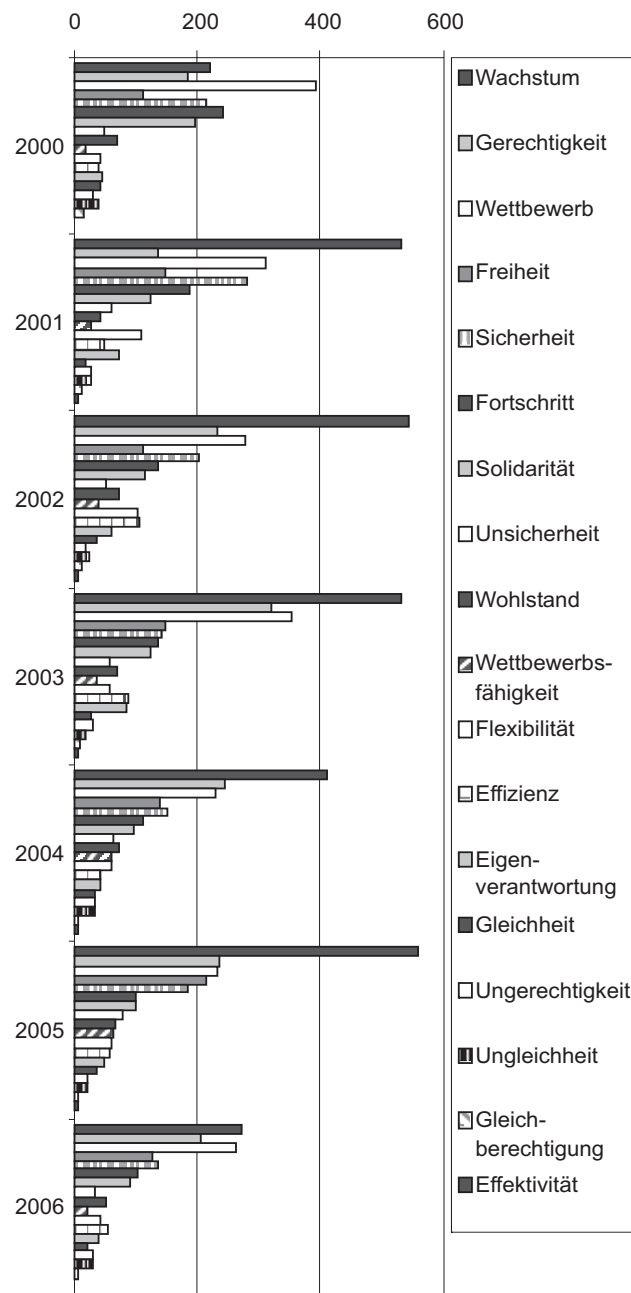
³ (arbeitsmarktpoliti* OR gesundheitspoliti* OR rentenpoliti* OR altersicherungspoliti* OR armutspoliti* OR pflegepoliti* OR Rentensystem OR Gesundheitssystem OR „Bundesanstalt für Arbeit“ OR („BA“ NEAR5 nürnberg) OR (reform* NEAR3 arbeitsmarkt*) OR arbeitsmarktreform* OR Krankenkassen OR (Armut* NEAR6 deutschland) OR kinderarmut OR Arbeitslosenversicherung OR Rentenversicherung OR Krankenversicherung OR Pflegeversicherung OR Grundsicherung OR Sozialhilfe OR „Hartz IV“ OR SGB OR „ALG II“ OR sozialpoliti* OR sozialstaat* OR wohlfahrtsstaat* OR sozialsystem* OR sozialversicherung*).

⁴ In diesen Listen werden alle in einem Textkorpus vertretenen Worte nach der Häufigkeit ihres Auftretens aufgelistet. Grundlage

dieser Basis konnten für die einzelnen Jahre schließlich jene Werte bestimmt werden, die durch die Häufigkeit ihrer Nennung als Vetowerte der Sozialpolitik zu gelten haben.

3.2 Wertbegriffe im sozialpolitischen Diskurs der Bundesrepublik

Als legitimatorisch wirksame Vetowerte können all jene Wertbegriffe bezeichnet werden, die im sozialpolitischen Diskurs dauerhaft relativ höhere Nennungen erreichen. Die *Abbildung 1*⁵ zeigt die relativen Häufigkeiten für die einzelnen Jahre des Untersuchungszeitraums (Zahl der Absätze mit mindestens einer Nennung des Begriffs). Die Zeitreihe der Rangfolgen zeigt über alle Jahre hinweg insgesamt sieben dominante Wertbegriffe: Wachstum, Gerechtigkeit, Wettbewerb, Freiheit, Sicherheit, Fortschritt und Solidarität. Diese Werte betrachten wir im Folgenden als sozialpolitische Vetowerte. Sie sind die hegemonialen Kategorien zur Bewertung sozialpolitischer Entscheidungen und Vorschläge.



Abfolge der Balken pro Jahr in Reihenfolge der Legende.

Abbildung 1: Rangfolgen der Vetobegriffe – Anzahl (gewichtet) pro Absatz, Vergleichsjahr 2005

Wachstum löst 2001 Wettbewerb als meistgenannten Begriff ab und hat seitdem diese Position behauptet. Gerechtigkeit folgt auf die beiden ökonomischen Vetowerte Wachstum und Wettbewerb und kann 2004 und 2005 sogar an die zweite Stelle vorrücken. Mit etwas Abstand folgen die Begriffe Freiheit, Sicherheit, Fortschritt und Solidarität. Die Anzahl der sieben Vetowerte ist insgesamt sehr stabil und unterliegt kaum Schwankungen. Weder die Anzahl noch die Rangfolge (mit der Ausnahme im Jahre 2000) schwankt signifikant. Diese Stabilität dürfte die Bezeichnung dieser sieben Wertbegriffe als sozialpolitische Vetowerte stützen: Wer diese sieben Begriffe nicht in ein normatives Begründungsmuster integrieren kann, liefert eine tendenziell nicht zustimmungsfähige Variante sozialpolitischer Begründung oder Beurteilung. Jedoch ist nicht in allen Jahren der Abstand in der Häufigkeit zwischen diesen sieben Werten ähnlich hoch. Im Jahr 2003 ist die Debatte stark bestimmt von drei Wertbegriffen: Wachstum, Wettbewerb und Gerechtigkeit, was einer *Konzentration der sozialpolitischen Wertbegrifflichkeit* gleich kommt. Hätte sich diese Konzentration der Wertbegriffe fortgesetzt, wäre dies als Verringerung der Zahl der Vetowerte zu interpretieren gewesen. Eine derartige Entwicklung bedeutete eine grundlegende Veränderung des sozialpolitischen Legitimationsdiskurses. Da es aber nur kurzzeitig zu einer derartigen Zuspitzung gekommen ist, können wir weiterhin von der legitimatorischen Wirksamkeit aller sieben Wertbegriffe ausgehen.

Eine sozialpolitische Interpretation dieser Ergebnisse kann beginnen bei jenen Werten, die nicht zu der Gruppe der Vetowerte gehören:

- (1) Weder Gleichheit noch Eigenverantwortung gehören zu den hegemonialen Werten bundesdeutscher Sozialpolitik. Entgegen des Anscheins der sozialwissenschaftlichen Debatte über den Legitimationswandel ist es in der politischen Öffentlichkeit nicht zu einer neuen Dominanz unter dem Signum der Eigenverantwortung gekommen. Nach wie vor wird Freiheit häufiger genannt als Eigenverantwortung. Gleichheit ist aus dem Kernbereich der sozialpolitischen Legitimation verbannt, während Gerechtigkeit eine zentrale Wertgröße darstellt, die zudem häufiger auftritt als die Freiheitswerte.
- (2) Auch Nachhaltigkeit als sozialpolitischer Modebegriff in den rotgrünen Reformzirkeln hat es in der medialen Öffentlichkeit nicht zu einer Bedeutung gebracht, die ihn hätte in Konkurrenz treten lassen zu den tradierten Werten.
- (3) Wirtschaftliche Werte wie Wachstum und Wettbewerb spielen eine ganz wesentliche Rolle, nicht dagegen die Werte Effizienz und Effektivität. Wenn sich eine wirtschaftszentrierte Legitimation in der Sozialpolitik präsentiert, tut sie dies vor allem im Namen von Wachstum.
- (4) Fortschritt und Solidarität als manchmal eher veraltet wirkende Kategorien spielen im öffentlichen Diskurs eine bedeutende Rolle. Zwar ist zwischen 2000 und 2002 ein deutlicher Abstieg in der Häufigkeit des Auftretens von Fort-

für die Wertbegriffsidentifikation bildete eine Suchanfrage ausschließlich in der SZ in den Jahren 1999 und 2003. Bei gut 2000 sozialpolitisch relevanten Artikeln pro Jahr wurde der recht geringe Schwellenwert bei fünf Nennungen eines Wertbegriffs festgesetzt. Nicht ausgeschlossen, aber höchst unwahrscheinlich ist es mit diesem Pretest, dass in anderen Jahren Wertbegriffe stark dominierten, in den einbezogenen Jahren aber nahezu irrelevant bleiben und deshalb von uns letztlich nicht berücksichtigt wurden.

⁵ Die Suchbegriffe weichen leicht von den eigentlichen Begriffen ab, weil z. B. *freiheit** auch die adjektivierte Form beinhaltet. Die substantivierten Werte erachten wir aber als stärker und fokussieren, deshalb nur auf diese: **Effektivität**, **Effizienz**, **Eigenverantwortung**, **Flexibilität**, **Fortschritt**, *Freiheit(en)*, **gerechtigkeit**, **Ungerechtigkeit**, **Gleichberechtigung**, **Gleichheit**, **Ungleichheit**, *Sicherheit(en)*, **Unsicherheit**, **Solidarität**, (Wachstum OR Wirtschaftswachstum), Wettbewerb, Wohlstand. Da die Artikelanzahl pro Jahr sehr schwankt, wurde eine Normalverteilung von 1/7 pro Jahr angenommen und alle Werte (Anzahl, Distanz, Kohäsion) entsprechend gewichtet.

schritt zu verzeichnen (höchste Reduktion aller Werte), doch bleibt Fortschritt wider (sozialwissenschaftlichem) Erwarten ein Vetowert.

Die hohe Zahl von sieben Vetowerten erschwert nach den oben vorgestellten Überlegungen jede sozialpolitische Reform. Es genügt nicht, sich auf Wachstum und Freiheit zu berufen, eine Reformstrategie muss auch weitere fünf Werte berücksichtigen, will sie nicht riskieren, dass diese Werte in der Öffentlichkeit gegen den Reformvorschlag mobilisiert werden. Die ‚Erfüllung‘ von sieben Werten stellt hohe Anforderungen an das Profil einer sozialpolitischen Reform. Die kurzzeitige Tendenz einer weiteren Konzentration auf nur drei Vetowerte hätte den Reformkorridor (im formalen Sinne des Abweichens vom Status Quo) weiter öffnen können, jedoch ließ das Comeback der anderen Vetowerte nicht auf sich warten.

3.3 Einheitliches Wertesystem oder ideologische Polarisierung?

Die zweite Größe, die es zu analysieren galt, war die ideologische Distanz zwischen den Vetowerten, ermittelt durch Untersuchung der in den Medientexten auftretenden Relationierungen zwischen den Wertbegriffen.⁶ Während die Identifikation der Vetowerte mit den Mitteln einer bloßen Häufigkeitsauszählung zu bewerkstelligen war, bedurfte die Untersuchung der ideologischen Distanz zwischen Wertbegriffen der genauen Textlektüre. Um eine klare Strukturierung des Wertefeldes zu erreichen, wurde nur codiert, ob zwischen den Wertbegriffen entweder eine positive oder negative Beziehung hergestellt wird. Wenn es im Medientext hieß „Gerechtigkeit und Wettbewerb lassen sich nicht miteinander verbinden“, so wurde dies entsprechend als negative Beziehung codiert, während eine Äußerung „Die Sicherung der Freiheit erfordert auch Solidarität zwischen den Bürgern“ als positive Relationierung gewertet wurde. Alle in den Texten vorkommenden Relationierungen der sieben häufigsten Vetowerte wurden für beide Ausprägungen erfasst, so dass man je eine bewertete Netzwerkmatrize für die positiven und die negativen Relationierungen erhielt.

Um zunächst einen Gesamtüberblick über das Ausmaß positiver und negativer Relationierungen zwischen den sieben Vetowerten zu erhalten, benötigt man ein relativ einfaches Maß der prozentualen Verteilung von positiven und negativen Relationierungen pro Jahr für alle Vetowerte. Positive Relationierungen entsprechen dem Wert 0, für negative Relationierungen wurde jeweils der Wert 1 eingesetzt. Die aufgrund der genauen Textlektüre höchst aufwändige Untersuchung wurde nicht für alle Untersuchungsjahre vorgenommen, sondern zunächst nur für die Jahre 2001 und 2005. In diesen beiden Vergleichsjahren ist die durch negative Relationierungen bestimmte Gesamtdistanz insgesamt recht gering und steigt im Zeitverlauf auch nur geringfügig an (Gesamtdistanz nach prozentualer Verteilung 2001 = 0,22 gegenüber 2005 = 0,26).

Wie ist dieses Resultat sozialpolitisch zu interpretieren? Die sieben Vetowerte der Sozialpolitik stehen – wenn ihre Relation thematisiert wird – weit überwiegend in positiven Beziehungen zueinander. Das hohe Maß an positiver Bezugnahme aller Werte untereinander spricht für eine miteinander verflochtene Ordnung von Werten. Während die Anzahl von sieben Vetowerten für eine hohe Policy-Stabilität spricht, sorgt die geringe ideologische Gesamtdistanz dafür, dass sich die Wahrscheinlichkeit des Policy-Wandels wieder erhöht. Denn wenn die Werte überwiegend positiv aufeinander Bezug nehmen, ist nicht zu erwarten, dass die Rechtfertigung einer sozialpolitischen Maßnahme mit einem Wert sogleich eine Gegenwehr nach sich zieht, kann doch unterstellt werden, dass die Erfüllung eines Wertes oft auch mit der Erfüllung anderer Werte einhergehen kann. Über diese erste Einschätzung hinaus ergibt ein Blick auf die Relationierungsnetzwerke ein genaueres Bild der Distanz einzelner Begriffspaare, womit Polarisierungen und Blockbildungen innerhalb des Diskurses, aber auch die Orte des potenziellen Wandels deutlicher hervortreten.

Zunächst haben wir die Zentralität der einzelnen Begriffe im Netzwerk ermittelt: Wie oft wird ein jeder Begriff in Zusammenhang mit irgendwelchen der übrigen Begriffen gebracht?⁷ Aufgrund der Rangfolge der Verwendungshäufigkeiten (vgl. *Abbildung 1*) wäre zu vermuten, dass die häufigsten Begriffe auch die zentralen Begriffe im Relationierungsnetzwerk sind, allein schon aufgrund der Tatsache, dass deren Wahrscheinlichkeit, in einer Relationierung mit anderen Begriffen zu stehen, sehr viel höher ist. Schon beim am häufigsten genannten Vetowert, dem des Wachstums, gilt dies im Jahr 2001 nicht, liegt er doch, vor Sicherheit, nur an vorletzter Stelle bei der Zentralität im Netzwerk ($d = 12,5$). Während die Zentralitätswerte für die Begriffe Wettbewerb, Fortschritt, Freiheit und Solidarität auf einem mittleren Niveau liegen ($15,6 \geq d \leq 14$), ist Gerechtigkeit 2001 der zentralste Begriff im Relationierungsnetzwerk ($d = 21,9$), obgleich er nur an vorletzter Stelle in der Häufigkeit der sieben Vetowerte stand. Wir schließen daraus, dass Gerechtigkeit – im klaren Unterschied zu Wettbewerb – ein stark in relationale Bezüge eingebundener, immer wieder auszuhandelnder und in seiner Bedeutung umstrittener Begriff ist (siehe dazu der nächste Abschnitt zur Kohäsion von Begriffen).

Im Jahre 2005 wird dann Gerechtigkeit ($d = 22$) von Freiheit ($d = 26,8$) auf den zweiten Platz hinsichtlich der Zentralität verdrängt, nimmt diesen Platz aber nun auch in der Häufigkeitsverteilung ein. Als dritter Begriff nimmt Solidarität ebenfalls eine stark zentrale Stellung im Netzwerk ein ($d = 17,7$),⁸ wohingegen die weiteren Vetowerte kaum noch zentral sind ($d < 12,9$). Es sind nunmehr die drei Begriffe der Gerechtigkeit, Freiheit und Solidarität, die jeweils überdurchschnittlich stark mit anderen Vetobegriffen in eine Beziehung gesetzt werden.

Im Folgenden haben wir zunächst alle positiven Relationierungen als Netzwerk dargestellt (*Abbildung 2*). Die Linien (Kanten) zeigen dabei an, ob überhaupt positive Relationierungen vorliegen, die Dicke der Line markiert eine große Nähe der Begriffe im Sinne gehäufte positiver Relationierungen.

Zunächst wird für das Jahr 2001 deutlich, dass sich die Zentralität der drei Begriffe Gerechtigkeit, Freiheit und Solidarität zu nicht geringen Teilen ihren Relationierungen *untereinander* verdankt. Dies gilt insbesondere für das Verhältnis von Gerechtigkeit und Solidarität. Die drei Begriffe bilden damit ein Dreieck, und man könnte hier von einer normativen Triade sprechen, die eine Variation des klassischen Dreiklangs der Französischen Revolution von Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit darstellt: Solidarität hat Brüderlichkeit ersetzt und Gleichheit wird durch das etwas moderatere Gerechtigkeit ersetzt. Dabei wird diese Konstellation – prägend auch für die Parteiprogramme der bundesdeutschen Parteien seit der Wertedebatte der späten 1970er Jahre – wie eine Formel vorgetragen und erhält wohl auch aufgrund dieser rituellen Wiederholung ihre Zentralstellung im sozialpolitischen Diskurs.

Die Stärke der positiven Bezugnahmen innerhalb dieses Dreiecks nimmt im Jahr 2005 sogar zu (sichtbar an der Dicke der Linien). Die hohe Zentralität der drei Begriffe speist sich demnach wesentlich aus solchen positiven Binnenbezügen innerhalb des Dreiecks, das sich damit als normative Triade verfestigt.

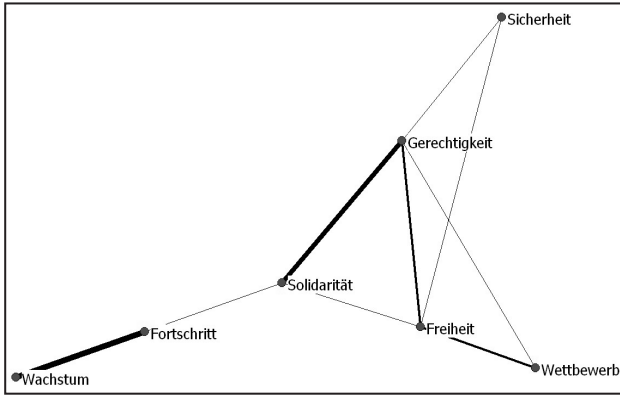
Die folgende *Abbildung 3* zeigt nun allein die negativen Relationierungen. Als starke Beziehungen werden in diesen Schaubildern viele negative Bezüge zwischen zwei Werten dargestellt.

⁶ Die Distanz der Vetowerte wurde auf Absatzebene erfasst. Nur wenn mindestens zwei Vetowerte in einem Absatz auftraten, wurde eine Relationierung erfasst. Es ließen sich aber auch komplexe Relationierungen von drei und mehr Begriffen finden. Diese wurden zerlegt und als Relationierungen zwischen jeweils zwei Werten erfasst.

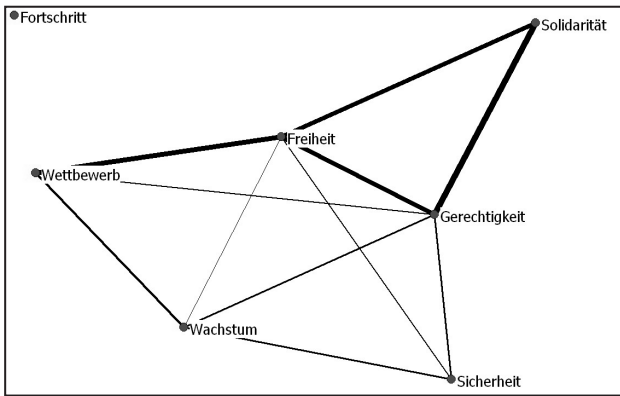
⁷ Degree Zentralität (d) gibt die Summe aller direkten Verbindungen eines Vetobegriffs zu anderen Vetobegriffen im Netzwerk an. Die hier bestimmte Zentralität der einzelnen Vetowerte ergibt sich aus dem Mittelwert der positiven sowie negativen Zentralität.

⁸ Die Zentralität als Maß ist in den Abbildungen *nicht* wiedergegeben, sie entspricht entgegen der ersten Intuition also *nicht* der Lage der Begriffe im Raum.

2001



2005



Je dicker die Linien im Netzwerk sind, desto geringer ist die Distanz.

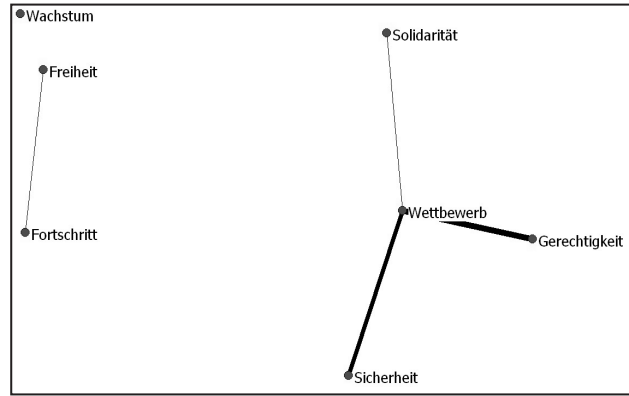
Abbildung 2: Positive Relationierungen

Die Dicke der Linien gibt deshalb an, welche Begriffe eine besonders hohe ideologische Distanz zueinander aufweisen, eine zunächst kontraintuitive Darstellungsweise.

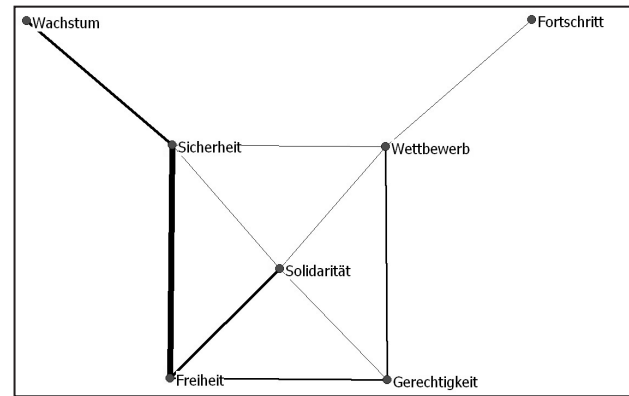
Im Jahr 2001 ist erkennbar der Begriff Wettbewerb umstritten und weist eine hohe Distanz zum Begriff der Sicherheit und insbesondere zu dem der Gerechtigkeit auf. Eine negative Triade in dem Sinne, dass Sicherheit und Gerechtigkeit auch untereinander als konkurrierende oder unversöhnliche Werte dargestellt würden, ergibt sich allerdings nicht. So ist es allein der Begriff des Wettbewerbs, der negative Beziehungen zu anderen Begriffen stiftet – in geringerem Maße auch zur Solidarität.

Im Jahr 2005 nehmen die negativen Relationierungen nun insgesamt zu. Die normative Triade wird zwar noch immer und weit überwiegend von positiven Relationierungen geprägt, doch entstehen auch hier negative Bezugnahmen, die auf ein nicht mehr gänzlich harmonisches Verhältnis der Werte Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität hindeuten. Auch einzelne Begriffe der Triade sind interessanten Verschiebungen ausgesetzt. So wird Freiheit im Zeitverlauf zusehends positiv mit Wettbewerb und negativ mit Sicherheit verbunden. Wir sehen darin ein Anzeichen für einen veränderten Bedeutungsgehalt von Freiheit, die stärker zu einer Freiheit der Marktteilnehmer denn zu einer staatsbürgerlichen Freiheit durch die Gewährung sozialer Sicherheit tendiert. Solidarität als Teil der normativen Triade wiederum wird einerseits vermehrt in negative Bezugnahmen vielfältiger Art eingespant, stark positive (sowie schwach negative) Bezüge bestehen in 2005 nur noch zu Gerechtigkeit und Freiheit. Wir interpretieren dies als zunehmende Isolierung des Wertes der Solidarität im Feld der sozialpolitischen Wertbegriffe, die allerdings (noch) nicht zu einem Verschwinden des Begriffes geführt hat. Während also Freiheit sich aus der Triade herauszulösen beginnt und Solidarität insgesamt von anderen Begriffen außer Freiheit und Gerechtigkeit isoliert wird, sind die Bewegungen des Begriffes der Gerechtigkeit noch eher gering.

2001



2005



Je dicker die Linien im Netzwerk sind, desto höher ist die Distanz.

Abbildung 3: Negative Relationierungen

Diesem Begriff, seiner Kohäsion oder inneren Pluralität, werden wir im Folgenden nachgehen. Zuvor ist allerdings für die Frage der Distanz festzuhalten, dass das oben konstatierte, nahezu unveränderte Gesamtniveau geringer ideologischer Distanz nicht mit einer Konstanz der bilateralen Relationierungen einhergeht. Im Relationierungsnetzwerk sind durchaus Verschiebungen möglich und erkennbar.

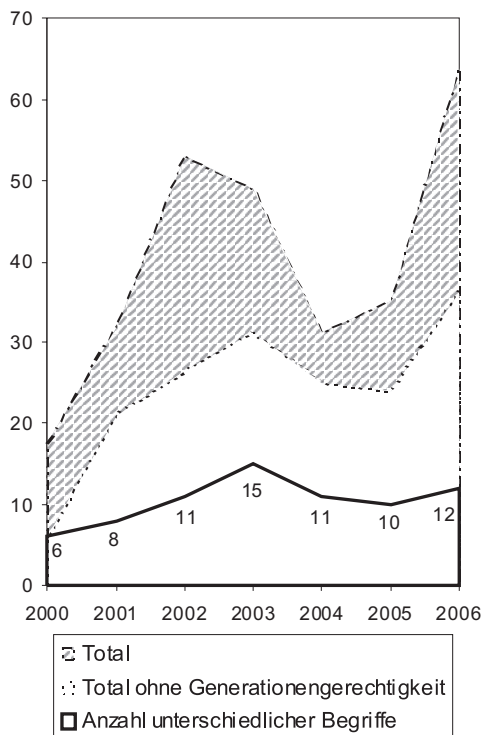
Offensichtlich kann aber die von Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität zusammengehaltene Wertordnung der Sozialpolitik noch aufrechterhalten werden, wie die hohen Zentralitätswerte für alle drei Vetobegriffe und ihre stark positive Binnenrelationierung im Jahr 2005 zeigen. Dieser Befund geringer Distanz von wichtigen Vetobegriffen bedeutet, dass Policy-Wandel damit eher erleichtert wird. Dies würde sich allerdings anders darstellen, wenn für andere Jahre diese Relationierungsstruktur nicht erkennbar wäre oder sich in kommenden Jahren die genannten Tendenzen der Auflösungen verschärften.

3.4 Pluralisierung von Gerechtigkeit?

Als dritte Größe ist gemäß unserer Tsebelis-Adaptation die Kohäsion zu untersuchen. Die Kohäsion eines Wertbegriffs steigt, wenn er relativ einheitlich interpretiert wird, sie sinkt, wenn sich die Interpretationsvarianten häufen. Dies sei im Folgenden an einem der sieben Vetowerte demonstriert: Gerechtigkeit ist der insgesamt dritthäufigste Vetowert, er steht im Distanznetzwerk an zentraler Stelle, ist Teil der normativen Triade und in der sozialwissenschaftlichen Debatte spielt er eine besondere Rolle. Deshalb soll die Kohäsionsanalyse für ihn exemplarisch durchgeführt werden. Eine differenzierte Betrachtung der kompletten interpretatorischen Bandbreite aller 1650 Textstellen, an denen sich der Begriff Gerechtigkeit im Korpus findet, soll hier jedoch nicht geleistet werden. Vielmehr soll die These überprüft werden, dass sich die Kohäsion des Gerechtigkeits-

begriffs durch die Vervielfältigung der Gerechtigkeits-Komposita (man denke an Generationen-, Chancen-, Teilhabe- und Familiengerechtigkeit) in den letzten Jahren verringert habe (vgl. Leisering 2004; Nullmeier 2006). Um den Grad der Kohäsion zu bestimmen, haben wir die Häufigkeiten dieser Komposita unter der Annahme untersucht, dass eine steigende Zahl der Gerechtigkeitskomposita einer Verringerung der Begriffskohäsion entspricht. Gerechtigkeit pluralisiert sich durch die Zersplitterung in Teilgerechtigkeiten, die als Komposita bezeichnet werden. Derartige Pluralisierungen vermögen interne Gegensätze im Gerechtigkeitsbegriff zu erzeugen, so dass etwa Verteilungsgerechtigkeit gegen Generationengerechtigkeit stehen kann, womit Gerechtigkeit einer Änderung des Policy-Status Quo keinen Widerstand entgegenzusetzen kann, muss man sich doch nur auf irgendeine Variante des im Plural auftretenden Gerechtigkeitsbegriffs beziehen. Allerdings können sich längerfristig derartige Komposita auch zu eigenen Vetowerten entwickeln.

Bei der automatisierten Durchsicht des empirischen Materials konnten die in der theoretischen Gerechtigkeitsliteratur genannten Begriffe Klassen-, Arbeits-, Lasten-, Teilnahme-, Befähigungs-, Bedarfs-, Bedürfnis- und Leistungsfähigkeit gerechtigkeit nicht gefunden werden, was zeigt, dass die Bandbreite in der öffentlichen Debatte auf jeden Fall geringer ist als in der Theorieproduktion oder auch den theoretisch-programmatischen Zirkeln der Parteien. Dennoch konnten 24 unterschiedliche Gerechtigkeitsverständnisse (mindestens eine Nennung) gefunden werden, deren Verlauf zwischen 2001 und 2006 eine ansteigende S-Kurve mit einem Tal im Jahre 2004 zeigt (siehe *Abbildung 4*).

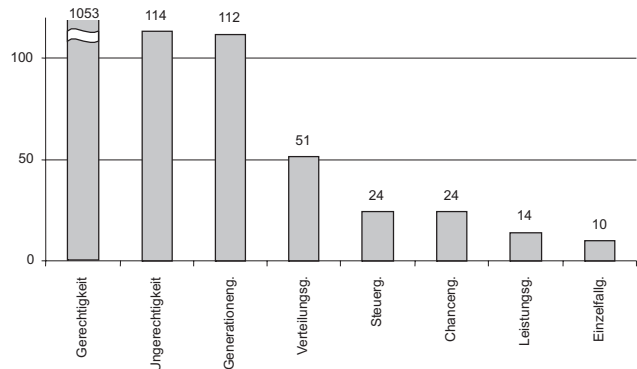


Je geringer die Werte, desto höher die Kohäsion: Total gibt die Anzahl aller Komposita pro Jahr an; die schraffierte Fläche zeigt die Relevanz der Generationengerechtigkeit; die durchgezogene Linie gibt die Anzahl unterschiedlicher Komposita pro Jahr an.

Abbildung 4: Kohäsion

Die Komposita werden vom Begriff Generationengerechtigkeit dominiert, die Form der Kurve bleibt aber erhalten, wenn man die Generationenbegriffe ohne Generationengerechtigkeit oder die Anzahl unterschiedlicher Begriffe summiert. Generationengerechtigkeit macht aber keine geradlinige Aufstiegskarriere. Nach einem ersten Höhepunkt im Jahre 2003 sinkt deutlich das Niveau der Nennungen in den beiden Folgejahren deutlich, bevor 2006 ein erneuter Aufstieg erfolgt. Das kann darauf hindeuten, dass die Etablierung der Generationengerechtigkeit als

sozialpolitischem Wert noch nicht dauerhaft gelungen ist, jedoch gibt es auch keinen zweiten Begriff, der in Konkurrenz zur Generationengerechtigkeit treten könnte. Weitere relevante Gerechtigkeitsbegriffe sind mit deutlichem Abstand Verteilungs-, Steuer-, Chancen- und Leistungsgerechtigkeit. Die in der Öffentlichkeit wichtigsten Gerechtigkeitskomposita⁹ sind in der *Abbildung 5* zu ersehen. Aber rund zwei Drittel aller Nennungen entfallen auf Gerechtigkeit selbst. Die Gerechtigkeitskomposita treten im Vergleich zum solitären Gerechtigkeitsbegriff insgesamt noch in geringem Umfang auf und haben nicht zu einer Erosion des Wertes geführt. Von der Emanzipation eines der Komposita zu einem neuen Vetowert kann selbst bei dem aufsteiger Generationengerechtigkeit nicht gesprochen werden.



Summe der absoluten Nennungen pro Absatz für die Jahre 2000–2006.

Abbildung 5: Gerechtigkeitsbegriffe

Auffällig ist zudem, dass der in den Sozialwissenschaften und auch bei einigen Parteien inzwischen hochgeschätzte Begriff der Teilhabegerechtigkeit in der Öffentlichkeit kaum rezipiert wird. Von den ‚neuen Gerechtigkeiten‘, die in der Literatur diskutiert werden, hat es neben der Generationen- nur die Chancengerechtigkeit geschafft, sich in nennenswertem Umfang in der Presse festzusetzen. Fragen der Gleichstellung der Geschlechter (Wertbegriffe Gleichberechtigung und Geschlechtergerechtigkeit) tauchen nur in marginalem Umfang in den Texten auf. Von einer Pluralisierung des Gerechtigkeitsbegriffs in der Medienöffentlichkeit kann daher – auch entgegen eigener Erwartungen – nicht die Rede sein. Über Komposita wird der Gerechtigkeitsbegriff nicht in einem Maße flexibilisiert, dass man von einer verringerten Kohäsion ausgehen müsste. Jedoch hat sich die vorliegende Untersuchung auf die genannten Komposita beschränkt. Darüber hinaus muss noch mit der Möglichkeit gerechnet werden, dass durch attributive Komponenten eine hohe Interpretationsbandbreite erzeugt wird. So ist das Resultat zunächst negativ zu formulieren: Die zu testende These einer Pluralisierung des Gerechtigkeitsbegriffs und damit einer verringerten Kohäsion durch den Aufstieg vieler ‚neuer Gerechtigkeiten‘ in der sprachlichen Gestalt von Komposita kann für die Presseöffentlichkeit als widerlegt gelten. Der Policy-Wandel wird zumindest auf diese Weise nicht zunehmend begünstigt.

4. Sozialpolitischer Wandel und Diskursstrategien

4.1 Policy-Stabilität und Legitimationswandel

Das Gesamtbild der Analyse ist uneinheitlich: Die hohe Zahl von sieben Vetowerten spricht für eine hohe Policy-Stabilität in der Sozialpolitik. Die Distanz zwischen diesen Werten ist aber relativ gering, so dass eine durch positive Bezugnahmen ver-

⁹ Alle Gerechtigkeitskomposita mit mindestens 10 Nennungen. Weitere Begriffe sind Teilhabe- (6), Zugangs- (5), Geschlechter-, Beitrags-, Familien-, Bildungs- (4), Belastungs- (3), Tausch-, Wehr-, Lohn-, Beteiligungs- (alle 2 Nennungen), Gemeinwohl-, Markt-, Einkommens-, Zukunfts-, Konjunktur- und Verfahrensgerechtigkeit (alle 1 Nennung).

netzte Wertordnung vorhanden ist, die Policy-Wandel eher erleichtert. Und die beispielhaft am Vetowert Gerechtigkeit untersuchte Kohäsion ist trotz des Auftretens der Komposita noch recht hoch, so dass wieder eher auf sozialpolitische Stabilität zu schließen ist. Im Zeitverlauf haben sich keine grundlegenden Veränderungen in der Zahl der Vetowerte, dem Distanzmaß und dem Kohäsionsgrad gezeigt. So sind die legitimatorischen Bedingungen für Politikwandel in der Medienöffentlichkeit weder grundlegend verbessert noch verschlechtert worden. Nach wie vor muss sich jeder sozialpolitische Vorschlag an mindestens sieben Kriterien messen lassen, dies kann aber durchaus dadurch gelingen, dass man einen Vorschlag über ein Begründungsmuster in das Wertennetz einschleust und durch die geringen ideologischen Distanzen andere Werte ‚automatisch‘ als mit erfüllt gelten können. Zudem bieten bisher pluralisierende Neuinterpretationen nicht den entscheidenden Weg, um das Netz der Vetowerte von innen aufzusprennen.

Im Zeitverlauf der sieben Untersuchungsjahre ergab sich nur für das Jahr 2003 eine besondere Gelegenheit (window of opportunity) für einen Policy-Wandel: Die Debatte verdichtete sich auf nur drei Vetowerte, zugleich war die Kohäsion von Gerechtigkeit als einem der drei Vetowerte relativ gering. Ob dies geholfen hat, für die insbesondere arbeitsmarktpolitischen Reformen in diesem Jahr Akzeptanz zu schaffen, ist zweifelhaft. Die Bewegung zurück zur alten Wertetafel spricht eher dafür, dass die Werbung für die Reformen nur sehr kurzzeitig Erfolge in der medialen Öffentlichkeit durch Veränderung des legitimatorischen Raums der Sozialpolitik erzielen konnte. Die Beharrungskraft des Netzes der Vetowerte ist aber offensichtlich so hoch, dass ein Rückschlag erfolgte und die alten Konstellationen sich erfolgreich re-etablierten – was zum wenig vorteilhaften Image der genannten Reformen beigetragen haben mag.

4.2 Diskursstrategien

Das an Tsebelis angelehnte Erklärungskonzept sozialpolitischer Wertedebatten kann auch genutzt werden, um sich Diskursstrategien von kollektiven Akteuren wie z. B. Parteien zu vergegenwärtigen. Gerade in den letzten Jahren verlief und verläuft die programmatische Diskussion in der Sozialpolitik durchaus intentional gesteuert und hochgradig reflexiv ab. Daher ist der Ausdruck „Diskursstrategie“ (Leisering 2004: 41; vgl. auch Nonhoff 2006) angemessen, um die Leistungen insbesondere der Parteien und ihrer Programmkommissionen mit ihrer „Arbeit am Begriff“ zu kennzeichnen.

Abstrakt lassen sich basale strategische Regeln aus dem vorgestellten Ansatz folgern. Unterstellt man einen (kollektiven) Akteur mit der Intention, sozialpolitische Institutionen und Instrumente grundlegender ändern zu wollen, sei es in Richtung größerer Umverteilung, sei es entgegengesetzt in Richtung größerer Einschränkungen des Leistungsspektrums, steigen die Erfolgswahrscheinlichkeiten, wenn folgende Regeln eingehalten werden: Der Spielraum für Veränderungen wird größer, wenn es gelingt, (1) die Zahl der Veto-Begriffe zu verringern, (2) die Distanz zwischen den Veto-Begriffen zu verringern und (3) die Kohäsion der Veto-Begriffe zu verringern. Wendet eine veränderungswillige Partei diese Regeln an, muss sie versuchen, bestimmte Wertbegriffe gar nicht mehr zu verwenden, um die Zahl der Vetowerte mittelfristig sinken zu lassen, eine durchaus gefährlich und angesichts der hohen Anfälligkeit für Gegenstrategien eine wenig aussichtsreiche Strategie. Sie kann zweitens versuchen, die Distanz zwischen den Wertbegriffen zu verringern, indem sie Äquivalenzen einführt und Vereinbarkeiten postuliert, wo bisher keine gesehen wurden. Diese Strategie ist weit eher in Eigenregie erfolgreich durchführbar. Noch einfacher dürfte die dritte strategische Option zu realisieren sein, die Verringerung der Kohäsion einzelner Vetowerte. Man führt Umdeutungen und neue Interpretationen bestehender Zentralwerte ein und gelangt auf diesem Weg zu einer Kohäsionsverringerung. Damit wird die Veto-Kraft des Wertes geschwächt, seine Vereinbarkeit mit einem anderen Wert ist erhöht.

Derartige Diskursstrategien lassen eine sozialpolitische Legitimationsdebatte nicht als anarchisch-eigendynamischen Prozess erscheinen. Einzelne diskursive Beiträge können strategisch initiiert sein und können als Diskursinterventionen verstanden werden. Diskursinterventionen sind von den Interessen der (kollektiven) Akteure geprägt und geleitet, die Akteure sind aber zugleich gezwungen, sich auf die jeweils aktuelle diskursive Situation einzulassen. Erst aus dem Zusammenspiel vieler einzelner Interventionen entsteht eine Diskursdynamik, die der einzelnen Interventionsabsicht durchaus als fremde Größe gegenübersteht und zu neuen, vorher nicht geplanten Reaktionen führt. Den Wandel eines Diskurses verstehen wir also erst, wenn wir die Rückwirkungen des Diskurses auf den Diskurs – vermittelt über Diskursstrategien und -interventionen der politischen Akteure in Reaktion auf eine gegebene Debattenlage – zu erfassen vermögen.

Unterstellt man für den Zeitraum 2000 bis 2006 die Existenz derartig strategisch motivierter Interventionen – und die programmatische Arbeit der Parteien und ihre intensive Auseinandersetzung insbesondere mit dem Gerechtigkeitsbegriff spricht dafür – so kann man aufgrund der empirischen Resultate folgern, dass sich keine gerichtete Diskursdynamik durchgesetzt hat. Weder konnte die Zahl der Vetowerte noch die Distanz oder die Kohäsion verringert werden. Entweder wurden die auf Veränderung zielenden Diskursstrategien ausgeglichen durch Stimmen, die den bestehenden Wertekanon verteidigten oder die Diskursstrategien haben gar nicht die Medienöffentlichkeit erreicht. In diesem Fall müsste man von einer deutlichen Diskrepanz zwischen Expertendiskursen in Wissenschaft und Parteien, in denen neue Werte und Komposita kreiert werden, und den medienöffentlichen Diskursen ausgehen, die resistent bleiben gegenüber den Erfindungen und Wandlungen der die Wertbegriffe formenden Eliten. Doch um diese Annahme zu überprüfen, müsste der mediale sozialpolitische Diskurs wiederum systematisch mit den parteiinternen Diskussionen und den sozialwissenschaftlichen Anstrengungen zur Begriffskonstruktion verglichen werden. Das wird sich aber nur bewerkstelligen lassen, wenn die Grundlagen einer derartigen Analyse von Diskursen und Legitimationsverschiebungen innerwissenschaftlich geklärt und konsensfähig werden.

5. Forschungsstrategischer Ausblick

Das Konzept der Vetospieler kann – dies wurde hier demonstriert – für die Untersuchung von politischen Debatten und für die Erklärung des Legitimationswandels fruchtbar gemacht werden. Die analoge Übertragung der einzelnen Theoreme auf die Zahl, Distanz und Kohäsion von Vetowerten erweist sich durchaus als hilfreich, um Diskursdynamiken und Politikwandel verständlich zu machen. Weitere methodische Schritte auf der Linie dieses Forschungsansatzes bestehen darin,

- möglichst umfassende Textkorpora für einzelne politische Öffentlichkeiten nutzbar zu machen. Das setzt voraus, das Textmaterial einzelner Öffentlichkeiten in wissenschaftlichen Datenbanken zusammenzuführen oder auf – meist kommerzielle – Datenbanken zugreifen zu können, die das Textmaterial umfassend dokumentieren und recherchierbar machen;
- Regeln zur Konstruktion eines Datensatzes „sozialpolitische Debatte in der Bundesrepublik Deutschland“ aufzustellen (wie es hier begonnen wurde), zu diskutieren und schließlich in der scientific community konsensfähig zu machen;
- Regeln zur Abgrenzung von Teilöffentlichkeiten und Teilkorpora zu verankern;
- Vorschläge zu entwickeln, wie auf dieser Textkorpus-Basis eine „Kartierung der sozialpolitischen Diskurse“ auch mit Mitteln der Netzwerkanalyse gelingen kann, insbesondere eine Darstellung von bewerteten negativen und positiven Relationierungen in Netzwerkgraphen.

Das Ziel der Forschungsanstrengungen sollte aber nicht nur darin bestehen, eine möglichst gute Beschreibung der Diskurs-

entwicklung durch deren Kartierung zu erhalten. Vielmehr ragt das Forschungsinteresse darüber hinaus und richtet sich letztlich auf die Erklärung von Diskursdynamiken als Faktor des Politikwandels im Feld Sozialpolitik. Den Zusammenhang zwischen Diskursen und Entscheidungen wird man aber erst dann annähernd klären können, wenn man entscheidungsferne (z. B. Medienöffentlichkeit, wissenschaftliche Fachöffentlichkeit) und entscheidungsnahe Diskurse (regierungs- und parteiinterne Diskurse) miteinander in Beziehung setzen kann und mittels der Analyse von Diffusionen, Transfers, Übersetzungen und Selektionen die Veränderungen kognitiver und normativer Wissens- und Interpretationsbestände verfolgen kann. Während sich vor allem aufgrund technischer Entwicklungen die Möglichkeiten der Erhebung und Analyse entscheidungsferner Öffentlichkeiten verbessern, bleibt der Zugang das entscheidende Problem bei der Abbildung entscheidungsnahe Diskurse.

Eine große Herausforderung liegt zudem darin, den Legitimationswandel in der Sozialpolitik im internationalen Vergleich zu analysieren. Auf der Basis einer abgesicherten Methodik und hinreichender Verfügbarkeit von Datenbanken sind nunmehr Möglichkeiten gegeben, über die bisher verfügbaren Ergebnisse der international vergleichenden Analyse von Parteiprogrammen (Budge u. a. 2001) hinaus eine systematische Analyse des sozialpolitischen Legitimationswandels durchzuführen. Dann würde sichtbar, dass sich die Zahl und Art der sozialpolitischen Vetowerte je nach legitimatorischer politischer Kultur der Staaten unterscheiden, dass ganz unterschiedliche Ausmaße ideologischer Distanz existieren und nicht in allen Ländern die Begriffe im gleichen Maße interpretatorisch umstritten sind.

Literatur

- Budge, Ian / Klingemann, Hans-Dieter / Volkens, Andrea / Bara, Judith / Tanenbaum, Eric (2001): Mapping Policy Preferences. Estimates for Parties, Electors, and Governments 1945–1998, Oxford: Oxford University Press.
- Butterwegge, Christoph (2005): Krise und Zukunft des Sozialstaates. 2., durchgesehene Aufl., Wiesbaden: VS.
- Ganghof, Steffen (2003): Promises and Pitfalls of Veto Player Analysis, in: Swiss Political Science Review 9 (2), 1–25.
- Keller, Reiner / Hirschland, Andreas / Schneider, Werner / Viehöver, Willy (Hrsg.) (2006): Handbuch Sozialwissenschaftliche Diskursanalyse. Band 1: Theorien und Methoden. 2., aktualisierte und erweiterte Aufl., Wiesbaden: VS.
- Kildal, Nanna / Kuhnle, Stein (eds.) (2005): Normative Foundations of the Welfare State. The Nordic Experience, New York: Routledge.
- Leisering, Lutz (2004): Paradigmen sozialer Gerechtigkeit. Normative Diskurse im Umbau des Sozialstaats, in: Liebig / Lengfeld / Mau (Hrsg.), 29–68.
- Lessenich, Stephan (Hrsg.) (2003): Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse, Frankfurt am Main / New York: Campus.
- Liebig, Stefan / Lengfeld, Holger / Mau, Steffen (2004): Einleitung: Gesellschaftliche Verteilungsprobleme und der Beitrag der soziologischen Gerechtigkeitsforschung, in: dies. (Hrsg.), 7–26.
- (Hrsg.) (2004): Verteilungsprobleme und Gerechtigkeit in modernen Gesellschaften, Frankfurt am Main / New York: Campus.
- Merkel, Wolfgang (2003): Institutionen und Reformpolitik. Drei Fallstudien zur Vetospieler-Theorie, in: Christoph Egle / Tobias Ostheim / Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.), Das rot-grüne Projekt. Eine Bilanz der Regierung Schröder 1998–2002, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 163–190.
- Möhle, Marion (2001): Vom Wert der Wohlfahrt. Normative Grundlagen des deutschen Sozialstaats, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Nonhoff, Martin (2006): Politischer Diskurs und Hegemonie. Das Projekt „Soziale Marktwirtschaft“, Bielefeld: transcript.
- Nullmeier, Frank (2004): Der Diskurs der Generationengerechtigkeit in Wissenschaft und Politik, in: Kai Burmeister / Björn Böning (Hrsg.), Generationen und Gerechtigkeit, Hamburg: VSA-Verlag, 62–75.
- (2006): Eigenverantwortung, Gerechtigkeit und Solidarität – Konkurrernde Prinzipien der Konstruktion moderner Wohlfahrtsstaaten? in: WSI-Mitteilungen 59 (4), 175–180.
- Nullmeier, Frank / Wrobel, Sonja (2005): Gerechtigkeit und Demographie, in: Judith Kerschbaumer / Wolfgang Schroeder (Hrsg.), Sozialstaat und demographischer Wandel. Herausforderungen für Arbeitsmarkt und Sozialversicherung, Wiesbaden: VS, 21–41.
- Schmidt, Vivien A. (2002): The Futures of European Capitalism, Oxford: Oxford University Press.
- (2006): Democracy in Europe. The EU and National Politics. Oxford: Oxford University Press.
- Schneider, Steffen / Nullmeier, Frank / Lhotta, Roland / Krell-Laluhová, Zuzana / Hurrelmann, Achim (2006): Legitimationskrise nationalstaatlicher Demokratien?, in: Stephan Leibfried / Michael Zürn (Hrsg.), Transformationen des Staates?, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 197–229.
- Taylor-Gooby, Peter (ed.) (2005): Ideas and Welfare State Reform in Western Europe, New York: Palgrave Macmillan.
- Tsebelis, George (1995): Decision Making in Political Systems. Veto Players in Presidentialism, Parlamentarism, Multicameralism, and Multipartyism, in: British Journal of Political Science 25 (3), 289–326.
- (2000): Veto Players and Institutional Analysis, in: Governance 13 (4), 441–474.
- (2002): How Political Institutions Work, New York / Princeton: Russell Sage Foundation / Princeton University Press.
- Wiesner, Achim (2006): The new vocabulary of the welfare state? The discursive legitimation of reforms, Paper für den 20. IPSA World Congress, Fukuoka, Japan, 9.–14. Juli 2006.
- Wiesner, Achim / Nonhoff, Martin (2005): Das kurze Leben einer Reformvokabel? in: ZeS-Report 10 (2), 9–12.
- Wiesner, Achim / Schneider, Steffen / Nullmeier, Frank / Krell-Laluhová, Zuzana / Hurrelmann, Achim (2006): Legalität und Legitimität – erneut betrachtet, in: Michael Becker / Ruth Zimmerling (Hrsg.), Politik und Recht, PVS-Sonderheft 36 / 2005, Wiesbaden: VS, 164–183.