

## Schwerpunkt: Können Demokratien sparen?

Reimut Zohlnhöfer

### Machen Parteiensysteme einen Unterschied? Die Struktur des Parteienwettbewerbs und die Kürzung von Sozialausgaben in Westeuropa<sup>1</sup>

#### Zusammenfassung

In der Literatur wird argumentiert, dass unterschiedliche Parteiensystemkonstellationen unterschiedliche Opportunitätsstrukturen für Kürzungspolitik schaffen. Uneinigkeit herrscht allerdings darüber, welche Charakteristika des Parteienwettbewerbs Sparpolitik erleichtern oder erschweren. Die entsprechenden Hypothesen, die vor allem von *Christopher Green-Pedersen* und *Herbert Kitschelt* entwickelt wurden, werden im vorliegenden Aufsatz mittels einer vergleichenden Fallstudie der sozialpolitischen Kürzungspolitik in Dänemark, Deutschland, Großbritannien und den Niederlanden zwischen dem Beginn der 1980er Jahre und der Finanzkrise 2007 überprüft. Dabei ergibt sich erstens, dass Pivotalssysteme wohlfahrtsstaatliche Kürzungspolitik erleichtern. Zweitens zeigt sich, dass bürgerliche Parteien Sozialkürzungen nur unter günstigen Bedingungen durchsetzen können. Linke Regierungen müssen als natürliche Verteidiger des Wohlfahrtsstaates weniger den Zorn der Wähler fürchten, was Kürzungen erleichtert. Doch diese Parteien wollen in den meisten Fällen keine Kürzungen durchsetzen. Drittens kann hoher Problemdruck Regierungen jedweder parteipolitischer Couleur zu Kürzungspolitik veranlassen.

*Schlagerworte:* Parteienwettbewerb, Sparpolitik, Wohlfahrtsstaat, Parteiensystem, Westeuropa

#### Abstract

Do Party Systems Matter? Electoral Competition and Welfare Retrenchment in Western Europe  
Previous research has argued that diverging configurations of electoral competition induce differing opportunity structures for welfare state retrenchment. The literature does not agree on the specific characteristics of party system constellations that facilitate or impede retrenchment, however. This paper presents results of a comparative case study of the politics of welfare state retrenchment in Denmark, Germany, the Netherlands and the United Kingdom between the early 1980s and the eve of the financial crisis to test the competing hypotheses put forward by *Christopher Green-Pedersen* and *Herbert Kitschelt*. It turns out that pivotal party systems make retrenchment easier. Furthermore, bourgeois parties only engage in retrenchment under particularly favorable circumstances while left parties as traditional supporters of the welfare state are somewhat shielded from voter discontent and can thus retrench slightly easier. Finally, pressing problems can induce all governments to retrench.

*Key words:* Electoral competition, Welfare State Retrenchment, Social Policy, Party system, Western Europe

## 1. Einleitung

Die Durchsetzung von Sparpolitik gilt als politisch schwierig, weil Ausgabenkürzungen bei den Wählern unpopulär sind und deshalb zukünftige Wahlerfolge gefährden können – das zumindest nehmen die meisten politischen Akteure an. In besonderer Weise gilt diese

Annahme in Bezug auf den Wohlfahrtsstaat, von dessen Leistungen ein erheblicher Teil der Wähler direkt oder indirekt profitiert. Weil mit Sozialpolitik demnach erhebliche Teile der Wählerschaft mobilisierbar sind, sollten sich hier auch die Effekte besonders deutlich niederschlagen, die vom Wettbewerb konkurrierender Parteien um Wählerstimmen und Regierungsbeteiligung ausgehen. In Zeiten „permanenter Austerität“, in denen nicht mehr die Wohlfahrtsstaatsexpansion auf der Agenda steht, sondern der Um- oder gar Rückbau des Wohlfahrtsstaates, sollte der Parteienwettbewerb demnach, so die einflussreiche These *Paul Piersons* (1994, 1996), eine besonders wichtige Rolle spielen, und zwar in dem Sinne, dass er nennenswerte Sozialkürzungen verhindert.

Allerdings hat sich auch gezeigt, dass Sparpolitik thematisiert und kritisiert, sprich: politisiert werden muss, damit sie wahlpolitisch bedeutsam wird (vgl. *Armingeon/Giger* 2008 sowie *Giger* in diesem Heft). Wenn es der Regierung dagegen gelingt, die Sparpolitik aus dem Parteienwettbewerb herauszuhalten, sollten Ausgabenkürzungen politisch weniger gefährlich sein und daher auch öfter vorkommen. Somit erscheint es für die Frage nach der Durchsetzbarkeit von Sparpolitik relevant, die Bedingungen, unter denen Sparpolitik politisiert wird, genauer zu erforschen. Für sozialpolitische Kürzungspolitik ist in diesem Zusammenhang argumentiert worden, dass es die Konstellation des Parteienwettbewerbs sein könnte, die für diese Unterschiede verantwortlich ist (z.B. *Kitschelt* 2001, *Green-Pedersen* 2001, 2002). Während aber das zentrale Argument – die Konstellation des Parteienwettbewerbs spielt eine wichtige Rolle – von den entsprechenden Autoren geteilt wird, bestehen hinsichtlich der Eigenschaften eines Parteiensystems, die für wohlfahrtsstaatliche Reformpolitik förderlich sind, deutliche Unterschiede.

Ein empirischer Vergleich der verschiedenen Ansätze steht bislang allerdings noch aus. Ziel dieses Beitrages ist es daher, empirisch zu untersuchen, welche Aspekte einer Parteienwettbewerbskonstellation potenziell unpopuläre wohlfahrtsstaatliche Reformpolitik erleichtern und welche sie eher erschweren. Dazu werde ich zunächst die zentralen Ansätze zum Einfluss von Parteienwettbewerbskonstellationen auf sozialpolitische Kürzungspolitik etwas ausführlicher vorstellen. Dabei greife ich auf die Analysen von *Herbert Kitschelt* (2001) und *Christoffer Green-Pedersen* (2001, 2002) zurück, bei denen es sich um die einschlägigen Untersuchungen handelt, die in der Literatur breit rezipiert worden sind. Anschließend sollen die entsprechenden Hypothesen auf der Basis der Ergebnisse von vergleichenden Fallstudien empirisch getestet werden. Der Beitrag endet mit einer kurzen Zusammenfassung.

## 2. Parteienwettbewerb und unpopuläre Sozialreformen: Die theoretischen Perspektiven

Im Folgenden wird kritisch nachvollzogen, in welcher Weise die Konstellation des Parteienwettbewerbs *Kitschelt* und *Green-Pedersen* zufolge wohlfahrtsstaatliche Kürzungspolitik beeinflussen soll.

### 2.1 Green-Pedersens Argument

*Christoffer Green-Pedersen* (2001; 2002: S. 31-39) geht von Parteien aus, die vor allem an einer Regierungsbeteiligung interessiert sind, daneben aber auch – soweit beides nicht

ohnehin Hand in Hand geht – möglichst viele Stimmen auf sich vereinigen wollen. Insofern werden sie nur dann an die Kürzung von Sozialleistungen denken, wenn diese aus ihrer Sicht notwendig ist, um die wirtschaftliche Entwicklung zu verbessern. Dagegen spielen unterschiedliche programmatische Ausrichtungen der Parteien, die etwa dazu führen könnten, dass rechte Parteien eher gewillt sind, sich an wohlfahrtsstaatliche Kürzungspolitik heranzutrauen als linke Parteien, bei *Green-Pedersen* keine Rolle.

Wenn eine solche Politik des sozialpolitischen Rückbaus aber verfolgt werden soll, ohne dass es zum Verlust der Regierungsbeteiligung kommt, müssen die Wähler *Green-Pedersen* zufolge überzeugt werden, dass die entsprechenden Reformen notwendig und die Lasten fair verteilt sind. Hierbei mache es einen erheblichen Unterschied, welche Partei diese Politik vertreten müsse, da Parteien von den Wählern bestimmte Kompetenzen zugeschrieben würden („Issue Ownership“; vgl. dazu auch *Ross 2000; Jensen 2010*).

Linken Parteien werde von den Wählern unterstellt, den Wohlfahrtsstaat ausbauen zu wollen, während ihre wirtschaftspolitische Kompetenz skeptischer eingeschätzt werde. Umgekehrt verhalte es sich bei Parteien auf der rechten Seite des politischen Spektrums, seien es liberale oder konservative Parteien. Diesen werde eine hohe wirtschaftspolitische Kompetenz zugeschrieben, während ihnen gleichzeitig unterstellt werde, den Sozialstaat kritisch zu betrachten. Christdemokratische Parteien stehen nach *Green-Pedersen* zwischen diesen beiden Blöcken. Sie werden dort, wo sie zentrale politische Akteure sind, als wohlfahrtsstaatsfreundlich wahrgenommen (wenngleich etwas weniger als die linken Parteien), gelten aber als kompetenter als linke Parteien, was die Wirtschaftspolitik angeht. Zudem gälten Christdemokraten als besonders um Kompromisse und soziale Integration bemüht.

Diese Wahrnehmungen der Wähler böten den Parteien sehr unterschiedliche Opportunitätsstrukturen für wohlfahrtsstaatliche Rückbaupolitik. Wenn beispielsweise rechte Parteien Kürzungsmaßnahmen durchsetzen wollten, würden die Wähler skeptisch reagieren, weil sie annähmen, die rechte Partei wolle lediglich ihre Policypräferenz für einen weniger stark ausgebauten Wohlfahrtsstaat durchsetzen. Linke Parteien dagegen hätten wesentlich bessere Chancen, dass die Wähler ihnen abnähmen, Kürzungen seien unausweichlich, weil ihnen von den Wählern ja unterstellt werde, dass sie eigentlich einen ausgebauten Wohlfahrtsstaat bevorzugen. Christdemokratische Parteien nähmen auch hinsichtlich der Legitimierung von wohlfahrtsstaatlicher Kürzungspolitik eine Mittelposition ein, da sie von den Wählern als, wenn man so will: moderate Sozialstaatsparteien betrachtet werden, denen zwar in höherem Maße als rechten Parteien, aber in geringerem Maße als linken Parteien geglaubt werde, dass Einschnitte bei Sozialprogrammen notwendig seien. Zudem sei die Orientierung an Konsens und sozialem Ausgleich hilfreich für die Durchsetzung sozialpolitischer Kürzungen.

Gleichwohl entscheide nicht allein die parteipolitische Färbung der Regierung bzw. die zugeschriebene sozialpolitische Kompetenz einer Partei darüber, ob sie sich trotz der elektoralen Gefahren an sozialpolitische Rückbaumaßnahmen herantraue. Vielmehr spiele die Wettbewerbssituation eine entscheidende Rolle: Wenn es eine Partei gibt, die glaubwürdig geplante Einschnitte kritisieren kann, wird die fragliche Politik viel schwerer durchsetzbar sein, als wenn es an einer solchen Politik keine (glaubwürdige) Kritik von Konkurrenten im Wettbewerb um Wählerstimmen gibt. Entsprechend unterscheidet *Green-Pedersen* zwei Parteiensystemtypen mit grundlegend unterschiedlichen Wettbewerbsmustern, die er Blocksysteme und Pivotalssysteme nennt.

In Pivotalsystemen existiert eine Mittepartei, häufig eine christdemokratische Partei, ohne die es kaum möglich ist, eine Regierung zu bilden und die sich daher als Koaliti-

onspartner entweder eine rechte oder eine linken Partei aussuchen kann. Um an der Regierung beteiligt zu werden, müssen daher sowohl die linke als auch die rechte Partei die programmatische Distanz zur pivotalen Partei verringern, um für diese als Koalitionspartner möglichst attraktiv zu sein. Das bedeutet, dass für diese Parteien die Orientierung an Ämtern und Stimmen auseinanderfällt und sie unter Umständen auf eine Strategie der Stimmenmaximierung verzichten müssen, um eine Regierungsbeteiligung zu erreichen. Wenn nun die Mittepartei eine Politik der sozialpolitischen Einschnitte für notwendig hält, wird sie hier auf relativ wenig parteipolitischen Widerstand treffen. Die rechte Partei könnte eine solche Politik ohnehin nicht glaubwürdig kritisieren, aber auch die linke Partei würde eine dauerhafte Opposition gegen die Sozialkürzungen mit dem Ausschluss aus der Regierung bezahlen.

In Block- oder bipolaren Parteiensystemen dagegen stehen sich ein linker und ein rechter Block, der jeweils aus einer oder mehreren Parteien bestehen kann, gegenüber, während es nennenswerte Mitteparteien nicht gibt. Derjenige Block, der die meisten Stimmen bei einer Wahl gewinnt, übernimmt die Regierung, sodass Stimmenmaximierung und Ämtermaximierung zusammenfallen. In einer solchen Konstellation wird es unter einer rechten Regierung kaum zu sozialpolitischen Kürzungen kommen, weil eine solche Politik wahlpolitisch höchst riskant ist. Wie gesehen würden die Wähler vermutlich annehmen, dass es sich bei den Einschnitten lediglich um die Durchsetzung der Präferenzen der rechten Partei(en) nach einem schlanken Wohlfahrtsstaat handelt – eine Wahrnehmung, die durch die scharfe Kritik der linken Opposition noch verstärkt auftreten dürfte. Linke Parteien könnten dagegen – einer Nixon-goes-to-China-Logik folgend – eher in der Lage sein, Kürzungen durchzusetzen, da die Wähler annehmen, dass die linken Parteien lieber auf die Einschnitte verzichten würden, und die rechte Opposition die Kürzungen kaum glaubwürdig kritisieren könnte.

Diese Logik gilt in dieser Form allerdings vermutlich nur für bipolare Parteiensysteme, in denen die rechte Seite von marktliberalen, also konservativen oder liberalen Parteien besetzt ist. Ist dagegen der zentrale Akteure im rechten Spektrum die Christdemokratie, sollten andere Zusammenhänge gelten (vgl. dazu *Green-Pedersen 2002*, S. 148). So sollte es die Existenz einer christdemokratischen Opposition, die mit erheblicher Glaubwürdigkeit sozialpolitische Einschnitte kritisieren kann, auch dem linken Block schwerer als in Blocksystemen mit marktliberalen Parteien machen, Kürzungen durchzusetzen, während sich umgekehrt eine christdemokratische Regierung leichter als eine liberale oder konservative mit der Durchsetzung von Kürzungen tun sollte. Die günstigsten Voraussetzungen für sozialpolitischen Rückbau sollten in einer solchen Konstellation vorliegen, wenn Christdemokraten und Sozialdemokraten als die Parteien, die im Ruf stehen, sozialpolitischen Rückbaumaßnahmen am kritischsten gegenüberzustehen, eine Große Koalition bilden.

Aus *Green-Pedersens* Überlegungen lassen sich demnach folgende Hypothesen ableiten (vgl. *Green-Pedersen 2002*, S. 62f.):

- 1) In pivotalen Parteiensystemen kommt es zu stärkeren Einschnitten als in Blocksystemen.
- 2) In Blocksystemen kommt es zu stärkeren Kürzungen, wenn der linke Block die Regierung stellt.
- 3) In pivotalen Systemen kommt es zu weiterreichendem Rückbau, wenn die Mittepartei eine Koalition mit einer linken Partei eingeht.

Ergänzen ließen sich folgende zwei Hypothesen:

- 4) In Blocksystemen mit Christdemokraten sind die Kürzungen, die linke Regierungen vornehmen, geringer als in Blocksystemen mit liberalen oder konservativen Oppositionsparteien.
- 5) Die Kürzungen, die christdemokratische Regierungen in Blocksystemen vornehmen, sind größer als die rechter Regierungen in solchen Systemen.

## 2.2 Kitschelts Argument

*Herbert Kitschelt* (2001, S. 271-282) argumentiert, dass es nicht eine einzige Eigenschaft eines Parteiensystems sei, die unpopuläre Reformen am Wohlfahrtsstaat erleichtere oder erschwere. Vielmehr unterscheidet er vier verschiedene Aspekte eines Parteiensystems, die die Durchsetzbarkeit von Sozialreformen beeinflussen können. Der erste Faktor bezieht sich auf die Stärke einer Partei, die sich bereits geraume Zeit für eine liberale Ausrichtung der Wirtschafts- und Sozialpolitik eingesetzt hat. Ohne eine solche Partei, so *Kitschelts* Argument, kämen Kürzungen sozialer Leistungen erst gar nicht auf die politische Agenda. Allerdings sei es angesichts der Popularität des Wohlfahrtsstaates gleichzeitig notwendig, dass dessen Verteidiger an Glaubwürdigkeit einbüßen – entweder weil ihre eigene Politik gescheitert sei oder weil sie selbst zu radikale Positionen verträten. Gegenüber unglaublichen Verteidigern des Wohlfahrtsstaates sei Kürzungspolitik schon deshalb leichter durchsetzbar, weil die Wähler keine ernstzunehmende Alternative mehr besäßen. Aus der gleichen Logik heraus sei es auch für sozialdemokratische Parteien, die mit einer wirtschaftsliberal ausgerichteten Partei konkurrieren müssten, leichter, selbst Kürzungen vorzunehmen, da ihre Konkurrenz diese Politik eben gleichfalls nicht glaubwürdig kritisieren könne. Obwohl das theoretische Argument hier also im Wesentlichen darauf abstellt, wie es um die Glaubwürdigkeit der Opposition gegen Kürzungspolitik bestellt ist, operationalisiert *Kitschelt* diesen Faktor lediglich durch die Stärke einer liberal-marktwirtschaftlich orientierten Partei.

Ein zweiter Punkt kommt hinzu. Die Kürzungspolitik mag zwar Wählerstimmen kosten, doch für die betroffene Parteiführung kommt es vor allem darauf an, weiterhin an der Regierung beteiligt zu bleiben. Gleichwohl wird eine solche Politik innerparteilich schwieriger durchsetzbar, wenn die Stimmenverluste substanziell sind und die Parteimitglieder sich deshalb zunehmend gegen die dafür verantwortliche Politik aussprechen. Wo postkommunistische oder links-libertäre Parteien fehlen bzw. schwach sind, die sich als Alternativen für Wähler eignen, die von der Sozialpolitik sozialdemokratischer Parteien enttäuscht sind, sind Kürzungen am Sozialstaat entsprechend leichter durchsetzbar. Nach derselben Logik sollten Kürzungen dort wahrscheinlicher werden, wo zentristische Parteien abwesend oder zu schwach sind, um als wahlpolitische Ausweichmöglichkeit für Wähler zu dienen, die mit der Kürzungspolitik christdemokratischer Regierungen nicht einverstanden sind (*Kitschelt* 2001, S. 276).

Die Argumentation hinsichtlich dieses zweiten Faktors ist allerdings insofern fragwürdig, als christdemokratische Parteien auf der theoretischen Ebene offenbar nicht als Gefahr für die Kürzungsbestrebungen sozialdemokratischer Regierungen angesehen werden. Bei der Operationalisierung werden sie dann aber ganz offensichtlich doch mitgewertet. Anders sind jedenfalls *Kitschelts* (2001, S. 298) Werte für die Stärke zentristi-

schier Parteien in Deutschland nicht zu erklären, wo es neben Christdemokraten und Sozialdemokraten gerade keine nennenswerten zentristischen Parteien gibt, die als Wohlfahrtsstaatsverteidiger auftreten können und nicht links-libertär sind.

Der dritte Faktor ist nicht im engeren Sinne eine Eigenschaft des Parteiensystems, da *Kitschelt* sich hier auf parteiinterne Muster der Willensbildung konzentriert. Demnach werden Massenparteien mit geringerer Wahrscheinlichkeit Kürzungspolitik verfolgen als sog. Rahmenparteien (framework parties), weil letztere ihren Führungen größeren Handlungsspielraum (und zwar eben auch zur Verfolgung von unpopulären Sozialreformen) gewähren und die geringere Zahl von Mitgliedern in solchen Parteien es auch einer kleinen Zahl neuer Aktivisten erlaubt, eine neue sozialpolitische Ausrichtung durchzusetzen. Darüber hinaus stellen laut *Kitschelt* klientelistische Beziehungen zwischen Parteien und Wählern ein Hemmnis für die Durchsetzung von sozialpolitischen Kürzungsreformen dar.

Als letzten relevanten Faktor nennt *Kitschelt* noch die Bedeutung der ökonomischen Konfliktlinie im Parteienwettbewerb. Hier nimmt er an, dass es in Ländern, in denen eine kulturelle Konfliktlinie dominiert, schwieriger ist, wohlfahrtsstaatliche Kürzungspolitik durchzusetzen.<sup>2</sup> In diesen Ländern sei die ökonomische Konfliktlinie nämlich durch einen zentristischen Kompromiss gleichsam stillgelegt. Ein Aktivieren dieser Konfliktlinie berge für die Parteiführung aber das Risiko, die eigene Anhängerschaft zu spalten, ohne unmittelbar neue Wähler gewinnen zu können. Da alle Parteien sich in der gleichen Lage befänden, seien entsprechende Initiativen unwahrscheinlich.

Tabelle 1: Konfigurationen des Parteienwettbewerbs nach Kitschelt

	Konfiguration 1	Konfiguration 2	Konfiguration 3	Konfiguration 4
Liberale Partei	sehr stark	stark	mäßig stark	schwach
Zentristische Parteien	sehr schwach oder abwesend	schwach bis mittel	stark	sehr stark
links-libertäre Konkurrenz	nicht existent	stark	mittel	mittel bis schwach
zentrale Konfliktlinie	ökonomisch	Ökonomisch (kulturell von Bedeutung)	Kulturell (ökonomisch von Bedeutung)	Kulturell (ökonomisch von Bedeutung)
Kürzungspotenzial	Hoch	Mittel	Gering	Sehr gering
Beispielländer	Großbritannien, USA, Australien, Neuseeland	Dänemark, Schweden	Niederlande, Belgien	Deutschland, Österreich, Japan, Frankreich, Italien (bis 1994)

Quelle: eigene Darstellung nach *Kitschelt* 2001.

Obwohl die Kombination dieser vier Faktoren eine Vielzahl möglicher Konstellationen denkbar erscheinen lässt, schlägt *Kitschelt* die Unterscheidung von lediglich vier Parteienwettbewerbskonfigurationen vor, die seiner Einschätzung nach die Empirie weitgehend abdecken (vgl. auch Tabelle 1). Die erste Konstellation ist durch zwei parteipolitische Hauptakteure gekennzeichnet, die sich in erster Linie auf der ökonomischen Konfliktlinie unterscheiden und von denen einer eine wirtschaftsliberale Position vertritt. Weder links-libertäre noch zentristische Parteien spielen hier eine Rolle. Entsprechend sollten die Chancen für wohlfahrtsstaatliche Kürzungspolitik in dieser Konstellation am günstigsten sein.

Konfiguration zwei ist ebenfalls stark von der ökonomischen Konfliktlinie geprägt. Neben Sozialdemokraten und marktliberalen Parteien existieren in dieser Konstellation

allerdings auch nennenswerte links-libertäre und rechts-autoritäre Konkurrenten, die es insbesondere sozialdemokratischen Parteien schwerer machen als in Konstellation 1, sozialpolitische Kürzungen vorzunehmen. Da aber keine nennenswerten bürgerlichen Wohlfahrtsstaatsverteidiger zur Wahl stehen und die links-libertären Parteien im Grunde lediglich die Option haben, die Sozialdemokraten an der Regierung zu halten, stehen die Chancen für sozialpolitischen Rückbau auch in dieser Konstellation nicht schlecht.

Schwieriger sind die Dinge in Konstellation 3. Hier spielt eine kulturelle Konfliktlinie eine erheblich größere Rolle, wenngleich die ökonomische Konfliktlinie nach wie vor relevant bleibt. Hinzu kommt, dass in dieser Konstellation vergleichsweise starke Christdemokraten zu Sozialdemokraten und Liberalen hinzutreten, und die Christdemokraten als weitere glaubwürdige Verteidiger des Wohlfahrtsstaates auftreten können. Kürzungspolitik kann in dieser Konstellation allenfalls von einer christlich-sozialdemokratischen Koalition durchgeführt werden, weil sonst stets eine Oppositionspartei als glaubwürdiger Verteidiger des Wohlfahrtsstaates auftreten kann. Aber selbst eine christlich-sozialdemokratische Koalition muss fürchten, Stimmen an die links-libertäre Konkurrenz zu verlieren, wenn sie sozialpolitische Kürzungen vornimmt.

Am ungünstigsten sind die Bedingungen für sozialpolitische Kürzungen *Kitschelt* zufolge in Konstellation 4. Zentrale Konfliktlinie sei hier die kulturelle, die dazu beitrage, dass die Parteien auf der rechten Seite des politischen Spektrums sozialpolitische Kompromisspositionen einnehmen, um ihr klassenübergreifendes Profil aufrechtzuerhalten. Marktliberale Parteien sind dagegen schwach, links-libertäre Parteien vergleichsweise stark. Auch in dieser Konstellation sind Kürzungsmaßnahmen allenfalls von Koalitionen zwischen Christ- und Sozialdemokraten zu erwarten. Der Druck, solche Reformen anzugehen, ist durch das Fehlen einer starken liberalen Partei allerdings gering, während die zu erwartenden Stimmenverluste einer solchen Politik angesichts starker links-libertärer Parteien erheblich sind.

Aus diesen Überlegungen lassen sich folgende Hypothesen ableiten:

- 1) Je stärker eine markt-liberale Partei ist, desto wahrscheinlicher ist sozialpolitischer Rückbau.
- 2) Je schwächer zentristische Parteien sind, desto wahrscheinlicher ist sozialpolitischer Rückbau.
- 3) Je schwächer links-libertäre Parteien sind, desto wahrscheinlicher ist sozialpolitischer Rückbau.
- 4) Je bedeutender die sozio-ökonomische Konfliktlinie ist, desto wahrscheinlicher wird sozialpolitischer Rückbau.

### 2.3 Die Ansätze im Vergleich

Vergleicht man die Argumentation beider Autoren, wird deutlich, dass sie in der Benennung von zwei zentralen Variablen übereinstimmen, deren Wirkungsweise aber unterschiedlich einschätzen, nämlich die Glaubwürdigkeit der Sozialstaatsverteidiger und die Beziehung zwischen Stimmenmaximierung und Ämtererwerb. Zum einen hängt bei *Kitschelt* eine sozialpolitische Rückbaupolitik nicht zuletzt von der Stärke marktliberaler Parteien ab, die diese Politik nämlich überhaupt erst auf die Agenda setzen und dann gegebenenfalls sogar ihre sozialdemokratische Konkurrenz zu einer solchen Politik verleiten. Dagegen werden die klassischen Sozialstaatsparteien in erster Linie als Blockierer

von Kürzungspolitik verstanden. Insofern müssen diese Sozialstaatsverteidiger möglichst ihre Glaubwürdigkeit verlieren, damit eine solche Politik durchsetzbar wird. Im Gegensatz dazu kommt es bei *Green-Pedersen* gerade auf die Glaubwürdigkeit der Verteidiger des Wohlfahrtsstaates an, die bei ihm nämlich nicht als Verhinderer von wohlfahrtsstaatlicher Kürzungspolitik betrachtet werden, sondern als deren glaubwürdige Architekten. Rechte Parteien dagegen können eine solche Politik aus *Green-Pedersens* Sicht nicht dauerhaft verfolgen, weil das ihre Abwahl zur Folge haben müsste.

Zum anderen gehen beide Autoren davon aus, dass der Zielkonflikt zwischen Stimmen- und Ämtergewinn relevant ist für die Möglichkeit, wohlfahrtsstaatliche Kürzungspolitik durchzusetzen. Wiederum unterscheidet sich allerdings der angenommene Wirkungsmechanismus. *Kitschelt* zufolge sollte der Zielkonflikt möglichst gering sein, um Kürzungen zu ermöglichen; entsprechend stellt er die Stärke links-libertärer und zentristischer Parteien ins Zentrum, die sich als Alternative für Wähler profilieren, die von der Kürzungspolitik einer Regierung enttäuscht sind. Dagegen sieht *Green-Pedersen* gerade in der Entkoppelung von Wahlergebnis und Regierungsbeteiligung eine günstige Bedingung für Sozialkürzungen und konzentriert sich daher auf die Mechanik der Regierungsbildung, also die Frage, ob es eine pivotale Partei gibt, die die Regierungsbildung weitgehend unabhängig vom Ausgang der Wahlen kontrollieren kann oder nicht.

Es sollte deutlich geworden sein, dass sich aus den beiden Ansätzen durchaus unterschiedliche Hypothesen darüber ableiten lassen, wo es in größerem Umfang zu Sozialkürzungen kommen sollte. Während *Kitschelt* das vor allem – und unabhängig von der jeweiligen parteipolitischen Zusammensetzung der Regierung – in den Ländern seiner Konstellation 1 erwartet, ist *Green-Pedersen* zufolge das Potenzial für Sozialkürzungen am größten in *Kitschelts* Konstellation 3. Allerdings hängt es für *Green-Pedersen* entscheidend davon ab, welche Partei jeweils an der Regierung ist, sodass bei ihm eher Regierungskonstellationen als Länder zu vergleichen sind.

### 3. Wer hat Recht? Ein empirischer Vergleich

Um die Erklärungskraft der beiden Ansätze abschätzen zu können und die relevanten Mechanismen zu identifizieren, die die Umsetzung unpopulärer Entscheidungen erleichtern oder erschweren, wird im Folgenden auf vergleichende Fallstudien zurückgegriffen. Daher habe ich die sozialpolitischen Willensbildungsprozesse in Großbritannien, Dänemark, den Niederlande und Deutschland zwischen den frühen 1980er Jahren und dem Vorabend der Finanzkrise analysiert. Die ausgewählten Länder sind jeweils typische Beispiele für *Kitschelts* Parteiensystemkonstellationen, erlauben es aber auch, *Green-Pedersens* Überlegungen zu überprüfen. Der Untersuchungszeitraum dürfte ebenfalls gut geeignet sein, umfasst er doch praktisch die gesamte Ära des Sozialrückbaues.<sup>3</sup> Die Analyse der Willensbildungsprozesse basiert neben der Sekundärliteratur, Aggregatdaten und Quellen auch auf über 40 Interviews mit Entscheidungsträgern in den vier Ländern.

Ich werde die Ergebnisse der Fallstudien im Folgenden nicht im Einzelnen vorstellen, sondern nur zusammenfassend präsentieren,<sup>4</sup> und ich werde mich dabei auf die zentralen Mechanismen konzentrieren, die laut *Kitschelt* und *Green-Pedersen* einen Einfluss auf die Durchsetzbarkeit von Sozialkürzungen haben.

### 3.1 Green-Pedersens Ansatz im empirischen Test

#### Pivotalssysteme

Die Erwartung, dass pivotale Parteiensysteme sozialpolitische Kürzungspolitik erleichtern, bestätigt sich in der Tat. So kam es in Deutschland schon gegen Ende der 1970er und zu Beginn der 1980er Jahre unter der sozial-liberalen Koalition zu Sozialkürzungen. Dieser relativ frühe Beginn der Kürzungspolitik unter einer sozialdemokratisch geführten Bundesregierung lässt sich in erster Linie auf die pivotale Position der FDP zurückführen. Da die beiden großen Volksparteien eine Große Koalition vermeiden wollten, aber beide nicht in der Lage waren, eine eigene absolute Mehrheit im Bundestag zu erlangen, kam es für beide darauf an, die FDP als Koalitionspartner zu gewinnen, der somit die Rolle der pivotalen Partei zufiel. Die FDP insistierte ab Ende der 1970er Jahre aber auf einer Konsolidierung der Sozialhaushalte und stellte ihren sozialdemokratischen Koalitionspartner vor die Wahl, entweder diese Sozialkürzungen mitzutragen oder die Regierungsmacht zu verlieren (*Scharpf* 1987; *Alber* 1989; *Schmidt* 2005). Vor diese Alternative gestellt, entschied sich die SPD bis zum Sommer 1982 für eine ganze Reihe von Sozialkürzungen, ehe die Koalition doch zerbrach. Obwohl die Unionsparteien als Sozialstaatsparteien durchaus glaubwürdig gegen die sozial-liberalen Sozialkürzungen hätten opponieren können, taten sie dies kaum. Der Grund dafür ist darin zu sehen, dass CDU und CSU die FDP aus der sozial-liberalen Koalition herauslösen mussten, um an die Regierung gelangen zu können, sodass sie ihre eigenen inhaltlichen Ziele denen der Liberalen anpassen mussten. Nach dem Machtwechsel 1982 und dem Einzug der Grünen in den Bundestag, der das Ende des deutschen Pivotalsystems bedeutete (vgl. *Poguntke* 1999, S. 434), weil SPD und FDP nun gemeinsam keine Mehrheit mehr gehabt hätten, kritisierte die SPD die weiteren Sozialkürzungen der Regierung Kohl vehement (*Gohr* 2001) – eine Anpassung an die Programmatik der FDP war innerparteilich nicht mehr möglich, hätte aber angesichts der veränderten Parteiensystemkonstellation auch keine Machtperspektive mehr beinhaltet. Ab diesem Zeitpunkt ist das deutsche Parteiensystem also als Blocksystem zu interpretieren.

Auch in den Niederlanden trieb die Parteiensystemkonstellation die Sozialdemokraten zur Akzeptanz von Sozialkürzungen. Im niederländischen Parteiensystem konnten die Christdemokraten lange Zeit im Wesentlichen auswählen, ob sie mit Liberalen oder mit Sozialdemokraten regieren wollten. Da die Christdemokraten ab Mitte der 1970er Jahre zunehmend Sozialkürzungen als notwendig erachteten, die Sozialdemokraten diese aber nicht mittragen mochten, entschieden sich die Christdemokraten regelmäßig für eine Koalition mit den Rechtsliberalen (*Timmermans/Andeweg* 2000, S. 368; *Pennings* 2005, S. 39). Entsprechend konnten die Sozialdemokraten trotz außergewöhnlich guter Wahlergebnisse zwischen 1977 und 1989 gerade einmal neun Monate mitregieren. Vor diesem Hintergrund fokussierte die Partei in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre vor allen darauf, gegenüber den Christdemokraten ihre Regierungsfähigkeit unter Beweis zu stellen, um endlich wieder an die Regierung zu gelangen: Während die PvdA die ersten sozialpolitischen Einschnitte der Regierung Lubbers am Anfang der 1980er Jahre noch scharf kritisiert hatte, was ihr auch Rekordwerte in den Meinungsumfragen eingebracht hatte, vermied sie in den Wahlkämpfen von 1986 und erst recht von 1989 eine scharfe wirtschafts- und sozialpolitische Konfrontation mit den Regierungsparteien (vgl. *van der Eijk et al.* 1986; *Gladdish* 1987; *Wolinetz* 1990). Eine solche Konfrontation hätte zwar aller Wahr-

scheinlichkeit nach zusätzliche Stimmengewinne gebracht, doch hätte sie die Chancen auf eine Regierungsbeteiligung eher gesenkt. Daher verzichtete die PvdA auf massive Kritik, zog selbst sozialpolitische Kürzungen in Erwägung und erleichterte so die Durchsetzung der Kürzungen durch die ersten Regierungen Lubbers – erreichte aber 1989 schließlich auch die Beteiligung an der Regierung. Ähnlich verhielten sich die Sozialdemokraten im Wahlkampf 2006, als sie sehr zurückhaltend mit den unpopulären Sozialreformen der Regierung Balkenende umgingen. Wiederum ging es dabei darum, die eigenen Koalitionsoptionen zu wahren – und wiederum ermöglichte diese Zurückhaltung einerseits die Durchsetzung vergleichsweise unpopulärer Sozialreformen, andererseits aber die Regierungsbeteiligung der PvdA.

Die Funktionsweise des Parteiensystems zwang die Sozialdemokraten dann allerdings auch in der Regierungsverantwortung (insbesondere in der dritten Regierung Lubbers), sich selbst an sozialpolitischen Einschnitten zu beteiligen. Das lässt sich insbesondere an der Reform der Erwerbsunfähigkeitsrente zeigen (vgl. zum Folgenden *Hillebrand/Irwin* 1999). Obwohl diese Reform von Teilen der Parteibasis massiv kritisiert wurde und es zu einer regelrechten Austrittswelle kam und die Partei in den Umfragen abstürzte, wurden diese Kürzungen letztlich auch mit den Stimmen der Sozialdemokraten durchgesetzt. Der zentrale Grund dafür ist darin zu sehen, dass eine andere Entscheidung nicht nur das Ende der christlich-sozialdemokratischen Koalition bedeutet hätte, sondern neuerlich die Frage nach der Regierungsfähigkeit der PvdA aufgeworfen und eine sozialdemokratische Regierungsbeteiligung für längere Zeit unwahrscheinlich gemacht hätte.

### Blocksysteme mit rechten Regierungen

In Blockparteiensystemen lässt sich dagegen, wie von *Green-Pedersen* erwartet, immer wieder beobachten, dass Regierungen, insbesondere konservative Regierungen, vor unpopulären Maßnahmen zurückschrecken. In Dänemark beispielsweise gelangen der Regierung Schlüter in den ersten Jahren nach dem Regierungswechsel 1982 zwar einige sozialpolitische Einschnitte, die trotz massiver Kritik der sozialdemokratischen Opposition als Antwort auf eine schwere wirtschaftspolitische Krise auch bei den Wählern durchsetzbar waren. Nachdem die Krisenwahrnehmung angesichts der spürbaren Verbesserung der wirtschaftlichen Lage aber nach wenigen Jahren nachgelassen hatte, verlegte sich die Koalition eher wieder auf einen Ausbau des Wohlfahrtsstaates (*Goul-Andersen* 2000, S. 70-72; *Hallerberg* 2004, S. 174ff.; *Kvist/Ploug* 2008). Dieses Muster lässt sich auch bei der bürgerlichen Regierung zeigen, die nach 2001 in Dänemark im Amt war. Zu Sozialkürzungen kam es hier nur unter den Bedingungen einer informellen Großen Koalition, wenn also die Sozialdemokraten Strukturreformen des Wohlfahrtsstaates zustimmten, wie etwa bei der relativ umfassenden Sozialreform aus dem Jahr 2006 (*Bille* 2006, S. 72ff.) – ein Befund, der ganz mit den Erwartungen von *Green-Pedersen* übereinstimmt, werden auf diese Weise doch die unpopulären Reformen weitgehend aus dem Parteienwettbewerb herausgenommen.

Ein sehr ähnliches Muster fand sich in der Bundesrepublik ab der Mitte der 1980er Jahre – zu einem Zeitpunkt also, zu dem das Pivotalssystem durch das Aufkommen der Grünen nicht mehr existierte. Auch hier widmete sich die Regierung Kohl nicht zuletzt aus wahlpolitischen Gründen nach den nennenswerten Kürzungen der ersten Regierungsjahre wieder Leistungserhöhungen und verabschiedete die einzige größere Sozialkürzung der zweiten Hälfte der 1980er Jahre, die Rentenreform, mit Zustimmung der Sozialdemo-

kraten, wodurch der Parteienwettbewerb ebenfalls bereichsweise suspendiert wurde (*Alber* 2000; *Schmidt* 2005). Und sogar die Regierung Thatcher schreckte gelegentlich aus wahlpolitischen Gründen vor Sozialkürzungen zurück. 1981 verzichtete sie beispielsweise auf Einsparungen, die durch eine Erhöhung der Sozialleistungen um weniger als die Inflationsrate zu erreichen gewesen wären, weil sie als politisch nicht durchsetzbar galten (*Gamble* 1988, S. 109; *Howe* 1994, S. 189f.). Auch auf sozialpolitische Strukturreformen musste die Thatcher-Regierung in ihrer zweiten Amtszeit weitgehend verzichten, nachdem ein Strategiepapier mit einer Reihe unpopulärer Maßnahmen schon vor der Wahl in die Presse gelangt war und sich Thatcher daraufhin von dem Papier distanzieren musste (*Howe* 1994, S. 288). All diese Befunde befinden sich im Einklang mit den Erwartungen von *Green-Pedersen*.

Doch gerade die teilweise deutlichen Kürzungen, die zu Anfang der 1980er Jahre von der Regierung Thatcher in Großbritannien, aber in gewissem Umfang auch von der konservativen Regierung in Dänemark und der christlich-liberalen Koalition in Deutschland gegen den ausgeprägten Widerstand der jeweiligen sozialdemokratischen Oppositionsparteien durchgesetzt wurden, weisen darauf hin, dass *Green-Pedersens* Ansatz hier Lücken aufweist.<sup>5</sup> Am besten passen noch die Befunde von Einschnitten in den ersten Jahren der Regierung Kohl zu *Green-Pedersens* Erwartungen, weil die Wähler eben auch die CDU/CSU als Sozialstaatspartei wahrnahmen und deshalb in ihrer Mehrheit deren Argument akzeptierten, dass Sozialkürzungen notwendig seien, um die wirtschaftliche Entwicklung zu stabilisieren und damit letztlich die finanzielle Grundlage des Sozialstaates selbst zu sichern. Doch zu Einschnitten kam es auch unter den konservativen Regierungen in Großbritannien und Dänemark, die kaum darauf hoffen konnten, von den Wählern als natürliche Verteidiger des Wohlfahrtsstaates betrachtet zu werden – ein Befund, der *Green-Pedersens* Erwartungen widerspricht und *Kitschelt's* Hypothese unterstützt.

Die Kürzungen, die diese beiden Regierungen insbesondere am Anfang der 1980er Jahre durchsetzten, weisen eine Reihe von Gemeinsamkeiten auf. Erstens konzentrierten sie sich auf den Bereich der Unterstützungsleistungen für Arbeitslose. Insbesondere die Regierung Thatcher setzte hier sehr weitreichende Kürzungen durch. Dies unterstützt den quantitativen Befund (*Zohlnhöfer et al.* 2012), dass die Kürzungslogik im Bereich des Arbeitslosengeldes sich weniger gut mit *Green-Pedersens* Ansatz erklären lässt. Vielmehr scheinen Kürzungen arbeitsmarktnaher Sozialleistungen wahlpolitisch weniger riskant zu sein, sodass sich insbesondere bürgerliche Parteien, für die Sozialkürzungen besonders gefährlich sind, hierauf konzentrieren, wenn sie Einschnitte ins soziale Netz wagen.

Zweitens ist auffällig, dass die Regierungen von einer expliziten Senkung des Leistungssatzes absahen, wie sie beispielsweise 1984 und 1993 in Deutschland durchgesetzt wurde. Stattdessen erreichten sie die Kürzungen über weniger offensichtliche Wege wie die Besteuerung des Arbeitslosengeldes, die Modifikation der Indexierungsregeln und das Einfrieren des Auszahlungshöchstbetrages. Dies ließe sich durchaus als Verschleierungsstrategie im Sinne der *politics of blame avoidance* interpretieren.

In eine ähnliche Richtung weist der Befund, dass es in diesen Ländern weniger zu Kürzungen bei den Sozialtransfers als vielmehr zu einer Begrenzung der Ausgaben für soziale Dienstleistungen kam, die weniger sichtbar und daher politisch auch weniger gefährlich war. Dieser Weg wurde angesichts besonders guter Voraussetzungen insbesondere in Dänemark eingeschlagen, wo nämlich die Kommunen für den überwiegenden Teil der öffentlichen Dienstleistungen verantwortlich sind, denen entsprechend strikte – und

sogar sanktionsbewährte – Ausgabenvorgaben gemacht wurden. Auf diese Weise waren die Kommunen in der Pflicht, die unpopulären Kürzungen bei sozialen Dienstleistungen durchzusetzen, während die Regierung den Konsolidierungserfolg verbuchen konnte, ohne auf die Kürzung von Sozialtransfers zurückgreifen zu müssen (*Goul Andersen* 2000; *Christiansen* 2008, S. 156). Ähnliches lässt sich für Großbritannien zeigen, wo beispielsweise in der Endphase der Regierung Major vor allem der NHS von strikter Ausgaben- disziplin betroffen war.

Drittens waren nennenswerte Sozialkürzungen möglich, wenn die sozialdemokratische Vorgängerregierung durch wirtschaftspolitische Misserfolge ihre eigene Glaubwürdigkeit als Sozialstaatsverteidigerin verloren hatte. Das trifft wiederum auf die dänische Regierung Schlüter, aber auch auf die Regierung Thatcher und die Regierung Kohl zu und erklärt, warum diese Regierungen am Anfang ihrer Amtszeiten eine Reihe von Sozialkürzungen durchsetzen konnten und diese Politik sogar zum Gewinnerthema bei Wahlen avancierte, wie bei der Bundestagswahl 1983 und der Folketing-Wahl 1984, die jeweils extrem gute Ergebnisse für die bürgerlichen Regierungen brachten, die eine Kürzungspolitik verfolgt hatten. Die Vorgängerregierungen waren nach Einschätzung großer Teile der Wählerschaft gescheitert, wie sich in Großbritannien etwa am „Winter of discontent“ und in Dänemark am freiwilligen Rücktritt der Regierung Jørgensen 1982 zeigte, aber auch im Fall der SPD, die zunächst noch in der Regierung für eine Reihe von Kürzungen verantwortlich zeichnete und anschließend nicht mehr glaubwürdig die Kürzungspolitik kritisieren konnte. Da die sozialdemokratischen Oppositionsparteien allerdings nach einigen Jahren wieder an Glaubwürdigkeit gewannen, schloss sich nun das Gelegenheitsfenster für die konservativen (und christdemokratischen) Wohlfahrtsstaatsreformer, sodass weitere Kürzungen nicht mehr durchgeführt wurden und man sich zumindest in Dänemark und Deutschland eher wieder dem Wohlfahrtsstaatsausbau widmete.

Ein anderes Muster lässt sich dagegen bei den Sozialkürzungen feststellen, die die Regierung Kohl in ihren letzten Regierungsjahren durchsetzte. Diese bezogen sich zwar auch auf arbeitsmarktnahe Sozialleistungen, aber auch die Rentenversicherung war beispielsweise betroffen. Verschleierungsstrategien spielten ebenfalls eine eher untergeordnete Rolle und die SPD erwies sich nach weit über zehnjähriger Oppositionszeit wieder als eine glaubwürdige Verteidigerin des Wohlfahrtsstaates. Der Grund, warum die Regierung Kohl diese Reformen dennoch wagte, liegt darin, dass die wirtschafts-, insbesondere die beschäftigungspolitische Performanz so schlecht war, dass sie die Wiederwahl der Regierung in hohem Maße gefährdete (vgl. *Zohlnhöfer* 2001). Um also eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage zu erreichen und damit womöglich doch noch die Wiederwahl sicherzustellen, sah sich die Koalition gezwungen, unpopuläre Sozialreformen durchzusetzen.

Es kann also festgehalten werden, dass entgegen *Green-Pedersens* Erwartungen auch rechte Parteien unter bestimmten Bedingungen Sozialkürzungen durchsetzen können. Zu diesen Bedingungen gehören mangelnde Glaubwürdigkeit der parteipolitischen Verteidiger des Wohlfahrtsstaates sowie günstige Gelegenheiten zum Verschleiern von Einschnitten. Regelmäßig stellt zudem die Arbeitslosenunterstützung ein einfacheres Ziel dar als andere Sozialprogramme, weil Arbeitslose nicht in gleicher Weise wie andere Leistungsbezieher als Personen gelten, die sich nicht selbst helfen können. Darüber hinaus werden Regierungen, die mit Problemen konfrontiert sind, die ihre Wiederwahl erheblich in Frage stellen, bereit sein, auch unpopuläre Reformen in Angriff zu nehmen, wenn sie sich von den Reformen die Lösung der Probleme versprechen.

### Blocksysteme mit linken Regierungen

Dass, wie *Green-Pedersen* weiter erwartet, linke Regierungen sich in Blocksystemen leichter tun, Sozialleistungen zu kürzen, als bürgerliche, insbesondere konservative Regierungen, lässt sich in erster Linie am dänischen Beispiel belegen. Dort setzte die sozialdemokratische Regierung Nyrop Rasmussen einige Reformen durch, etwa hinsichtlich der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes und der Frühverrentung, die die konservative Vorgängerregierung zwar in Erwägung zog, an die sie sich letztlich aber nicht herantraute. In gewissem Umfang kann hier auch die Agenda 2010 der rot-grünen Koalition angeführt werden, die allerdings nur hinsichtlich der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe substanziell über das hinausging, was die Regierung Kohl bereits zwischen 1996 und 1998 verabschiedet und was die rot-grüne Regierung in ihren ersten Regierungsjahren wieder zurückgenommen hatte. Auch die Regierung Blair verabschiedete zu Beginn ihrer Regierungszeit einige unpopuläre Sozialkürzungen, etwa bei der Unterstützung für Alleinerziehende, doch waren dies vergleichsweise unbedeutende Änderungen, die zudem bald kompensiert wurden (*Cowley/Stuart* 2008, S. 106, 118). Trotz dieser Kürzungen und einer ganzen Reihe von marktorientierten Strukturreformen etwa im Gesundheits- und im Bildungswesen stand für die Labour Party ab 2000 allerdings zunächst sogar für lange Zeit der Ausbau des Wohlfahrtsstaates auf der Agenda (*Mullard/Swaray* 2008, S. 45ff.) – dies nicht zuletzt, weil weder von der wirtschaftlichen Entwicklung noch vom Zustand der Staatsfinanzen ein Kürzungsdruck ausging. Trotz anders gelagerter wirtschaftlicher und haushaltspolitischer Rahmenbedingungen setzte auch die deutsche rot-grüne Koalition nach ihrer Regierungsübernahme zunächst auf einen Ausbau von Sozialleistungen. In beiden Fällen zeigt sich also eine parteipolitische Präferenz linker Regierungen für einen Wohlfahrtsstaatsausbau, die *Green-Pedersen* nicht in sein Modell aufgenommen hat.

Das macht deutlich, dass es überhaupt nur unter sehr spezifischen – und bei *Green-Pedersen* anders als bei *Kitschelt* nicht näher diskutierten – Bedingungen zu sozialpolitischer Kürzungspolitik kommt. Dabei ist, wie schon die Einschnitte der Regierung Kohl in den 1990er Jahren verdeutlicht haben, der Problemdruck von entscheidender Bedeutung – oder genauer: die Wahrnehmung einer Regierungspartei, dass sie mit einem Problem in der wirtschaftspolitischen Performanz konfrontiert ist, das sich nicht ohne Sozialkürzungen angehen lässt, dessen Weiterbestehen aber die eigene Wiederwahl ernsthaft gefährdet. Wenn sich Regierungen in einer solchen Situation befinden, werden sie bereit sein, auch sonst unpopuläre Reformen in Angriff zu nehmen. Wenigstens im deutschen Fall spielte unter diesen Bedingungen dann die parteipolitische Zusammensetzung der Regierung nur eine untergeordnete Rolle, wie sich an der Ähnlichkeit des sozialpolitischen Kürzungsprogramms der Regierung Kohl ab 1996 und der Regierung Schröder ab 2003 zeigen lässt.

Wenn dagegen der Problemdruck niedrig ist, kommt es auch nicht zu sozialpolitischen Kürzungen. Das wird auch an dem Fall deutlich, der *Green-Pedersen* zufolge ein noch höheres Kürzungspotenzial als sozialdemokratisch geführte Regierungen haben sollte, nämlich am Fall von Koalitionen aus Sozialdemokraten und Christdemokraten. Der einzige Fall, in dem diese Konstellation in den hier untersuchten Ländern in einem Blocksystem auftrat, war die deutsche Große Koalition unter Angela Merkel. Mit der Erhöhung des Renteneintrittsalters kam es zwar zu einer nennenswerten Kürzung, aber der Gesamtbefund für die Regierung Merkel deutet doch eher in die Richtung einer wahlpoli-

tisch motivierten Ausdehnung des Sozialschutzes (*Schmidt 2010; Zohnhöfer 2010*). Dieses Ergebnis ist in *Green-Pedersens* Ansatz kaum zu erklären, wohl aber mit einer Variable aus *Kitschelts* Überlegungen, nämlich der Existenz einer weiteren Sozialstaatspartei in der Opposition, in diesem Fall der Linken, die einerseits den traditionellen Sozialstaatsparteien Stimmen abnimmt, wenn sie Sozialkürzungen vornehmen, andererseits aber von keiner der anderen Parteien als potenzieller Koalitionspartner akzeptiert wird.

### 3.2 Ein empirischer Test von Kitschelts Ansatz

Wie gesehen stehen bei *Kitschelt* als zentrale Variablen, die die Durchsetzbarkeit sozialpolitischer Kürzungen erleichtern, im Mittelpunkt: (1) der Verlust der Glaubwürdigkeit der Sozialstaatsparteien und die Stärke liberaler Parteien; (2) die Stärke links-libertärer und zentristischer Parteien, die sich als Alternative für Wähler anbieten, die Regierungsparteien nicht mehr unterstützen wollen, die sozialpolitische Leistungen gekürzt haben; (3) eine Parteiorganisation, die der Parteiführung großen Handlungsspielraum gibt sowie (4) die Bedeutung der sozio-ökonomischen Konfliktlinie. Daneben wird bei *Kitschelt* wirtschaftlicher Problemdruck als Variable genannt, die Sozialkürzungen wahrscheinlicher werden lässt. Wie schon gesehen spielt gerade der Problemdruck eine wichtige katalysierende Rolle. Da es sich dabei aber eben nicht um einen Teil der Parteienwettkonstellation handelt, werde ich diese Variable nicht weiter diskutieren. Auch auf eine Betrachtung der Parteiorganisation und der zentralen Konfliktlinie muss verzichtet werden. Die innerparteiliche Organisation, die durchaus in einer Reihe von Fällen eine Rolle gespielt hat, ist ebenfalls nicht im engeren Sinne eine Eigenschaft des Parteiensystems, während die Auswirkungen der Zentralität von Konfliktlinien in qualitativen Studien schwer überprüft werden kann.

Der Glaubwürdigkeitsverlust der striktesten Verteidiger des Sozialstaates spielt dagegen in der Tat eine besonders wichtige Rolle. Gerade in Dänemark und Großbritannien, aber auch in der Bundesrepublik und in gewissem Umfang in den Niederlanden ermöglichte der wirtschaftliche Misserfolg der sozialdemokratisch geführten Regierungen der späten 1970er Jahre den neuen bürgerlich geführten Regierungen eine Politik (begrenzter) Sozialkürzungen. Nachdem die wirtschaftliche Krise, die zum Glaubwürdigkeitsverlust der Sozialdemokraten beigetragen hatte, aber abgeflaut war, schloss sich auch das entsprechende Gelegenheitsfenster wieder, nicht zuletzt in Dänemark und Deutschland, was sich in beiden Ländern in der Abkehr vom sozialpolitischen Kürzungskurs ab Mitte der 1980er Jahre niederschlug.

Auch die Einschnitte, die die sozialdemokratische Regierung Nyrop Rasmussen und – wenigstens am Anfang ihrer Regierungszeit und teilweise nur symbolisch – die Regierung Blair durchsetzten, lassen sich dadurch erklären, dass die jeweiligen konservativen Oppositionsparteien nicht glaubwürdig behaupten konnten, auf die entsprechenden Kürzungen verzichten zu wollen. Für die zweite Regierung Schröder galt dies in begrenztem Umfang auch, da zumindest die andere klassische Sozialstaatspartei, nämlich die Union, an den meisten Sozialkürzungen nach 2002 über den Bundesrat beteiligt war und sich auch programmatisch nicht mehr als Sozialstaatsverteidigerin positionierte (vgl. *Zohnhöfer 2007*). Dies erleichterte die Durchsetzung der Reformen erheblich.

Während all diese Befunde für *Kitschelts* These sprechen, fällt auch eine Reihe von Gegenbeispielen auf. So nutzten beispielsweise die Tories in Großbritannien die ausge-

sprochen linke, und von der Mehrzahl der Wähler als unglaubwürdig erachtete Ausrichtung von Labour in der ersten Hälfte der 1980er Jahre nicht zu grundlegenden Struktur-reformen oder weitergehenden Kürzungen – obwohl sie den grundsätzlich größeren Spielraum durch die Positionierung von Labour als säkular konservative Partei *Kitschelt* zufolge entschlossener hätte nutzen müssen als etwa die Christdemokraten in den Niederlanden und Deutschland. Auch die rot-grüne Koalition hätte direkt nach ihrem Amtsantritt womöglich bei der Durchsetzung von Sozialkürzungen davon profitieren können, dass die Union bereits vorher selbst Kürzungen durchgesetzt hatte und so kaum glaubwürdig die Einschnitte der Nachfolgeregierung hätte kritisieren können. Allerdings hatte die SPD ja gerade als Verteidigerin des Wohlfahrtsstaates die Bundestagswahl gewonnen, sodass unmittelbar folgende Kürzungen ebenfalls problematisch gewesen wären.

Wie oben gesehen sprechen auch die Kürzungen, die die Regierung Kohl ab 1996 durchgesetzt hatte, dagegen, dass sozialpolitische Einschnitte dann eher durchgesetzt werden, wenn die Verteidiger des Wohlfahrtsstaates unglaubwürdig geworden sind. Zu diesem Zeitpunkt galt nämlich die SPD, die sich strikt gegen diese Maßnahmen stellte, den Wählern durchaus als glaubwürdige Alternative. Diese Reformen können wie gesehen nur vor dem Hintergrund des als besonders schwerwiegend wahrgenommenen Problemdrucks verstanden werden.

Insgesamt zeigt sich demnach in den Fallstudien, dass sich Regierungen, die nicht vom Problemdruck gewissermaßen zu Reformen gezwungen werden, eher an Sozialkürzungen heranwagen, wenn die Opposition nicht glaubwürdig behaupten kann, dass sie die Einschnitte selbst nicht vornehmen würde. Dass es aber notwendigerweise die Stärke liberaler oder säkular-konservativer Parteien ist, die hier einen Unterschied macht, folgt daraus noch nicht. Vielmehr können durchaus auch christdemokratische und sogar sozialdemokratische Regierungen von der mangelnden sozialpolitischen Glaubwürdigkeit der Opposition profitieren, wenn sie Sozialkürzungen durchsetzen wollen, wie die ersten Jahre der Regierung Kohl, aber auch die Regierungen Kok und Nyrop Rasmussen zeigen.

Der zweite relevante Faktor der Parteiensystemkonstellation bei *Kitschelt* ist die Existenz nennenswerter links-libertärer oder zentristischer Parteien, die bei Wahlen von Sozialkürzungen anderer Parteien profitieren könnten. Dabei ist es wichtig festzuhalten, dass *Kitschelt* unter den zentristischen Parteien offensichtlich nicht die großen christdemokratischen Parteien wie CDU in Deutschland und CDA in den Niederlanden meint. Nennenswerte links-libertäre oder zentristische Parteien im Sinne *Kitschelts* spielen insbesondere in Dänemark und den Niederlanden eine gewisse Rolle. In beiden Fällen ist nicht erkennbar, dass die Existenz solcher Parteien – oder die bloße Gefahr, dass solche Partei angesichts der niedrigen Hürden für den Gewinn von Mandaten in den jeweiligen Parlamenten Sitze gewinnen könnten – Regierungen in nennenswertem Umfang von Sozialkürzungen abgehalten hätte. In Dänemark galt das Hauptaugenmerk der bürgerlichen Regierungen stets der Position der Sozialdemokraten – wenn diese zustimmten, setzten sie Sozialkürzungen durch, wenn die SD sich verweigerte, wurde (mit Ausnahme der Kürzungen in den ersten Regierungsjahren nach 1982) die Reform nicht durchgesetzt.<sup>6</sup> Die sozialdemokratischen Regierungen nahmen ihrerseits wenig Rücksicht auf die sozialstaatsfreundlichen Parteien zu ihrer Linken, sondern verabschiedeten ihre Sozialreformen, für die sie regelmäßig nicht die Unterstützung der Linksparteien gewinnen konnten, dann eben mit den bürgerlichen Oppositionsparteien. Ähnliches gilt für die Niederlande. Hier gab und gibt es zwar eine große Zahl kleiner Parteien, die teilweise christlich orientiert sind, sich teilweise aber auch links-libertär oder auch rechts-autoritär ausrichten; 1994

wurden sogar zwei Rentnerparteien ins Parlament gewählt. Doch bis 2007 wurde weder eine dieser Parteien an der Regierung beteiligt noch spielten sie für die Verabschiedung von Gesetzen eine Rolle und auch ein Verzicht auf Reformen aus Rücksicht auf mögliche Stimmengewinne dieser Parteien ist nicht erkennbar.

Da in Großbritannien solche Parteien gar keine Rolle spielen, bleibt nur der deutsche Fall, in dem sich die Wirkungen solcher Wohlfahrtsstaatsverteidiger jenseits der traditionellen Parteien auch teilweise zeigt, und zwar vor allem an der Sozialpolitik der Großen Koalition (vgl. *Egle* 2010). Bei der Bundestagswahl 2005 hatte die neu gegründete Linkspartei stark von den unpopulären Sozialkürzungen der zweiten Regierung Schröder profitiert, die ja in den meisten Fällen von der Union mitgetragen worden waren. Dagegen hatte die rot-grüne Koalition ihre Mehrheit verloren und auch die Union hatte für die von ihr angestrebte Koalition mit der FDP keine Mehrheit erreicht, was vor allem am eigenen schwachen Wahlergebnis lag, das wiederum darauf zurückgeführt wurde, dass die Partei mit einem liberalen Reformprogramm angetreten war, das von den Wählern offenbar nicht akzeptiert worden war. Insofern verzichteten beide Parteien aus Sorge vor Stimmenverlusten an die Linkspartei mit Ausnahme der Erhöhung des Renteneintrittsalters auf Sozialkürzungen.

#### 4. Schlussfolgerungen

Wie lassen sich die Ergebnisse zusammenfassen? Zunächst ist festzuhalten, dass unterschiedliche Parteiensystemkonstellationen in der Tat unterschiedliche Opportunitätsstrukturen für eine Politik des wohlfahrtsstaatlichen Rückbaus bereitstellen. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich Parteien an Sparpolitik heranwagen, variiert also tatsächlich systematisch mit bestimmten Parteiensystemeigenschaften. So zeigt die Auswertung der vergleichenden Fallstudien, dass – wie von *Green-Pedersen* erwartet – in Pivotalsystemen besonders gute Bedingungen für die Durchsetzung von sozialpolitischen Einschnitten existieren, wenn denn die pivotale Partei solche Kürzungen für notwendig hält. In Blocksystemen zögern dagegen insbesondere rechte Parteien mit wohlfahrtsstaatlichen Rückbaupolitiken, wenn diese von der sozialdemokratischen Opposition nicht mitgetragen werden. Umgekehrt ließen sich einige Fälle zeigen, in denen sozialdemokratische Regierungen Sozialkürzungen vornehmen konnten, ohne auf wahlpolitisch relevanten Widerstand zu treffen.

Während diese Beobachtungen sämtlich gut zu *Green-Pedersens* Erwartungen passen, zeigen sich an zwei Stellen Schwächen. Einerseits vernachlässigt er das Policy-Ziel von Parteien, wonach linke Parteien der Tendenz nach den Wohlfahrtsstaat eher ausbauen oder wenigstens verteidigen wollen, während rechte Parteien es eher für notwendig halten, den Wohlfahrtsstaat zu beschneiden, um andere wirtschaftspolitische Ziele durchzusetzen. So zeigte sich, dass rechte Parteien durchaus sozialpolitische Einschnitte vornehmen, wenn sie denn günstige Rahmenbedingungen vorfinden wie eine unglaubliche sozialdemokratische Opposition oder gute Optionen für eine *politics of blame avoidance* oder sich die Kürzungen vor allem auf arbeitsmarktnahe Leistungen beziehen. Umgekehrt zeigten sich die sozialdemokratischen Parteien in der Regel eher geneigt, den Wohlfahrtsstaat auszubauen, wenn sie sich nicht durch ökonomische oder politische Randbedingungen gezwungen sahen, ihn zu beschneiden. Obwohl also bei linken Regierungen das wahlpolitische Risiko von Sozialkürzungen geringer ist als bei rechten Regierungen,

ist der politische Wille zu solchen Reformen bei linken Parteien auch geringer ausgeprägt als bei der rechten Konkurrenz.

Der zweite Schwachpunkt in *Green-Pedersens* Argumentation betrifft die Bedingungen, unter denen sich Regierungen überhaupt an Sozialkürzungen herantrauen. Diese werden bei ihm nämlich nicht weiter spezifiziert. Die hier vorgestellten Fallstudien legen ebenso wie andere Studien (z.B. *Vis* 2009) nahe, dass hoher Problemdruck eine entscheidende Rolle spielt. Macht hoher Problemdruck die Abwahl der amtierenden Regierungspartei wahrscheinlich, wird sie bereit sein, auch unpopuläre Maßnahmen durchzusetzen, um das Problem zu lösen. Und dies gilt grundsätzlich für Regierungen jedweder Couleur, wobei rechte Regierungen womöglich eher anzunehmen bereit sind, dass sich wirtschaftspolitische Probleme durch Sozialkürzungen lösen lassen.

*Kitschelt's* Hauptargument mit Bezug auf Eigenschaften des Parteiensystems bezieht sich auf die Glaubwürdigkeit der Verteidiger des Sozialstaates sowie auf die Existenz von zentristischen oder links-libertären Sozialstaatsverteidigern. Dabei bewährt sich insgesamt das Argument, dass sich sozialpolitische Einschnitte leichter durchsetzen lassen, wenn die Opposition nicht glaubwürdig behaupten kann, auf die Kürzungen verzichten zu können. Allerdings kann wiederum der Problemdruck auch sozialpolitischen Rückbau erzwingen, obwohl die Wohlfahrtsstaatsverteidiger glaubwürdig sind. Problematisch bei *Kitschelt's* Ansatz ist allerdings vor allem, dass er dieses Argument durch die Stärke einer liberal-marktwirtschaftlichen Partei operationalisiert. Zwar erfasst er hiermit die in der Tat größere Bereitschaft solcher Parteien, Sozialkürzungen durchzusetzen, aber er unterschätzt, dass diese Parteien dennoch auf die entsprechenden Reformen zu verzichten bereit sind, wenn diese wahlpolitisch zu riskant sind.

Auch die Bedeutung von zentristischen oder links-libertären Wohlfahrtsstaatsverteidigern scheint *Kitschelt* den vorliegenden Fallstudien zufolge zu überschätzen. Insbesondere in Dänemark und den Niederlanden, wo solche Parteien in nennenswertem Umfang präsent sind, haben sie die Dynamik des Parteienwettbewerbs und damit die Durchsetzbarkeit von Sozialreformen erstaunlich wenig beeinflusst. Einzig in Deutschland hat die Existenz der Linkspartei dazu geführt, dass die Große Koalition auf Sozialkürzungen weitgehend verzichtet hat. Dieser unterschiedliche Befund ist darauf zurückzuführen, dass die Sozialdemokraten in Deutschland, nicht aber in Dänemark und den Niederlanden die Zusammenarbeit mit den links von ihnen positionierten Wohlfahrtsstaatsverteidigern vorläufig noch ablehnen, sodass die Chancen einer Regierungsbeteiligung der SPD durch Stimmenverluste an die Linkspartei deutlich sinken. Dagegen hat ihre dänische Schwesterpartei auch eine Kooperation mit den links von ihr stehenden Parteien praktiziert und für die PvdA ist aufgrund der Mechanik des niederländischen Parteiensystems ohnehin die Koalitionsbereitschaft zu den Christdemokraten im Zweifel wichtiger als das Wahlergebnis – in beiden Fällen besteht also kein vergleichbar starker Zielkonflikt zwischen Wohlfahrtsstaatskürzungen und Regierungsbeteiligung wie in Deutschland.

Insgesamt zeigt sich demnach, dass beide Ansätze zu den Effekten unterschiedlicher Konstellationen von Parteiensystemen auf wohlfahrtsstaatliche Kürzungspolitik Stärken, aber auch Schwachstellen aufweisen. Dennoch erscheint *Green-Pedersens* Ansatz insgesamt als der vielversprechendere, wenngleich er um die Policy-Orientierung von Parteien sowie die Bedeutung des Problemdrucks für die Bereitschaft, unpopuläre Reformen durchzusetzen, erweitert werden muss.<sup>7</sup>

Es ist zu erwarten, dass sozialpolitische Kürzungen in der Zukunft in vielen europäischen Ländern angesichts hoher Schuldenlast und der weit gehend ausgeschöpften Spar-

potenziale in anderen Bereichen eine noch prominentere Rolle spielen werden (*Obinger* 2012). Ob und in welchem Umfang sich solche Kürzungen durchsetzen lassen, könnte dabei wiederum unter anderem von der Konstellation des Parteienwettbewerbs abhängen. Insofern wäre es wünschenswert, wenn die zukünftige Forschung zur mutmaßlichen wissenschaftlichen Wachstumsbranche „sozialpolitischer Rückbau“ diese Variable in ihren Überlegungen noch stärker als bisher geschehen berücksichtigen würde.

## Anmerkungen

- 1 Der Deutschen Forschungsgemeinschaft ist für die finanzielle Förderung wesentlicher Teile der hier vorgestellten Forschung zu danken (ZO 126/2-1 und -2). Für hilfreiche Kommentare zu früheren Fassungen dieses Aufsatzes danke ich Frank Bandau, Alexander Demling, Kathrin Dümig, Nicole Herweg, Frieder Wolf und den anonymen Gutachtern.
- 2 Wo die ökonomische Konfliktlinie dominiert, dreht sich der Wettbewerb um Wählerstimmen in erster Linie um Verteilungsfragen. Mit der kulturellen Konfliktlinie soll dagegen der Wettbewerb in anderen programmatischen Dimensionen beschrieben werden; zu denken ist an Konflikte etwa über Religion, die Umwelt und Lebensqualität, Multikulturalismus oder moralische Fragen (*Kitschelt* 2001, S. 278).
- 3 Dabei darf nicht übersehen werden, dass es in keinem der Länder im Untersuchungszeitraum ausschließlich zu Kürzungspolitik im Sozialstaat gekommen ist. Da das analytische Interesse dieses Aufsatzes aber gerade auf der Durchsetzbarkeit solcher Politiken liegt, konzentriere ich mich im Folgenden lediglich auf diesen Teilbereich. Die Darstellung sollte insofern aber nicht als vollständiges Bild der sozialpolitischen Entwicklung der vier Länder im Untersuchungszeitraum missverstanden werden.
- 4 Die detaillierten Fallstudien finden sich in *Zohlnhöfer* 2009.
- 5 Auch die erste Regierung Lubbers kann in diesem Zusammenhang genannt werden, weil die PvdA in den ersten Jahren nach dem Amtsantritt der christlich-liberalen Koalition durchaus noch die sozialpolitische Auseinandersetzung suchte und die Leistungskürzungen scharf kritisierte. Wenig überraschend ähnelt daher auch das Kürzungsmuster in den Niederlanden dem in den anderen drei Ländern, vor allem dem in Deutschland.
- 6 In Einzelfällen konnten die sozialstaatsfreundlichen kleinen bürgerlichen Parteien, die den ersten Regierungen unter Schlüter angehörten, durchaus Einschnitte verhindern (*Eysell* 1994, S. 463). Das hatte aber nichts mit wahlpolitischen Überlegungen zu tun, sondern ist durch das Vetorecht der jeweiligen Koalitionspartner zu erklären.
- 7 Darüber hinaus ist natürlich nicht zu übersehen, dass einzelne situative Faktoren wie politische Führung oder Entwicklungen in anderen Politikfeldern die Opportunitätsstruktur für Kürzungspolitik beeinflussen können, ohne dass sie in die vorstehenden theoretischen Überlegungen integriert werden könnten. Einem anonymen Gutachter ist für diesen Hinweis zu danken.

## Literatur

- Alber, Jens*, 1989: Der Sozialstaat in der Bundesrepublik 1950-1983, Frankfurt/New York: Campus.
- Alber, Jens*, 2000: Der deutsche Sozialstaat in der Ära Kohl: Diagnosen und Daten, in: *Leibfried, Stephan/Wagschal, Uwe* (Hrsg.), Der deutsche Sozialstaat: Bilanzen – Reformen – Perspektiven, Frankfurt/ New York: Campus, S. 235-275.
- Armingeon, Klaus/Giger, Nathalie*, 2008: Conditional Punishment: A Comparative Analysis of the Electoral Consequences of Welfare State Retrenchment in OECD Nations, 1980–2003, in: *West European Politics* 31, S. 558-580.
- Bille, Lars*, 2006: Politisk kronik 1. halvår 2006, in: *Økonomi og Politik* 79 (4), S. 65-75.
- Christiansen, Peter Munk*, 2008: Public Expenditures: Is the Welfare State Manageable?, in: *Albæk, Erik/Eliason, Leslie C./Nørgaard, Asbjørn Sonne/Schwartz, Herman S.* (Hrsg.), *Crisis, Miracles*,

- and Beyond: Negotiated Adaptation of the Danish Welfare State, Aarhus: Aarhus University Press, S. 146-170.
- Cowley, Philip/Stuart, Mark, 2008: A Rebellious Decade: Backbench Rebellions under Tony Blair, 1997-2007, in: Beech, Matt/Lee, Simon (Hrsg.), Ten Years of New Labour, Houndmills/New York: Palgrave MacMillan, S. 103-119.
- Egle, Christoph, 2010: Im Schatten der Linkspartei. Die Entwicklung des Parteienwettbewerbs während der 16. Legislaturperiode, in: Egle, Christoph/Zohnhöfer, Reimut (Hrsg.), Die zweite Große Koalition. Eine Bilanz der Regierung Merkel, 2005-2009. Wiesbaden: VS, S. 99-122.
- van der Eijk, Cees/Irwin, Galen/Niemöller, Kees, 1986: The Dutch Parliamentary Election of May 1986, in: Electoral Studies 5 (3), S. 289-296.
- Eysell, Maria, 1994: Die Konservative Volkspartei, die Christliche Volkspartei und die Zentrums-Demokraten Dänemarks: Drei Wettbewerber im bürgerlichen Lager, in: Veen, Hans-Joachim (Hrsg.), Christlich-demokratische und konservative Parteien in Westeuropa Bd. 4, Paderborn u.a.: Schöningh, S. 327-500.
- Gamble, Andrew, 1988: The Free Economy and the Strong State. The Politics of Thatcherism, Durham: Duke UP.
- Gladdish, Ken, 1987: The Centre Holds: The 1986 Netherlands Election, in: West European Politics 10 (1), S. 115-119.
- Gohr, Antonia, 2001: Eine Sozialstaatspartei in der Opposition: Die Sozialpolitik der SPD in den 80er Jahren, in: Schmidt, Manfred G. (Hrsg.), Wohlfahrtsstaatliche Politik. Institutionen, politischer Prozess und Leistungsprofil, Opladen: Leske + Budrich, S. 262-293.
- Goul Andersen, Jørgen, 2000: Welfare Crisis and Beyond. Danish Welfare Policies in the 1980s and 1990s, in: Kuhnle, Stein (Hrsg.), Survival of the European Welfare State, London: Routledge, S. 69-87.
- Green-Pedersen, Christoffer, 2001: Welfare-State Retrenchment in Denmark and the Netherlands, 1982-1998. The Role of Party Competition and Party Consensus, in: Comparative Political Studies 34, S. 963-985.
- Green-Pedersen, Christoffer, 2002: The Politics of Justification. Party Competition and Welfare-State Retrenchment in Denmark and the Netherlands from 1982 to 1998, Amsterdam: Amsterdam UP.
- Hallerberg, Mark, 2004: Domestic Budgets in a United Europe, Ithaca/London: Cornell UP.
- Hillebrand, Ron/Irwin, Galen A., 1999: Changing Strategies: The Dilemma of the Dutch Labour Party, in: Müller, Wolfgang C./Strøm, Kaare (eds.), Policy, Office, or Vote? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions. Cambridge: CUP, S. 112-140.
- Howe, Geoffrey, 1994: Conflict of Loyalty, London: Macmillan.
- Jensen, Carsten, 2010: Issue Compensation and Right-Wing Government Social Spending, in: European Journal of Political Research 49, S. 282-299.
- Kitschelt, Herbert, 2001: Partisan Competition and Welfare State Retrenchment. When do Politicians Choose Unpopular Policies?, in: Pierson, Paul (Hrsg.), The New Politics of the Welfare State, Oxford/New York: OUP, S. 265-302.
- Kvist, Jon/Ploug, Niels, 2008: Small Steps, Big Change? Continuity and Change in the Danish Social Security System, in: Albæk, Erik/Eliason, Leslie C./Nørgaard, Asbjørn Sonne/Schwartz, Herman S. (Hrsg.), Crisis, Miracles, and Beyond: Negotiated Adaptation of the Danish Welfare State, Aarhus: Aarhus University Press, S. 171-200.
- Obinger, Herbert, 2012: Die Finanzkrise und die Zukunft des Wohlfahrtsstaates, in: Leviathan 40 (1), i.E.
- Pennings, Paul, 2005: Parties, Voters and Policy Priorities in The Netherlands 1971-2002, in: Party Politics 11 (1), S. 29-45.
- Pierson, Paul, 1994: Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment, Cambridge: CUP.
- Pierson, Paul, 1996: The New Politics of the Welfare State, in: World Politics 48: 143-179.
- Poguntke, Thomas, 1999: Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland: Von Krise zu Krise?, in: Ellwein, Thomas/Holtmann, Everhard (Hrsg.), 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen – Entwicklungen – Perspektiven (= PVS-Sonderheft 30), Opladen/Wiesbaden, 429-439.

- Ross, Fiona, 2000: "Beyond Left and Right": The New Partisan Politics of Welfare, in: *Governance* 13, S. 155-183.
- Scharpf, Fritz W., 1987: Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa, Frankfurt/New York: Campus.
- Schmidt, Manfred G., 2005: Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich. Wiesbaden: VS.
- Schmidt, Manfred G., 2010: Die Sozialpolitik der zweiten Großen Koalition (2005 bis 2009), in: Egle, Christoph/Zohlnhöfer, Reimut (Hrsg.), Die zweite Große Koalition. Eine Bilanz der Regierung Merkel, 2005-2009. Wiesbaden: VS, S. 302–326.
- Timmermans, Arco/Andeweg, Rudy B., 2000: The Netherlands. Still the Politics of Accommodation?, in: Müller, Wolfgang C./Strøm, Kaare (Hrsg.), Coalition Governments in Western Europe, Oxford: OUP, S. 356-398.
- Vis, Barbara, 2009: Governments and Unpopular Social Policy Reform: Biting the Bullet or Steering Clear?, in: *European Journal of Political Research* 48, S. 31-57.
- Wolinetz, Steven B., 1990: The Dutch Election of 1989: Return of the Centre-Left, in: *West European Politics* 13 (2), S. 280-286.
- Zohlnhöfer, Reimut, 2001: Die Wirtschaftspolitik der Ära Kohl. Eine Analyse der Schlüsselentscheidungen in den Politikfeldern Finanzen, Arbeit und Entstaatlichung, 1982-1998, Opladen: Leske + Budrich.
- Zohlnhöfer, Reimut, 2007: Zwischen Kooperation und Verweigerung: Die Entwicklung des Parteienwettbewerbs 2002-2005, in: Egle, Christoph/Zohlnhöfer, Reimut (Hrsg.), Ende der rot-grünen Episode. Eine Bilanz der Regierung Schröder, 2002-2005, Wiesbaden: VS, S. 124-150.
- Zohlnhöfer, Reimut, 2009: Globalisierung der Wirtschaft und finanzpolitische Anpassungsreaktionen in Westeuropa, Baden-Baden: Nomos.
- Zohlnhöfer, Reimut, 2010: New Possibilities or Permanent Gridlock? The Policies and Politics of the Grand Coalition, in: Silvia Bolgherini/Florian Grotz (Hrsg.), Germany after the Grand Coalition. Governance and Politics in a Turbulent Environment, New York: Palgrave Macmillan, S. 15-30.
- Zohlnhöfer, Reimut/Wenzelburger, Georg/Wolf, Frieder, 2012: Parteien und die Generosität der Altersrenten in Zeiten permanenter Austerität, in: *Swiss Political Science Review* 18, S. 28-53.

*Anschrift des Autors:*

Prof. Dr. Reimut Zohlnhöfer, Universität Heidelberg, Institut für Politische Wissenschaft,  
Bergheimer Str. 58, 69115 Heidelberg  
E-Mail: reimut.zohlhoefer@ipw.uni-heidelberg.de