

**Stephan Köppe; Peter Starke; Stephan Leibfried**

**Sozialpolitik  
Konzepte, Theorien und Wirkungen**

ZeS-Arbeitspapier Nr. 06/2008

Zentrum für Sozialpolitik  
Universität Bremen  
Parkallee 39  
D-28209 Bremen  
eMail: [skoeppe@zes.uni-bremen.de](mailto:skoeppe@zes.uni-bremen.de)

Dieses Arbeitspapier erscheint in geringfügig abgeänderter Fassung im Herbst 2009 unter dem Titel „Sozialpolitik“ in: Hans-Uwe Otto; Hans Thiersch (Hg.): *Handbuch Sozialarbeit/Sozialpädagogik*. Neuwied: Luchterhand. Wir danken Martin Nonhoff, Angelika Oelschläger und Gisela Hegemann-Mahltig für hilfreiche Kommentare.

Herausgeber:  
Zentrum für Sozialpolitik  
Universität Bremen  
– Barkhof –, Parkallee 39  
28209 Bremen  
Tel.: 0421/218-4362  
Fax: 0421/218-7540  
e-mail: [srose@zes.uni-bremen.de](mailto:srose@zes.uni-bremen.de)  
<http://www.zes.uni-bremen.de>  
Umschlaggestaltung: Wolfgang Zimmermann  
ZeS-Arbeitspapiere  
ISSN 1436-7203

## **Zusammenfassung**

Das Arbeitspapier richtet sich an alle, die einen Einstieg in die Sozialpolitikforschung suchen und bietet einen Überblick über die zentrale Konzeptionen, Theorien und Wirkungen von Sozialpolitik. Sozialpolitik war von jeher ein schillernder Begriff und entzieht sich einer allumfassenden Definition, weshalb sowohl eine engere Konzeption als auch weiter gefasste Varianten der Sozialpolitik diskutiert werden. Die enge Konzeption bezieht sich auf „Sozialpolitik als Staatstätigkeit“ und wird dann auf sektoraler, funktionaler und territorialer Ebene erweitert. Die Theorien zur Entstehung, zum Wandel, zum Umbau und den nationalen Unterschieden der Sozialpolitik werden systematisch nach drei dominierenden Schulen (Funktionalismus, Machtressourcenansatz, Institutionalismus) abgehandelt und kritisch kommentiert. Im letzten Teil werden die sozialen, wirtschaftlichen und politischen Wirkungen sozialpolitischer Interventionen erörtert. Dabei wird deutlich, dass die positiven Effekte bei aller Kritik dominieren.

## **Summary**

The working paper is an introduction to social policy research and it reviews central concepts, theories and effects of social policy. The concept of social policy (particularly in its German version “Sozialpolitik”) has always been a multifaceted term without a universal definition. Therefore, we discuss a narrow state-centred concept and broaden the conceptual range in sectoral, functional, and territorial dimensions. Furthermore, we critically review the dominant theories of functionalism, power resource, and institutionalism, assessing their contribution to describe and explain the origin, development, national varieties, and recent alterations of social policy. Finally, the social, economic, and political effects of social policy are discussed. The systematic survey of major contributions shows that despite substantial criticism the positive effects prevail.

## **Inhalt**

1	Einleitung .....	5
2	Das Feld der Sozialpolitik .....	7
2.1	Sozialpolitik als Staatstätigkeit.....	7
2.2	Entgrenzung der Sozialpolitik .....	11
3	Theoretische Ansätze zur Entstehung und Entwicklung von Sozialpolitik.....	15
3.1	Entstehung und Ausbau .....	15
3.2	Umbau des Wohlfahrtsstaats.....	17
3.3	Unterschiede in der Sozialpolitik (Varianz).....	19
4	Wirkungen von Sozialpolitik.....	21
5	Fazit .....	23

## 1 Einleitung

Seit dem Aufkommen des Begriffs Sozialpolitik in der Mitte des 19. Jahrhunderts hat sich sein definitorischer Gehalt ständig gewandelt. Lorenz von Stein (1850) kann als der erste Theoretiker der Sozialpolitik gelten, wenngleich er den Begriff zunächst selbst nicht verwendet. Seine Vorstellungen orientieren sich stark an der hegelschen Philosophie, insbesondere an der Unterscheidung von Staat und (bürgerlicher) Gesellschaft. „Soziale Verwaltung“ sollte zwischen diesen beiden, von jeweils spezifischen Gesetzlichkeiten gelenkten, Sphären vermitteln. Im deutschen Sprachraum erfolgt die Konkretisierung des Begriffs Sozialpolitik in der Gründung des „Vereins für Socialpolitik“ 1873. Erst rund hundert Jahre später findet Sozialpolitik als „social policy“ auch international breitere Resonanz, denn im angloamerikanischen Sprachraum waren zunächst die Begriffe „welfare“ oder „social security“ geläufiger (Cahnman/Schmitt 1979; Kaufmann 2003a). Obwohl Deutschland mit den Bismarckschen Sozialversicherungen nicht nur realgeschichtlich, sondern auch begriffsgeschichtlich ein Pionier der Sozialpolitik war, wurde der Begriff im Verlauf seiner rund 150-jährigen Geschichte auch in Deutschland immer wieder von konkurrierenden Bezeichnungen überschattet und, zumindest zeitweise, verdrängt. Hierzu gehören die „soziale Frage“ und die „Arbeiterfrage“, „Sozialreform“, „soziale Marktwirtschaft“, „Sozialstaat“ bzw. „sozialer Rechtsstaat“, „soziale Sicherheit“, „Gesellschaftspolitik“ und „Wohlfahrtsstaat“ (siehe auch Lessenich 2003).

Eine Besonderheit des Begriffs Sozialpolitik war und ist das Fehlen einer allgemein anerkannten Definition. Einer der Gründe ist die bereits erwähnte vermittelnde Stellung der Sozialpolitik zwischen verschiedenen *gesellschaftlichen Sphären* – heute würde man vielleicht von *gesellschaftlichen Teilsystemen* sprechen. Die von Beginn an interdisziplinäre *Sozialpolitikforschung*, die sich quer durch wirtschaftswissenschaftliche, juristische, soziologische, sozialarbeits- und politikwissenschaftliche Debatten und Begriffsfelder zieht, ist sicherlich ein weiterer Grund. Zudem unterscheidet sich das Verständnis von Sozialpolitik in Deutschland teilweise deutlich von dem anderer Länder (Kaufmann 2003b).

Ein Ausweg aus dieser definitorischen Mehrdeutigkeit war oft, sich darauf zu beschränken, die institutionelle Ausgestaltung von Sozialpolitik zu beschreiben, anstatt

sich ihr begrifflich anzunähern. Eine Verkürzung von Sozialpolitik auf bestimmte abstrakte Werte (Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit/Solidarität) oder Politikziele (Umverteilung, Sicherung, Inklusion) erscheint in der Tat wenig Erfolg versprechend. Reale Sozialpolitik verfolgt fast immer mehrere dieser Ziele gleichzeitig, und die normativen Zielsetzungen unterliegen zeitlichen und räumlichen Schwankungen, die sich kaum auf einen gemeinsamen Nenner bringen lassen.

Dennoch soll nicht verschwiegen werden, dass die *normative* Frage „Warum eigentlich Sozialpolitik?“ mit der Frage, was Sozialpolitik ist, ideengeschichtlich eng verknüpft ist, ebenso wie mit zentralen Debatten der politischen Theorie. Insbesondere der Gerechtigkeitsdiskurs offenbart die normative Strittigkeit von Sozialpolitik, wenn inkongruente Gerechtigkeitskonzepte (Verteilungs-, Chancen-, Teilhabegerechtigkeit usw.) mit Werten wie Anerkennung, Freiheit oder Solidarität konkurrieren (Fraser/Honneth 2003; Köppe u. a. 2007; Leisering 2004; Nullmeier 2000: 361-421). Die Verknüpfung von normativer Legitimation sozialpolitischer Interventionen und deren Inhalten, bedeutet jedoch nicht, dass auch die gewünschten Wirkungen – wie eine gerechtere Gesellschaft – eintreten.

Auch in diesem Papier wird keine allgemein gültige und normativ kohärente Definition des Begriffs Sozialpolitik präsentiert. Stattdessen behandeln wir in Abschnitt 1 die Mannigfaltigkeit der gegenwärtigen Sozialpolitikbegriffe und unterscheiden dabei grob eine enge, staatszentrierte Tradition von jenen Ansätzen, die den Begriff erweitern und „entgrenzen“. Der weite Sozialpolitikbegriff, aus dem sich insbesondere Bezüge zur Sozialarbeit und Sozialpädagogik ergeben, schließt neben staatlicher Sozialpolitik auch die Sektoren Markt, Verbände und Familie ein und erweitert den Kern der sozialpolitischen Politikfelder (z. B. Bildungspolitik, regionale Wirtschaftsförderung). Der zweite Abschnitt behandelt Theorien zur Entstehung, zum Ausbau und Umbau des Wohlfahrtsstaates sowie zur Varianz der Sozialpolitik. Im dritten Abschnitt wird kurz auf die Wirkungen von Sozialpolitik eingegangen.

## 2 Das Feld der Sozialpolitik<sup>1</sup>

Die historischen Ursprünge der Sozialpolitik finden sich in kirchlichen, betrieblichen und berufsständischen Arrangements auf lokaler Ebene. Verschiedenste Wohlfahrtsproduzenten waren also zunächst im Feld der Sozialpolitik vertreten. Der Begriff „geisterte“ bereits seit dem Vormärz durch die wissenschaftliche und politische Literatur, fand aber schließlich durch die Schriften der prominenten Mitglieder des bereits genannten „Vereins für Socialpolitik“ ab den 1870er Jahren seine Verbreitung im sozialwissenschaftlichen Diskurs, so dass „[s]pätestens mit dem ›neuen Kurs‹ Wilhelms II. gegenüber der Arbeiterfrage [...] ›Sozialpolitik‹ zu einem massenhaft verwendeten Terminus, wenn nicht zu einem öffentlichen Schlagwort“ wurde (Kaufmann 2003a: 60).

Mit dem Auftreten staatlicher Sozialpolitik in Pionierländern wie Deutschland, Dänemark und Neuseeland, spätestens jedoch mit der Ausbreitung der verschiedenen Systeme „sozialer Sicherung“ nach dem zweiten Weltkrieg erfuhr der Begriff international eine Verengung auf wohlfahrts*staatliche* Programme. Sozialpolitik wurde Staatstätigkeit und zuallererst als solche verstanden. In den Sozialwissenschaften gilt dies insbesondere für die international (makro)vergleichende Forschung, in etwas geringerem Maße für Forschung zu Teilbereichen, z. B. in der Alterssicherung. Erst in den letzten 20 Jahren hat sich die Sozialpolitikforschung gemeinhin wieder einer pluralistischen Konzeption geöffnet, was sich sowohl in sozialpolitischen Reformen als auch in neuen Forschungsschwerpunkten niederschlägt. Über die staatszentrierte Auffassung werden wir uns dem Begriff der Sozialpolitik nähern, um ihn anschließend sektoral, funktional und räumlich zu erweitern.

### 2.1 Sozialpolitik als Staatstätigkeit

Die historischen Wurzeln staatlicher Sozialpolitik liegen in der ungelösten Arbeiterfrage. Die staatliche Regulierung des Arbeitsmarktes kann deshalb als Beginn der Sozialpolitik und damit des Wohlfahrtsstaates gesehen werden, wobei – und das war neu – dem Staat die alleinige Lösungskompetenz sozialer Problemlagen zugeschrieben

---

<sup>1</sup> Gute Einführungen finden sich bei Alcock u.a. (1998), Baldock u.a. (2007), Boeckh u.a. (2004), Lampert/Althammer (2004), Opielka (2004), Schmidt (2005).

wurde. Mit der Einführung der Bismarckschen Sozialversicherungen umfasste der Kern der Sozialpolitik – und damit auch die engste Definition – die staatliche soziale Sicherung gegen die Unwägbarkeiten und Risiken des Arbeitsmarktes durch Arbeitsschutzgesetzgebung sowie die Leistungen aus den (Arbeiter-) Sozialversicherungen. Der weiterhin vor allem auf kommunaler Ebene bestehende Bereich der Armenfürsorge wurde hingegen nicht zum Aufgabenbereich der Sozialpolitik gezählt. Dies änderte sich erst im 20. Jahrhundert.

Die Fokussierung auf staatliche Sozialpolitik wirkt auch in der heutigen Forschung fort. Insbesondere im Rahmen der klassischen Staatstätigkeitsforschung wird Sozialpolitik implizit oder explizit mit staatlicher Intervention gleichgesetzt (z. B. Schmidt 2005). Staatliche Programme, ihre Ziele und die konkrete Ausgestaltung staatlicher Leistungen stehen im Vordergrund. Wie bereits erwähnt, ergibt sich eine besondere Schwierigkeit aus der Pluralität sozialpolitischer Ziele und Instrumente. Die ältere deutsche Sozialpolitiklehre hatte bereits versucht, dies möglichst umfassend mit Hilfe der Trias „Versicherung, Versorgung, Fürsorge“ (Achinger 1979 [1958]) abzubilden. *Versicherung* umfasst dabei die öffentlichen (Sozial-) Versicherungssysteme<sup>2</sup>, während *Fürsorge* sich insbesondere auf den Bereich der bedürftigkeitsgeprüften, am Existenzminimum orientierten Leistungen wie die Sozialhilfe bezieht. *Versorgung* bezeichnet Programme, die eine Grundversorgung in bestimmten Lebenslagen ermöglichen, ohne dass materielle Bedürftigkeit konkret nachgewiesen werden muss (z. B. Kriegsopferversorgung, Kindergeld). Jedoch sind Sozialpolitikbegriffe, die sich an den – konfliktbehafteten – Zielen oder den besonderen Institutionen orientieren, häufig normativ aufgeladen oder lassen wegen zu geringer Abstraktionstiefe analytische Reichweite vermissen.

Kaufmann (2002: 69-127) geht einen etwas anderen Weg und entwirft eine Formenlehre (staatlicher) sozialpolitischer Intervention. Er unterscheidet: 1. *rechtliche* Intervention, d. h. Regelungen, die den Rechtsstatus einer als schwächer angesehen Personengruppe verbessern (z. B. Arbeitsschutz, Verbraucherschutz), 2. *ökonomische* Intervention durch Umverteilung von Einkommen über Leistungen und Abgaben (z. B.

---

<sup>2</sup> Fairerweise sollte erwähnt werden, dass sich die wirtschaftswissenschaftliche Literatur dabei häufig auch mit *privaten* Formen von Sozialversicherung beschäftigt hat, so etwa, um die Gründe und Konsequenzen für Unterschiede etwa in der Finanzierungsformen zwischen privater und staatlicher Versicherung aufzuzeigen (Barr 2004).

---

Rentenversicherung, Familienleistungsausgleich), 3. *ökologische*, d. h. die Einflussnahme auf die soziale Umwelt durch Einrichtungen und Dienstleistungen, die der Bevölkerung zur Verfügung stehen („Gelegenheitsstruktur“, z. B. soziale Infrastruktur, Daseinsvorsorge, soziale Dienste) und 4. *pädagogische* Intervention, also solche Aktivitäten, die die Handlungskompetenzen von Personen verbessern, um gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen (z. B. Bildung, Beratung, Rehabilitation). Diese Typologie erlaubt es, auch Eingriffe jenseits der großen Einkommenstransfersysteme – z. B. auch sozialpädagogische und sozialarbeiterische Interventionen (Kaufmann 2002: 122) – analytisch in den Blick zu nehmen und deren typische Effekte und Eigenlogiken zu fassen.

Ein Großteil zumindest der ländervergleichenden Forschung der letzten Jahrzehnte kann dem staatszentrierten Ansatz zugeordnet werden. Drei zentrale Indikatoren verdeutlichen dies: *Erstens* spielt die Analyse der Sozialausgaben eines Staates (Sozialleistungsquote, d. h. Sozialausgaben in Relation zum BIP) traditionell in der Staatstätigkeitsforschung eine große Rolle. Internationale Vergleichsstudien basieren meist auf der *Social Expenditure Database* (SOCX), denn sie ermöglicht Sozialleistungsquoten von bis zu 30 Ländern über mehr als 20 Jahre zu vergleichen (OECD 2007). Kernstück der SOCX sind Angaben zu den Kosten direkter staatlicher Transfers (z. B. Renten, Familienleistungen Sozialhilfe), von Steuererleichterungen sozialpolitischer Natur und Dienstleistungen (inkl. staatliche Gesundheitsausgaben). Sozialausgaben privater Akteure werden seit kurzem ebenfalls erfasst (s. nächster Abschnitt). Die Länderunterschiede bei den Ausgaben sind beträchtlich: Unter den westlichen OECD-Kernmitgliedern nahm Schweden mit 31,3 % des BIP im Jahr 2003 den Spitzenplatz bei den gesamten öffentlichen Sozialausgaben ein. Im Vergleich dazu war dieser Anteil in Irland mit 15,9 % nur knapp halb so groß, während Deutschland mit 27,3 % einen Platz im oberen Mittelfeld einnahm (OECD 2007).

Ein *zweiter* wichtiger Indikator ist der anspruchsberechtigte Personenkreis (Versicherte, Leistungsempfänger, etc.). Daten über den Deckungsgrad der sozialen Sicherungssysteme und seine Ausweitung im Laufe der Geschichte des Wohlfahrtsstaates finden sich z. B. in Flora (1986) und Scruggs (2004).

Eine *dritte* Kategorie von Indikatoren gilt dem Inhalt und der Ausgestaltung sozialpolitischer Maßnahmen, wie bei Lohnersatzraten typischer Leistungsempfänger,

die eine individuelle Sozialleistung in Prozent des Durchschnittslohns wiedergeben. Die Ausgestaltung von Leistungen kann als das erreichte Maß „sozialer Rechte“ verstanden werden, ein Begriff, der auf den britischen Soziologen T. H. Marshall zurückgeht. In seiner Darstellung sind zu den bürgerlichen und politischen Rechten im 20. Jahrhundert die sozialen Rechte getreten (Marshall 1992 [1963]). Soziale Rechte lassen sich nicht einfach durch die Sozialleistungsquote abbilden, sie sind weit mehr als eine Ausgabenkategorie: Es handelt sich um verbrieftete Rechte des Individuums gegenüber dem Staat. Demnach sind hier neben der Lohnersatzrate auch Zugangsbedingungen zu Leistungen, der Grad der Bedarfsprüfung, Wartezeiten u. ä. von Belang. In dieser Forschungstradition stehen das *Social Citizenship Indicator Program* (SOFI 2008) sowie das *Comparative Welfare Entitlements Dataset* (Scruggs 2004).

Natürlich existiert neben den genannten quantitativen Indikatoren eine Fülle qualitativer Analysen und Datensammlungen zum Inhalt von Sozialpolitik. Der Grad der Systematisierung ist jedoch recht unterschiedlich und reicht von relativ schwer zu vergleichenden Beschreibungen eines Landes bis zu systematischen Vergleichen einzelner Programmbereiche (z. B. Kamerman/Kahn 1997) oder ganzer Wohlfahrtsstaaten (z. B. Scharpf/Schmidt 2000). Weitere Quellen über Leistungen und Zugangsbedingungen sind die vergleichenden Überblicksdarstellungen von Organisationen wie der ILO, der EU, und der US-Sozialverwaltung (EK 2008; ILO 2008; SSA 2006).

Wir sind somit heute in der Lage, die Entwicklung von staatlicher Sozialpolitik umfassend zu beschreiben und zu analysieren. Sowohl quantitative als auch qualitative Daten geben uns vergleichend Auskunft über so zentrale Aspekte wie die Kosten von Sozialpolitik, die Größe des Adressatenkreises und die Höhe und strukturelle Ausgestaltung von Sozialleistungen. Das Wissen über monetäre Transfers ist allerdings immer noch weitaus umfassender als über soziale Dienstleistungen. In den letzten Jahren hat es jedoch eine Hinwendung zu neuen Formen der Sozialpolitik gegeben, die mit dem staatszentrierten Modell nur unzureichend erfasst werden können. Diese neuen Formen sollen im Folgenden unter dem Stichwort „Entgrenzung“ der Sozialpolitik beschrieben werden.

## 2.2 Entgrenzung der Sozialpolitik

Sozialpolitik allein auf staatliche Sozialprogramme zu verkürzen, würde weite Teile sozialpolitischer Wirkungsbereiche ausblenden. Die Pluralität der Wohlfahrtsproduktion wird im Feld der Sozialpolitik zunehmend erkannt; der Staat wird dabei als ein Produzent unter mehreren – wenn auch als der wichtigste – betrachtet. Substanziell ist dies jedoch nichts grundlegend Neues. Bereits Titmuss (1963 [1956]) unterschied drei Sphären der Wohlfahrt (*social welfare*): staatliche, betriebliche und fiskalische. Alle drei Sphären finden wir auch im Konzept der Bundesregierung wieder, wenn zwischen direkten Leistungen, indirekten steuerlichen Transfers und Sozialleistungen des Arbeitgebers unterschieden wird. Seit den 1960er Jahren gibt das *Sozialbudget* der Bundesregierung (BMAS 2007) nicht nur Auskunft über direkte staatliche Leistungen aus den Sozialversicherungszweigen und den verschiedenen Fürsorge- und Versorgungssystemen, sondern bezieht Arbeitgeberleistungen (z. B. Entgeltfortzahlung, betriebliche Altersversorgung) mit ein (immerhin fast 8 % des Sozialbudgets).

Auch die OECD nimmt die Sozialpolitik jenseits staatlicher Transfers seit einigen Jahren stärker in den Blick. Es werden nun auch Daten zu privaten Sozialausgaben erhoben, die schließlich in die Berechnung der *Nettosozialausgaben* einfließen. Die *Nettosozialleistungsquote* ist die Sozialleistungsquote nach Abzug der Sozialbeiträge und der direkten/indirekten Steuern auf Leistungen plus den steuerlichen Zuwendungen (Kinderfreibeträge etc.) und den privaten Aufwendungen (Adema/Ladaique 2005). Mit Hilfe dieser Daten lässt sich zweierlei zeigen: Erstens findet die größte Umverteilung der Wohlfahrtsstaaten im Steuersystem statt (Castles/Obinger 2007: 217-219). Zweitens offenbaren Staaten, die bisher als schwache Wohlfahrtsstaaten klassifiziert wurden (z. B. USA), eine bisher versteckte und äußerst relevante Seite ihrer Wohlfahrtstaatlichkeit (Hacker 2002; Howard 1997). Netto ist z. B. der US-amerikanische Wohlfahrtsstaat über 50 % größer, der schwedische hingegen etwa 17 % kleiner als bei den Bruttoausgaben. Für Deutschland ergibt sich hingegen wegen der geringen Besteuerung von Sozialleistungen und der vergleichsweise marginalen Rolle privater Sozialausgaben nur eine sehr geringe Differenz zwischen Brutto- und Nettosozialleistungsquote.

Die Forschungen zur *Mixed Economy of Welfare* (Powell 2007), zum Wohlfahrtsmix (Evers/Wintersberger 1990), zum Wohlfahrtspluralismus (Evers/Laville 2004) und zur Wohlfahrtsproduktion (Zapf 1981; 1984) unterscheiden zwischen vier sozialpolitisch

zentralen Sektoren: Staat, Markt, Verbände und Familien/Haushalte. Je nach theoretischem Hintergrund werden einzelne Sektoren stärker hervorgehoben (Johnson 1999: 22).

Powell (2007) versucht die Ansätze von Titmuss und den Wohlfahrtssektoren zusammenzuführen und entwirft ein Modell, das staatliche, fiskalische, marktförmige, freiwillige (Verbände), informelle und betriebliche Sozialpolitik gemeinsam betrachtet. Die konsistente Analyse und der strukturierte Vergleich aller sechs Sektoren sind ein fruchtbares Unterfangen, weil Phänomene wie Privatisierung (Verlagerung vom staatlichen Sektor auf andere Sektoren) und Vermarktlichung (alleinige Stärkung des Marktes) getrennt betrachtet werden können. Seit den 1980er Jahren ist eine Hybridisierung einzelner Sektoren zu beobachten. Die Grenzen der Sektoren werden unscharf und die Übergänge verwischen. Insbesondere in Großbritannien wurden marktförmige Mechanismen in staatliche Sozialprogramme eingebaut. Diese Quasi-Märkte zeichnen sich dadurch aus, dass sie zwar weiterhin staatlich finanziert werden, die Marktakteure jedoch die Bereitstellung und Produktion übernehmen und um Kunden konkurrieren. Was früher noch Bürger oder Hilfsbedürftiger hieß, wird zum Konsumenten (Le Grand 1991; 1997).

Die neuen hybriden Märkte mit sozialpolitischer Zielsetzung werden zusammenfassend als Wohlfahrtsmärkte bezeichnet (Berner 2009; Nullmeier 2001; Taylor-Gooby 1999). Das Paradebeispiel ist die deutsche Riester-Rente. Im Rahmen sozialpolitischer Gesetzgebung und unter Federführung des Arbeitsministeriums wurde ein subventionierter und sozialpolitisch regulierter Markt geschaffen, in dem private Anbieter der Riester-Renten (Banken, Versicherungen, Gewerkschaften) um Kunden konkurrieren, die wiederum staatliche Zuschüsse erhalten. Marktmechanismen und öffentliche Steuerung wirken zusammen und bilden einen neuartigen Wohlfahrtssektor *zwischen* Staat und Markt, mit ganz eigenen Merkmalen. Die Entstehung und Entwicklung von Wohlfahrtsstaat und -markt weist dabei ein komplementäres Muster auf: In alten und ausgebauten Wohlfahrtsstaaten existieren Wohlfahrtsmärkte nur rudimentär und vice versa (Köppe 2008).

Diese sektorale Entgrenzung der Sozialpolitik geht einher mit einer *funktionalen* Entgrenzung. Die Vermeidung sozialer Risiken und Kompensation von Marktungleichheiten ist weiterhin funktionaler Kern der Sozialpolitik, wird aber

mittlerweile häufig weiter gefasst. Bereits T. H. Marshall betonte die Chancengleichheit und das Recht auf Selbstverwirklichung. Hier spielten die Bildungsmöglichkeiten eine entscheidende Rolle. Neuere soziologische Ansätze heben zudem die Relevanz sozialer Inklusion hervor. In funktional differenzierten Gesellschaften ist die Absicherung gegenüber Einzelrisiken nicht mehr ausreichend, um in die Gesellschaft integriert zu sein. Es geht vielmehr um Inklusion in möglichst alle gesellschaftlichen Teilsysteme (Luhmann 1981: 25-32), weshalb Sozialpolitik potenziell versuchen müsse, auf alle gesellschaftlichen Teilbereiche einzuwirken und gleichzeitig die Individuen mit Fähigkeiten (*capabilities*) auszustatten, damit sie möglichst autonom einen großen Handlungsspielraum ausschöpfen können. Sozialpolitik kommt also die Aufgabe zu, allen Bürgern möglichst große *Verwirklichungschancen* zu bieten (Sen 2000).

Durch die funktionale Entgrenzung geraten immer mehr Politikfelder ins Blickfeld der Sozialpolitik. Zusätzlich zu den klassischen Politikfeldern (Alterssicherung, Gesundheit, Arbeitsmarkt, Familienpolitik, Gleichstellungspolitik, Sozialhilfe, Wohnungsbau etc.) nennen Lampert und Althammer (2004: 165) Mittelstandspolitik, Wettbewerbspolitik, Verbraucherschutzpolitik und Umweltschutzpolitik. Andere betonen wiederum die Relevanz der Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik (Zohnhöfer 2007). Auch im aktuellen Sozialbericht der Bundesregierung werden Themenbereiche wie Rechtsextremismus, Integration von MigrantInnen und Bildungspolitik neu hinzugefügt (BMGS 2005). Daran wird deutlich, dass der Aufgabenbereich der Sozialpolitik prinzipiell verschiedene Politikbereiche umfasst und keinen funktionalen Kern besitzt, sondern gesellschaftlich konstruiert wird (Berner 2009).

Die dritte Entgrenzung der Sozialpolitik erfolgt auf *territorialer* Ebene. Obwohl die Ursprünge der Sozialpolitik in lokalen Versicherungsvereinen und kommunalen Armenhäusern liegen, erfolgte schnell eine Engführung auf die nationale wohlfahrtsstaatliche Konzeption. Wir können heute eine Entgrenzung des Begriffs in zwei Richtungen feststellen, denn sowohl eine Regionalisierung als auch eine Internationalisierung von Sozialpolitik findet statt, wenn auch noch in eingeschränktem Maß (Leibfried/Zürn 2006). Der nationale Wohlfahrtsstaat bleibt aber der zentrale Bezugspunkt der Sozialpolitik (Obinger u. a. 2006). Kommunale Sozialpolitik wird weiterhin maßgeblich von nationalen Vorgaben bestimmt, erhielt aber größeren Handlungsspielraum (konzeptionell s. Hanesch 1997).

Eine dem Nationalstaat vergleichbare europäische Sozialpolitik konnte sich bisher noch nicht ausbilden. Die EU verfügt beispielsweise weder über ausreichende monetäre Ressourcen noch über die rechtlichen Kompetenzen, um große sozialpolitische Transferprogramme aufzulegen. Dennoch hat Europa erheblichen Einfluss auf die Harmonisierung der Sozialpolitik ihrer Mitgliedsländer, wenn auch überwiegend durch negative Integration, d. h. den Zwang, sich an die Regeln des Binnenmarktes anzupassen (Leibfried 2005; Offe 2003). Die Agrar- und Strukturpolitik der Europäischen Union wirkt in weiten Teilen sogar als „Ersatz-Sozialpolitik“, weil sie erhebliche Summen umverteilen und strukturschwachen Regionen zum nachhaltigen und eigenständigen Wachstum verhelfen sollen (Anderson 1998; Rieger 1998). Hier gehen funktionale und territoriale Entgrenzung in eins.

Jenseits der EU wird der Begriff „globale Sozialpolitik“ verwendet (Deacon 2007) und umfasst unter anderem die sozialpolitischen Aktivitäten von internationalen Organisationen wie Weltbank, ILO und WHO. Die einzelnen Organisationen unterscheiden sich z. T. deutlich in ihrer inhaltlichen Ausrichtung und ihr Einfluss auf sozialpolitische Reformen ist höchst umstritten (s. etwa Armingeon/Beyeler 2004).

Ausgehend vom engen Konzept des nationalen Wohlfahrtsstaates vollzieht sich die Entgrenzung der Sozialpolitik also auf sektoraler, funktionaler und territorialer Ebene. Diese Bandbreite führt uns in gewissem Sinne wieder zur ursprünglichen, pluralen Sozialpolitik zurück, die ja ausdrücklich nicht-staatlich, nicht-national und multifunktional war. Zwar ist die heutige Situation nicht mit der des 19. Jahrhunderts gleichzusetzen, aber die Krisendiskussion des Wohlfahrtsstaates seit den 1970er Jahren hat nicht zuletzt dazu geführt, verschütteten Alternativen neuerlichen Raum zu geben, was sich in der Forschung und in sozialpolitischen Reformen niederschlug. Aus der heutigen Perspektive umfasst Sozialpolitik deshalb alle Ebenen und Funktionen, die sozialpolitische Koordinierung obliegt jedoch weiterhin dem Staat. Nicht nur, dass der Nationalstaat hinsichtlich des Ausgabenvolumens die mit Abstand wichtigste Quelle von Sozialpolitik ist; nationalstaatliche Gesetze bestimmen im allgemeinen die sozialpolitischen Grundregeln, legen den Handlungsspielraum der Akteure fest und spannen den normativen Rahmen für das, was Sozialpolitik ist.

### **3 Theoretische Ansätze zur Entstehung und Entwicklung von Sozialpolitik**

Das weite Verständnis der Sozialpolitik etablierte sich erst in den letzten Jahren, so dass sich die einflussreichen Theorien zu Entstehung, Ausbau, Umbau und Varianz sozialpolitischer Programme meist auf das enge Verständnis beziehen (siehe Leibfried/Mau 2008; Lessenich 2000; Pierson/Castles 2006; Skocpol/Amenta 1986). Drei Fragestellungen dominieren die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung: Wie lassen sich die Unterschiede in Entstehung und Ausbau von Wohlfahrtsstaaten erklären? Welche Möglichkeiten und Hürden sozialpolitischer Reform lassen sich feststellen? Und wie können die Unterschiede zwischen ausgebauten Wohlfahrtsstaaten klassifiziert und erklärt werden?

#### **3.1 Entstehung und Ausbau**

Die Entstehung der Wohlfahrtsstaaten wird gemeinhin mit drei konkurrierenden Ansätzen erklärt: Funktionalismus, Institutionalismus oder Machtressourcenansatz. Als vierte Schule wäre noch der neomarxistische Ansatz zu nennen, der grundlegende Ähnlichkeiten zum Funktionalismus aufweist, allerdings in den letzten zwei Jahrzehnten stark an Bedeutung eingebüßt hat.

Der Funktionalismus sieht im Wohlfahrtsstaat eine Antwort auf sozioökonomische Veränderungen im Zuge der gesellschaftlichen Modernisierung. Vermehrte industrielle Arbeitsteilung, die abnehmende Bedeutung des Landwirtschaftssektors, Urbanisierung und Verelendung führen zu neuen sozialen Problemlagen, Risiken und Bedürfnissen. Steigender Wohlstand stellt zusätzlich die Ressourcen bereit, die für die sozialpolitische Bearbeitung der Probleme benötigt werden. Die These lautet also: Je höher der gesellschaftliche Entwicklungsgrad (z. B. gemessen am Pro-Kopf-Einkommen oder dem Urbanisierungsgrad), desto früher entstehen Wohlfahrtsstaaten, desto stärker wird der Wohlfahrtsstaat ausgebaut und desto höher ist schließlich die Sozialleistungsquote (Wilensky 1975; 2002: 214). Ähnlich argumentieren marxistische Autoren, die Sozialpolitik als funktionale Begleiterscheinung kapitalistischer Entwicklung sehen. Allerdings wird hier der Problemlösungscharakter von Sozialpolitik weitaus kritischer gesehen: Als widersprüchliche Folge des Kapitalismus ist Sozialpolitik ein Mittel, die Arbeiterschaft zu kontrollieren, ihre Ausbeutung zu verdecken und Problemlagen nur

soweit abzumildern, wie es die Erfordernisse der kapitalistischen Ordnung erlauben (Offe 1984; Skocpol/Amenta 1986: 134-136).

Die Einführung der Sozialversicherungen folgt in der Tat einem funktionalistischen Muster: Zuerst wurde meist eine Unfallversicherung auf nationaler Ebene geschaffen, gefolgt von Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherung (Alber 1987). Familienpolitische Programme kamen als letzte hinzu (Schmidt 2005: 182). Die Entstehungsphase nationaler Pflegeversicherungen begann erst in den 1990er Jahre und ist noch nicht abgeschlossen. Die Entstehung folgt augenscheinlich der Reihenfolge, in der Problemlagen in der Industrialisierung auftauchten. Sozialpolitik erwächst scheinbar in erster Linie ökonomischen Zwängen; politische Prozesse spielen eine Nebenrolle.

Diese Sichtweise konnte jedoch unter anderem nicht erklären, warum Deutschland als ein weitgehend vorindustriell geprägtes Land mit der Einführung der ersten Sozialversicherungen im 19. Jhd. ein Pionier der wohlfahrtstaatlichen Entwicklung war. Allgemein konnten der Einführungszeitpunkt und der Ausbau von Sozialprogrammen in den westlichen Ländern empirisch nicht allein mit dem erreichten Entwicklungsgrad erklärt werden (Collier/Messick 1975). Die Entstehung und der massive Ausbau der Sozialpolitik sowie die Unterschiede zwischen Wohlfahrtsstaaten mussten demnach andere, möglicherweise politische Ursachen haben.

Politische Institutionen, wie Parlamentarismus, Zentralismus und das Wahlsystem erwiesen sich als zentrale Faktoren, die die Entstehung und den Ausbau verzögerten oder beschleunigten (Weir u. a. 1988). Für die Entstehungszeit konnte gezeigt werden, dass sich ein Wohlfahrtsstaat desto früher etablierte, je autokratischer (Flora/Alber 1981) und zentralistischer das politische System und je entwickelter die nationalstaatliche Bürokratie waren (Weir u. a. 1988) – wie im Falle des Deutschen Reiches gegen Ende des 19. Jahrhunderts. Die politischen Rahmenbedingungen haben also Einfluss auf den Entstehungszeitraum, die spätere Sozialleistungsquote und die redistributiven Auswirkungen des Wohlfahrtsstaats.

Jedoch auch politische Institutionen können nicht erklären, warum ohne institutionellen Wandel große sozialpolitische Entwicklungsschübe, wie z. B. in den 1930er Jahren der *New Deal* in den USA oder der Ausbau des Wohlfahrtsstaats in Schweden, möglich waren. Hier hilft ein Blick auf die konkreten Machtressourcen einzelner Gruppen im Wohlfahrtsstaat weiter (Korpi 1983; Korpi/Palme 2003). Wenn der gewerkschaftliche

Organisationsgrad und der Anteil sozialdemokratischer Parteien in Parlament und Regierung hoch sind und die Arbeiterparteien klassenübergreifende Koalitionen (mit Bauern und Angestellten) bilden können, kommt es typischerweise zum Ausbau. Die skandinavischen Wohlfahrtsstaaten etwa sind zwar erst relativ spät entstanden, erlebten aber durch die sozialdemokratische Hegemonie nach dem Zweiten Weltkrieg eine enorme Expansionsphase und besitzen mittlerweile die höchste Bruttosozialleistungsquote. Auch konnte gezeigt werden, dass nicht nur linke, sondern auch christdemokratische Parteien in vielen kontinentaleuropäischen Ländern einen bedeutenden expansiven Einfluss auf Sozialpolitik hatten (van Kersbergen 1995). Der Hauptkritikpunkt an der Machtressourcentheorie ist die Annahme unverrückbarer Klasseninteressen. Neuere Ansätze versuchen entsprechend, die sich wandelnden Koalitionen der Akteure zu berücksichtigen, und plädieren für eine genauere Analyse der jeweiligen Interessenlage (Swenson 2004).

### **3.2 Umbau des Wohlfahrtsstaats**

Wohlfahrtsstaaten sind keine fixen Systeme, die Jahrhunderte überdauern, sondern unterliegen ständigem Wandel. Während die unmittelbaren Nachkriegsjahrzehnte in praktisch allen OECD-Ländern unter dem Vorzeichen eines massiven Ausbaus der sozialen Sicherungssystemen standen, ist das Klima seit den späten 1970er Jahren rauer geworden. Rückbau in Form von Leistungskürzungen und Einschränkungen des Zugangs sind an der Tagesordnung. Allerdings haben sich vorschnelle Prognosen über einen umfassenden Sozialabbau als falsch erwiesen. Kürzungen waren oft punktuell begrenzt – wenn auch für die Betroffenen schmerzhaft. Radikale Einschnitte waren äußerst selten (Starke 2008). Die Institutionen des Wohlfahrtsstaates wurden dadurch zwar verändert, aber nicht grundsätzlich untergraben. Darüber hinaus haben einige Bereiche tendenziell einen weiteren Ausbau, sowohl qualitativer als auch quantitativer Art, erlebt, so etwa die Familienpolitik (zum moderaten Wachstum der Sozialleistungsquote in den letzten drei Jahrzehnten siehe Kittel/Obinger 2003). Was die Leistungshöhe, gemessen an der Lohnersatzrate, angeht, so ist das Bild uneindeutig: In einigen Ländern, insbesondere Großbritannien, gab es sehr weitgehende Kürzungen, andere Wohlfahrtsstaaten wurden jedoch noch weiter ausgebaut (Allan/Scruggs 2004; Korpi/Palme 2003). Qualitative Untersuchungen stützen den Befund variabler

Einschnitte (Pierson 1994; Starke 2008): Zugangsvoraussetzungen wurden verschärft, Ansprüche gekürzt, längere Wartefristen müssen in Kauf genommen werden usw. – aber eben nicht immer und überall. Die begrenzten Ressourcen werden also neu verteilt, es gibt neue sozialpolitische Gewinner und Verlierer. Es ist daher ratsam, weniger von einer Abbau- als von einer Umbauphase des Wohlfahrtsstaats zu sprechen. Wie kann nun die Gleichzeitigkeit von Rückbau und weiterem Ausbau in den letzten Jahrzehnten erklärt werden (Überblick bei Starke 2006)?

Funktionalistische Ansätze haben insbesondere die Rückbauthese stark gemacht. Unter dem Druck von Globalisierung, demographischem Wandel, ökonomischer Wachstumsschwäche und hoher öffentlicher Verschuldung finde ein Anpassungswetlauf von Wohlfahrtsstaaten nach unten (*race to the bottom*) statt. Doch die funktionalistische Argumentation ließe sich ebenso umdrehen: Eine alternde Gesellschaft könnte genauso gut einen weiteren Ausbau verursachen. Zum einen steigt der Anteil der Wähler im Rentenalter und eine längere Lebenserwartung führt zu mehr Pflegebedürftigen. Zum anderen werden niedrige Geburtenraten zunehmend als soziales Problem anerkannt, dem mit einem Ausbau von Familienleistungen begegnet wird.

Die Stärke der institutionalistischen Ansätze liegt darin, die Stabilität des Wohlfahrtsstaates erklären zu können. Der wohl wichtigste Erklärungsansatz ist Paul Piersons Theorie der „New Politics“ des Wohlfahrtsstaats (Pierson 1994; 1996), wonach der einmal eingeschlagene Pfad der Sozialpolitik nur noch schwer verlassen werden kann. Mehr und mehr Bürger sind vom Fortbestand wohlfahrtstaatlicher Einrichtungen abhängig, sei es als Leistungsbezieher oder durch ihren Arbeitsplatz im Sozialbereich (Beamte, Pflegepersonal etc.). Zudem können politische Institutionen den Wohlfahrtsstaat zusätzlich stabilisieren und einen Rückbau verhindern. In stark fragmentierten föderalen Systemen wie der Schweiz bestehen viele institutionelle Vetopunkte, die Reformgegnern Macht einräumen und eine Stabilität der existierenden Programme begünstigen. Hinzu kommt, dass Kürzungspolitik unpopulär ist. Die einzige strategische Möglichkeit für Politiker, dennoch Reformen durchzusetzen, ist die Vermeidung von Schuldzuweisungen (*blame avoidance*). Entsprechend dem New-Politics-Ansatz sind Reformpakete nur dann erfolgreich, wenn sie erst in ferner Zukunft wirksam werden, sehr komplex sind, die Verantwortlichkeit für unpopuläre Maßnahmen

verschleiern können oder zu automatischen Kürzungen führen (z. B. Nachhaltigkeitsfaktor der Rente).

Höchst umstritten bleibt, inwiefern die Machtressourcen von gesellschaftlichen Gruppen bzw. die Stärke von traditionellen Sozialstaatsparteien (Sozial- und Christdemokraten) für den Rück- und Umbau von Belang sind. Während der Funktionalismus und die New-Politics-Schule davon ausgehen, dass es auf Parteien nicht mehr ankommt – dass also linke wie rechte Regierungen denselben Sachzwängen unterliegen oder sich auf die Politik der *blame avoidance* beschränken müssen –, versuchen Autoren wie Korpi und Palme (2003) zu zeigen, dass sich die Reformen von Linksparteien grundlegend von denen konservativer Regierungen unterscheiden. Dies bedeutet zwar nicht, dass sozialdemokratische Regierungen niemals Kürzungen durchführen, allerdings sind unter ähnlichen Kontextbedingungen die Kürzungen je nach parteipolitischer Färbung der Regierung unterschiedlich weitreichend und inhaltlich ausgestaltet.

### **3.3 Unterschiede in der Sozialpolitik (Varianz)**

Unterschiede im Entstehungszeitpunkt und der Intensität des Ausbaus von Sozialpolitik haben zu höchst unterschiedlichen Wohlfahrtstaatstypen geführt – von der vergleichenden Forschung „Regime“ genannt. Die einflussreichste Typologie von Esping-Andersen (1990) verwendet den Ansatz der sozialen Staatsbürgerrechte und bildet ab, inwiefern diese Rechte eine Unabhängigkeit vom Markt ermöglichen („Dekommodifizierung“), Ungleichheit bewirken („Stratifizierung“) und welcher Wohlfahrtssektor die hauptsächliche Wohlfahrtsproduktion leistet (Staat, Markt, Familie). Er unterscheidet drei Wohlfahrtsregime: Der *liberale* Typ zeichnet sich durch ein geringes Schutzniveau, eine Konzentration auf Bedürftige und ein hohes Gewicht des Marktsektors aus, was am ehesten auf die USA zutrifft. Deutschland repräsentiert den *konservativen* Typ aufgrund moderater Leistungsniveaus und Stratifizierung, sowie Vertrauen auf das Subsidiaritätsprinzip und einer entsprechenden Stärkung der Wohlfahrtsproduktion in der Familie. Der *sozialdemokratische* Idealtyp ist schließlich von einer hohen universellen sozialen Sicherung, hoher Gleichheit und einem starken Staat geprägt, realtypisch im schwedischen Wohlfahrtsstaat zu finden.

Diese Typologie beflügelte die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung und führte zu einer Debatte über die Zuordnung einzelner Länder zu den Idealtypen. Viele Studien konnten dieses Regimecluster im Großen und Ganzen bestätigen bzw. verwendeten andere Begriffe für ähnliche Idealtypen (Arts/Gelissen 2002). Zwei Hauptkritikpunkte sind dennoch hervorzuheben. Zunächst erscheint die Dreifaltigkeit der Typologie unzureichend. Die südeuropäischen Wohlfahrtsstaaten (Leibfried 1993) sowie Australien und Neuseeland (Castles/Mitchell 1993) würden sich, so die Kritik, signifikant von den drei Idealtypen unterscheiden und jeweils eine eigene Gruppe bilden.

Die Typologie Esping-Andersens ist darüber hinaus „geschlechtsblind“ (O'Connor 1998). Die Dekommodifizierungsdimension beruht auf der Annahme, dass der Marktzugang bereits erfolgt ist und Arbeitnehmer vor Ausbeutung geschützt werden müssen. Frauen haben aber in vielen Ländern keinen gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt und müssten zuerst einmal „kommodifiziert“ werden, um Dekommodifizierungsrechte in Anspruch nehmen zu können. Gendersensible Ansätze schlagen folglich alternative Dimensionen und Typen vor (Orloff 1993; Sainsbury 1994).

Die Entstehung der Regime kann auf Grundlage der großen Theorieschulen (s. o.) mit den unterschiedlichen funktionalen, machtpolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen in den Nationalstaaten erklärt werden. Der aktuelle politikwissenschaftliche Diskurs beschäftigt sich aber auch mit der Frage, wie sich die Regime verändern. Die Typologien sind ausgesprochen statisch und können nicht abbilden, inwiefern sich Länder möglicherweise *innerhalb* ihrer Regime modernisieren. Denkbar sind drei Entwicklungspfade: Ersten könnten die relativen Unterschiede trotz aller Umbaumaßnahmen und Reformen bestehen bleiben. Die Typen würden sich intern modernisieren und ihre strukturellen und normativen Unterschiede bleiben erhalten (Regimestabilität). Zweitens könnten sich die Unterschiede abschwächen oder vollends verschwinden (Konvergenz). Drittens könnten die Unterschiede zunehmen und sogar neue Typen hinzukommen (Divergenz). Empirisch lässt sich nur sehr begrenzt Konvergenz feststellen (Starke u. a. 2008): Konvergente Entwicklungen beschränken sich weitgehend auf den Bereich der Sozialausgaben; hier zeigt sich ein recht deutlicher Aufholprozess (*catch-up*) der ehemaligen Nachzüglerländer (z. B. Schweiz, Südeuropa)

auf die bereits stark ausgebauten Wohlfahrtsstaaten. Ein *race to the bottom* findet hingegen nicht statt, weder im Bereich der Ausgaben noch bei den Lohnersatzraten. Unterm Strich sind die historisch geprägten Unterschiede zwischen Wohlfahrtsstaaten erstaunlich stabil, eine Tatsache, die in der Debatte um die angeblich unsichere Zukunft des Nationalstaats häufig ignoriert wird.

#### **4 Wirkungen von Sozialpolitik**

Der Befund institutioneller Stabilität sagt noch nichts über die Leistungsfähigkeit von Sozialpolitik aus. Es gibt heute eine Reihe gut gesicherter Erkenntnisse zu den Folgen ausgebauter Wohlfahrtsstaatlichkeit bzw. zu den Effekten unterschiedlicher Sozialpolitiken. Die Bewertungen der Ergebnisse sind allerdings häufig sehr umstritten und die praktischen Schlussfolgerungen sind abhängig von politischen und normativen Präferenzen. Da Sozialpolitik zum Teil im Zielkonflikt mit anderen Politiken (Wirtschafts-, Steuer-, Bildungspolitik) steht bzw. mit ihnen zusammenwirkt, ist eine Kritik aufgrund einzelner Evaluierungen besonders schwierig. Da hier lediglich ein kleiner Einblick in das riesige Forschungsfeld der Effekte von Sozialpolitik gegeben werden kann, werden wir nur die wichtigsten Einschätzungen zu sozialen, wirtschaftlichen und politischen Wirkungen von Sozialpolitik diskutieren (Alber 2001; Schmidt 2005: 255-296).

Zu den wichtigsten positiven *sozialen* Auswirkungen der Sozialpolitik zählt die Verhinderung bzw. Verminderung von Armut. Konservative und marktliberale Kritiker wie Charles Murray (1984) haben argumentiert, dass Sozialpolitik systematisch eines ihrer Hauptziele verfehle, da Einkommenstransfers Armut eher begünstigten und zur Bildung einer dauerhaften „Unterschicht“ beitragen. Diese Befürchtungen konnten empirisch nicht bestätigt werden – im Gegenteil – die armutsvermeidende Wirkung von Sozialpolitik (absolute und relative Armut) ist wiederholt nachgewiesen worden (Brady 2005; Scruggs/Allan 2006). Die ebenfalls prominente Kritik, dass weitgehend „von der rechten in die linke Tasche“ (Berthold 1997: 20) umverteilt wird, trifft nicht in dem behaupteten Ausmaß zu und variiert zwischen den Wohlfahrtsstaatsregimen beträchtlich (Mahler/Jesuit 2006). Schwieriger zu beantworten ist z. B. die Frage, inwieweit Sozialpolitik zur Inklusion breiter Bevölkerungsschichten in die Gesellschaft beigetragen hat (Bude/Willisch 2007). Unklar ist auch, ob Freiheit durch soziale

Sicherheit erst ermöglicht wird oder – wie bisweilen von linken Kritikern geäußert wird – individuelle Autonomie einschränkt, weil der Sozialstaat paternalistisch Lebensentwürfe normiere und individuelle Gestaltung beschneide, freiwillige Kooperativen unterbinde und die Pluralität von Lebensentwürfen unterdrücke (Vobruba 2003).

Die *wirtschaftlichen* Folgen der Sozialpolitik sind nicht minder umstritten. Kritiker bringen vor, dass Sozialpolitik das Wirtschaftswachstum mindere, weil die Abgabenlast den Gewinn der Unternehmen senke und weil staatliche Ausgaben private Investitionen verdrängten. Ebenso sinke durch Transfers sowie hohe Steuern und Abgaben die Arbeitsbereitschaft der Bevölkerung, was zu struktureller Arbeitslosigkeit führe (OECD 1994). Empirisch konnte jedoch kein robuster Zusammenhang zwischen der Sozialleistungsquote und dem Wirtschaftswachstum sowie sinkenden Arbeitsanreizen nachgewiesen werden (Überblick bei Alber 2001; Lindert 2004). Zudem kann Sozialpolitik auch die Rolle eines automatischen Stabilisators einnehmen, etwa wenn die Arbeitslosenversicherung eine stabile Konsumgüternachfrage auch in Phasen der Rezession garantiert.

Unter den verschiedenen *politischen* Folgen sind das Konfliktlösungspotenzial und die Stabilisierungsfunktion der Sozialpolitik von besonderer Relevanz. In der Entstehungszeit staatlicher Sozialpolitik stand die Konfliktlösungsfunktion oft im Vordergrund – die Einführung der Sozialversicherungen im deutschen Kaiserreich sollte das Protestpotenzial der Arbeiter verringern und das Erstarken der Sozialdemokratie stoppen. Sozialpolitik federt politische Konflikte aufgrund ökonomischer Krisen und Arbeitslosigkeit ab. Insgesamt stabilisiert die hohe Akzeptanz sozialpolitischer Intervention die Demokratie und trägt damit zur Legitimität des politischen Systems bei. Allerdings erzeugt Sozialpolitik ihre eigenen Konflikte: Der Streit um Kürzungen von Sozialprogrammen kann das gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben lähmen, etwa durch Proteste wie 1995 in Frankreich. Ein weiterer Kritikpunkt ist die Entstehung neuartiger, von Sozialpolitik erst hervorgebrachter gesellschaftlicher Spaltungen, etwa durch die Herausbildung von „Versorgungsklassen“ (Lepsius 1979), die ihre Privilegien politisch verteidigen. In ähnlicher Weise steht heute die ungleiche Behandlung von „Insidern“ – Kernarbeitnehmern in regulären Beschäftigungsverhältnissen – und

„Outsidern“ – Arbeitslose und prekär Beschäftigte mit oft bedeutend geringerer sozialer Absicherung – im Zentrum politischer Konflikte (Rueda 2005).

Unterm Strich entfaltet Sozialpolitik viele der beabsichtigten positiven Wirkungen; insbesondere die sozialen Ziele der Reduzierung von Armut und Ungleichheit werden erreicht und das weitgehend ohne die befürchteten negativen wirtschaftlichen Folgen. Eine Reihe von unbeabsichtigten Konsequenzen ausgebauter Sozialstaatlichkeit sollte aber nicht ignoriert werden, insbesondere die politisch ambivalente Rolle der Sozialpolitik als Instrument der Konfliktlösung und gleichzeitig Ursache neuer Konfliktherde.

## **5 Fazit**

Der Begriff Sozialpolitik ist schillernd – er lässt sich nicht auf eine universell gültige Definition reduzieren. Eine enge und eine weite Konzeption von Sozialpolitik ergänzen einander und, je nach Problemstellung, kann ein Konzept dem anderen vorgezogen werden. Die Diskussion über Entstehung, Entwicklung und Umbau der Sozialpolitik lenkt den Blick auf einige zentrale politische, funktionale und institutionelle Einflusskräfte. Auffällig sind die großen sozialpolitischen Unterschiede unter den westlichen Ländern, die mit Hilfe von Regimemodellen beschrieben werden. Zudem ist diese Varianz zwischen den Wohlfahrtsstaaten bislang nicht merklich abgebaut worden. Ebenso überwiegen bei aller Kritik an den Wirkungen der Sozialpolitik die positiven gesellschaftlichen Aspekte. Wie diese auch in Zukunft bewahrt und erhalten bleiben können, hängt stark von der Reformfähigkeit der Sozialpolitik ab und wie sie an neue gesellschaftliche Risiken und Problemlagen angepasst wird. Was ihre Anpassungsfähigkeit anbelangt, gibt die Geschichte der Sozialpolitik allerdings Anlass zu Optimismus.

## Literaturverzeichnis

- Achinger, Hans, 1979 [1958]: *Sozialpolitik als Gesellschaftspolitik. Von der Arbeiterfrage zum Wohlfahrtsstaat*. Frankfurt/M.: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge.
- Adema, Willem; Ladaïque, Maxime, 2005: *Net Social Expenditure, 2005 Edition. More comprehensive measures of social support. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 29*. Paris: OECD.
- Alber, Jens, 1987: *Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat. Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in Westeuropa*. Frankfurt/Main: Campus.
- Alber, Jens, 2001: „Hat sich der Wohlfahrtsstaat als soziale Ordnung bewährt?“, in: Karl Ulrich Mayer (Hg.), *Die beste aller Welten? Marktliberalismus versus Wohlfahrtsstaat. Eine Kontroverse*. Frankfurt: Campus, 59-111.
- Allan, James P.; Scruggs, Lyle, 2004: „Political Partisanship and Welfare State Reform in Advanced Industrial Societies“, *American Journal of Political Science* 48 (3): 496-512.
- Anderson, Jeffrey J., 1998: „Die »soziale Dimension« der Strukturfonds: Sprungbett oder Stolperstein?“, in: Stephan Leibfried; Paul Pierson (Hg.), *Standort Europa. Sozialpolitik zwischen Nationalstaat und europäischer Integration*. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 155-195.
- Armingeon, Klaus; Beyeler, Michelle (Hg.), 2004: *The OECD and European Welfare States*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Arts, Wil; Gelissen, John, 2002: „Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report“, *Journal of European Social Policy* 12 (2): 137-158.
- Barr, Nicholas, 2004: *The Economics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Berner, Frank, 2009: *Der hybride Sozialstaat. Die Neuordnung von öffentlich und privat in der sozialen Sicherung*. Frankfurt/M.: Campus.
- Berthold, Norbert, 1997: *Der Sozialstaat im Zeitalter der Globalisierung*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- BMAS, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hg.), 2007: *Sozialbudget 2006*. Berlin: BMAS.
- BMGS, Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, 2005: *Sozialbericht 2005*. Berlin: Deutscher Bundestag, Drucksache 15/5955.
- Brady, David W., 2005: „The Welfare State and Relative Poverty in Rich Western Democracies, 1967-1997“, *Social Forces* 83 (4): 1329-1364.
- Bude, Heinz; Willisch, Andreas (Hg.), 2007: *Exklusion: Die Debatte über die „Überflüssigen“*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Cahnman, Werner J.; Schmitt, Carl M., 1979: „The Concept of Social Policy (Sozialpolitik)“, *Journal of Social Policy* 8 (1): 47-59.
- Castles, Francis G.; Mitchell, Deborah, 1993: „Worlds of Welfare and Families of Nations“, in: Francis G. Castles (Hg.), *Families of Nations: Patterns of Public Policy in Western Democracies*. Dartmouth: Aldershot, 93-128.
- Castles, Francis G.; Obinger, Herbert, 2007: „Social expenditure and the politics of redistribution“, *Journal of European Social Policy* 17 (3): 206-222.
- Collier, David; Messick, Richard E., 1975: „Prerequisites Versus Diffusion: Testing Alternative Explanations of Social Security Adoption“, *American Political Science Review* 69 (4): 1299-1315.

- 
- Deacon, Bob, 2007: *Global Social Policy and Governance*. London: Sage.
- EK, Europäische Kommission, 2008: *System zur gegenseitigen Information über den Sozialschutz - MISSOC*. EK. Download unter: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/missoc\\_de.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/missoc_de.htm) (Zugriff am 2008-09-15)
- Esping-Andersen, Gøsta, 1990: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Evers, Adalbert; Laville, Jean-Louis, 2004: „Defining the third sector in Europe“, in: Adalbert Evers; Jean-Louis Laville (Hg.), *The Third Sector in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar, 11-42.
- Evers, Adalbert; Wintersberger, Helmut (Hg.), 1990: *Shifts in the Welfare Mix. Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*. Frankfurt/M.: Campus.
- Flora, Peter (Hg.), 1986: *Growth to Limits: The Western European Welfare States since World War II*. Berlin: de Gruyter.
- Flora, Peter; Alber, Jens, 1981: „Modernization, Democratization, and the Development of Welfare States in Western Europe“, in: Peter Flora; Arnold J. Heidenheimer (Hg.), *The Development of Welfare States in Europe and America*. New Brunswick: Transaction, 37-80.
- Fraser, Nancy; Honneth, Axel, 2003: *Umverteilung oder Anerkennung? Eine politisch-philosophische Kontroverse*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Hacker, Jacob S., 2002: *The Divided Welfare State. The Battle over Public and Private Social Benefits in the United States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hanesch, Walter (Hg.), 1997: *Überlebt die soziale Stadt? Konzeption, Krise und Perspektiven kommunaler Sozialstaatlichkeit*. Opladen: Leske + Budrich.
- Howard, Christopher, 1997: *The Hidden Welfare State. Tax Expenditures and Social Policy in the United States*. Princeton: Princeton University Press.
- ILO, International Labour Organization, 2008: *Social Security Database - Programmes and mechanisms*. Download unter: <http://www.ilo.org/dyn/sesame/ifpses.social/database> (Zugriff am 2008-09-15)
- Johnson, Norman, 1999: *Mixed Economies of Welfare. A Comparative Perspective*. London: Prentice Hall.
- Kamerman, Sheila B.; Kahn, Alfred J. (Hg.), 1997: *Family Change and Family Policies in Great Britain, Canada, New Zealand, and the United States*. Oxford: Oxford University Press.
- Kaufmann, Franz-Xaver, 2002: *Sozialpolitik und Sozialstaat: Soziologische Analysen*. Opladen: Leske + Budrich.
- Kaufmann, Franz-Xaver, 2003a: *Sozialpolitisches Denken. Die deutsche Tradition*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Kaufmann, Franz-Xaver, 2003b: *Varianten des Wohlfahrtsstaats. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Kittel, Bernhard; Obinger, Herbert, 2003: „Political parties, institutions, and the dynamics of social expenditure in times of austerity“, *Journal of European Public Policy* 10 (1): 20-45.
- Köppe, Stephan, 2008: „Pioniere und Nachzügler der Sozialpolitik: Die Geschichte einer komplementären Entstehung“, *ZeS report* 13 (1): 13-16.
- Köppe, Stephan; Nullmeier, Frank; Wiesner, Achim, 2007: „Legitimationswandel des bundesdeutschen Sozialstaats“, *Sozialer Fortschritt* 56 (9-10): 227-236.

- 
- Korpi, Walter, 1983: *The Democratic Class Struggle*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Korpi, Walter; Palme, Joakim, 2003: „New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries, 1975-95“, *American Political Science Review* 97 (3): 425-446.
- Lampert, Heinz; Althammer, Jörg, 2004: *Lehrbuch der Sozialpolitik*. Berlin: Springer.
- Le Grand, Julian, 1991: „Quasi-Markets and Social Policy“, *Economic Journal* 101 (408): 1256-1267.
- Le Grand, Julian, 1997: „Knights, Knaves or Pawns? Human Behaviour and Social Policy“, *Journal of Social Policy* 26 (2): 149-169.
- Leibfried, Stephan, 1993: „Towards a European Welfare State? On integrating poverty regimes into the European Community“, in: Catherine Jones (Hg.), *New Perspectives on the Welfare State in Europe*. London: Routledge,
- Leibfried, Stephan, 2005: „Social Policy“, in: Helen Wallace; William Wallace (Hg.), *Policy-Making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 243-278.
- Leibfried, Stephan; Mau, Steffen (Hg.), 2008: *Welfare States: Construction, Deconstruction, Reconstruction (3 volumes)*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Leibfried, Stephan; Zürn, Michael, 2006: „Von der nationalen zur post-nationalen Konstellation“, in: Stephan Leibfried; Michael Zürn (Hg.), *Transformationen des Staates?* Frankfurt/M.: Suhrkamp, 19-65.
- Leisering, Lutz, 2004: „Paradigmen sozialer Gerechtigkeit. Normative Diskurse im Umbau des Sozialstaates“, in: Stefan Liebig; Holger Lengfeld; Steffen Mau (Hg.), *Verteilungsprobleme und Gerechtigkeit in modernen Gesellschaften*. Frankfurt/M.: Campus, 29-68.
- Lepsius, Rainer M., 1979: „Soziale Ungleichheit und Klassenstrukturen in der Bundesrepublik Deutschland“, in: Hans-Ulrich Wehler (Hg.), *Klassen in der europäischen Sozialgeschichte*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 166-209.
- Lessenich, Stephan, 2000: „Soziologische Erklärungsansätze zur Entstehung und Funktion des Sozialstaates“, in: Jutta Allmendinger; Wolfgang Ludwig-Mayerhofer (Hg.), *Soziologie des Sozialstaates*. Weinheim: Juventa, 39-78.
- Lessenich, Stephan (Hg.), 2003: *Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse*. Frankfurt/M.: Campus.
- Lindert, Peter H., 2004: *Growing Public: Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Luhmann, Niklas, 1981: *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*. München: Olzog.
- Mahler, Vincent A.; Jesuit, David K., 2006: „Fiscal redistribution in the developed countries: new insights from the Luxembourg Income Study“, *Socio-Economic Review* 4 (3): 483-511.
- Marshall, Thomas H., 1992 [1963]: „Citizenship and Social Class“, in: Thomas H. Marshall; Tom Bottomore (Hg.), *Citizenship and Social Class*. London: Pluto Press, 3-51.
- Murray, Charles, 1984: *Losing Ground: American Social Policy, 1950-1980*. New York: Basic Books.
- Nullmeier, Frank, 2000: *Politische Theorie des Sozialstaats*. Frankfurt/M.: Campus.
- Nullmeier, Frank, 2001: „Sozialpolitik als marktregulative Politik“, *Zeitschrift für Sozialreform* 47 (6): 645-667.

- O'Connor, Julia S., 1998: „Gender, Class, and Citizenship in the Comparative Analysis of Welfare State Regimes: Theoretical and Methodological Issues“, in: Julia S. O'Connor; Gregg M. Olsen (Hg.), *Power Resources Theory and the Welfare State. A Critical Approach*. Toronto: University of Toronto Press, 209-228.
- Obinger, Herbert; Leibfried, Stephan; Bogedan, Claudia; Moser, Julia; Obinger-Gindulis, Edith; Starke, Peter, 2006: „Wandel des Wohlfahrtsstaats in kleinen offenen Volkswirtschaften“, in: Stephan Leibfried; Michael Zürn (Hg.), *Transformationen des Staates?* Frankfurt/M.: Suhrkamp, 265-308.
- OECD, 1994: *The OECD Jobs Study: Taxation, Employment and Unemployment*. Paris: OECD.
- OECD, 2007: *Social Expenditure Database (SOCX 2004)*. Paris: OECD.
- Offe, Claus, 1984: *Contradictions of the Welfare State*. Cambridge: MIT Press.
- Offe, Claus, 2003: „The European Model of “Social” Capitalism: Can It Survive European Integration?“, *The Journal of Political Philosophy* 11 (4): 437-469.
- Orloff, Ann Shola, 1993: „Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States“, *American Sociological Review* 58 (3): 303-328.
- Pierson, Christopher; Castles, Francis G. (Hg.), 2006: *The Welfare State Reader. Second Edition*. Cambridge: Polity Press.
- Pierson, Paul, 1994: *Dismantling the welfare state? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierson, Paul, 1996: „The New Politics of the Welfare State“, *World Politics* 48 (2): 143-179.
- Powell, Martin (Hg.), 2007: *Understanding the Mixed Economy of Welfare*. Bristol: Policy Press.
- Rieger, Elmar, 1998: „Schutzschild oder Zwangsjacke: Zur institutionellen Struktur der Gemeinsamen Agrarpolitik“, in: Stephan Leibfried; Paul Pierson (Hg.), *Standort Europa. Sozialpolitik zwischen Nationalstaat und europäischer Integration*. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 240-280.
- Rueda, David, 2005: „Insider–Outsider Politics in Industrialized Democracies: The Challenge to Social Democratic Parties“, *American Political Science Review* 99 (1): 61-74.
- Sainsbury, Diane, 1994: „Women's and Men's Social Rights: Gendering Dimensions of Welfare States“, in: Diane Sainsbury (Hg.), *Gendering Welfare States*. London: Sage, 151-169.
- Scharpf, Fritz W.; Schmidt, Vivien A. (Hg.), 2000: *Welfare and Work in the Open Economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Schmidt, Manfred G., 2005: *Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Scruggs, Lyle, 2004: *Welfare Entitlements Data Set: A Comparative Institutional Analysis of Eigtheen Welfare States, Version 1.1*.
- Scruggs, Lyle; Allan, James P., 2006: „The Material Consequences of Welfare States: Benefit Generosity and Absolute Poverty in 16 OECD Countries“, *Comparative Political Studies* 39 (7): 880-904.
- Sen, Amartya K., 2000: *Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*. München: Carl Hanser.
- Skocpol, Theda; Amenta, Edwin, 1986: „States and Social Policies“, *Annual Review of Sociology* 12 131-157.

- 
- SOFI, Institutet för social forskning, 2008: *Social Citizenship Indicator Program (SCIP)*. Download unter: <https://dspace.it.su.se/dspace/handle/10102/7> (Zugriff am 2008-09-03)
- SSA, Social Security Administration, 2006: *Social Security Programs Throughout the World: Europe*. Washington, DC: SSA.
- Starke, Peter, 2006: „The Politics of Welfare State Retrenchment: A Literature Review“, *Social Policy & Administration* 40 (1): 104-120.
- Starke, Peter, 2008: *Radical Welfare State Retrenchment: A Comparative Analysis*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Starke, Peter; Obinger, Herbert; Castles, Francis G., 2008: „Convergence towards where: in what ways, if any, are welfare states becoming more similar?“, *Journal of European Public Policy* 15 (7): 975-1000.
- Swenson, Peter A., 2004: „Varieties of Capitalist Interests: Power, Institutions, and the Regulatory Welfare State in the United States and Sweden“, *Studies in American Political Development* 18 (1): 1-29.
- Taylor-Gooby, Peter, 1999: „Markets and Motives. Trust and Egoism in Welfare Markets“, *Journal of Social Policy* 28 (1): 97-114.
- Titmuss, Richard M., 1963 [1956]: „The Social Division of Welfare: Some Reflections on the Search for Equity.“, in: Richard M. Titmuss (Hg.), *Essays on 'The Welfare State'*. London: Unwin, 34-55.
- van Kersbergen, Kees, 1995: *Social Capitalism. A Study of Christian Democracy and the Welfare State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Vobruba, Georg, 2003: „Freiheit: Autonomiegewinne der Leute im Wohlfahrtsstaat“, in: Stephan Lessenich (Hg.), *Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse*. Frankfurt/M.: Campus, 137-155.
- von Stein, Lorenz, 1850: *Die Geschichte der socialen Bewegungen in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage*. Leipzig: Otto Wiegand.
- Weir, Margaret; Orloff, Ann Shola; Skocpol, Theda, 1988: „Understanding American Social Politics“, in: Margaret Weir; Ann Shola Orloff; Theda Skocpol (Hg.), *The Politics of Social Policy in the United States*. Princeton: Princeton University Press, 3-27.
- Wilensky, Harold J., 1975: *The Welfare State and Equality. Structural and Ideological Roots of Public Expenditure*. Berkeley: University of California Press.
- Wilensky, Harold J., 2002: *Rich Democracies. Political Economy, Public Policy, and Performance*. Berkeley: University of California Press.
- Zapf, Wolfgang, 1981: „Wohlfahrtsstaat und Wohlfahrtsproduktion“, in: Lothar Albertin; Werner Link (Hg.), *Politische Parteien auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie in Deutschland. Entwicklungslinien bis zur Gegenwart*. Düsseldorf: Droste, 379-400.
- Zapf, Wolfgang, 1984: „Welfare Production: Public Versus Private“, *Social Indicators Research* 14 (3): 263-274.
- Zohlnhöfer, Reimut, 2007: „Einführung: Der Sozialpolitik benachbarte Politikfelder“, in: Manfred G. Schmidt; Tobias Ostheim; Nico A. Siegel; Reimut Zohlnhöfer (Hg.), *Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich*. Wiesbaden: VS, 307-310.