

## **Die soziale Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates** Anmerkungen zum Forschungsstand

Carsten G. Ullrich

Carsten G. Ullrich

**Die soziale Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates**  
Anmerkungen zum Forschungsstand

**Ullrich, Carsten G.:**

Die soziale Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates: Anmerkungen zum Forschungsstand / Carsten G. Ullrich. –

Mannheim : 2000

(Arbeitspapiere - Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung ; 22)

ISSN 1437-8574

Nicht im Buchhandel erhältlich

Schutzgebühr: DM 5,-

Bezug: Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES), Postfach, 68131 Mannheim

WWW: <http://www.mzes.uni-mannheim.de>

Redaktionelle Notiz:

*Carsten G. Ullrich ist seit Oktober 1995 wissenschaftlicher Angestellter an der Fakultät für Sozialwissenschaften*

## Zusammenfassung

Seit bereits über zwei Jahrzehnten ist die Akzeptanz (Unterstützung) des Wohlfahrtsstaates in der Bevölkerung Gegenstand empirischer Untersuchungen. Der vorliegende Beitrag vermittelt einen Überblick über den Stand der internationalen Forschung und unterzieht die Forschungsergebnisse einer kritischen Prüfung. Das wichtigste Ergebnis vergleichender wie auf einzelne Wohlfahrtsstaaten bezogener Studien ist sicher die Feststellung einer überaus hohen und stabilen Akzeptanz wohlfahrtsstaatlicher Institutionen. Darüber hinaus sind die Befunde jedoch oft unbefriedigend und widersprüchlich. So bleibt insbesondere unklar, worauf diese hohe Akzeptanz zurückzuführen ist. Zudem sind Zweifel an der Zuverlässigkeit der Akzeptanzmessung angebracht. Kritisch zu beurteilen sind daher auch vor allem die Operationalisierungen der abhängigen (Akzeptanz) und unabhängigen Variablen (Interessenlagen, Wertorientierungen) sowie die weitgehende Beschränkung auf Sekundäranalysen. Abschließend werden Möglichkeiten aufgezeigt, wie die Schwachstellen der bisherigen Akzeptanzforschung zum Wohlfahrtsstaat durch stärker theoriegeleitete Konzepte überwunden werden können.

# Inhalt

1. Einführung .....	1
2. Zentrale Ergebnisse von Studien zur Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates .....	2
3. Erklärungsfaktoren sozialer Akzeptanz.....	6
3.1. Interessenorientierungen.....	7
3.2. Politische und ideologische Wertorientierungen .....	9
4. Theoretische und methodische Voraussetzungen für die empirische Analyse der sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates.....	11
4.1. Die soziale Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates: Zum Problem der Operationalisierung.....	11
4.2. Zur Definition und Operationalisierung der Erklärungsfaktoren .....	18
5. Schlußfolgerungen .....	21
Literatur .....	26
Anhang: Untersuchungen zur Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates (Auswahl).....	32

## 1. Einführung

Die Frage nach der Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates ist ein fester Bestandteil sozialpolitischer und sozialwissenschaftlicher Diskurse geworden. Denn obwohl wohlfahrtsstaatliche Institutionen in historischer Perspektive eine erstaunliche Stabilität aufweisen, sind die Zweifel an der Zukunftstauglichkeit der wohlfahrtsstaatlichen Sicherungssysteme seit dem Ende der Nachkriegsprosperität kontinuierlich gewachsen. Diese beziehen sich zum einen auf die Effektivität, Effizienz und Finanzierbarkeit wohlfahrtsstaatlicher Leistungen und haben zu mehr oder minder umfangreichen Einschnitten in das System der sozialen Sicherheit geführt. Daneben und z.T. noch früher wurden Zweifel an der Legitimierbarkeit wohlfahrtsstaatlicher Institutionen laut. Vertreter der "Legitimitätskrise" des Wohlfahrtsstaates gehen davon aus, daß dieser bei seinen Adressaten (bzw. in der Bevölkerung) keine oder zunehmend weniger Anerkennung findet, da die bestehende Form des Wohlfahrtsstaates mit (zu) hohen Kosten verbunden ist, zu starke Eingriffe in lebensweltliche Zusammenhänge impliziert oder moralische Grundintuitionen verletzt.

Aus Ermangelung gezielter soziologischer Untersuchungen zu dieser Frage stützte sich die These einer sinkenden Legitimität (bzw. Legitimation) zunächst auf eine Reihe allgemeinerer empirischer Beobachtungen. So wurden vor allem Steuerprotestbewegungen und -parteien, die in den 70er Jahren in einigen Ländern zu beobachten waren, als Anzeichen für einen "welfare state backlash" interpretiert. In jüngerer Zeit sind es dagegen vor allem die zunehmende Individualisierung, die anhaltende Massenarbeitslosigkeit und die öffentliche Thematisierung wohlfahrtsstaatlicher Finanzierungs- und Effizienzdefizite, die die These einer sinkenden Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates plausibel erscheinen lassen, weil sie die sozialen Grundlagen für solidarische Sicherungssysteme unterminieren.

Vor dem Hintergrund der jüngeren, oft als krisenhaft wahrgenommenen wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung und den dadurch motivierten sozialpolitischen Reformen hat die Frage nach der Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates zunehmend an Aktualität und entsprechende Aufmerksamkeit gewonnen. Dies hat zum einen zu einer intensiveren Auseinandersetzung mit den normativen Voraussetzungen und Implikationen wohlfahrtsstaatlicher Arrangements geführt (vgl. u.a. Döring 1995; Mackscheidt 1985; Offe 1989, 1990; Øyen 1986; Prisching 1996: 213ff.; Skocpol 1991). Gleichzeitig ist eine zunehmende Befassung mit der empirisch zu ermittelnden Akzeptanz festzustellen. So liegen auch für die Bundesrepublik, die im Vergleich zu den USA, Großbritannien und den skandinavischen Ländern in dieser Hinsicht als Nachzügler anzusehen ist, mittlerweile aus fast zwei Jahrzehnten Untersuchungen zur sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates vor.

Allgemein kann die soziale Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates als Aspekt oder Konsequenz der kulturellen Grundlagen wohlfahrtsstaatlicher Institutionen definiert werden, die in individuellen Akzeptanzurteilen gegenüber dem System der sozialen Sicherheit zum Ausdruck kommen. Empirische Analysen der sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates präsupponieren dabei gemeinhin die Anerkennung von drei grundlegenden Prämissen. So wird zum einen angenommen, daß ein bestimmtes Mindestmaß an Akzeptanz eine funktionale Voraussetzung für die Stabilität und die Funktionstüchtigkeit des Wohlfahrtsstaates ist. Darüber hinaus wird empirisch feststellbare Akzeptanz als Kriterium für die Legitimität wohlfahrtsstaatlicher Eingriffe angesehen. Auf der methodologischen Ebene wird schließlich davon

ausgegangen, daß individuelle Akzeptanzurteile gegenüber wohlfahrtsstaatlichen Institutionen und Leistungen durch geeignete Erhebungs- und Analyseverfahren erfaßt und rekonstruiert werden können.

Alle drei Prämissen sind eher vage und sicher in vielerlei Hinsicht kritisierbar. Eine partielle Anerkennung der stabilitätstheoretischen und/oder der normativen Annahme ist jedoch eine Voraussetzung dafür, daß man sich überhaupt mit der sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates befaßt. Sie sind daher nicht Gegenstand der folgenden Ausführungen. Diese konzentrieren sich ganz auf die kritische Auseinandersetzung mit dem Forschungsstand zur sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates und auf die Frage, wie eine solche Akzeptanz festgestellt und wie sie erklärt werden kann. In der folgenden Darstellung wird hierzu zunächst untersucht, welche Ergebnisse deutscher und internationaler Studien zur Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates vorliegen (2.). An die Darstellung der wichtigsten übereinstimmenden Ergebnisse der Akzeptanzforschung zum Wohlfahrtsstaat schließt sich eine Diskussion der zentralen Erklärungsfaktoren an (3.). Die Ursachenanalyse der insgesamt sehr unbefriedigenden Erklärungen sozialer Akzeptanz wird bereits deutlich machen, daß der überwiegende Teil der Akzeptanzforschung durch gravierende methodische und theoretische Defizite gekennzeichnet ist. Die notwendige Kritik an der Konzeptionalisierung und Messung der erklärenden Variablen und des Explanandums (soziale Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates) wird in Abschnitt 4 vertieft. Auf dieser Grundlage werden Vorschläge zu einer angemesseneren Konzeptionalisierung sozialer Akzeptanz und möglicher Erklärungsfaktoren gemacht. Abschließend werden Perspektiven für die weitere Akzeptanzforschung zum Wohlfahrtsstaat aufgezeigt (5.).

## 2. Zentrale Ergebnisse von Studien zur Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates

Als zentrales Ergebnis bisheriger Forschungen ist eine hohe Akzeptanz von Wohlfahrtsstaaten festzustellen.<sup>1</sup> Vergleichende wie auch auf einzelne nationale Wohlfahrtsstaaten bezogene Untersuchungen zum Rückhalt des Wohlfahrtsstaates in der Bevölkerung kommen übereinstimmend zu dem Ergebnis, daß die *soziale Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates überaus groß* ist.<sup>2</sup> Trotz recht unterschiedlicher und z.T. problematischer Operationalisierungen von Akzeptanz<sup>3</sup> kann man angesichts der großen Zahl von Studien, die seit Mitte der 70er Jahre durchgeführt wurden, darüber hinaus konstatieren, daß wohlfahrtsstaatliche Institutionen in allen untersuchten Ländern auf eine überwiegend positive Akzeptanz

---

<sup>1</sup> Die folgende Darstellung bezieht sich auf Untersuchungen, die zur Bestimmung der sozialen Akzeptanz wohlfahrtsstaatlicher Institutionen Individualdaten verwenden und dabei überwiegend auf Daten aus wiederholt durchgeführten Bevölkerungsumfragen wie ISSP, ALLBUS und SOEP zurückgreifen. Es werden auch Untersuchungen einbezogen, die statt sozialer Akzeptanz z.T. andere Begriffe verwenden (insbes. politische Unterstützung), aber vom gleichen Erkenntnisinteresse geleitet sind. Eine tabellarische Übersicht über die wichtigsten Untersuchungen zur sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates findet sich im Anhang.

<sup>2</sup> Vgl. u.a. Bacher/Stelzer-Orthofer (1997); Cook/Barrett (1992); Coughlin (1979); Dehlinger/Brennecke (1992); Gangl (1997); Mau (1998); Norden (1986); Papadakis (1993); Papadakis/Bean (1993); Pöntinen/Uusitalo (1986); Ringel (1987); Roller (1992, 1997); Shapiro/Young (1989); Sihvo/Uusitalo (1995); Smith (1987); Svallfors (1995); Taylor-Gooby (1983, 1987, 1988, 1991, 1995).

<sup>3</sup> Die Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates wird meist als gewünschte staatliche Zuständigkeit für sozialpolitische Ziele und über den Wunsch nach Leistungserhöhungen bzw. -kürzungen operationalisiert. Auf die Schwierigkeiten einer Definition von Akzeptanz und auf die Kritik von Operationalisierungen der sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates wird in Abschnitt 4.1. ausführlich eingegangen.

stoßen und daß sich diese über einen längeren Zeitraum als relativ stabil erwiesen hat. Diese allgemeine Einschätzung ist jedoch in mehrfacher Hinsicht zu qualifizieren:

Zum einen machen vergleichende Untersuchungen bzw. die Gegenüberstellung nationaler Studien deutlich, daß "der" Wohlfahrtsstaat zwar in allen untersuchten Ländern insgesamt positiv beurteilt wird, daß zwischen den einzelnen Wohlfahrtsstaaten aber z.T. erhebliche Unterschiede im Grad der Akzeptanz bestehen (vgl. Coughlin 1979; Papadakis 1993; Papadakis/Bean 1993; Ringen 1987; Shapiro/Young 1989; Smith 1987; Taylor-Gooby 1991: 132ff.). Vergleichende Untersuchungen stimmen darin überein, daß die soziale Akzeptanz für wohlfahrtsstaatliche Institutionen in den USA (und Australien) insgesamt geringer ist als in den untersuchten europäischen Ländern. Ein generelles Muster *nationaler Unterschiede* sozialer Akzeptanz ist jedoch nicht zu erkennen. So ist auch der Versuch gescheitert, diese Unterschiede mit Esping-Andersens Typologie von Wohlfahrtsstaaten zu erklären (Papadakis/Bean 1993: 246).<sup>4</sup> Auch für die durchaus plausible Annahme, daß die Akzeptanz wohlfahrtsstaatlicher Leistungen bzw. die Forderung nach einem Ausbau von Leistungen mit steigendem Leistungsniveau sinkt (und vice versa), konnten keine konsistenten empirischen Anhaltspunkte gefunden werden (vgl. u.a. Papadakis/Bean 1993: 236). Insgesamt lassen die bisher vorliegenden vergleichenden Untersuchungen somit kaum Rückschlüsse darüber zu, worauf Unterschiede in der sozialen Akzeptanz einzelner Wohlfahrtsstaaten zurückzuführen sind. Ähnlich verhält es sich bei den Unterschieden zwischen *Ost- und Westdeutschen*. So bestehen bei den Bewohnern der neuen Bundesländer zwar höhere Erwartungen an den Wohlfahrtsstaat (vgl. Gangl 1997; Mau 1998; Roller 1997); vom Hinweis auf (empirisch nicht ausgewiesene) kulturelle Unterschiede abgesehen bleibt dieser Befund aber unerklärt.

Unstimmig sind die Ergebnisse der Akzeptanzforschung zum Wohlfahrtsstaat auch hinsichtlich der Breite des jeweiligen *nationalen Konsenses* - und zwar sowohl in vergleichender Perspektive (was evtl. erklärbar ist<sup>5</sup>) als auch auf einzelne Wohlfahrtsstaaten bezogen. So stellt Roller (1992: 167ff.) für die Bundesrepublik einen weitgehenden Konsens hinsichtlich des Wohlfahrtsstaates fest, der in einer klassen- und berufsgruppenübergreifenden Akzeptanz zum Ausdruck komme. Dagegen weisen Dehlinger und Brennecke (1992) sowie Gangl (1997) für die Bundesrepublik einen Zusammenhang zwischen sozialstrukturellen Interessenlagen und Einstellungen zum Wohlfahrtsstaat nach. Grundsätzlich legen die internationalen Forschungsergebnisse die Vermutung nahe, daß Klassen- und andere Konfliktlinien bei der Beurteilung des Wohlfahrtsstaates deutlicher hervortreten, wenn man die Ebene der Globalbeurteilung verläßt und Akzeptanzurteile gegenüber einzelnen Sicherungssystemen, Empfän-

---

<sup>4</sup> Diesem Erklärungsversuch liegt die Annahme zugrunde, daß die soziale Akzeptanz in liberalen Wohlfahrtsstaaten am geringsten und in sozialdemokratischen am höchsten ist. Dem widersprechen jedoch die hohe Akzeptanz konservativer Wohlfahrtsstaaten (Deutschland, Österreich, Italien), die die sozialdemokratischer Wohlfahrtsstaaten oft noch übersteigt, und vor allem die insbesondere in den 90er Jahren sehr hohe Akzeptanz des (liberalen) britischen Wohlfahrtsstaates, was Papadakis und Bean (1993: 234f.) allerdings eher als Hinweis auf eine Fehlklassifikation des britischen Wohlfahrtsstaates interpretieren.

<sup>5</sup> Es würde beispielsweise wohl kaum unüberwindliche Erklärungsprobleme verursachen, wenn in liberalen Wohlfahrtsstaaten deutlichere Klassendifferenzen bei der Beurteilung des Wohlfahrtsstaates zu beobachten wären als in Wohlfahrtsstaaten, die dem konservativen oder dem sozialdemokratischen Typus zugerechnet werden. Aber auch hier sind die Ergebnisse keineswegs eindeutig und weisen eher in die entgegengesetzte Richtung. So können Taylor-Gooby (1983, 1991) für Großbritannien sowie Cook und Barrett (1992) für die USA keine oder nur geringe Einflüsse sozialstruktureller Variablen feststellen, Svallfors (1995) für Schweden dagegen einen deutlichen Einfluß von Klassenunterschieden. Schließlich konnte Papadakis (1993) in seiner vergleichenden Untersuchung weder für liberale Wohlfahrtsstaaten (USA, Australien, Großbritannien) noch für konservative (Deutschland, Italien, Österreich) einen bedeutsamen Einfluß von "alten" oder "neuen" Klassenlagen (neue Mittelklassen, Versorgungsklassen) ermitteln.



gergruppen und wohlfahrtsstaatlichen Zielen betrachtet. Dies würde bedeuten, daß zwar ein weitgehender Konsens hinsichtlich des Wohlfahrtsstaates "an sich" besteht, aber nicht unbedingt über alle Teilbereiche.

Diese Vermutung wird durch die *Akzeptanzurteile gegenüber einzelnen Sicherungssystemen* unterstützt. Denn anders als bei der nicht eindeutig zu beantwortenden Frage nach dem jeweiligen nationalen wohlfahrtsstaatlichen Konsens lassen die Ergebnisse der Akzeptanzforschung keinen Zweifel daran, daß die einzelnen Sicherungssysteme und Empfängergruppen in z.T. ganz unterschiedlichem Maße auf Akzeptanz stoßen. Und im Gegensatz zu den Unterschieden zwischen einzelnen Wohlfahrtsstaaten ist hier auch eine relativ eindeutige Hierarchie der "Beliebtheit" der Sicherungssysteme zu erkennen (vgl. Bacher/Stelzer-Orthofer 1997; Coughlin 1979; Forma 1997; Papadakis 1993; Shapiro/Young 1989; Svallfors 1995; Taylor-Gooby 1987, 1988, 1991, 1995). Die "Spitzenposition" nehmen demnach in allen Wohlfahrtsstaaten Systeme der Alterssicherung ein, dicht gefolgt von sozialen Gesundheitssystemen. Eine ebenfalls noch breite Akzeptanz ist für Ausgaben für Bildung und Wohnen sowie für Familienleistungen festgestellt worden. Spätestens bei Leistungen für Arbeitslose, vor allem aber bei steuerfinanzierten Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (Sozialhilfe, "public assistance" etc.) kann aber nicht mehr von einem allgemeinen Konsens gesprochen werden. Hier liegen die Akzeptanzwerte deutlich niedriger und zumindest in Einzelfällen überwiegen sogar negative Beurteilungen (vgl. u.a. Papadakis 1983: 255).<sup>6</sup> Parallele Unterschiede sind hinsichtlich der beiden grundlegenden sozialpolitischen Zieldimensionen (vgl. Flora et al. 1977: 721ff.) zu beobachten. Während die extrem hohen Akzeptanzwerte ausnahmslos dem Ziel "Sicherheit" zuzuordnen sind (insbes. die hohe Akzeptanz von Renten- und Krankenversicherungen), werden die eher auf der Gleichheitsdimension liegenden Ziele (u.a. Verminderung sozialer Ungleichheit) deutlich geringer bewertet (vgl. Braun 1998; Mau 1998; Papadakis 1993; Roller 1997).

Grundsätzlich kann dieses Ergebnis als Bestätigung verbreiteter Annahmen über eine größere soziale Akzeptanz universeller Sicherungssysteme, von Sozialversicherungen und von Leistungen für ältere und offensichtlich bedürftige Leistungsempfänger angesehen werden (vgl. u.a. Greenstein 1991; Offe 1990; Wilson 1987). Genauere Rückschlüsse über die entscheidenden Eigenschaften (Sicherheitstyp, Empfänger, Zielsetzung, Selektivität etc.) oder gar deren Vergleich lassen die erhobenen Daten jedoch nicht zu. Ob z.B. die hohe Akzeptanz der Rentenversicherung eher auf den Charakter der Sozialversicherung, auf das soziale Prestige der Leistungsempfänger oder vielleicht auf die Tatsache zurückzuführen ist, daß sich fast jeder zu den potentiellen Leistungsempfängern zählen kann, bleibt eine offene Frage. Mit Cook und Barrett (1992: 222) kann man wohl davon ausgehen, daß es hierbei nicht auf ein einzelnes Merkmal ankommt, sondern auf die günstige Kombination positiv bewerteter Eigenschaften wie die wahrgenommene Effizienz sozialpolitischer Programme und ein hohes soziales Prestige der Leistungsempfänger.<sup>7</sup>

Ein breiter, undifferenzierter nationaler Konsens über "den" Wohlfahrtsstaat besteht also nur bei einer sehr globalen Betrachtungsweise und bezüglich einzelner Sicherungssysteme, nicht aber für jedes

---

<sup>6</sup> Insofern hat sich die u.a. von Ringen (1987) und Roller (1992) vertretene Auffassung, daß negative Akzeptanzurteile nicht den Kern des Wohlfahrtsstaates berühren, sondern sich vorwiegend auf unerwünschte Folgen und Begleiterscheinungen (wie eine hohe Beitragslast oder Leistungsmißbräuche) beziehen, als unhaltbar erwiesen.

<sup>7</sup> Zur Beliebtheit einzelner Empfängergruppen vgl. u.a. Cook/Barrett (1992: 70ff.) und Taylor-Gooby (1991: 124).

wohlfahrtsstaatliche Programm und nicht für jede Teilregelung. Entsprechend ist die Feststellungen Taylor-Goobys (1991: 119) über den britischen Wohlfahrtsstaat, daß "beneath the surface consensus of commitment to state welfare, there is thus ample room for dispute and strong possibilities for the structuring of that dispute on political lines", wohl auch für andere Wohlfahrtsstaaten zutreffend.

Damit stellt sich schließlich die Frage nach der *Stabilität der sozialen Akzeptanz* des Wohlfahrtsstaates. Auch hier ergeben die internationalen Studien kein einheitliches Bild. Der insbesondere in den 80er Jahren verbreiteten Vermutung bzw. Prognose eines Rückgangs sozialer Akzeptanz ist von vielen Autoren widersprochen worden (vgl. u.a. Alber 1986: 53f.; Ringen 1987: 47ff.; Roller 1992: 84ff.; Svallfors 1995). So hat sich insbesondere in Großbritannien und den USA, also den beiden Wohlfahrtsstaaten mit dem wohl stärksten "welfare state backlash", der gemessene oder nur vermutete Rückgang an sozialer Akzeptanz in den späten 70er und frühen 80er Jahren als vorübergehendes Phänomen erwiesen. Unter dem Eindruck merklicher Einschnitte in das soziale Netz ist es in diesen Ländern wieder zu einem deutlichen Anstieg der sozialen Akzeptanz wohlfahrtsstaatlicher Einrichtungen gekommen (vgl. Cook/Barrett 1992; Taylor-Gooby 1991, 1995).<sup>8</sup>

Eine ähnliche, jedoch schwächere Entwicklung konnte Roller (1992: 84ff.) auch für die Bundesrepublik feststellen. Dennoch gibt es auch Hinweise, daß nicht von einer uneingeschränkten Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates ausgegangen werden kann. Hierfür sprechen die relativ hohe Akzeptanz von Leistungskürzungen (vgl. Alber 1986: 49ff.; Roller 1996) sowie eine gewisse Unzufriedenheit mit der Höhe der Sozialversicherungsbeiträge und dem Grad der eigenen Absicherung (vgl. BMAS 1983; Bulmahn 1997; Dehlinger/Brennecke 1992).<sup>9</sup> Zugleich sei zumindest hinsichtlich des Ziels sozialer Gleichheit ein säkularer Rückgang von Ansprüchen an den Wohlfahrtsstaat zu beobachten (Braun 1998: 130).<sup>10</sup>

Wie immer man diese Befunde bewerten mag: Einen eindeutigen Trend einer sinkenden Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates können sie nicht belegen. Vielversprechender scheint es, von einer "*Responsivität*" sozialer Akzeptanz auszugehen, und zwar von einer Responsivität in beide Richtungen. Denn es sieht ganz so aus, als würden die Adressaten wohlfahrtsstaatlicher Sicherungssysteme in ihren Akzeptanzurteilen auf wirtschaftliche und sozialpolitische Rahmenbedingungen bzw. auf die öffentlichen Diskurse über entsprechende Problemlagen reagieren. Werden diese von Finanzierungsproblemen und sozialpolitischen Fehlentwicklungen bestimmt, schlägt sich dies in einer Akzeptanz von Leistungseinschränkungen oder gar in einer sinkenden Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates nieder.<sup>11</sup> Umgekehrt können die in den USA und Großbritannien wieder angestiegenen Akzeptanzwerte als Reaktion auf die neoliberale Kürzungspolitik in diesen Ländern interpretiert werden.

---

<sup>8</sup> Borchert (1995: 247ff.) und Pierson (1996) sehen in der positiven "öffentlichen Meinung" zum Wohlfahrtsstaat sogar einen wichtigen Grund für das relative Scheitern neokonservativer Bemühungen um einen Abbau wohlfahrtsstaatlicher Leistungen.

<sup>9</sup> Für die Bundesrepublik fehlt es leider noch weitgehend an differenzierten Untersuchungen, in denen Einstellungen zu wohlfahrtsstaatlichen Leistungen erhoben werden, bei denen ein unmittelbarer Zusammenhang zu Steuer- bzw. Beitragserhöhungen hergestellt wird (z.B. "Sind Sie für eine Erhöhung der Ausgaben für (...), auch wenn sich dadurch der Beitragssatz zur (...) erhöhen würde?"). Daß sich bei der Verbindung mit Steuererhöhungen niedrigere, insgesamt aber dennoch hohe Akzeptanzwerte für einen Ausbau von Sozialleistungen ergeben, zeigen Untersuchungen aus Großbritannien und den USA (vgl. Brook et al. 1995; Cook/Barrett 1992: 63ff.; Taylor-Gooby 1995).

<sup>10</sup> Ähnliches gilt wohl auch für andere sozialpolitische Zielsetzungen wie die staatliche Verantwortlichkeit für die Sicherung des Existenzminimums und für die Schaffung von Arbeitsplätzen (vgl. Gangl 1997: 180f.).

<sup>11</sup> Dem entspricht, daß in finnischen Untersuchungen (Pöntinen/Uusitalo 1986; Sihvo/Uusitalo 1995) ein enger Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und sozialer Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates nachgewiesen werden konnte.

### 3. Erklärungsfaktoren sozialer Akzeptanz

Trotz dieser notwendigen Differenzierungen und Relativierungen ist das Gesamturteil einer hohen sozialen Akzeptanz wohlfahrtsstaatlicher Institutionen recht eindeutig. Versucht man jedoch, sich einen Überblick über die in den Untersuchungen zur Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates angebotenen Erklärungsfaktoren zu verschaffen, drängt sich der Eindruck eines *Chaos widersprüchlicher Einzelbefunde* auf. Das ist zunächst überraschend, da in den meisten Untersuchungen auf zwei scheinbar ähnliche Variablen bzw. Variablenarten zur Erklärung sozialer Akzeptanz zurückgegriffen wird, wobei die eine meist als Interessenorientierung oder sozialstrukturelle Interessenlage, die andere als ideologische, politische oder Wertorientierung bezeichnet wird. Mit dieser Dichotomisierung in einen instrumentellen und einen normativen Einstellungstyp bewegt man sich durchaus in den bekannten Bahnen der politischen Einstellungsforschung (vgl. a. Roller 1992: 48ff.). Interessen- und Wertorientierungen werden aber unterschiedlich definiert und operationalisiert - politische und allgemeine Wertorientierungen etwa als Ideologien (Coughlin 1979), als Gerechtigkeitsorientierungen (z.B. Gangl 1997), als Parteiidentifikation (Cook/Barrett 1992; Roller 1992; Taylor-Gooby 1995) oder auch anhand der Links-Rechts-Skala (z.B. Cook/Barrett 1992; Roller 1992) und des Materialismus/Postmaterialismus-Index (Roller 1992). Neben den allerdings nur z.T. unterschiedlichen Datengrundlagen dürften die unbefriedigenden Befunde über die Bestimmungsgründe von Akzeptanzurteilen in diesen unterschiedlichen Definitionen und Operationalisierungen der "erklärenden" Variablen ihre Ursache haben.

Auch wenn man von solchen Definitions- und Meßunterschieden absieht, lassen sich die Ergebnisse zu den Erklärungsfaktoren von positiven und negativen Akzeptanzurteilen nur schwer auf einen gemeinsamen Nenner bringen. Sowohl hinsichtlich sozialstruktureller Interessenlagen als auch von Ideologien und politischen Orientierungen sind die Ergebnisse nicht ausreichend, um zu definitiven Schlüssen über deren Einfluß auf Akzeptanzurteile zu kommen. Dies gilt auch dann, wenn man konzediert, daß es für die einzelnen Wohlfahrtsstaaten unterschiedliche Erklärungen sozialer Akzeptanz geben kann. Denn die unterschiedlichen Forschungsergebnisse lassen sich nicht auf Unterschieden zwischen Wohlfahrtsstaaten oder Typen von Wohlfahrtsstaaten zurückführen (vgl. a. Abschnitt 5).<sup>12</sup>

Bereits in vielen Einzeluntersuchungen konnten keine oder nur schwache Zusammenhänge ermittelt werden (vgl. z.B. Roller 1992 und Papadakis 1993). Noch gravierender ist aber, daß die Ergebnisse - wenn schon Korrelationen beobachtet werden - insgesamt sehr widersprüchlich sind. Mal sind es eher die Interessenlagen, mal mehr die Wertorientierungen, die für Einstellungen zu wohlfahrtsstaatlichen Institutionen verantwortlich gemacht werden. Und wenn Interessenlagen als ausschlaggebend eingestuft werden, sind es in einem Fall soziodemographische Faktoren und im anderen die Berufsgruppe oder das Einkommen. Wenn also im folgenden versucht wird, dennoch so etwas wie eine gemeinsame Essenz der Ursachenanalyse sozialer Akzeptanz zu gewinnen, erfolgt dies mit den zwei gravierenden Einschränkungen, daß unterschiedliche (und problematische) Operationalisierungen ignoriert werden müssen und daß für jeden der hier festgehaltenen Zusammenhänge auch Gegenevidenzen gefunden wurden.

---

<sup>12</sup> Selbst wenn man derartige Unterschiede feststellen würde, müßte man schließlich noch erklären können, warum z.B. Klassengegensätze in einigen Ländern bzw. in Ländern eines Wohlfahrtsstaatstypus stärker ausgeprägt sind als in anderen.

### 3.1. Interessenorientierungen

Empirisch gut nachweisbar - wenn auch wenig überraschend - scheint zunächst die Vermutung, daß die Betroffenheit durch wohlfahrtsstaatliche Institutionen Akzeptanzurteile gegenüber sozialen Sicherungssystemen beeinflusst (vgl. u.a. Cook/Barrett 1992; Dehlinger/Brennecke 1992; Forma 1997; Gangl 1997; Roller 1992; Shapiro/Young 1989; Taylor-Gooby 1983; anders jedoch: Papadakis 1993; Roller 1996). Vor allem das unmittelbare *Eigeninteresse als Leistungsempfänger* (auch als zukünftiger) wirkt sich offenbar "positiv" auf Akzeptanzurteile aus.<sup>13</sup>

So eindeutig und einleuchtend dieses Ergebnis zu sein scheint, so ist es doch in mehrfacher Hinsicht zu differenzieren. Zum einen beziehen sich die Feststellungen eines Einflusses der "Versorgungsklasse" auf die Akzeptanzurteile nur auf die jeweilig relevanten Sicherungssysteme, d.h.: Arbeitslose weisen eine höhere Akzeptanz der Arbeitslosenversicherung auf als Nicht-Arbeitslose, Rentner (bzw. Angehörige der Altersgruppe ab 60) eine höhere Akzeptanz der Rentenversicherung als Nicht-Rentner usw., aber eben nicht unbedingt auch eine höhere Akzeptanz anderer Sicherungssysteme. Leistungsempfang führt demnach nicht zu einer höheren Akzeptanz "des" Wohlfahrtsstaates, sondern nur zu einer höheren des jeweiligen Sicherungssystems. Darüber hinaus werden nicht alle Leistungsarten berücksichtigt. Die Bedeutung des Leistungsempfangs für die Akzeptanzurteile kann daher auch nicht für alle Sicherungssysteme behauptet werden. Aus der akzeptanzverstärkenden Wirkung des Leistungsempfangs läßt sich zudem kein grundlegender Dissens zwischen positiv und negativ privilegierten Versorgungsklassen ableiten. Denn wenn der Einfluß des Leistungsempfangs auch signifikant ist, bedeutet dies nicht, daß Nicht-Empfänger die entsprechenden Leistungen negativ bewerten - denn dann wäre auch die Gesamtakzeptanz deutlich niedriger.<sup>14</sup> Schließlich ist zu beachten, daß hier nicht die subjektiven Interessendefinitionen der Befragten erfaßt werden. Gemessen wird vielmehr das "objektive Eigeninteresse", daß entweder aus der Zugehörigkeit zu einer Versorgungsklasse (Rentner, Arbeitslose) oder sogar indirekt aus sozialstrukturellen Variablen abgeleitet wird.

Im Unterschied zum Interesse als Leistungsempfänger sind die Ergebnisse hinsichtlich des Einflusses *sozialstruktureller Variablen* widersprüchlich. Hinter dem Versuch, einen Einfluß sozialstruktureller Variablen auf Akzeptanzurteile gegenüber dem Wohlfahrtsstaat nachzuweisen, steht die einfache Überlegung, daß sozialstrukturelle Variablen Indikatoren allgemeinerer Interessenlagen sind und daß sich diese "objektiven" Interessenlagen auch in Akzeptanzurteilen gegenüber dem Wohlfahrtsstaat niederschlagen. So wird für die Schichtungsvariablen "Beruf" und "Einkommen" vermutet, daß ein geringer sozialer Status und geringe materielle Ressourcen zu einer positiven Sichtweise des Wohlfahrtsstaates

---

<sup>13</sup> So haben Cook und Barrett (1992) in ihrer Studie über die Unterstützung des Wohlfahrtsstaates in den USA mit der Variable "Interesse als Leistungsempfänger" einen deutlichen Interessenindikator gefunden, der einen signifikanten Teil der Varianz bei der Unterstützungsbereitschaft erklären kann. Der Erhalt von Leistungen führt demnach zu einer größeren Unterstützung der entsprechenden wohlfahrtsstaatlichen Einrichtung, wobei der Erklärungswert des Leistungsempfangs bei steuerfinanzierten Leistungen (public assistance) allerdings ungleich höher ist als bei Social-Security-Programmen (Cook/Barrett 1992: 149ff.). Gleichzeitig erwies sich das Interesse als Leistungsempfänger als so dominant, daß für andere Interessenindikatoren (wie Einkommen) kein nennenswerter Einfluß festgestellt werden konnte.

<sup>14</sup> In der Untersuchung von Cook und Barrett (1992: 151f.) sprachen sich z.B. 75% der befragten Leistungsempfänger und nur 32% der Nicht-Empfänger für eine Erhöhung der Leistungen der AFDC, dem am ambivalentesten beurteilten Leistungssystem, aus. Andererseits befürworteten aber auch von diesen nur 16% Leistungskürzungen. Deutlich geringer sind die Unterschiede bei stark konsensuellen Programmen wie insbesondere den Versicherungsleistungen (bei Social Security 63% zu 55%, bei Medicare sogar nur 69% zu 68% für die Erhöhung der Ausgaben).

tes führen, weil davon ausgegangen wird, daß diese Bevölkerungsteile eher auf eine wohlfahrtsstaatliche Absicherung angewiesen sind. Ähnlich wird für soziodemographische Merkmale angenommen, daß insbesondere das Alter und der Familienstand grundlegende Interessen gegenüber dem Wohlfahrtsstaat strukturieren. So wird z.B. vermutet, daß ältere Befragte Renten- und Krankenversicherungen höher bewerten als jüngere, während bei jüngeren Befragten und insbesondere bei Eltern eine hohe Akzeptanz von Wohn-, Ausbildungs- und Familienleistungen erwartet wird.

Für wie plausibel man diese Annahmen im einzelnen auch halten mag: Insgesamt betrachtet lassen die vorliegenden Ergebnisse bisher weder für Schicht- und Klassenindikatoren noch für soziodemographische Merkmale (insbes. Alter, Geschlecht, Familienstand und Ethnizität) systematische und stabile Einflüsse auf die Akzeptanzurteile gegenüber dem Wohlfahrtsstaat erkennen. So konnte zwar in einigen Untersuchungen ein Einfluß von Einkommens-, Bildungs-, Berufs- und (alten) Klassenunterschieden aufgezeigt werden (vgl. u.a. Bacher/Stelzer-Orthofer 1997; Dehlinger/Brennecke 1992; Gangl 1997; Papadakis/Bean 1993; Svallfors 1995, 1997); in anderen gelang ein solcher Nachweis jedoch nicht (vgl. u.a. Alber 1986; Cook/Barrett 1992: 155ff.; Papadakis 1993; Roller 1992; Taylor-Gooby 1983, 1991). In die gleiche Richtung weisen dagegen die Befunde zur Bedeutung "neuer" Klassenlagen. Demnach haben weder die "neuen Mittelklassen" noch die Versorgungsklassen einen deutlichen Einfluß auf Akzeptanzurteile zum Wohlfahrtsstaat (vgl. Alber 1986; Papadakis 1993; Papadakis/Bean 1993; Svallfors 1995). Einschränkung ist jedoch anzumerken, daß die Bedeutung neuer gesellschaftlicher Konfliktlinien erst wenig untersucht wurde und daß der negative Befund für die Versorgungsklassen im Widerspruch zur Bedeutung des Eigeninteresses als Leistungsempfänger steht.

Als offen muß auch der Erklärungswert der meisten soziodemographischen Faktoren angesehen werden, was z.T. darauf zurückzuführen ist, daß sie selten systematisch untersucht werden, andererseits aber wohl auch daher rührt, daß oft nicht einmal konkrete Annahmen darüber bestehen, welcher Einfluß zu erwarten ist. Insgesamt lassen die vorliegenden Ergebnisse hier jedenfalls kein eindeutiges Urteil zu. Eine Ausnahme bildet nur die Altersvariable, für die zumindest hinsichtlich "altersspezifischer" Programme wie Renten- und Krankenversicherungen sowie Ausgaben für Bildung ein relativ konsistenter Einfluß zu erkennen ist (vgl. u.a. Cook/Barrett 1992: 154; Dehlinger/Brennecke 1992; Taylor-Gooby 1983; nicht jedoch bei Gangl 1997), wobei das Alter hier deutlich mit dem Interesse als Leistungsempfänger kovariert.<sup>15</sup>

Insgesamt betrachtet sind die Ergebnisse zur Bedeutung von Interessenorientierungen für die Erklärung von Akzeptanzurteilen gegenüber dem Wohlfahrtsstaat und seiner Elemente unbefriedigend. Klarheit besteht nur darüber, daß der Leistungsempfang zu einer höheren Akzeptanz des jeweiligen Sicherungssystems führt - als hätte es einen solchen Klärungsbedarf gegeben.<sup>16</sup> Aber selbst bei diesem einzigen stabilen Interessenindikator bleibt vieles offen. Dies gilt insbesondere für die Frage, wa-

---

<sup>15</sup> Hier wäre also zwischen aktuellem, antizipiertem oder wahrscheinlichem Leistungsempfang und zwischen altersspezifischen Relevanzstrukturen zu differenzieren. Dies kann jedoch nur durch einen systematischen Vergleich von Sicherungssystemen und eine innere Differenzierung der Altersgruppen (z.B. zwischen Rentnern, Pensionären und Selbständigen) erreicht werden.

<sup>16</sup> Man darf jedoch nicht vergessen, daß Leistungsempfang nicht zwangsläufig zu einer besseren Beurteilung des jeweiligen Systems führt. Schließlich kann auch der Bezug von Leistungen Unzufriedenheit mit dem Sicherungssystem erzeugen, wenn z.B. die erhaltenen Leistungen als unzureichend eingeschätzt werden oder der Vorgang der Leistungsgewährung als demütigend empfunden wird. Daß dennoch ein stärkerer Zusammenhang gefunden wird, ist daher wohl auch der Operationalisierung von Akzeptanz als Einstellung zum Abbau bzw. zur Erhöhung von Sozialleistungen zuzuschreiben.

rum die Akzeptanz der meisten wohlfahrtsstaatlichen Leistungen und Institutionen auch bei denen so hoch ist, die keine Leistungsempfänger sind und die aufgrund ihrer ökonomischen Situation oder ihres Berufes auch nicht damit rechnen können, in größerem Umfang und in absehbarer Zeit zu den Empfängern wohlfahrtsstaatlicher Leistungen zu zählen. M.a.W.: Nicht der Unterschied zwischen Leistungsempfängern und Nicht-Leistungsempfängern, sondern warum dieser Unterschied im allgemeinen so gering ist, ist die eigentlich klärungsbedürftige Frage.

Ein weiter, abgeleiteter Interessenbegriff führt dagegen, so wurde deutlich, zu widersprüchlichen Befunden. Angesichts der Vagheit der den einzelnen Indikatoren zugrundeliegenden theoretischen Annahmen sollte dies jedoch nicht allzusehr verwundern. Es wäre sicher auch voreilig, hieraus zu folgern, daß es jenseits des Eigeninteresses als Leistungsempfänger keine Interessenmotive gibt, die zur Erklärung der gefundenen Akzeptanzurteile beitragen können. Vielmehr liegt der Verdacht nahe, daß es sich hier um ein Meßproblem handelt: Die benutzten Indikatoren sind viel zu ungenau, um von ihnen eindeutige Auswirkungen auf die Akzeptanzurteile der Betroffenen zu erwarten. Notwendig wäre es daher, nicht nur differenziertere Indikatoren für "Interessenlagen" zu entwickeln, sondern vor allem auch die subjektiven Interessendefinitionen der Adressaten wohlfahrtsstaatlicher Institutionen stärker und systematischer zu erfassen. Denn daß Interessenorientierungen bei der Beurteilung wohlfahrtsstaatlicher Institutionen von Bedeutung sind, dürfte ebenso außer Frage stehen wie der Umstand, daß diese Interessenmotive über eine unmittelbare Nutzenmaximierung als Leistungsempfänger hinausgehen. Dies macht nicht zuletzt auch die unterschiedliche Beurteilung der einzelnen Sicherungssysteme deutlich (s.o.), die oftmals vorschnell auf Interessenorientierungen zurückgeführt wird.

### **3.2. Politische und ideologische Wertorientierungen**

Neben "Interessen" gelten *Wertorientierungen* als zweiter Grundtypus sozialer Einstellungen. Dem liegt die Annahme zugrunde, daß Einstellungen nicht nur vom Eigeninteresse, sondern ebenso von sozialen Werten (oder komplexeren Ideologien) bestimmt werden und daß moderne Gesellschaften durch einen Wertepluralismus gekennzeichnet sind, so daß Unterschiede in den individuellen Wertorientierungen identifiziert werden können. Untersuchungen zur sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates ergeben jedoch auch hier kein einheitliches Bild. Zwar können in einzelnen Untersuchungen Zusammenhänge zwischen spezifischen Wertorientierungen und Einstellungen zum Wohlfahrtsstaat nachgewiesen werden (vgl. Braun 1998; Forma 1997; Gangl 1997; Papadakis/Bean 1993; Roller 1997); aber die "Gegenevidenzen" eines schwachen oder verschwindend geringen Zusammenhangs sind insgesamt zwingender (vgl. Coughlin 1979; Feldman/Zaller 1992; Ringen 1987; Roller 1992; Shapiro/Young 1989; Taylor-Gooby 1983).

Daß bislang kein konsistenter Einfluß von ideologischen und Wertorientierungen erkennbar ist, mag man als Indiz für einen weitreichenden ideologischen Konsens werten (so etwa Coughlin 1979; Roller 1992). Übertrieben wäre dagegen die Schlußfolgerung, daß Wertorientierungen keinen Einfluß auf die Einstellungen zum Wohlfahrtsstaat haben. Denn die Hauptursache für diesen eher dünnen Befund ist wohl darin zu sehen, daß erst relativ wenige Untersuchungen zur Auswirkung von Wertorientierungen auf Akzeptanzurteile zum Wohlfahrtsstaat vorliegen und daß diese zudem völlig unterschiedlich (u.a. als Gerechtigkeitsorientierungen, Materialismus/Postmaterialismus, Individualismus/Kollektivismus, politische Ideologie) und ohne spezifischen thematischen Bezug operationalisiert wurden (Warum und in

welchem Sinne sollten z.B. "Postmaterialisten" anders über den Wohlfahrtsstaat urteilen als "Materialisten"?).

Noch deutlicher als bei den Interessenorientierungen verbirgt sich hinter dem uneindeutigen Zusammenhang zwischen Wertorientierungen und Akzeptanzurteilen auch ein grundlegendes konzeptionelles Problem. Denn bei näherer Betrachtung erweist sich das Verhältnis von Wertorientierungen und Wohlfahrtsstaat als weit komplizierter, als es zunächst den Anschein haben mag. So kann wohl niemand genau sagen, welche Werte zu einer positiven oder negativen Akzeptanz von Wohlfahrtsstaaten bzw. zu einer Akzeptanz welchen Wohlfahrtsstaatstyps, welcher Sicherungsform und welcher Teilregelungen führen. Zwar können singuläre Affinitäten zwischen einzelnen Wertorientierungen und bestimmten Systemeigenschaften, ja sogar zwischen politischen Ideologien und Wohlfahrtsstaatstypen (vgl. Rimlinger 1971; Esping-Andersen 1990), plausibilisiert werden. Grundsätzlich ist aber wohl mit Feldman und Zaller (1992) davon auszugehen, daß es hier keine einfachen Entsprechungsverhältnisse gibt, daß also positive und negative Akzeptanzurteile gegenüber jedem wohlfahrtsstaatlichen Aspekt mit unterschiedlichen Werten begründet werden können und daß zugleich ein und dieselbe Wertorientierung zu unterschiedlichen Akzeptanzurteilen führen kann. Hiervon legt nicht zuletzt die Diskussion um die normativen Grundlagen und die ethische Begründung des Wohlfahrtsstaates bededtes Zeugnis ab.

Im Vergleich zu den Wertorientierungen sind die Ergebnisse internationaler Studien zur Bedeutung der *Parteipräferenz* (Parteiidentifikation, Parteiaffinität) für die soziale Akzeptanz wohlfahrtsstaatlicher Einrichtungen recht eindeutig. Demzufolge finden parteipolitische Differenzen auch in Einstellungen zum Wohlfahrtsstaat ihren Ausdruck (vgl. u.a. Cook/Barrett 1992; Gangl 1997; Taylor-Gooby 1987, 1995; anders dagegen: Roller 1992; Taylor-Gooby 1983). Angesichts der offensichtlichen parteipolitischen Unterschiede im Bereich der Sozialpolitik kann dies wohl nicht überraschen. Unklar bleibt daher der Wert dieser Erkenntnis und welche Schlüsse daraus zu ziehen sind. Vor allem aber ist die Parteipräferenz ein wenig aussagekräftiger Indikator. Denn zum einen ergibt sie sich selbst wiederum aus Interessen- und Wertorientierungen und zum anderen ist der Erklärungswert politischer Orientierungen für (sozial)politische Einstellungen fragwürdig. Schließlich gilt auch für die Parteipräferenz, daß die gefundenen Differenzen eher gering sind. M.a.W.: Der parteipolitische Konsens überwiegt - vermutlich mit Ausnahme der USA (vgl. Cook/Barrett 1992: 171ff.) - den Dissens, denn auch bei Anhängern konservativer und liberaler Parteien dominieren positive Einstellungen zum Wohlfahrtsstaat.

Mehr noch als die zur Interessenorientierung sind also auch die Ergebnisse zur Bedeutung von politischen und Wertorientierungen als unbefriedigend einzustufen. Wie bei den Interessenorientierungen wäre es jedoch ein Fehler, hieraus auf eine geringe Bedeutung normativer Orientierungen zu schließen. Vielmehr ist anzunehmen, daß eindeutiger Ergebnisse zu erwarten sind, wenn differenzierte Indikatoren verwendet werden, die konsequent theoretisch hergeleitet werden. D.h. aber nichts anderes, als daß sie in einem plausiblen Bezug zum Akzeptanzobjekt des Wohlfahrtsstaates stehen sollten. Daß sich dies als ungleich schwieriger erweisen könnte als bei Interessenorientierungen ist kein Grund, auf Wertorientierungen bei der Erklärung der sozialen Akzeptanz wohlfahrtsstaatlicher Institutionen zu verzichten. Schließlich bieten der ethische Diskurs um den Wohlfahrtsstaat und die analytischen Arbeiten zur normativen Konstruktion wohlfahrtsstaatlicher Systeme gute Anschlußmöglichkeiten, die stärker genutzt werden könnten, als dies bisher der Fall ist.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß der gegenwärtige Kenntnisstand zum Einfluß von Interessen- und Wertorientierungen auf die Akzeptanzurteile gegenüber dem Wohlfahrtsstaat nicht zufriedenstellen kann. Übereinstimmung hinsichtlich der Einflußfaktoren besteht zwischen den einzelnen empirischen Analysen nur bei Variablen, deren (sachlicher, nicht statistischer) Erklärungswert entweder offensichtlich (Eigeninteresse) oder eher unklar ist (Parteipräferenz). Es muß daher weiterhin als eine im Prinzip offene Frage angesehen werden, auf welchen Interessenmotiven und Wertüberzeugungen positive und negative Akzeptanzurteile beruhen. Dies gilt zunächst für die innere Differenzierung von Interessen- und Wertorientierungen. Hier müßte zum einen deutlich gemacht werden, welche Interessen jenseits des aktuellen Leistungsempfangs vorhanden sind, und zum anderen, welche Interessenorientierungen gegenüber welchen Akzeptanzobjekten bestehen und wie diese sich auf die Akzeptanzurteile auswirken. Noch mehr trifft dies jedoch für die relative Bedeutung von Interessen- und Wertorientierungen zu, also für die Frage, ob Akzeptanzurteile gegenüber wohlfahrtsstaatlichen Einrichtungen stärker durch Interessendefinitionen oder durch Wertüberzeugungen bestimmt werden. Hier erweist sich die traditionelle Einstellungsforschung als unsensibel und zu undifferenziert, um komplexere Handlungsorientierungen und vor allem die individuellen Situationsdefinitionen und "Evaluierungsprozesse" adäquat zu erfassen.

#### **4. Theoretische und methodische Voraussetzungen für die empirische Analyse der sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates**

Bei der zusammenfassenden Darstellung der Ergebnisse der Untersuchungen zur sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates waren bereits einige kritische Anmerkungen erforderlich, die sich im wesentlichen auf die unterschiedlichen und unvollständigen Operationalisierungen der "unabhängigen" Variablen konzentrierten. Dabei wurde schon deutlich, daß die insgesamt unbefriedigenden Ergebnisse im wesentlichen auf konzeptionelle Defizite zurückzuführen sind. Dies gilt auch für das Explanandum, also für die bisher ausgesparte Frage der Operationalisierung sozialer Akzeptanz. Im folgenden wird daher zunächst ausführlich analysiert, wie die soziale Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates operationalisiert wird, warum die üblichen Operationalisierungen problembehaftet sind und wie eine angemessene Konzeptionalisierung sozialer Akzeptanz aussehen könnte (4.1.). Anschließend werden die Konsequenzen der in Abschnitt 3 dargelegten und um einige allgemeinere Gesichtspunkte ergänzten Kritik für eine theoriegeleitete Auswahl von Erklärungsfaktoren der sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates diskutiert (4.2.).

##### **4.1. Die soziale Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates: Zum Problem der Operationalisierung**

Bei näherer Betrachtung der empirischen Studien zur Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates wird deutlich, daß das, was meist als "Akzeptanz", "Zustimmung" oder "Unterstützung" des Wohlfahrtsstaates bezeichnet wird (und hier unter dem Akzeptanzbegriff zusammengefaßt wurde<sup>17</sup>), oft unterschiedlich de-

---

<sup>17</sup> Um Mißverständnissen vorzubeugen: Diese terminologischen Unterschiede liegen quer zu den im folgenden dargestellten Unterschieden bei der Operationalisierung. In Untersuchungen aus dem englischsprachigen Raum wird meist die Bezeichnung "support" verwendet, die oftmals durch Zusätze wie "political", "popular"



finiert und operationalisiert wird. Hieraus ergeben sich für die Bewertung der Forschungsergebnisse zur sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates, für deren Vergleichbarkeit und damit schließlich auch für die Gesamteinschätzung der sozialen Akzeptanz erhebliche Probleme. Im wesentlichen lassen sich zwei Hauptformen von Indikatoren einer sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates unterscheiden, die im Anschluß an Roller (1992) als Extensität und Intensität wohlfahrtsstaatlicher Politik bezeichnet werden können.

Mit Extensität ist die *staatliche Zuständigkeit für sozialpolitische Ziele* gemeint, wobei ein höheres Maß an wahrgenommener und gewünschter staatlicher Zuständigkeit als höhere Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates interpretiert wird. Dabei können zwei Varianten unterschieden werden. So wird zum einen nach der "relativen staatlichen Zuständigkeit" im Vergleich zur privaten und korporativen Zuständigkeit für die soziale Absicherung gefragt (BMAS 1980; Dehlinger/Brennecke 1992; Roller 1992; Taylor-Gooby 1991). Weit häufiger wird aber die attribuierte staatliche Zuständigkeit für bestimmte sozialpolitische Ziele als Indikator für soziale Akzeptanz verwendet, und zwar meist die gewünschte, seltener auch die wahrgenommene Zuständigkeit (Bacher/Stelzer-Orthofer 1997; Dehlinger/Brennecke 1992; Feldman/Zaller 1992; Gangl 1997; Mau 1998; Papadakis/Bean 1993; Roller 1992, 1997; Taylor-Gooby 1987, 1988, 1991). Die Untersuchungen unterscheiden sich jedoch z.T. erheblich hinsichtlich der Ziele, für die die attribuierte staatliche Zuständigkeit erfaßt wird. Neben der Versorgung bei Krankheit, Alter und Arbeitslosigkeit und der Sicherung des Existenzminimums gehören hierzu auch Ziele, die nicht unbedingt zum Kern des wohlfahrtsstaatlichen Tätigkeitsbereiches gezählt werden müssen. Dies gilt für den Abbau von Einkommensunterschieden (Bacher/Stelzer-Orthofer 1997; Mau 1998; Roller 1997), für Umverteilungen (Taylor-Gooby 1987, 1988, 1991) und für die Bereitstellung von Arbeitsplätzen (Bacher/Stelzer-Orthofer 1997; Feldman/Zaller 1992; Gangl 1997; Papadakis/Bean 1993).

Wie diese unterschiedlichen Definitionen sozialpolitischer Ziele zeigen, stellt sich hier das grundlegende Problem der Abgrenzung sozialpolitischer von anderen politischen Zielen. Denn die Zugehörigkeit einzelner Ziele zum Bereich der Sozialpolitik, vor allem aber die Gewichtung und notwendige Differenzierung dieser Ziele, ist sicher nicht konsensuell. Trotz der damit verbundenen Abgrenzungsschwierigkeiten erscheint es grundsätzlich plausibel, in der gewünschten staatlichen Zuständigkeit für sozialpolitische Zielsetzungen einen Indikator für die gewünschte Extensität des Wohlfahrtsstaates zu sehen. Weit schwieriger ist dagegen zu beurteilen, ob mit der gewünschten Extensität auch Akzeptanz oder ein Teilaspekt sozialer Akzeptanz gemessen wird. Denn die gewünschte Zuständigkeit mißt, wenn überhaupt, den gewünschten (und daher mit Akzeptanz rechnen könnenden) Umfang des Wohlfahrtsstaates, nicht aber die Akzeptanz des tatsächlich gegebenen Wohlfahrtsstaates. Von einer hohen Akzeptanz des (aktuellen) Wohlfahrtsstaates kann man daher am ehesten sprechen, wenn die wahrgenommene Zuständigkeit mit der gewünschten übereinstimmt, wenn sich also die subjektiven Ist- und Sollzustände decken. Eine Diskrepanz zwischen wahrgenommener und gewünschter Zuständigkeit ist dagegen ein Indiz für den Wunsch nach einem umfassenderen oder "schlankeren" Wohlfahrtsstaat, in jedem Fall aber für Unzufriedenheit mit der bestehenden Situation. Über das Ausmaß sozialer Akzep-

---

oder auch "public" qualifiziert wird. In deutschsprachigen Untersuchungen werden meist die Begriffe Akzeptanz, Zustimmung und Ansprüche (an den Wohlfahrtsstaat) benutzt. Gewöhnlich bleiben diese Begriffe aber undefiniert und ohne erkennbaren Bezug auf theoretische Konzepte (eine Ausnahme ist die Untersuchung von Roller 1992).

tanz ließe sich also durch einen Vergleich von gewünschter und wahrgenommener Zuständigkeit Aufschluß gewinnen - um so bedauerlicher ist es daher, daß ein solcher Vergleich i.d.R. unterbleibt.<sup>18</sup>

Noch gravierender erscheint aber ein letzter, methodischer Einwand. Denn es ist schlicht zu einfach und für einen rationalen Adressaten wohl außer Frage, sich einen Staat zu wünschen, der sich um alle denkbaren sozialpolitischen Ziele kümmert, solange damit für ihn keine Kosten verbunden sind. Zwar ist zu vermuten, daß diese von einem Teil der Befragten bedacht werden und daß darüber hinaus auch grundlegende Wertorientierungen (z.B. ein "anti-etatistischer" Individualismus) einer ungehemmten Einforderung staatlicher Aktivität entgegenstehen. Nur sind solche Kosten bei den Frageformulierungen in keiner Weise berücksichtigt. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, daß die über die gewünschte staatliche Zuständigkeit ermittelte Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates nicht zuletzt aufgrund dieser Einseitigkeit so hoch ist - ein Problem, das sich noch viel deutlicher bei der zweiten Form von Akzeptanzindikatoren, der gewünschten Intensität, zeigt.

Die Dimension der Intensität wird als Zustimmung für die *Ausweitung oder Kürzung von Sozialleistungen* operationalisiert, wobei eine Befürwortung von Leistungserhöhungen als positive Akzeptanz interpretiert wird. Deutlich am verbreitetsten ist dabei die allgemeine Frage, ob man sich für ein bestimmtes sozialpolitisches Ziel eine Erhöhung oder Senkung der Leistungen wünscht (vgl. Cook/Barrett 1992; Feldman/Zaller 1992; Gangl 1997; Mau 1998; Pöntinen/Uusitalo 1986; Papadakis 1993; Papadakis/Bean 1993; Roller 1992, 1996, 1997; Sihvo/Uusitalo 1995; Svallfors 1995). Als eine Unterform dieses Indikators kann die Frage nach der Akzeptanz von Sozialleistungskürzungen angesehen werden (BMAS 1980, 1983; Roller 1996). Eine interessante und wichtige Variante des Intensitätsindikators ist die Verknüpfung der Ausweitung oder Kürzung von Leistungen mit der Erhöhung bzw. Senkung von Steuern (Cook/Barrett 1992; Smith/Wearing 1987; Taylor-Gooby 1983, 1987, 1988, 1991, 1995). Hier wird der Preis einer Zustimmung dadurch erhöht, daß nicht nach einem einfachen Mehr oder Weniger der Sozialausgaben gefragt wird, sondern nach der Alternative zwischen "höheren Sozialleistungen und höheren Steuern" und "niedrigeren Sozialleistungen bei niedrigeren Steuern" - mit dem Resultat einer im Vergleich zur einfachen Fragevariante geringeren, aber dennoch hohen Akzeptanz der beurteilten Sicherungssysteme.

Gerade der Vergleich mit der doppelseitigen Variante, bei der Veränderungen des Leistungsniveaus mit den Kosten verknüpft werden, macht deutlich, daß die einfache Frage nach einem gewünschten Aus- oder Abbau von Sozialleistungen ein überaus schwacher Indikator für soziale Akzeptanz ist (der nicht viel mehr anzeigt, als daß man von allem Guten gern etwas mehr hätte). Jedenfalls ist es weder überraschend noch sehr aussagekräftig, daß sich die Befragten höhere Renten, bessere Gesundheitsleistungen etc. wünschen, wenn für sie damit keinerlei Kosten verbunden sind. Noch stärker als bei der gewünschten staatlichen Zuständigkeit ist hier also davon auszugehen, daß erst durch diese Einseitigkeit ein so deutliches Votum für Leistungserhöhungen provoziert und dadurch ein unrealistisch hohes Maß an Akzeptanz "konstruiert" wird. Es ist daher zu fragen, ob es sich bei der durch die ge-

---

<sup>18</sup> Darüber hinaus ist der Bedeutungsgehalt von *nicht* gewünschter staatlicher Zuständigkeit - in einigen Fällen auch "staatliche Verantwortung" (für Beispiele vgl. Roller 1992: 90ff.) - nicht eindeutig. Denn hierin kann auch der Ausdruck einer Skepsis gegenüber wohlfahrtsstaatlichen Einfluß- und Gestaltungsmöglichkeiten gesehen werden (z.B. bei der Sorge für Arbeitsplätze). Daß etwas nicht als eine Aufgabe des Staates angesehen wird, muß daher weder die Folge einer Geringschätzung dieses Ziels sein, noch muß es bedeuten, daß eine staatliche Zuständigkeit nicht grundsätzlich als wünschenswert angesehen wird, wenn entsprechende Einflußmöglichkeiten wahrgenommen werden.

wünschte sozialpolitische Intensität gemessenen Akzeptanz nicht eher um ein Artefakt handelt. Daß sich bei weitem nicht alle Befragte für Leistungserhöhungen aussprechen und daß zudem z.T. erhebliche Unterschiede zwischen einzelnen Leistungsarten festzustellen sind<sup>19</sup>, legt jedoch die Vermutung nahe, daß zumindest in irgendeiner Form Kosten und Nutzen verglichen werden. Um so bedauerlicher ist es daher, daß man nichts darüber erfährt, in welcher Form und mit welchem Ergebnis dies geschieht. Jede Veränderung im Leistungsniveau kann Auswirkungen auf die individuellen Kosten und Nutzen haben; und jede Akzeptanz (die von Kürzungen wie die von Ausweitungen) hat daher ihren "Preis". Diesen Preis genauer zu eruieren - statt die Zustimmung zu "kostenlosen" Leistungsverbesserungen zu erfassen - wäre aber eine Voraussetzung für realistische Aussagen über die Akzeptanz von Leistungsveränderungen und eine darüber ermittelte Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates.

Die Operationalisierung sozialer Akzeptanz durch Ausweitungs- und Kürzungswünsche hat zudem einen weiteren erheblichen Nachteil. Denn umgekehrt als bei der Frage nach der gewünschten staatlichen Zuständigkeit, die auf den gewünschten Umfang des Wohlfahrtsstaates zielt, nicht aber die Akzeptanz des tatsächlich gegebenen Wohlfahrtsstaates mißt, wird durch die Frage nach gewünschten Leistungsveränderungen bestenfalls die Zufriedenheit mit dem bestehenden Leistungsniveau erfaßt. Über das gewünschte Leistungsniveau erfährt man dagegen nur die "grobe Richtung", nämlich daß es entweder dem bestehenden Niveau entspricht (wenn weder Kürzungen noch Ausweitungen gewünscht werden) oder daß es über- bzw. unterhalb des tatsächlichen Leistungsniveaus liegt.<sup>20</sup>

Insgesamt wird somit deutlich: Die Mittel zur Feststellung sozialer Akzeptanz unterscheiden sich in den einzelnen Untersuchungen z.T. erheblich.<sup>21</sup> Darüber hinaus hat die Kritik der verwendeten Indikatoren deutlich gemacht, daß es als zweifelhaft angesehen werden muß, inwiefern durch die dargelegten Indikatoren überhaupt Akzeptanz oder auch nur eine Akzeptanzdimension erfaßt wird. Dies gilt insbesondere für die Höhe der festgestellten Akzeptanz (bzw. für eine entsprechende Interpretation der Ergebnisse). Dieser Mangel kann auch nur bedingt durch die Verwendung mehrerer Indikatoren ausgeglichen werden, zumal hier nicht nur die Gefahr einer Potenzierung von Fehlern droht, sondern sich auch noch das Problem der Gewichtung der Indikatoren stellt.

Trotz dieser Einwände ist festzuhalten, daß das grundsätzliche Ergebnis einer positiven Akzeptanz und die Unterschiede bei der Bewertung einzelner Leistungsarten theoretischen Überlegungen ent-

---

<sup>19</sup> So sprachen sich z.B. 1996 in Deutschland (West) 54% Befragten für Leistungserhöhungen bei der Gesundheitsversorgung aus (7% für Kürzungen), aber nur 29% für Leistungserhöhungen bei Arbeitslosigkeit und immerhin 18% für Kürzungen (vgl. Mau 1998: 31).

<sup>20</sup> Vor diesem Hintergrund wird auch die als "Responsivität" bezeichnete Eigenschaft sozialer Akzeptanz klarer: Unterschiede und Veränderungen im Antwortverhalten hinsichtlich der gewünschten wohlfahrtsstaatlichen Intensität lassen sich besser als eine Reaktion auf exogene Bedingungen verstehen denn als grundlegende Einstellungsänderungen zum Wohlfahrtsstaat "an sich". Die Adressaten haben demnach nicht plötzlich weniger (oder mehr) Sympathien für den Wohlfahrtsstaat, sondern sind davon überzeugt, daß sich das wohlfahrtsstaatliche Leistungsniveau den ökonomischen Rahmenbedingungen anpassen muß.

<sup>21</sup> Neben den beiden auf die Bewertung der Extensität und Intensität wohlfahrtsstaatlicher Politik zielenden Hauptformen werden noch einige andere Indikatoren verwendet. Hierzu zählen die Einschätzung (bzw. Zufriedenheit mit) der eigenen Absicherung (BMAS 1983; Dehlinger/Brennecke 1992; Roller 1997), die Bewertung sozialpolitischer Mittel und Folgen (Roller 1992; Svallfors 1995), die Beurteilung der sozialpolitischen Entwicklung (Pöntinen/Uusitalo 1986; Sihvo/Uusitalo 1995) und die allgemeine Bewertung des Systems der sozialen Sicherheit (BMAS 1980; Bulmahn 1997). Auch für diese Indikatoren gelten die dargelegten Einwände. Sie sind zu grob oder können nur sehr bedingt als Indikatoren sozialer Akzeptanz gelten. Dies gilt insbesondere für die Einschätzung der eigenen Absicherung, in der man wohl weniger einen Indikator als vielmehr einen Erklärungsfaktor sozialer Akzeptanz sehen muß (zu einer Verwendung als Erklärungsfaktor vgl. a. Bulmahn 1997).

sprechen wie etwa der einer höheren Akzeptanz von Sozialversicherungen gegenüber steuerfinanzierten Leistungen. Daher kann angenommen werden, daß die verwendeten Indikatoren zumindest in einer groben Weise Richtung und Unterschiede sozialer Akzeptanz anzeigen. Völlig unsensibel ist diese Art der Einstellungsmessung dagegen gegenüber qualitativen Aspekten. Akzeptanz wird auf quantitative Unterschiede, auf ein simples Mehr oder Weniger, reduziert. Die inhaltliche Dimension sozialer Akzeptanz und entsprechende Differenzierungen von Akzeptanzurteilen bleiben damit unterhalb der Aufmerksamkeitsschwelle einer so verstandenen Akzeptanzforschung. Hierdurch werden zentrale Fragen ausgeblendet wie die nach den Akzeptanzchancen alternativer Absicherungsformen (z.B. Grundeinkommen), nach den Ursachen geringerer Akzeptanz bei einzelnen Sicherungssystemen oder auch die nach der Möglichkeit einer Unterscheidung von Akzeptanzformen bzw. -dimensionen. Daß diese Art der Akzeptanzforschung insgesamt nur ein äußerst unvollständiges Bild "der" Akzeptanz "des" Wohlfahrtsstaates vermitteln kann, dürfte deutlich geworden sein.

Die unangemessene Definition und Operationalisierung der sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates ist auf zwei eng zusammenhängende Ursachen zurückzuführen: die mangelnde Datenlage und eine nicht zu übersehende Konzeptions- und Theorielosigkeit der Akzeptanzforschung. Arbeiten zur Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates basieren fast ausschließlich auf *Sekundäranalysen* einzelner Variablen aus wiederholt durchgeführten Bevölkerungsumfragen (insbesondere ALLBUS, SOEP und ISSP).<sup>22</sup> Dadurch besteht natürlich keine Möglichkeit, die Gestaltung der items in irgendeiner Form zu beeinflussen. Desto vorsichtiger sollte man jedoch bei der Interpretation der empirischen Ergebnisse sein. Hierzu würde es gehören, die verwendeten Indikatoren hinsichtlich ihrer inhaltlichen Aussagekraft kritisch zu hinterfragen. Ebenso wäre zu erwarten, daß die Befunde systematisch auf theoretische Annahmen über das Ausmaß und die Ursachen einer sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates bezogen werden. Meist ist jedoch genau das Gegenteil der Fall, nämlich die voreilige und unreflektierte Interpretation unspezifischer und wenig aussagekräftiger Befragungsergebnisse als empirischer Beleg einer hohen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates. Schließlich kann auch aus dem Umstand, daß das für Sekundäranalysen zur Verfügung stehende Datenmaterial keine geeigneteren Indikatoren sozialer Akzeptanz hergibt, keine Berechtigung für eine solch "großzügige" Interpretation der verwendeten Indikatoren abgeleitet werden. Viel eher sollte er zum Anlaß für die gezielte Erhebung von Primärdaten genommen werden, durch die tragfähigere Aussagen über die Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates ermöglicht würden.

Das offensichtlich nicht vorhandene Interesse an der Erhebung von Primärdaten, die die Gewinnung geeigneter Akzeptanzindikatoren ermöglichen würde, und die Leichtigkeit, mit der die zuvor diskutierten Probleme beiseite gelassen werden, sind aber sicher kein Zufall. Sie zeugen vielmehr von einer theoretischen Anspruchslosigkeit und Unbekümmertheit, haben insofern also systematische Ursachen. Für eine ertragreichere Erforschung der Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates ist aber ein theoretisch fundiertes Analysekonzept erforderlich. Im folgenden soll daher der Versuch unternommen werden, die Anforderungen für ein solches Konzept zu skizzieren.

---

<sup>22</sup> Die wichtigsten Ausnahmen sind hier die Untersuchungen von Roller (1992), die zumindest z.T. auf eigenes Datenmaterial zurückgreift, und insbesondere die von Cook und Barrett (1992), deren Untersuchung ausschließlich auf einer eigenen und gezielt durchgeführten Erhebung beruht.

Jeder Analyse der sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates liegen zwei elementare Annahmen zugrunde, nämlich daß es einen Wohlfahrtsstaat als abgrenzbaren Wirklichkeitsbereich gibt und daß spezifische Akteure gegenüber diesem Wohlfahrtsstaat in zustimmender oder ablehnender Weise Stellung nehmen können oder müssen. Hieraus ergeben sich für eine theoriegeleitete Akzeptanzforschung zwei grundlegende Klärungsbedarfe. Dies ist zum einen die Bestimmung des Akzeptanzobjektes (Wohlfahrtsstaat) und zum anderen die Definition von Akzeptanz.

Die Aufgabe einer näheren Bestimmung des *Akzeptanzobjektes "Wohlfahrtsstaat"* besteht zunächst in der bereits angesprochenen Frage der Abgrenzung des Wohlfahrtsstaates von anderen politischen und gesellschaftlichen Funktionsbereichen. Auch wenn es sicher keine einheitliche, von allen Beobachtern geteilte Definition des Wohlfahrtsstaates gibt, so können hier doch Anleihen bei den unterschiedlichen "Theorieschulen" des Wohlfahrtsstaates gemacht werden. Entsprechend mag das, was im einzelnen als zum Wohlfahrtsstaat zugehörig definiert wird, unterschiedlich sein. Es sollte jedoch nicht durch die vorgefundene Datenlage diktiert werden, sondern auf theoretischen Überlegungen basieren. Hierzu gehört vor allem die Festlegung der grundsätzlichen Definitionskriterien. Denn es kann durchaus zu unterschiedlichen Resultaten führen, ob man z.B. allgemeine Zielsetzungen wie "Sicherheit/Gleichheit" (Flora et al. 1977: 721ff.) und "Dekommodifizierung" (Esping-Andersen), bestehende Sicherungssysteme und Leistungsarten (Rentenversicherung, Krankenversicherung) oder aber den Wohlfahrtsstaat insgesamt als Abgrenzungskriterium wählt.

Zu einer theoretisch begründeten Definition und Operationalisierung des Akzeptanzobjektes gehört ferner auch die Differenzierung wohlfahrtsstaatlicher Elemente. Eine solche Differenzierung nach Zielen, Sicherungssystemen, Organisationsprinzipien (z.B. Versicherungsprinzip, Solidarprinzip, Subsidiarität), Empfängergruppen und Leistungsarten (z.B. präventive vs. kurative, Geld- vs. Sachleistungen) ist eine Voraussetzung, um unterschiedliche Annahmen über Akzeptanzursachen einer eingehenden und systematischen Prüfung zu unterziehen.<sup>23</sup> Mit der Differenzierung einzelner sozialpolitischer Bereiche stellt sich schließlich auch die Frage ihrer Gewichtung. So ist zu überlegen, ob es im Hinblick auf die soziale Akzeptanz sinnvoll ist, einen Kernbereich von eher peripheren wohlfahrtsstaatlichen Leistungen zu unterscheiden.

Neben einer differenzierteren Erfassung des Akzeptanzobjektes erfordert eine theoretisch fundierte Akzeptanzforschung auch eine genauere Spezifikation des *Akzeptanzbegriffs*. Im Unterschied zum Begriff der politischen Unterstützung, der dem Kontext der politischen Systemtheorie entstammt, wird "Akzeptanz" meist eher unspezifisch verwendet. Es scheint zudem fraglich, ob Akzeptanz sinnvoll als eigenständiges, vom jeweiligen Akzeptanzobjekt unabhängiges Phänomen aufzufassen ist.<sup>24</sup> Schließlich sollte der empirische Begriff der Akzeptanz klar vom normativen Begriff der Legitimität unterschieden werden.

Geht man davon aus, daß sich Akzeptanzprobleme immer dann stellen, wenn Entscheidungen und Handlungen (auch institutionalisierte) Auswirkungen auf Personen haben, die an diesen Entscheidungen nicht beteiligt sind, kann individuelle Akzeptanz als der Grad bezeichnet werden, in dem die inten-

---

<sup>23</sup> Auf dieser Ebene ist dann auch zu entscheiden, ob man das Akzeptanzobjekt des Wohlfahrtsstaates wie bisher auf Geld- und Dienstleistungen beschränkt oder ob auch andere Interventionsformen (insbes. rechtliche Regulierungen) einbezogen werden (zu den unterschiedlichen Interventionsformen vgl. a. Kaufmann 1982).

<sup>24</sup> Zu einem solchen Versuch einer allgemeinen Theorie von Akzeptanz vgl. Lucke (1995).

dierten und nicht-intendierten Wirkungen von Entscheidungen und Handlungen anderer (individueller oder korporativer Akteure) bzw. diese Entscheidungen oder Entscheidungsträger selbst auf Zustimmung oder Ablehnung stoßen - und zwar unabhängig davon, auf welchen Überlegungen und Motiven diese Zustimmung oder Ablehnung beruht. Folgt man dieser Definition, so ergibt sich für die Erforschung der sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates auch die Notwendigkeit zur Spezifikation der "akzeptanz-relevanten Grundgesamtheit". Akzeptanz sollte dann nicht mehr bei "irgendwem" erfaßt werden, sondern nur bei denjenigen, die direkt oder indirekt von sozialpolitischen Entscheidungen und wohlfahrts-staatlichen Institutionen betroffen sind. Wie immer diese Grundgesamtheit im einzelnen definiert wird - sie wird nur im zu begründenden Ausnahmefall mit der Gesamtbevölkerung identisch sein. Dies gilt vor allem, wenn die Fragestellung auf einzelne wohlfahrtsstaatliche Institutionen (z.B. Sozialversicherungen oder Sozialhilfe) eingegrenzt wird oder wenn aufgrund theoretischer Überlegungen bestimmte Adressatensegmente (z.B. Netto-Zahler oder Leistungsempfänger) besonders hervorgehoben werden.<sup>25</sup>

Diese eher weite Definition läßt aber noch offen, wie soziale Akzeptanz operationalisiert werden kann. Eine Operationalisierung sozialer Akzeptanz erfordert mindestens drei weitere Klärungen. So ist zunächst zu definieren, was als positives (individuelles) Akzeptanzurteil gelten soll. Zwar kann man ganz allgemein von einer positiven Akzeptanz ausgehen, wenn die Zustimmung die Ablehnung überwiegt. Die Diskussion der Akzeptanzindikatoren hat jedoch deutlich gemacht, daß Zustimmung und Ablehnung unterschiedlich definiert werden können und zudem auf unterschiedlichen Motiven beruhen können. Bereits auf der individuellen Ebene bedarf es daher einer differenzierten Erfassung der Akzeptanzurteile, die sich nicht mit dem gewünschten Mehr oder Weniger an Sozialleistungen zufrieden gibt und für die Möglichkeit einer Differenzierung unterschiedlicher Akzeptanzformen - z.B. nach dem Reflexionsniveau der Akzeptanzurteile - sensibel ist.

Zweitens ist zu klären, inwiefern als Einstellungen erfaßte Akzeptanzurteile auch tatsächlich Ausdruck individueller Akzeptanz sind. Dabei stellt sich hier nicht so sehr das aus der Einstellungsforschung bekannte Problem der Bedeutung von Einstellungen für das Handeln (vgl. Witte 1989: 381ff.), denn für die Erforschung von Akzeptanz ist es zunächst nicht unbedingt erforderlich, eine unmittelbare Handlungsrelevanz anzunehmen oder gar nachzuweisen. Dennoch ist zu fragen, ob nicht Handlungen oder zumindest Handlungsabsichten alternativ oder ergänzend als Indikatoren individueller Akzeptanz herangezogen werden sollten. So können etwa Reaktionsweisen wie die vollständige oder partielle Ab- und Zuwanderung zu Systemen sozialer Sicherheit, Protestverhalten oder auch der nutzenmaximierende, aber "sinnwidrige" Umgang mit wohlfahrtsstaatlichen Leistungen als Indikatoren sozialer Akzeptanz aufgefaßt werden.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Darüber hinaus kann sich die Akzeptanzforschung auch auf soziale Gruppen und korporative Akteure erstrecken, die durch sozialpolitische Institutionen und Entscheidungen als Leistungserbringer unmittelbar betroffen sind (z.B. Ärzte, Wohlfahrtsverbände) oder sich aufgrund eines Selbstverständnisses als "advokatorische" Interessenvertreter betroffen fühlen (z.B. Krankenkassen, Gewerkschaften).

<sup>26</sup> Beispiele für Zu- und Abwanderungsentscheidungen sind der Abschluß privater Zusatzversicherungen oder die Entscheidungen freiwillig Versicherter für oder gegen den Verbleib in gesetzlichen Sozialversicherungen. Protestverhalten (Protestbriefe) wurde von Cook und Barrett (1992), das Politisierungspotential wohlfahrtsstaatlicher Fragen von Roller und Westle (1987) untersucht. Für die Bereitschaft zu "mißbräuchlichen" Leistungsentnahmen in der Krankenversicherung vgl. Ullrich (1995).

Schließlich ist vor allem das Verhältnis von individueller und sozialer Akzeptanz näher zu bestimmen. Es ist zu klären, ob und in welchem Sinne individuelle Akzeptanzurteile, wie immer diese definiert und erfaßt werden, eine soziale Akzeptanz anzeigen. M.a.W.: Inwieweit kann die Summe der individuellen Akzeptanzurteile als soziale Akzeptanz bzw. als ein Indikator sozialer Akzeptanz angesehen werden? Erst wenn diese Frage positiv beantwortet wird, stellt sich das weitergehende Problem, wie eine soziale Akzeptanz aus individuellen Akzeptanzurteilen abgeleitet werden kann. Hier ist zu definieren, wie viele positive individuelle Akzeptanzurteile notwendig sind, um eine positive soziale Akzeptanz zu konstatieren. Es müßte also etwa festgelegt werden, ob z.B. eine "einfache Mehrheit" positiver Akzeptanzurteile ausreicht oder ob hierfür bestimmte "Zustimmungsraten" erforderlich sind. Noch besser wäre jedoch eine angemessene Differenzierung des Akzeptanzbegriffes, die nicht nur für die individuellen Akzeptanzurteile, sondern auch für die soziale Akzeptanz unterschiedliche Formen und Grade zuläßt.

#### **4.2. Zur Definition und Operationalisierung der Erklärungsfaktoren**

Der Vergleich der Untersuchungen zur sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates hat gezeigt, daß diese in ihrer Gesamtheit kein eindeutiges Urteil über die Ursachen sozialer Akzeptanz und über Akzeptanzunterschiede zulassen. Darüber hinaus ist deutlich geworden, daß dieses unbefriedigende Ergebnis vor allem auf die uneinheitlichen und unspezifischen Operationalisierungen der "erklärenden Variablen" zurückzuführen ist. So erwies es sich bereits als problematisch, einfache Entsprechungsverhältnisse zwischen Werten bzw. ideologischen Orientierungen und Urteilen über wohlfahrtsstaatliche Institutionen auch nur zu plausibilisieren, geschweige denn nachzuweisen. Adressaten können und müssen vielmehr auf unterschiedliche und widersprüchliche Werte und Prinzipien zurückgreifen, um ihre Akzeptanzurteile gegenüber dem Wohlfahrtsstaat zu bilden und zu begründen (vgl. Feldman/Zaller 1992). Als ähnlich schwierig erwies es sich, in systematischer Form Interessenorientierungen gegenüber dem Wohlfahrtsstaat zu begründen, die über das unmittelbare Interesse als Leistungsempfänger hinausgehen, so daß die widersprüchlichen Ergebnisse hinsichtlich der klassischen Interessenparameter (u.a. Einkommen, Beruf, soziodemographische Merkmale) eigentlich nicht überraschen können.

Daß aber selbst Untersuchungen, die sich zumindest teilweise auf das gleiche Datenmaterial stützen, oft zu unterschiedlichen Schlußfolgerungen kommen, muß andere Ursachen haben. Hier gewinnt man den Eindruck, daß unterschiedliche Einschätzungen des Erklärungswertes einzelner Variablen eher auf den "Interpretationsmut" der jeweiligen Forscher zurückzuführen sind. Statistische Zusammenhänge, die von einigen für bedeutsam gehalten werden, werden von anderen als gering eingestuft. Daher besteht Grund zu der Annahme, daß man zu unterschiedlichen Interpretationen der Ergebnisse standardisierter Befragungen kommt, je nach dem ob man primär an der Erklärung von Varianz oder an der theoretischen Erklärung des Phänomens sozialer Akzeptanz interessiert ist. In jedem Fall scheint ein "theoretisch unbefangener" Umgang mit Umfrageergebnissen zu "besseren" Ergebnissen zu führen. Dies hat jedoch zur Folge, daß ein Großteil der gefundenen Korrelationen nicht interpretiert wird und auch nicht interpretiert werden kann. Insofern diese nicht schon einfach selbst (aufgrund der statistischen Signifikanz) als Erklärungen angesehen werden, bleiben sie entweder ohne weitere Erklärung

oder werden "ad hoc" und ohne empirische oder theoretische Deckung "wegerklärt".<sup>27</sup> Gerade diese ad hoc-Erklärungen sind jedoch besonders trügerisch, da sie oft eine theoretische und empirische Plausibilität in Anspruch nehmen, die sich erst bei genauerem Hinsehen als brüchig erweist.<sup>28</sup>

Die Unzulänglichkeiten bei der Erklärung sozialer Akzeptanz sind auf die gleichen Ursachen zurückzuführen wie die bei der Messung sozialer Akzeptanz. Auch hier resultiert ein erheblicher Teil der Probleme aus der *Datenlage*. Da in den Bevölkerungsumfragen nur Indikatoren erhoben werden, die offenbar für alle möglichen Fragestellungen als "erklärende Variablen" fungieren sollen, können auch nur diese zur Erklärung sozialer Akzeptanz herangezogen werden. Spezifische, auf die Fragestellung der sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates zugeschnittene Indikatoren von Interessen- und Wertorientierungen stehen somit nicht zur Verfügung. Dadurch kommt es zur Verwendung von Variablen, die wohl nur in geringem Umfang als Erklärungsfaktoren der sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates in Frage kommen.

Auch hier ist jedoch zu fragen, warum in einem Großteil der Untersuchungen auf die gezielte Erhebung von Primärdaten verzichtet wird. Und ebenso wie bei der Festlegung der Akzeptanzindikatoren scheinen sich auch bei der Bestimmung und Operationalisierung der Erklärungsfaktoren mangelnder Forscherehrgeiz und theoretische Anspruchslosigkeit zu ergänzen. So verfährt eine Vielzahl von Untersuchungen geradezu so, als würde es nicht jenseits des öffentlichen Diskurses über Finanzierungsprobleme und andere Krisenerscheinungen auch noch eine sozialwissenschaftliche Theorie des Wohlfahrtsstaates geben. Dies führt dazu, daß - von wenigen Ausnahmen abgesehen (Cook/Barrett 1992; Roller 1992) - kein klares Analysekonzept entwickelt wird. Statt dessen werden Konzepte aus der Wahl- und Einstellungsforschung in der vagen Hoffnung übernommen, daß sich die dort mehr oder weniger bewährten Erklärungsfaktoren auch für die Analyse der Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates als ergiebig erweisen werden. Daß dies nicht der Fall ist und es auch gute Gründe dafür gibt, daß der Erklärungswert von Klassen-, Werte- und politischen Cleavages für die Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates begrenzt ist, wurde bereits in Abschnitt 3.1. verdeutlicht.

Es besteht jedoch kein Grund zu der Annahme, daß stringent entwickelte und plausibel operationalisierte Interessen- und Wertorientierungen nicht zu überzeugenderen Ergebnissen führen würden. Im Hinblick auf das Ziel einer Erklärung der sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates ist daher eine gründlichere theoretische Fundierung der Vermutungen über mögliche Erklärungsfaktoren zu fordern. Eine theoretische Herleitung der empirisch zu prüfenden Erklärungsfaktoren muß dabei keinen Verzicht auf sozialstrukturelle Variablen bedeuten. Der Unterschied besteht nur darin, daß diese nicht einfach per se und bereits deshalb zu unabhängigen Variablen werden, weil sie "schon da sind", sondern daß jeweils genau zu begründen ist, warum und wie Merkmale wie Alter, Einkommen und Geschlecht Einstellungen zum Wohlfahrtsstaat beeinflussen sollen.<sup>29</sup> In gleicher Weise sollte begründet werden

---

<sup>27</sup> Beispiele finden sich hierfür u.a. bei Dehlinger und Brennecke (1992).

<sup>28</sup> Ein Beispiel hierfür ist Taylor-Goobys Behauptung, daß die geringere Akzeptanz von spezifischen Programmen (im Unterschied zu universellen) darauf zurückzuführen sei, daß die Empfänger traditionell als "undeserving" angesehen werden (vgl. Taylor-Gooby 1987: 3). Diese Interpretation ist jedoch nicht weiter durch die verwendeten Daten gedeckt und zumindest voreilig, weil alternative Erklärungsmöglichkeiten - hier ist vor allem an ein geringeres Eigeninteresse an spezifischen Programmen zu denken - nicht erwogen werden. Ein weiteres Beispiel für ad hoc-Erklärungen ist Rollers (1996: 783ff.) spekulative Interpretation der geringen Bedeutung des Eigeninteresses als Leistungsempfänger bei der Beurteilung von Leitungskürzungen.

<sup>29</sup> Damit soll nicht behauptet werden, daß nicht zumindest in einigen der Studien (z.B. Gangl 1997; Roller 1992) die erwarteten Effekte dieser Variablen ausführlich diskutiert werden. Entscheidend ist jedoch, daß auch in



können, warum und in welcher Art ein Einfluß von Wertorientierungen (oder von politischen und ideologischen Orientierungen) auf die Akzeptanzurteile gegenüber dem Wohlfahrtsstaat angenommen werden kann. Angesichts der Heterogenität und Widersprüchlichkeit von Wertorientierungen auf der einen Seite und der Komplexität und "normativen Inkonsistenz" bestehender wohlfahrtsstaatlicher Institutionen auf der anderen dürfte es jedoch oft schwerfallen, entsprechende Affinitäten zu plausibilisieren und z.B. aufzuzeigen, daß und welcher Effekt von spezifischen Gerechtigkeitsorientierungen auf die Beurteilung von Sicherungssystemen zu erwarten ist.

Daß eine theoretische Herleitung von Erklärungsfaktoren zu tragfähigeren Ergebnissen führt, machen die beiden umfangreichsten Arbeiten zur Akzeptanz von Wohlfahrtsstaaten (Cook/Barrett 1992; Roller 1992) deutlich.<sup>30</sup> Diese Beispiele zeigen, daß eine stärkere theoretische Fundierung potentieller Erklärungsfaktoren nicht (nur) auf Adaptionen aus anderen Kontexten angewiesen ist. Insbesondere die neuere sozialwissenschaftliche und sozialphilosophische Literatur zum Wohlfahrtsstaat bietet hier eine Reihe von Anknüpfungspunkten. So haben Arbeiten zu den normativen Grundlagen des Wohlfahrtsstaates oder einzelner Bereiche und Prinzipien deutlich gemacht, daß den einzelnen Sicherungssystemen divergente und z.T. widersprüchliche normative Prinzipien zugrunde liegen und daß sie auf unterschiedliche Interessenlagen reagieren oder diese erst konstituieren. Sie zeigen darüber hinaus, daß Sicherungssysteme mehr oder minder "anspruchsvoll" sind und ihren Adressaten in unterschiedlichem Maße eine Tolerierung von Umverteilungen und eine Zurückstellung unmittelbarer Interessen (z.B. an niedrigen Steuern und Beiträgen) zumuten. Das bedeutet aber wiederum, daß Sicherungssysteme sich hinsichtlich ihrer Akzeptabilität unterscheiden, also bei gegebenen ökonomischen und moralischen Ressourcen ihrer Adressaten unterschiedlich stark mit Akzeptanz rechnen können.<sup>31</sup> M.a.W.: Die jeweilige institutionelle Struktur der Sicherungssysteme (bzw. die Kompatibilität von institutioneller Struktur und kulturellem Milieu) entscheidet mit darüber, durch welche subjektiven Interessendefinitionen und Wertüberzeugungen die Akzeptanzurteile gegenüber dem Sicherungssystem bestimmt werden.

Neuere, historisch-institutionalistische Theorien des Wohlfahrtsstaates (vgl. u.a. Esping-Andersen 1990; Pierson 1993; Rieger 1992; Skocpol 1992, 1995) haben die Aufmerksamkeit zudem auf die Bedeutung der institutionellen Strukturen für die weitere wohlfahrtsstaatliche Entwicklung gelenkt (Pfadabhängigkeit). Hier liegt nun die Vermutung nahe, daß sich die jeweilige institutionelle Ausgestaltung auch auf die Haltungen der Adressaten gegenüber dem Wohlfahrtsstaat ausgewirkt hat. Für institutionalisierte Sicherungssysteme kann daher schon deshalb eine gewisse Akzeptanz angenommen werden, weil sie institutionalisiert sind, wobei diese Akzeptanz ebenso auf bloßer Gewöhnung wie auf der Anerkennung ihres Erfolges beruhen kann. Die Annahme, daß sich Sicherungssysteme nicht nur hinsichtlich ihrer Akzeptabilität unterscheiden, sondern durch ihren "institutionellen Erfolg" selbst zu ihrer

---

diesen Fällen die Auswahl der unabhängigen Variablen durch den Zuschnitt der Datensätze vorentschieden ist.

<sup>30</sup> Dies gilt insbesondere für die differenzierte Studie von Cook und Barrett zur Unterstützung (support) des amerikanischen Wohlfahrtsstaates, die auf eine umfangreiche eigene Datenerhebung zurückgreifen können und deutlich über den konzeptionellen Rahmen der Wahl- und Politische Kultur-Forschung hinaus gelangen. Cook und Barret entwickeln dabei dezidierte, dem sozialpolitischen Diskurs in den USA entlehnte Annahmen über die Bedeutung der Effektivität von Sicherungssystemen und der wahrgenommen Empfängereigenschaften ("moral deservingness") für die soziale Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates und finden diese weitgehend bestätigt.

<sup>31</sup> Zur vermuteten Akzeptabilität sozialer Sicherungssysteme vgl. u.a. Döring (1995), Karl et al. (1998), Kaufmann (1997), Kohli (1987), Leisering (1997), Mackscheidt (1985), Nullmeier/Vobruba (1995), Offe (1989, 1990), Prisching (1996: 213ff.) und Skocpol (1991).

eigenen Akzeptanz beitragen, wird auch durch historische Untersuchungen zur Entwicklung des Wohlfahrtsstaates nahegelegt, die die Entstehung wohlfahrtsstaatlicher Regelungen als kollektiven Lernprozeß interpretieren (vgl. u.a. De Swaan 1988; Ewald 1993; Goodin/Dryzek 1987). Auf der Ebene der allgemeinen soziologischen Theoriebildung haben Fortschritte im Bereich der Handlungstheorie und Wissenssoziologie überdies zu Einsichten in die komplexe Struktur von Handlungsorientierungen geführt, die ein Festhalten an einfachen Dichotomien von meß- und objektivierbaren Interessen und Werten problematisch machen. Darüber hinaus lassen es die als Individualisierung und Dealignment charakterisierten Entwicklungstendenzen zunehmend als unangemessen erscheinen, auch weiterhin auf krude Interessen- und Wertkonfliktmodelle zu vertrauen und von diesen ein größeres Erklärungspotential zu erwarten.

Die hier nur kurz angedeuteten und weitere Theorieentwicklungen können mehr oder weniger direkt in die theoretische Begründung von Erklärungsfaktoren einer sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates einfließen. Sie ermöglichen sowohl hinsichtlich des Akzeptanzobjektes als auch auf der Ebene der Handlungsorientierungen erhebliche Konkretisierungen. Darüber hinaus ist damit zu rechnen, daß andere Erklärungsfaktoren in den Vordergrund rücken, die zu den (erweiterten und präzisierten) "klassischen" Interessen- und Wertorientierungen hinzutreten oder diese ersetzen. Neben den bereits erwähnten Systemeigenschaften, die (als Teil des Explanans, nicht des Explanandums) bis zu einem gewissen Grad Akzeptanz und Akzeptanzunterschiede plausibilisieren können, ist hier vor allem an die subjektiven Interessendefinitionen und Wertüberzeugungen der Adressaten zu denken. Darüber hinaus ist zu erwarten, daß sich die Eigenschaften, die positiv privilegierten Versorgungsklassen zugeschrieben werden (z.B. das soziale Prestige der Rentner, Arbeitslosen etc.), auf die Beurteilung der entsprechenden Sicherungssysteme auswirken.

## 5. Schlußfolgerungen

Die Ergebnisse der vergleichenden Analyse der Untersuchungen zur Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates lassen sich folgendermaßen zusammenfassen: Zunächst sollte deutlich geworden sein, daß - bei aller Vorsicht, die bei der Interpretation der Ergebnisse geboten ist - insgesamt von einer bisher hohen sozialen Akzeptanz von Wohlfahrtsstaaten ausgegangen werden kann. Ein relativ klares Bild ergibt sich auch hinsichtlich der Unterschiede zwischen Wohlfahrtsstaaten und eines eher breiten nationalen Konsenses in den einzelnen Wohlfahrtsstaaten. Weitgehende Übereinstimmung besteht auch darüber, daß es Akzeptanzunterschiede zwischen den Leistungssystemen gibt und daß die "Akzeptanzhierarchie" von der Rentenversicherung angeführt wird. Schließlich sind die Ergebnisse von Untersuchungen zur Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates auch hinsichtlich der grundsätzlichen Bedeutung des Eigeninteresses als Leistungsempfänger für die Bewertung der jeweiligen Leistungssysteme relativ konsistent. Andererseits wurde aber auch deutlich, daß die Ergebnisse insgesamt als unbefriedigend einzuschätzen sind. Dies gilt insbesondere für die Erklärung von Akzeptanzurteilen gegenüber dem Wohlfahrtsstaat mit sozialstrukturellen Merkmalen und Wertorientierungen. Aber auch hinsichtlich der Konzeptionalisierung und Operationalisierung des Explanandums sind erhebliche Zweifel angebracht. Die nicht zu übersehenden Defizite der Forschung zur Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates konnten dabei auf zwei eng verbundene Unterlassungen zurückgeführt werden, nämlich auf den weitgehenden Verzicht auf die gezielte Erhebung von Primärdaten und auf eine ungenügende theoretische Konzep-

tionalisierung von sozialer Akzeptanz und der Faktoren, von denen man einen Einfluß auf die Akzeptanzurteile der Befragten erwartet. Zudem wurden Ansatzmöglichkeiten für eine bessere theoretische Fundierung der Akzeptanzforschung aufgezeigt.

Aufgrund dieser Diagnose ergibt sich als erste Forderung an die Akzeptanzforschung die einer gezielten Erhebung von Primärdaten. Denn nur so ist eine differenzierte Erfassung von Akzeptanzurteilen und eine Verwendung elaborierter Indikatoren möglich. Erst wenn diese Bedingungen erfüllt sind, kann es gelingen, bisher "unerklärliche" Unterschiede - zwischen Wohlfahrtsstaaten, zwischen Ost- und Westdeutschen, zwischen Männern und Frauen etc. - aufzuklären oder aber die entsprechenden Merkmale als Erklärungsfaktoren endgültig zu verwerfen.

Aber selbst bei einer gezielten Erhebung, bei der die einzelnen Variablen systematisch aus der Wohlfahrtsstaatstheorie entwickelt werden, behält eine Akzeptanzforschung in der Form von Einstellungsmessungen einen entscheidenden "blinden Fleck". Denn wenn quantifizierende Verfahren auch geeignet sein mögen, Unterschiede (in der Akzeptanz, bei Erklärungsfaktoren, zwischen Wohlfahrtsstaaten etc.) nachzuweisen und schwer zu erkennende Zusammenhänge aufzudecken, so sind sie für die Analyse von Gemeinsamkeiten und komplexer Zusammenhänge unsensibel. Dadurch kann diese Form der Akzeptanzforschung nicht zu den beiden wohl wichtigsten Fragen zur sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates vordringen:

So ist zum einen zu klären, worauf der relativ hohe nationale Konsens hinsichtlich des Wohlfahrtsstaates zurückzuführen ist. Denn nicht die insgesamt eher geringen Unterschiede bei den Akzeptanzurteilen, sondern *daß* diese so gering sind, ist das eigentlich erklärungsbedürftige Phänomen. Hier ist vor allem zu fragen, warum die Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates überhaupt so hoch ist. Diese Frage wird wiederum nur beantwortet werden können, wenn man erklären kann, warum die Akzeptanz von Sicherungssystemen auch bei den Adressaten vergleichsweise hoch ist, die nicht damit rechnen können, kurz- oder mittelfristig zu den Begünstigten dieser Sicherungssysteme zu gehören. Das Hauptaugenmerk ist hier also auf die Gründe zu richten, die jenseits einfacher Interessenkalküle positive Akzeptanzurteile motivieren können.

Dies verweist bereits auf den zweiten zentralen Klärungsbedarf, der mit den herkömmlichen Mitteln der Akzeptanzforschung nicht bewältigt werden kann, nämlich hinsichtlich der Entstehung und Struktur positiver und negativer Akzeptanzurteile. Will man sich nicht mit einer vordergründigen Reduktion auf Einzelfaktoren zufrieden geben, die dann wieder nur unlösbare Interpretationsprobleme aufwerfen, muß man sich der Komplexität von Akzeptanzurteilen stellen und analysieren, welche Situationsdefinitionen und Handlungsorientierungen der Adressaten zu welchen Akzeptanzurteilen führen und welches Gewicht dabei den einzelnen Interessendefinitionen und Wertüberzeugungen zukommt. Hierzu ist es erforderlich, die Deutungs- und Präferenzbildungsprozesse der Adressaten detailliert zu rekonstruieren.

Erst wenn diese Fragen beantwortet werden können und es gelingt, adäquate Erklärungen für den vermeintlich hohen wohlfahrtsstaatlichen Konsens zu finden und die komplexe Struktur der den Akzeptanzurteilen zugrundeliegenden Handlungsorientierungen zu entschlüsseln, kann auch eine befriedigende Antwort auf die Frage nach dem Zustand und den Ursachen sozialer Akzeptanz erwartet werden. Abschließend soll hier daher auf zwei Entwicklungen in der empirischen Forschung zum Wohl-

fahrtsstaat hingewiesen werden, von denen man sich in weit stärkerem Maße als bisher eine Antwort auf die skizzierten Problembereiche erhoffen kann.

Die Erklärung eines nationalen Konsenses (und damit auch nationaler Besonderheiten) ist von Arbeiten zu erwarten, die im Anschluß an die erwähnten historisch-institutionalistischen Ansätze in der Wohlfahrtsstaatstheorie die *Wirkung wohlfahrtsstaatlicher Strukturen* auf die soziale Akzeptanz untersuchen. Hier wird also nicht die Gestalt (und Existenz) des Wohlfahrtsstaates mit den bei den Adressaten vorherrschenden Interessen und Wertorientierungen erklärt, sondern spezifische Einstellungen werden als Folge der wohlfahrtsstaatlichen Prägung aufgefaßt.

Abgesehen von einem frühen Vorläufer (Smith/Wearing 1987) sind diese Arbeiten von Esping-Andersens (1990) Typologie von Wohlfahrtsstaaten inspiriert. So hat Svallfors (1993, 1997) untersucht, wie Einstellungen zu Umverteilungen und Einkommensunterschieden mit den von Esping-Andersen unterschiedenen Wohlfahrtsstaatstypen variieren. Er stellt dabei eindeutige Unterschiede nach Regimetyphen fest, die Esping-Andersens bzw. der von Castles und Mitchell (1990) erweiterten Typologie sehr genau entsprechen, allerdings kaum durch die von ihm präsentierten Daten gedeckt sind.<sup>32</sup> Im Unterschied zu Svallfors konnten Papadakis und Bean (1993) sowie Mau (1997) keinen konsistenten Zusammenhang zwischen den Regimetyphen und der sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates (Papadakis/Bean) bzw. Gerechtigkeitsorientierungen (Mau) ermitteln. Zudem konnten alle Autoren beträchtliche "Binnenvariationen" und übergreifende Gemeinsamkeiten zwischen den Wohlfahrtsstaaten nachweisen. Soweit der noch junge Forschungsstand darüber überhaupt Aussagen zuläßt, sind die Ergebnisse zur Bedeutung der Regimetyphen also bisher eher ernüchternd. Es besteht wenig Anlaß zu der Hoffnung, daß sich für die von Esping-Andersen unterschiedenen Regimetyphen "kulturelle Pendants", mit den Wohlfahrtsstaatsregimen jeweils korrespondierende sozialpolitische Kulturen, finden lassen. Zumindest ergeben die bisher vorliegenden Ergebnisse kein eindeutiges Muster. Schließlich ist auch die vermutete Kausalrichtung nicht immer ganz eindeutig. Zwar gehen alle Autoren davon aus, daß Einstellungen durch die Regimetyphen bestimmt werden, halten sich aber mit spezifischen Hypothesen weitgehend zurück. Diese Zurückhaltung ist durchaus berechtigt, da es für die empirische Klärung eines solchen Wirkungszusammenhanges zwischen Regimetyphen und Einstellungen umfangreicher Zeitreihen bedürfte, die aber nicht zur Verfügung stehen.

Wenn der Nachweis eines Einflusses der Regimetyphen auf ihre kulturellen Grundlagen auch vorläufig als gescheitert gelten muß, wäre es jedoch - auch abgesehen von der Möglichkeit einer Revision der Typologie - voreilig, hieraus auf die Bedeutungslosigkeit der institutionellen Strukturen für die Herausbildung sozialer Akzeptanz zu schließen. Dagegen sprechen nicht nur wohlbegründete institutionentheoretische Annahmen, sondern auch die theoretischen Überlegungen zur Akzeptabilität wohlfahrtsstaatlicher Institutionen (vgl. Abschnitt 4.2.). Diese geben Grund zu der Annahme, daß sich auf der Ebene einzelner Sicherungssysteme und Organisationsprinzipien weit bessere Ergebnisse erzielen

---

<sup>32</sup> Auf der Basis von Extensitätsvariablen meint Svallfors (1997: 295), vier Einstellungsmuster unterscheiden zu können. So seien die Einstellungen in sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten (Schweden, Norwegen) durch eine Befürwortung von Staatseingriffen und einen deutlichen Egalitarismus gekennzeichnet, die in konservativen Wohlfahrtsstaaten (Deutschland, Österreich) durch eine Befürwortung von Staatseingriffen und von sozialer Ungleichheit. In liberalen (USA, Kanada) und radikalen Wohlfahrtsstaaten (Australien, Neuseeland) werden dagegen Staatseingriffe eher abgelehnt, wobei in radikalen Wohlfahrtsstaaten egalitaristische und in liberalen inegalitaristische Wertorientierungen dominant seien.

lassen als bei einem Vergleich von Wohlfahrtsstaaten, die ohnehin nur Annäherungen an die idealtypischen Konstruktionen darstellen.

Zur gleichzeitigen Erfassung komplexer, weitgehend gleichförmiger Akzeptanzurteile scheinen aber vor allem *rekonstruktive Verfahren* geeignet. Gegenüber der herkömmlichen Einstellungsforschung haben rekonstruktive (oder qualitative) Verfahren den Vorteil, daß die Akzeptanzurteile der Adressaten und die ihnen vorausgehenden Deutungs- und Bewertungsprozesse unmittelbar und in ihrer Vielschichtigkeit und Widersprüchlichkeit erfaßt werden können. Dadurch ist es möglich, auf stark generalisierte Wertmuster und aus sozioökonomischen Faktoren abgeleitete "Interessenkonstrukte" zu verzichten und dafür die subjektiven Interessendefinitionen und Wertüberzeugungen der Befragten zur Grundlage einer Akzeptanzanalyse zu machen. Denn erst wenn man die subjektiven Deutungsprozesse erfaßt hat, wird man auch beurteilen können, ob und wie sozialstrukturelle und andere "meßbare" Variablen die Akzeptanzurteile der Adressaten tatsächlich beeinflussen. Darüber hinaus kann es nur so gelingen, die Bedeutung einzelner Parameter der Urteilsbildung und ihr relatives Gewicht gegenüber anderen Faktoren genauer einzuschätzen. Eine weitere Stärke rekonstruktiver Verfahren besteht schließlich darin, daß milieu-, schicht- und klassenübergreifende Gemeinsamkeiten deutlicher herausgearbeitet werden können und daß dies zu einer tragfähigeren Erklärung des jeweiligen "nationalen Konsenses" beitragen kann.

Forschungsstrategien, in denen rekonstruktive Verfahren zur Anwendung kommen, sind im Bereich der Sozialpolitikforschung bisher jedoch noch eher selten. In einigen Untersuchungen konnten die Vorteile rekonstruktiver Verfahren jedoch bereits genutzt werden. Typisch ist dabei die Fokussierung auf einzelne Adressatensegmente (z.B. Netto-Zahler oder spezifische Leistungsempfänger) und deren "Bedeutungswelten". So haben Brenke und Peter (1985) in ihrer Untersuchung zu Bildern der Arbeitslosigkeit auf der Basis qualitativer Interviews eine Typologie sozialer Deutungsmuster entwickelt, deren Kern die unterschiedlichen Ursachenattributionen und Schuldzuweisungen bei Arbeitslosigkeit bilden. Ebenfalls auf die Rekonstruktion sozialer Deutungsmuster zielte eine Untersuchung zur sozialen Akzeptanz der gesetzlichen Krankenversicherung bei Versicherten, die durch die redistributiven Mechanismen der GKV negativ betroffen sind (Ullrich 1996). Dabei konnte gezeigt werden, daß die überwiegend positiven Akzeptanzurteile dieser Netto-Zahler auf unterschiedlichen und z.T. sehr komplexen Situationsdefinitionen und Handlungsorientierungen beruhen und sich nicht auf einfache Wert- und Interessenorientierungen reduzieren lassen.

Einen anderen Aspekt betonen Studien, die sich im weiteren Sinne mit der "Kultur des Leistungsempfangs" befassen. Neben Untersuchungen zur "Mißbrauchsneigung" von gesetzlich Krankenversicherten (vgl. Ullrich 1995) liegen vor allem mehrere Studien zur Bedeutung der Sozialhilfe als Mittel der Existenzsicherung vor, die insgesamt als Widerlegung der "welfare dependency"-These interpretiert werden können (vgl. u.a. Engbersen et al. 1993; Jordan et al. 1992; Leibfried et al. 1995). Hierbei wird deutlich, daß die aus den öffentlichen sozialpolitischen Diskursen entlehnten Verhaltensmodelle (z.B. einer Anspruchshaltung der Bevölkerung oder eines zunehmenden Leistungsmißbrauchs) für eine adäquate Beschreibung und Beurteilung des Umgangs mit Sozialleistungen ungeeignet sind. Diese Untersuchungen können zwar nicht mehr im eigentlichen Sinne als Akzeptanzforschung gelten. Gemeinsam mit anderen, nicht auf der Mikroebene der Adressaten wohlfahrtsstaatlicher Sicherungssysteme angesiedelten Untersuchungen wie Diskurs- und Debattenanalysen (vgl. u.a. Bleses et al. 1997; Leisering 1993; Nullmeier/Rüb 1993) tragen sie jedoch zur allgemeinen Analyse der "sozialpolitischen Kultur" bei und

können dadurch auch für die Akzeptanzforschung wichtige Einsichten gewinnen. Denn letztlich wird man nur im Rahmen einer umfassenden Analyse der kulturellen Grundlagen des Wohlfahrtsstaates zu einem fundierteren Verständnis der sozialen Akzeptanz wohlfahrtsstaatlicher Institutionen gelangen.

## Literatur

- Alber, Jens (1986): Der Wohlfahrtsstaat in der Wirtschaftskrise. Eine Bilanz der Sozialpolitik in der Bundesrepublik seit den frühen siebziger Jahren. Politische Vierteljahresschrift 27: 28-60.
- Alber, Jens (1988): Is there a Crisis of the Welfare State? Cross-National Evidence from Europe, North America, and Japan. European Sociological Review 4: 181-203.
- Bacher, Johann; Stelzer-Orthofer, Christine (1997): Das Ende des wohlfahrtsstaatlichen Konsenses? Eine theoretische und empirische Annäherung. Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 26: 165-178.
- Bleses, Peter; Offe, Claus; Peters, Edgar (1997): Öffentliche Rechtfertigungen auf dem parlamentarischen "Wissensmarkt". Argumentationstypen und Rechtfertigungsstrategien in sozialpolitischen Bundestagsdebatten. Politische Vierteljahresschrift 38: 498-529.
- BMAS (1980): Bürger und Sozialstaat, hrsg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung. Forschungsbericht Nr. 22. München.
- BMAS (1983): Herausforderungen der Sozialpolitik, hrsg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung. Forschungsbericht Nr. 92. München.
- Borchert, Jens (1995): Die konservative Transformation des Wohlfahrtsstaates: Großbritannien, Kanada, die USA und Deutschland im Vergleich. Frankfurt a.M./New York: Campus.
- Braun, Hans (1972): Die Einschätzung der sozialen Sicherung durch ältere Arbeitnehmer. Soziale Sicherheit 21: 167-169.
- Braun, Michael (1998): Soziale Ungleichheit und Wohlfahrtsstaat. Einstellungswandel in Ost- und Westdeutschland. In: Peter Ph. Mohler (Hrsg.): Blickpunkt Gesellschaft 4. Soziale Ungleichheit in Deutschland. Opladen: Westdeutscher Verlag. S. 115-138.
- Brenke, Karl; Peter, Michael (1985): Arbeitslosigkeit im Meinungsbild der Bevölkerung. In: Michael von Klipstein; Burkhard Strümpel (Hrsg.): Gewandelte Werte, erstarrte Strukturen. Wie Bürger Wirtschaft und Arbeit erleben. Bonn: Verlag Neue Gesellschaft. S. 87-127.
- Brook, Lindsay; Hall, John; Preston, Ian (1996): Public Spending and Taxation. In: Roger Jowell et al. (Hrsg.): British Social Attitudes: the 13th Report. Aldershot: Gower. S. 185-202.
- Bulmahn, Thomas (1997): Reformstau und Verunsicherung. Einstellungen zum Umbau des Sozialsystems. ISI 18: 6-9.
- Castles, Francis; Mitchell, Deborah (1990): Three Worlds of Welfare Capitalism or Four? Discussion Paper No. 21. Canberra. The Australian National University Graduate Program in Public Policy.
- Cnaan, Ram A. (1989): Public Opinion and the Dimensions of the Welfare State. Social Indicators Research 21: 297-314.
- Cook, Fay Lomax; Barrett, Edith J. (1992): Support for the American Welfare State. The Views of Congress and the Public. New York: Columbia UP.
- Coughlin, Richard M. (1979): Social Policy and Ideology: Public Opinion in Eight Rich Nations. Comparative Social Research 2: 3-40.
- Coughlin, Richard M. (1980): Ideology, Public Opinion and Welfare Policy: Attitudes Toward Taxes and Spending in Industrialized Societies. Berkeley: Institute of International Studies.

- De Swaan, Abram (1988): *In Care of the State. Health Care, Education and Welfare in Europe and the USA in the Modern Era.* Cambridge: Polity Press.
- Dehlinger, E.; Brennecke, R. (1992): Die Akzeptanz der sozialen Sicherung in der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland. *Zeitschrift für Gesundheitswesen* 54: 229-243.
- Döring, Diether (1995): Anmerkungen zum Gerechtigkeitsbegriff der Sozialpolitik mit besonderer Berücksichtigung liberaler Vorstellungen zur Sozialversicherungspolitik. In: Diether Döring; Frank Nullmeier; Roswitha Pioch; Georg Vobruba: *Gerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat.* Marburg: Schüren. S. 67-113.
- Engbersen, Godfried; Schuyt, Kees; Timmer, Jaap; van Waarden, Frans (1993): *Cultures of Unemployment. A Comparative Look at Long-Term Unemployment and Urban Poverty.* Boulder: Westview.
- Ervasti, Heikki, Kangas; Olli E. (1995): Class Bases of Universal Social Policy: Pension Policy Attitudes in Finland. *European Journal of Political Research* 27: 347-367.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism.* London: Polity Press.
- Esser, Hartmut (1996): What is Wrong with "Variable Sociology"? *European Sociological Review* 12: 159-166.
- Ewald, François (1993): *Der Vorsorgestaat.* Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Feldman, Stanley; Zaller, John (1992): The Political Culture of Ambivalence: Ideological Responses to the Welfare State. *American Journal of Political Science* 36: 268-301.
- Flora, Peter; Alber, Jens; Kohl, Jürgen (1977): Die Entwicklung der westeuropäischen Wohlfahrtsstaaten. *Politische Vierteljahresschrift* 18: 707-772.
- Forma, Pauli (1997): The Rational Legitimacy of the Welfare State. Popular Support for Ten Income Transfer Schemes in Finland. *Policy & Politics* 25: 235-249.
- Föste, Wilga; Janßen, Peter (1997): Finanzierungs- und Belastungsgrenzen des Sozialstaates im Urteil der Bevölkerung. Bonn: Europa Union Verlag.
- Gangl, Markus (1997): Ansprüche an den Wohlfahrtsstaat in den alten und neuen Bundesländern. In: Walter Müller (Hrsg.): *Soziale Ungleichheit: neue Befunde zu Strukturen, Bewußtsein und Politik.* Opladen: Leske & Budrich. S. 169-204.
- Goodin, Robert E.; Dryzek, John (1987): Risk-Sharing and Social Justice: The Motivational Foundations of Post-War Welfare. In: Robert E. Goodin; Julian Le Grand (Hrsg.): *Not Only the Poor: The Middle Classes and the Welfare State.* London: Allen & Unwin. S. 37-73.
- Goodwin, Leonard; Tu, Joseph (1975): The Social Psychological Basis for Public Acceptance of the Social Security System. *American Psychologist* 30: 875-883.
- Greenstein, Robert (1991): Universal and Targeted Approaches to Relieving Poverty: An Alternative View. In: Christopher Jencks; Paul E. Peterson (Hrsg.): *The Urban Underclass.* Washington, D.C.: The Brookings Institution. S. 437-459.
- Hadenius, Axel (1986): *A Crisis of the Welfare State? Opinions about Taxes and Welfare Expenditure in Sweden.* Stockholm: Almquist & Wiksell.
- Hasenfeld, Yeheskel; Rafferty, Jane A. (1989): The Determinants of Public Attitudes toward the Welfare State. *Social Forces* 67: 1027-1048.
- Jordan, Bill; James, Simon; Kay, Helen; Redley, Marcus (1992): *Trapped in Poverty? Labour-Market Decisions in Low Income Households.* London: Routledge.



- Kangas, Olli E. (1997): Self-Interest and the Common Good: The Impact of Norms, Selfishness and Context in Social Policy Opinions. *Journal of Socio-Economics* 26: 475-494.
- Karl, Astrid; Ullrich, Carsten G.; Wössner, Ulrike (1998): Akzeptanz und Akzeptabilität wohlfahrtsstaatlicher Institutionen. Überlegungen zur systembedingten Akzeptanz von Leistungssystemen bei Arbeitslosigkeit. *Zeitschrift für Soziologie* 27: 431-446.
- Kaufmann, Franz-Xaver (1973): Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem. Untersuchungen zu einer Wertidee hoch differenzierter Gesellschaften. Stuttgart: Enke.
- Kaufmann, Franz-Xaver (1982): Elemente einer soziologischen Theorie sozialpolitischer Interventionen. In: Ders. (Hrsg.): *Staatliche Sozialpolitik und Familie*. München u.a.: Oldenbourg. S. 49-86.
- Kaufmann, Franz-Xaver (1997): Herausforderungen des Sozialstaates. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Klein, Thomas; Schilling, Johannes-Georg (1994): Die Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates. Eine empirische Analyse. *Politische Vierteljahresschrift* 35: 607-630.
- Kluegel, James R.; Miyano, Masaru (1995): Justice Beliefs and Support for the Welfare State in Advanced Capitalism. In: James R. Kluegel; David S. Mason; Bernd Wegener (Hrsg.): *Social Justice and Political Change. Public Opinion and Political Change in Capitalist and Post-Communist States*. Berlin/New York: de Gruyter. S. 81-105.
- Kluegel, James R.; Smith, Eliot R. (1986): Beliefs about Inequality. Americans' Views of What Is and What Ought to Be. New York: Gruyter.
- Kohli, Martin (1987): Ruhestand und Moralökonomie. Eine historische Skizze. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderband 28 "Soziologie wirtschaftlichen Handelns"*. Opladen: Westdeutscher Verlag. S. 393-416.
- Krüger, Jürgen (1999): Wohlfahrtsstaatliche Entsolidarisierung? Soziologische Diagnosen im Lichte repräsentativer Umfragedaten. *Zeitschrift für Sozialreform* 45: 269-302.
- Leibfried, Stephan; Leisering, Lutz; et al. (1995): *Zeit der Armut: Lebensläufe im Sozialstaat*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Leisering, Lutz (1993): Zwischen Verdrängung und Dramatisierung. Zur Wissenssoziologie der Armut in der bundesrepublikanischen Gesellschaft. *Soziale Welt* 44: 486-511.
- Leisering, Lutz (1997): Wohlfahrtsstaatliche Dynamik als Wertproblem. In: Klaus Gabriel; Alois Herlth; Klaus Peter Strohmeier (Hrsg.): *Modernität und Solidarität*. Freiburg u.a.: Herder. S. 251-273.
- Lucke, Doris (1995): Akzeptanz. Legitimität in der "Abstimmungsgesellschaft". Opladen: Leske & Budrich.
- Mackscheidt, Klaus (1985): Über die Belastbarkeit mit Sozialversicherungsbeiträgen aus der Sicht der Steuerwiderstandsforschung. In: Winfried Schmähl (Hrsg.): *Versicherungsprinzip und soziale Sicherung*. Tübingen: Mohr. S. 27-54.
- Mau, Steffen (1997): Ideologischer Konsens und Dissens im Wohlfahrtsstaat. Zur Binnenvariation von Einstellungen zu sozialer Ungleichheit in Schweden, Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland. *Soziale Welt* 48: 17-38.
- Mau, Steffen (1998): Zwischen Moralität und Eigeninteresse. Einstellungen zum Wohlfahrtsstaat in internationaler Perspektive. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 34/35: 27-37.
- Newton, Kenneth (1998): The Welfare State Backlash and the Tax Revolt. In: Henry Cavanna (Hrsg.): *Challenges to the Welfare State. Internal and External Dynamics for Change*. Cheltenham, UK: Edward Elgar. S. 98-122.

- Norden, Gilbert (1986): Bestimmungsgründe der Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates. Ergebnisse einer Untersuchung über die Determinanten der Akzeptanz wohlfahrtsstaatlicher Maßnahmen in Österreich. *Angewandte Sozialforschung* 14: 43-54.
- Nullmeier, Frank; Rüb, Friedbert (1993): Die Transformation der Sozialpolitik. Vom Sozialstaat zum Sicherungsstaat. Frankfurt a.M./New York: Campus.
- Nullmeier, Frank; Vobruba, Georg (1995): Gerechtigkeit im sozialpolitischen Diskurs. In: Diether Döring; Frank Nullmeier; Roswitha Pioch; Georg Vobruba: Gerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat. Marburg: Schüren. S. 11-66.
- Offe, Claus (1989): Fessel und Bremse. Moralische und institutionelle Aspekte "intelligenter Selbstbeschränkung". In: Axel Honneth; Thomas McCarthy; Claus Offe; Albrecht Wellmer (Hrsg.): Zwischenbetrachtungen. Im Prozeß der Aufklärung. Jürgen Habermas zum 60. Geburtstag. Frankfurt a.M.: Suhrkamp. S. 739-774.
- Offe, Claus (1990): Akzeptanz und Legitimität strategischer Optionen in der Sozialpolitik. In: Christoph Sachße; H. Tristram Engelhardt (Hrsg.): Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates. Frankfurt a.M.: Suhrkamp. S. 179-202.
- Øyen, Else (1986): The Muffling Effect of Social Policy: A Comparison of Social Security Systems and their Conflict Potential in Australia, the United States and Norway. *International Sociology* 1: 271-281.
- Papadakis, Elim (1993): Class Interest, Class Politics and the Welfare State. *British Journal of Sociology* 44: 249-270.
- Papadakis, Elim; Bean, Clive (1993): Popular Support for the Welfare State: A Comparison Between Institutional Regimes. *Journal of Public Policy* 13: 227-254.
- Pierson, Paul (1993): When Effect Becomes Cause. Policy Feedback and Political Change. *World Politics* 45: 595-628.
- Pierson, Paul (1996): The New Politics of the Welfare State. *World Politics* 48: 143-179.
- Pöntinen, Seppo; Uusitalo, Hannu (1986): The Legitimacy of the Welfare State: Social Security Opinions in Finland 1975-1985. Suomen Gallup Oy Report 15.
- Prisching, Manfred (1996): Bilder des Wohlfahrtsstaates. Marburg: Metropolis.
- Rieger, Elmar (1992): Die Institutionalisierung des Wohlfahrtsstaates. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Rimlinger, Gaston (1971): Welfare Policy and Industrialization in Europe, America, and Russia. New York: John Wiley & Sons.
- Ringen, Stein (1987): The Possibility of Politics. A Study in the Political Economy of the Welfare State. Oxford: Clarendon Press.
- Roller, Edeltraud (1992): Einstellungen der Bürger zum Wohlfahrtsstaat der Bundesrepublik Deutschland. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Roller, Edeltraud (1996): Kürzungen von Sozialleistungen aus der Sicht der Bundesbürger. *Zeitschrift für Sozialreform* 42: 777-788.
- Roller, Edeltraud (1997): Sozialpolitische Orientierungen nach der deutschen Vereinigung. In: Oscar Gabriel (Hrsg.): Politische Orientierungen und Verhaltensweisen im vereinigten Deutschland. Opladen: Leske & Budrich. S. 115-146.
- Roller, Edeltraud; Westle, Bettina (1987): Zur Politisierung und Depolitization von Wohlfahrtsansprüchen. *Soziale Welt* 38: 227-251.

- Rose, Richard; Makkai, Toni (1995): Consensus or Dissensus about Welfare in Post-Communist Societies? *European Journal of Political Research* 28: 203-224.
- Shapiro, Robert Y.; Patterson, Kelly D.; Russel, Judith; Young, John T. (1987): The Polls: Public Assistance. *Public Opinion Quarterly* 51: 120-130.
- Shapiro, Robert Y.; Smith, Tom W. (1985): The Polls: Social Security. *Public Opinion Quarterly* 49: 561-572.
- Shapiro, Robert Y.; Young, John T. (1986): The Polls: Medical Care in the United States. *Public Opinion Quarterly* 50: 418-428.
- Shapiro, Robert Y.; Young, John T. (1989): Public Opinion and the Welfare State: The United States in Comparative Perspective. *Political Science Quarterly* 104: 59-89.
- Sihvo, Tuire; Uusitalo, Hanno (1995): Economic Crises and Support for the Welfare State in Finland 1975-1993. *Acta Sociologica* 38: 251-262.
- Skocpol, Theda (1991): Targeting within Universalism: Politically Viable Policies to Combat Poverty in the United States. In: Christopher Jencks; Paul E. Peterson (Hrsg.): *The Urban Underclass*. Washington, D.C.: The Brookings Institution. S. 411-436.
- Skocpol, Theda (1992): *Protecting Soldiers and Mothers. The Political Origins of Social Policy in the United States*. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard UP.
- Skocpol, Theda (1995): *Social Policy in the United States. Future Possibilities in Historical Perspective*. Princeton: UP.
- Smith, Rodney; Wearing, Michael (1987): Do Australians Want the Welfare State? *Politics* 22: 55-65.
- Smith, Tom W. (1987): The Polls - A Report. *The Welfare State in Cross-National Perspective*. *Public Opinion Quarterly* 51: 404-421.
- Smith, Tom W. (1989): Inequality and Welfare. In: Roger Jowell et al. (Hrsg.): *British Social Attitudes: Special International Report: the 6th Report*. Aldershot: Gower. S. 59-86.
- Strandh, Mattias (1996): The Question of Poor Attitudes. The Influence of Poverty on Attitudes. *Umea Studies in Sociology* 109: 59-87.
- Svallfors, Stefan (1993): Policy Regimes and Attitudes to Inequality: A Comparison of Three European Nations. In: Thomas P. Boje; Sven E. Olsson Hort (Hrsg.): *Scandinavia in a New Europe*. Oslo: Scandinavian University Press.
- Svallfors, Stefan (1995): The End of Class Politics? Structural Cleavages and Attitudes to Swedish Welfare Policies. *Acta Sociologica* 38: 53-74.
- Svallfors, Stefan (1997): Worlds of Welfare and Attitudes to Redistribution: A Comparison of Eight Western Nations. *European Sociological Review* 13: 283-304.
- Taylor-Gooby, Peter (1982): Two Cheers for the Welfare State. *Public Opinion and Private Welfare*. *Journal of Public Policy* 2: 319-346.
- Taylor-Gooby, Peter (1983): Legitimation Deficit, Public Opinion and the Welfare State. *Sociology* 17: 165-184.
- Taylor-Gooby, Peter (1985): *Public Opinion, Ideology and State Welfare*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Taylor-Gooby, Peter (1987): Citizenship and Welfare. In: Roger Jowell; Sharon Witherspoon; Lindsay Brook (Hrsg.): *British Attitudes. The 1987 Report*. Aldershot: Gower. S. 1-28.

- Taylor-Gooby, Peter (1988): The Future of the British Welfare State: Public Attitudes, Citizenship and Social Policy under the Conservative Governments of the 1980s. *European Sociological Review* 4: 1-19.
- Taylor-Gooby, Peter (1990): Social Welfare: The Unkindest Cuts. In: Roger Jowell et al. (Hrsg.): *British Social Attitudes: the 7th Report*. Aldershot: Gower. S. 1-26.
- Taylor-Gooby, Peter (1991): *Social Change, Social Welfare and Social Science*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Taylor-Gooby, Peter (1995): Comfortable, Marginal and Excluded. Who Should Pay Higher Taxes for a Better Welfare State? In: Roger Jowell et al. (Hrsg.): *British Social Attitudes: the 12th Report*. Aldershot: Gower. S. 1-17.
- Ullrich, Carsten G. (1995): Moral Hazard und Gesetzliche Krankenversicherung. Möglichkeiten zu Mehr-entnahmen an Gesundheitsleistungen in der Wahrnehmung und Bewertung durch die gesetzlich Versicherten. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 47: 464-488.
- Ullrich, Carsten G. (1996): Solidaritätsbereitschaft und Sicherheitsbedürfnis. Ergebnisse einer Untersuchung zur sozialpolitischen Kultur der Gesetzlichen Krankenversicherung. *Zeitschrift für Soziologie* 25: 171-189.
- Wearing, Michael (1994): The Effect of Corporatism on Contemporary Public Attitudes to Welfare. *Journal of Sociology & Social Welfare* 21: 175-199.
- Whiteley, Paul (1981): Public Opinion and the Demand for Social Welfare in Britain. *Journal of Social Policy* 10: 453-470.
- Wilson, William Julius (1987): *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Witte, Erich H. (1989): *Sozialpsychologie*. München: Psychologie Verlags Union.
- Zaller, John; Feldman, Stanley (1992): A Simple Theory of the Survey Response: Answering Questions versus Revealing Preferences. *American Journal of Political Science* 36: 579-616.

Anhang: Untersuchungen zur Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates (Auswahl<sup>a</sup>)

	Autoren/Jahr	Ort/Zeit	Akzeptanz (Indikatoren)	erklärende Variablen
Untersuchungen aus der Bundesrepublik	BMAS (1980, 1983); Alber (1986)	1975-83	hohe Zufriedenheit mit dem Wohlfahrtsstaat (relative Zuständigkeit <sup>b</sup> ; eigene Absicherung <sup>c</sup> ) (geringe) Akzeptanz von Sozialleistungskürzungen	nur geringer Einfluß des Berufsstatus
	Dehlinger u. Brennecke (1992)	1987	hohe und stabile Akzeptanz (attribuierte staatl. Zuständigkeit <sup>d</sup> ; eigene Absicherung) als zu hoch empfundene Sozialversicherungsbeiträge	Alter, Geschlecht, Einkommen, Beruf; Leistungsempfang; Beitragshöhe
	Roller (1992)	1974-89	hohe Akzeptanz (attribuierte staatl. Zuständigkeit, Bewertung von Mitteln und Folgen) stabil über längeren Zeitraum; breiter gesell. Konsens	geringer Einfluß des Berufs(status), der indiv. wirtschaftlichen Lage und der Parteiidentifikation
	Roller (1996)	1990-95	(geringe) Akzeptanz von Sozialleistungskürzungen	schwacher Einfluß von Interessen- und Wertorientierungen
	Roller (1997)	1990-95	hohe Akzeptanz (attribuierte staatl. Zuständigkeit; eigene Absicherung; mehr/weniger Sozialleistungen) höhere Akzeptanz in den neuen Bundesländern	"Sozialisationsfaktoren" ("Sozialpolitik-Kultur"); "ökonomische Faktoren"
	Gangl (1997)	1994	hohe Akzeptanz (attribuierte staatl. Zuständigkeit; mehr/weniger Sozialleistungen); kein genereller Konsens höhere Akzeptanz in den neuen Bundesländern	selektive Einflüsse von soziodemographischen Faktoren, Interessen- und Wertorientierungen
	Bulmahn (1997)	1996	hoch, aber abnehmend (Bewertung System sozialer Sicherheit); sinkendes Vertrauen in staatl. Akteur	eigene Absicherung
internationale Untersuchungen	Taylor-Gooby (1983)	GB 1981	relativ hohe Akzeptanz bzw. kein "Legitimitätsdefizit" (mehr/weniger Sozialleistungen/Steuern <sup>e</sup> ; staatl. Zuständigkeit für Umverteilungen)	Eigeninteresse, Alter; kein/geringer Einfluß von Einkommen, Klasse, Wertorientierungen und Parteiidentifikation
	Taylor-Gooby (1987, 1988, 1991, 1995)	GB 1983-94	hoch, in den 80ern steigend; Akzeptanzunterschiede nach Systemtyp bzw. Leistungsart (1991, 1995), aber auch Akzeptanz für private Absicherung und Wahrnehmung von Mißbrauch und Ineffizienz (1991)	Parteiidentifikation (1987, 1995) geringer Einfluß von Einkommensunterschieden (1991)
	Cook u. Barrett (1992)	USA 1986	relative hohe Akzeptanz (mehr/weniger Sozialleistungen; mehr/weniger Sozialleistungen/Steuern; Protestverhalten) Akzeptanzunterschiede nach Leistungsart, Systemtyp und nach Empfängergruppen	Eigeninteresse; nur geringer Einfluß von Einkommen und Alter; politische Einstellung/Parteipräferenz; System- und Empfängereigenschaften
	Svallfors (1995)	Schweden 1981-92	hoch und stabil (mehr/weniger Sozialleistungen); Akzeptanzunterschiede nach Systemtyp bzw. Leistungsart; z.T. hohe Mißbrauchswahrnehmung	Klassenlage; kein/geringer Einfluß "neuer Konfliktlinien"; Mißbrauchswahrnehmung
	Sihvo u. Uusitalo (1995)	Finnland 1975-93	hoch (mehr/weniger Sozialleistungen), aber abhängig von der volkswirtschaftlichen Situation (bei Rezession geringer)	volkswirtschaftliche Situation
	Forma (1997)	Finnland 1993	hoch; Akzeptanzunterschiede nach Systemtyp bzw. Leistungsart	Eigeninteresse Wertorientierungen
	Smith u. Wearing (1987)	Australien 1940-85	hoch (mehr/weniger Sozialleistungen/Steuern); Akzeptanzunterschiede nach Systemtyp bzw. Leistungsart; steigend nach Programmimplementation	Systemeigenschaften bzw. -einführung
	Bacher u. Stelzer-Orthofer (1997)	Österreich 1993	hoch, stabil (attribuierte staatl. Zuständigkeit), aber z.T. leichter Rückgang; Akzeptanzunterschiede nach Systemtyp	Einkommen Systemeigenschaften
vergleichende Untersuchungen	Coughlin (1979, 1980)	ab 1940	hoch; Akzeptanzunterschiede nach Systemtyp bzw. Leistungsart; nationale Unterschiede	Ideologien (gering, diffus) Systemeigenschaften
	Ringen (1987)	sekundär <sup>f</sup>	hoch, leichter Rückgang; nationale Unterschiede	unklar: Ideologien
	Alber (1988)	sekundär <sup>f</sup>	hoch; in den meisten Ländern Rückgang in den 70ern, erneuter Anstieg in den 80ern	politische Einstellungen
	Shapiro u. Young (1989)	sekundär <sup>f</sup>	hoch und stabil; Akzeptanzunterschiede nach Systemtyp bzw. Leistungsart nationale Unterschiede (insbes. USA - Europa)	stärkerer Einfluß von "Eigeninteresse" als von "Ideologien"
	Papadakis (1993)	1985	hoch (mehr/weniger Sozialleistungen) Akzeptanzunterschiede nach Systemtyp bzw. Leistungsart; nationale Unterschiede	kein Einfluß von alten und neuen Klassenlagen (neue Mittelklasse, Versorgungsklassen)
	Papadakis u. Bean (1993)	1985-86	hoch (attribuierte staatl. Zuständigkeit; mehr/weniger Sozialleistungen) nationale Unterschiede, aber kaum zwischen "Regimen"	Klassenlage; Werte wichtiger als Eigeninteresse (bei Mittelklasse) gering: Versorgungsklassen
	Mau (1998)	1996	relativ hoch (attribuierte staatl. Zuständigkeit; mehr/weniger Sozialleistungen); nationale Unterschiede	-

- 
- <sup>a</sup> Diese zweifellos subjektive Auswahl beschränkt sich auf die m.E. wichtigsten Untersuchungen zur Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates. Neben der Solidität der Ergebnisse und der Kreativität des Untersuchungsdesigns war auch das Alter der Studie ein Auswahlkriterium. Untersuchungen die vor 1990 durchgeführt wurden, sind nur in Ausnahmefällen aufgeführt. Unberücksichtigt blieben auch Studien, die keine direkten Aussagen über die soziale Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates (z.B. Mau 1997; Svallfors 1997) und/oder erklärende Variablen machen. Außerdem beschränkt sich die Auswahl auf Arbeiten aus dem Bereich der Einstellungsforschung. Als weitere Untersuchungen zur Akzeptanz bzw. Unterstützung des Wohlfahrtsstaates seien hier noch erwähnt: für die Bundesrepublik: Braun (1972), Braun (1998), Föste/Janßen (1997), Kaufmann (1973), Klein/Schilling (1994), Krüger (1999); für Großbritannien: Brook et al. (1995), Taylor-Gooby (1982, 1985, 1990), Whiteley (1981); für die USA: Feldman/Zaller (1992), Goodwin/Tu (1975), Hasenfeld/Rafferty (1989), Kluegel/Smith (1987), Shapiro/Smith (1985), Shapiro/Young (1986), Shapiro et al. (1987); für Schweden: Hadenius (1986), Strandh (1996); für Finnland: Ervasti/Kangas (1993), Kangas (1997), Pöntinen/Uusitalo (1986); für Österreich: Norden (1986); für Israel: Cnaan (1989); für Osteuropa: Rose/Makkai (1995); für vergleichende Untersuchungen (westlicher Länder): Kluegel/Miyano (1995), Newton (1998), Smith (1987, 1989), Wearing (1994).
- <sup>b</sup> Die "relative Zuständigkeit" bezieht sich auf die dem Staat für sozialpolitische Aufgaben zugeschriebene Verantwortung im Vergleich zur privaten Vorsorge und zu korporativen Akteuren.
- <sup>c</sup> Hiermit ist die Einschätzung bzw. Zufriedenheit mit der eigenen Absicherung von Krankheit, Alter und Arbeitslosigkeit gemeint.
- <sup>d</sup> Die attribuierte staatliche Zuständigkeit bezieht sich auf die wahrgenommene und/oder gewünschte Zuständigkeit des Staates für i.w.S. sozialpolitische Aufgaben (z.B. Vorsorge bei Alter und Krankheit, Sicherung des Existenzminimums), wobei die in den einzelnen Untersuchungen erfragten Aufgabenbereiche voneinander abweichen können.
- <sup>e</sup> Hiermit ist die Verknüpfung der Frage nach dem gewünschten Maß (mehr oder weniger) an Sozialleistungen mit dem Aspekt der Mittelaufbringung (mehr/weniger Steuern oder Beiträge) gemeint.
- <sup>f</sup> Bei diesen Untersuchungen handelt es sich um vergleichende Darstellungen von Studien zur sozialen Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates, in denen keine eigenen Datenanalysen durchgeführt wurden.