

Herbert Obinger · Emmerich Tálos

Sozialstaat Österreich zwischen Kontinuität und Umbau

Eine Bilanz der
ÖVP/FPÖ/BZÖ-Koalition

FORSCHUNG POLITIK



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

Herbert Obinger · Emmerich Tálos

Sozialstaat Österreich zwischen Kontinuität und Umbau

Forschung Politik

Herbert Obinger · Emmerich Tálos

Sozialstaat Österreich zwischen Kontinuität und Umbau

Eine Bilanz der
ÖVP/FPÖ/BZÖ-Koalition



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

Bibliografische Information Der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft.

1. Auflage September 2006

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden 2006

Lektorat: Monika Mülhausen / Bettina Endres

Der VS Verlag für Sozialwissenschaften ist ein Unternehmen von Springer Science+Business Media.
www.vs-verlag.de



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: KünkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg

Druck und buchbinderische Verarbeitung: Krips b.v., Meppel

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Printed in the Netherlands

ISBN-10 3-531-14756-0

ISBN-13 978-3-531-14756-7

Inhalt

	Einleitung	9
1	Theorien wohlfahrtsstaatlicher Entwicklung	13
1.1	Entstehung und Expansion des Wohlfahrtsstaates	13
1.2	Sozialstaatsrückbau	17
2	Politische Rahmenbedingungen und Programmatik der Wende	23
2.1	Neue politische Kräfteverhältnisse	23
2.2	Programmatische Morphologie der Wende	25
2.2.1	Das Wirtschaftsprogramm: „Ein guter Tag beginnt mit einem sanierten Budget“	26
2.2.2	Sozialpolitik neu: „neuer Ansatz“ und „treffsicherer“ Umbau ..	28
2.3	Institutionelle Reformchancen	34
2.3.1	Bundespräsident	36
2.3.2	Verfassungsgerichtshof	37
2.3.3	Föderalismus und Bikameralismus	39
2.3.4	Direkte Demokratie	43
2.3.5	Die EU als kooperativer Vetospieler	44
2.3.6	Parteilpolitische Vetospieler und Parteienwettbewerb	45
2.3.7	Informelle Vetopunkte	47
2.3.8	Zusammenfassung	49
3	Sozialstaat Österreich: Historische Entwicklung und internationaler Vergleich	51
3.1	Entwicklung des österreichischen Sozialstaates	51
3.2	Profil des österreichischen Sozialstaates	55
3.3	Ausgestaltung der Sozialpolitikbereiche	58
3.3.1	Sozialversicherung	58
3.3.2	Arbeitsrecht	63
3.3.3	Aktive Arbeitsmarktpolitik	64
3.3.4	Familienrelevante Leistungen	64
3.4	Bestimmungsfaktoren der sozialstaatlichen Entwicklung	65

3.5	Der österreichische Sozialstaat im internationalen Vergleich	67
3.5.1	Sozialausgaben und -struktur	68
3.5.2	Finanzierung des Wohlfahrtsstaates	74
3.6	Ökonomische und demografische Rahmenbedingungen	76
4	Sozialpolitische Maßnahmen der ÖVP/FPÖ/BZÖ-Regierung	81
4.1	Änderungen in der Organisation	81
4.2	Pensionsversicherung	85
4.2.1	Rahmen- und Ausgangsbedingungen	85
4.2.2	Pensionsreform 2003	89
4.2.3	„Betriebliche Mitarbeitervorsorge“	91
4.2.4	Prämiengeförderte Zukunftsvorsorge als dritte Säule	93
4.2.5	Allgemeines Pensionsgesetz: Pensionsharmonisierung	94
4.2.6	Resümee	98
4.3	Gesundheitspolitik	101
4.3.1	Rahmen- und Ausgangsbedingungen	102
4.3.2	Blau-schwarze Optionen: Regierungs- und Wahlprogramme ..	105
4.3.3	Maßnahmen der ÖVP/FPÖ-Regierung	108
4.3.4	Resümee	120
4.4	Arbeitsmarktpolitik	124
4.4.1	Arbeitslosenversicherung: Optionen und Maßnahmen	124
4.4.2	Aktive Arbeitsmarktpolitik: Optionen und Maßnahmen	131
4.4.3	Resümee	143
4.5	Arbeitsrecht	146
4.5.1	Schwarz-blaue Optionen	146
4.5.2	Maßnahmen	147
4.5.3	Resümee	155
4.6	Familienpolitik	157
4.6.1	Ausgangs- und Rahmenbedingungen	157
4.6.2	Politische Optionen der schwarz-blauen Koalition	161
4.6.3	Maßnahmen	162
4.6.4	Resümee	173
4.7	Gleichbehandlungspolitik	177
4.7.1	Ausgangssituation und Rahmenbedingungen	177
4.7.2	Maßnahmen	178
4.7.3	Resümee	184
4.8	Armutspolitik	186
4.8.1	Armut in Österreich: Ursachen und Inzidenz	186
4.8.2	Schwarz-blaue Optionen	189

4.8.3	Maßnahmen	191
4.8.4	Resümee	199
5	Bilanz: Neu regieren mit neuen Inhalten?	201
5.1	Veränderungen im politischen Entscheidungsprozess	201
5.1.1	Zur Tradition der Verhandlungsdemokratie	201
5.1.2	Zäsuren im Entscheidungsmuster	206
5.2	Sozialpolitische Veränderungen	214
5.2.1	Kontext der Wende	214
5.2.2	Sozialpolitische Bilanz	216
5.2.3	Bestimmungsfaktoren der Wende	222
5.2.4	Vermächtnis der Wende	225
6	Tabellenverzeichnis	227
7	Abbildungsverzeichnis	227
8	Abkürzungsverzeichnis	231
9	Literatur	233

Einleitung

Die Nationalratswahlen im Herbst 1999 haben die politische Landschaft Österreichs nachhaltig verändert. Anstelle des für die Nachkriegszeit typischen Duopols bestehend aus Sozialdemokraten (SPÖ) und christdemokratischer Österreichischer Volkspartei (ÖVP) gingen aus diesen Wahlen drei annähernd gleich starke Parteien hervor. Stärkste Partei mit einem Stimmenanteil von 33,2 % wurde die Sozialdemokratische Partei, dahinter lagen gleichauf mit 26,9% die Freiheitliche Partei (FPÖ) und die Österreichische Volkspartei, wobei die Freiheitlichen mit 415 Stimmen Vorsprung die ÖVP auf den dritten Platz verweisen konnten. Gemäß den traditionellen Gepflogenheiten betraute Bundespräsident Klestil nach Abschluss bilateraler Sondierungsgespräche zwischen den Parteien den sozialdemokratischen Bundeskanzler Viktor Klima als Vertreter der stimmenstärksten Partei mit der Regierungsbildung. Für die Sozialdemokraten bildete eine Neuauflage der seit 1986 regierenden Großen Koalition aus SPÖ und ÖVP die einzige strategische Koalitionsoption, da Rot-Grün über keine parlamentarische Mehrheit verfügte und für die Parteispitze eine gemeinsame Regierung mit Jörg Haider's Freiheitlichen nicht in Frage kam. Nach dem Scheitern langwieriger Koalitionsgespräche erzielten die ÖVP und die Freiheitliche Partei binnen kurzer Zeit eine Koalitionsvereinbarung. Im Februar 2000 wurde die neue ÖVP/FPÖ-Koalition unter Bundeskanzler Wolfgang Schüssel vereidigt. Nach 30 Jahren ununterbrochener Regierungstätigkeit und Kanzlerschaft befanden sich die Sozialdemokraten erstmals wieder in Opposition.

Dieser Machtwechsel wurde von erheblichen nationalen und internationalen Turbulenzen begleitet. Die steinerne Miene des Bundespräsidenten bei der Vereidigung des Kabinetts, Demonstrationen sowie die erstmalige Verhängung von Sanktionen der EU gegenüber einem Mitgliedsland verdeutlichen die hohe politische Brisanz dieses Machtwechsels. Im österreichischen Sprachgebrauch hat sich für diese Verschiebung im parteipolitischen Kräfteparallelogramm der Begriff „Wende“ etabliert. Tatsächlich ist die neue Regierung mit dem Anspruch angetreten, einen politischen Kurswechsel in Österreich herbeizuführen. Insbesondere galt dies für die Wirtschafts- und Sozialpolitik. Inwieweit diesem Machtwechsel auch ein Politikwechsel folgte, soll in diesem Band für die Sozialpolitik untersucht werden. Gleichzeitig stellt dieses Buch einen Versuch dar,

eine Bilanz der von den Regierungen Schüssel I und II beschlossenen Reformen in wohlfahrtsstaatlichen Kernbereichen vorzunehmen.

Unser Hauptbefund lautet, dass dieser Machtwechsel sowohl in programmatischer Hinsicht als auch auf Ebene der politischen Entscheidungsprozesse und der realisierten Maßnahmen zu einem Bruch mit den für die Nachkriegszeit charakteristischen Politik- und Entscheidungsmustern und damit in der Tat zu einer politischen Wende geführt hat. Abzulesen ist dieser Politikwechsel nicht nur an der Prioritätenverschiebung in der Wirtschafts- und Sozialpolitik in Richtung angebotsorientierter neoliberaler Ideen, sondern auch an der Zurückdrängung der Sozialpartnervverbände aus dem politischen Entscheidungsprozess. Das Handlungstempo wurde massiv erhöht, Gesetze wurden vor allem in der Anfangszeit verstärkt als Initiativanträge im Parlament eingebracht und damit einer Begutachtung durch die Spitzenverbände von Arbeit und Kapital entzogen. Die paritätische Einbindung in und Mitgestaltung von politischen Entscheidungsprozessen blieb auf wenige Ausnahmefälle beschränkt. Die im Jahr 2000 vom damaligen ÖVP-Klubobmann und späteren Nationalratspräsidenten Andreas Khol in einer ORF-Pressestunde geprägte Devise „Speed kills“ wurde zum Leitmotiv für das neue Regieren. Hinsichtlich der realisierten sozialpolitischen Maßnahmen manifestierte sich diese Wende in Gestalt von teils massiven Einschnitten in das wohlfahrtsstaatliche Leistungsspektrum sowie in der strukturellen Neujustierung zentraler Sicherungssysteme wie der Rentenversicherung. Dieser Kurswechsel wurde von zum Teil heftigen innenpolitischen Konflikten begleitet. Der Zusammenbruch der Regierung Schüssel I im Herbst 2002 ist hierfür ebenso ein Beleg wie ein für Österreich untypischer Massenstreik im Juni 2003 und die Spaltung der FPÖ im Jahr 2005.

In Deutschland wurden die sozial- und wirtschaftspolitischen Reformen der Regierung Schüssel mit großer Aufmerksamkeit verfolgt und seitens der Unionsparteien mit großem Lob bedacht. Auch Qualitätsmedien wie die FAZ oder DIE ZEIT richteten verstärkt den Blick zum südöstlichen Nachbarn, wo – so die mediale Wahrnehmung – der Reformprozess im Vergleich zur reformstaugeplagten Bundesrepublik schneller und umfassender voran schreiten würde.¹ Dieser Stimmungsumschwung in der deutschen Presse ist insofern bemerkenswert, als diese noch vor kurzer Zeit häufig die politische Unbeweglichkeit im Nachbarland, die verkrusteten und von Proporz durchzogenen politischen Strukturen sowie den aufgeblähten, mit k.u.k. Folklorelementen angereicherten öffentlichen Sektor kritisiert hatten. Was ist seit dem Jahr 2000 also passiert?

Dieser Band will den vielschichtigen Politikwechsel nicht nur empirisch dokumentieren und rekonstruieren, sondern auch theoriegeleitet erklären. Zu

¹ Der STERN (Heft 24, 9.6. 2005) titelte sogar: „Österreich, das bessere Deutschland?“

diesem Zweck werden die politischen Ordnungsvorstellungen der zentralen Akteure, ihre Machtressourcen, der institutionell abgesteckte Handlungskorridor und der sozio-ökonomische Problemdruck in den Blick genommen, die Interaktionen zwischen diesen Faktoren beleuchtet und ihre Auswirkungen auf Staatstätigkeit untersucht.

Die Abschätzung der Reichweite der Wende bedarf zusätzlich eines Referenzpunktes. Diese Kontrastfolie bildet das System sozialer Sicherung in den späten 1990er Jahren, welches bis dahin, abgesehen von der Einführung des Bundespflegegeldes 1993, weder größere strukturelle Veränderungen noch einen radikalen Rückbau erfuhr, wenngleich seit Mitte der 1980er Jahre Konsolidierungsmaßnahmen implementiert und sozialstaatliche Leistungen eingeschränkt wurden (vgl. Tálos/Wörister 1994, 1998).

Aus diesem Anspruch, die Wende in ihrer Vielschichtigkeit theoriegeleitet zu analysieren, resultiert auch der Aufbau dieses Buches. Wir beginnen mit einem Überblick über das Theorieangebot zu den Bestimmungsfaktoren von Sozialpolitik im so genannten „silbernen Zeitalter“ des Wohlfahrtsstaates (Taylor-Gooby 2002). Kapitel 2 skizziert die seit dem Jahr 2000 bestehenden neuen politischen Kräfteverhältnisse und die daraus resultierenden Veränderungen im Parteienwettbewerb, rekonstruiert die in den Regierungsprogrammen grundlegende sozialpolitische Ziel- und Stoßrichtung der schwarz-blauen Koalition und beleuchtet schließlich, inwieweit das institutionelle Reformfenster für den anvisierten Politikwechsel offen stand. Daran anschließend wird die sozial- und wirtschaftspolitische Ausgangssituation in den Blick genommen. Ausgehend von einem kurzen historischen Abriss zur Genese des österreichischen Sozialstaates, nimmt Kapitel 3 neben einem Überblick über die strukturelle Architektur auch eine internationale Einbettung des österreichischen Wohlfahrtsstaates vor, um den Status quo ex ante zu rekonstruieren. Schließlich skizziert dieses Kapitel auch die makroökonomische Performanz im internationalen Vergleich, um den sozio-ökonomischen Problem- und Reformdruck abzubilden. Kapitel 4 nimmt dann die Reformtätigkeit und die ihr zu Grunde liegenden politischen Entscheidungsprozesse in sieben sozialpolitischen Feldern in den Blick, während das abschließende Kapitel die in den letzten sechs Jahren erfolgten Veränderungen auf Ebene der politischen Entscheidungsprozesse und jener der realisierten sozialpolitischen Maßnahmen bilanziert.

Während der Arbeiten für diesen Band haben wir vielfältige Unterstützung und Hilfestellungen erfahren. Für Daten, Hinweise und Kritik geht unser Dank an Martin Bauer, Marcel Fink, Thomas Geiblinger, Klaus Hochrainer, Andreas Mayrbäurl, Josef Probst und Erik Türk. Gitta Klein, Niki Graf und Janis Vossiek haben uns tatkräftig bei der Daten- und Literaturrecherche sowie bei Korrektur-

und Formatierungsarbeiten unterstützt. Unser Dank geht schließlich an die Deutsche Forschungsgemeinschaft, die einen Teil der Druckkosten übernommen hat.

Soweit im Folgenden Bezeichnungen für den sozioökonomischen oder institutionellen Status von Personen nur in männlicher Form angeführt sind, beziehen sie sich auf Männer und Frauen in gleicher Weise.

Wien und Bremen, Juli 2006

1 Theorien wohlfahrtsstaatlicher Entwicklung

Zur Erklärung von Entstehung, Reichweite, Konfiguration und Funktion des Wohlfahrtsstaates und seiner im internationalen Vergleich unterschiedlichen Expansionsdynamik existiert eine Vielzahl an Theorien (vgl. als Überblick Flora et al. 1977; Cameron 1978; Alber 1982; Schmidt 1982, 2000; Skocpol/Amenta 1986; Lessenich 2000; Huber/Stephens 2001; Siegel 2002; Myles/Quadagno 2002). Diese Theoriestränge lassen sich zu vier Schulen, nämlich funktionalistischen, konflikttheoretischen, institutionellen sowie internationalen Ansätzen verdichten. Diese Theorieschulen stehen nicht nur in einer der Reihenfolge der Auflistung entsprechenden chronologischen Hierarchie zueinander, sondern weisen in sich eine beträchtliche Vielfalt auf, die in diesem Abschnitt nur verkürzt dargestellt werden kann. Gemeinsam ist ihnen, dass sie mit Ausnahme eines jüngeren internationalen Theorieansatzes, der die Veränderungen in der internationalen politischen Ökonomie als fundamentale Bedrohung des Sozialstaates ortet, in erster Linie die Genese und Entfaltung des Wohlfahrtsstaates zum Gegenstand haben und damit nicht explizit zur Erklärung kontraktiver Sozialpolitik formuliert wurden.

1.1 Entstehung und Expansion des Wohlfahrtsstaates

Der älteste Theorieansatz sieht die Entstehung des Wohlfahrtsstaates als Reaktion auf die im späten 19. Jahrhundert einsetzenden tiefgreifenden ökonomischen, gesellschaftlichen und politischen Umwälzungen. Eine erste Variante rückt vor allem den *sozio-ökonomischen Strukturwandel* und den daraus resultierenden Problemdruck als Triebkräfte staatlicher Sozialpolitik in den Mittelpunkt. Phänomene wie die Entfeudalisierung, Industrialisierung, Urbanisierung und Bevölkerungswachstum führten gleichermaßen zur Erosion und Überlastung der traditionellen familialen, kirchlichen, kommunalen und berufsgenossenschaftlichen Sicherungssysteme und erzeugten neben neuen Risiken ein soziales Vakuum, welches durch sozialpolitische Intervention des Staates gefüllt werden musste (Wagner 1911). Gleichzeitig stellte der ökonomische Aufschwung erst die Ressourcen für die staatlich organisierte Bearbeitung der neuen sozialen Be-

darfslagen bereit (Zöllner 1963; Wilensky 1975). Iversen/Cusack (2000) haben diesen Ansatz wiederbelebt, indem sie die jüngere Expansion des Wohlfahrtsstaates als funktionale Reaktion auf Deindustrialisierungsprozesse und den dadurch ausgelösten sozialpolitischen Kompensationsbedarf interpretieren. Eine zweite, makrosoziologische Theorievariante (Flora et al. 1977; Alber 1982) betrachtet den Wohlfahrtsstaat als Ergebnis eines breit gefächerten *Modernisierungsprozesses*, der neben der Industrialisierung samt ihren Folgeerscheinungen auch die Ausdifferenzierung des Nationalstaates, Säkularisierung und Demokratisierung als Antriebskräfte wohlfahrtsstaatlicher Entwicklung umfasst und damit ungleich politiksensibler ist als ein rein sozio-ökonomischer Funktionalismus.

Die *konflikttheoretischen* Theorieströmungen rücken die politischen Auseinandersetzungen zwischen unterschiedlichen gesellschaftlichen Leitbildern und Ordnungsvorstellungen in den Mittelpunkt der Erklärung. Umfang und konkrete Ausgestaltung wohlfahrtsstaatlicher Intervention resultieren aus den außerparlamentarischen Machtverhältnissen von Arbeit und Kapital, der parteipolitischen Färbung der Regierung sowie den Legitimationsstrategien der politischen Eliten, welche die Sozialpolitik zur Generierung von Massenloyalität instrumentalisieren. Damit zerfällt diese Schule in eine klassensoziologische, eine parteiendifferenztheoretische sowie eine elitentheoretische Richtung. Die Machtressourcen der Arbeiterbewegung stehen im Mittelpunkt der insbesondere in Skandinavien beheimateten klassensoziologischen Theorieschule (Korpi 1980; Esping-Andersen 1990). Zentral steht ein klassenbezogener Interessengegensatz zwischen Arbeit und Kapital, der entlang der gesellschaftlichen Macht- und Kräfteverteilungen entschieden wird. Der Wohlfahrtsstaat ist dabei Ergebnis einer mit Hilfe bzw. innerhalb der demokratischen Institutionen bewerkstelligten politischen Ausbalancierung der asymmetrischen Machtrelationen zwischen Arbeit und Kapital in der zentralen Konfliktarena des Arbeitsmarktes. Klassenübergreifende Koalitionen zwischen industriellen und agrarischen Lohnarbeitern begünstigen dabei die Etablierung eines universalistisch-egalitären Sozialstaats sozialdemokratischer Prägung. Die Vertreter der Parteiendifferenzthese (Schmidt 1982; Castles 1982) legen den Fokus hingegen auf die parlamentarischen Kräfteverhältnisse und die parteipolitische Zusammensetzung der Exekutive. Linksparteien begegnen der Nachfrage ihrer Anhängerschaft nach sozialstaatlicher Absicherung mit umfangreichen Sozialprogrammen, während rechte Parteien diese im Interesse ihrer Klientel einzudämmen versuchen. Diese für frühe Arbeiten typische Links-Rechts-Dichotomie wurde jedoch dahingehend verfeinert, dass auch der sozialpolitischen Tradition christdemokratischer Parteien verstärkt Rechnung getragen wurde. Im Unterschied zu säkular konservativen Parteien werden christdemokratische Parteien wegen ihrer Nähe zur katholischen Soziallehre ebenfalls als Sozialstaatsparteien eingestuft, wengleich sich

ihre sozialpolitischen Ordnungsvorstellungen zum Teil erheblich von jenen der politischen Linken abheben (Wilensky 1981; van Kersbergen 1995).

Die *institutionelle* Theorieschule stellt eine relativ junge Strömung im wohlfahrtsstaatlichen Theoriekanon dar, die ihrerseits wieder in verschiedene Ansätze zerfällt. Gemeinsam ist ihnen, dass Institutionen Aktionsradius, Handlungsstrategien und Präferenzen politischer Akteure prägen, Akteurskonstellationen und ihre Interaktionsformen konfigurieren und dadurch Politikergebnisse beeinflussen. Folglich rücken Staats-, Demokratie- und Verbändestrukturen sowie die bereits etablierten Sozialstaatsstrukturen in den Mittelpunkt des Interesses. Ein Forschungsstrang legt das Augenmerk auf die horizontale und vertikale Fragmentierung von politischen Systemen, die administrativen Kapazitäten und die fiskalische Ressourcenausstattung des Staates (Skocpol/Amenta 1986). Demnach ist der Ausbau des Wohlfahrtsstaates in politischen Systemen mit vielen institutionellen „Vetopunkten“ schwerer durchzusetzen als in Ländern, wo der Handlungsspielraum von Regierung und Parlament nicht durch zahlreiche Vetospieler begrenzt wird (Immergut 1992). Als Bremsklötze wohlfahrtsstaatlicher Expansion wurden etwa der Föderalismus (Wilensky 1975; Cameron 1978; Pierson 1995; Castles 1999; Obinger et al. 2005) oder die Direktdemokratie (Wagschal/Obinger 2000; Moser/Obinger 2006) identifiziert.

Neben der Verfassungsordnung werden die Demokratie- und Verbändestrukturen bzw. die Interaktionsformen zwischen Verbänden und der Regierung kausal mit dem Wohlfahrtsstaat in Verbindung gebracht. Korporatistische Systeme der Interessenvermittlung haben durch Einbindung der Verbände in den politischen Entscheidungsprozess, durch Tauschprozesse und Interessenabgleich zwischen den Interessenorganisationen und der Regierung die Ausdifferenzierung des Wohlfahrtsstaates eher begünstigt als Systeme mit konfliktiven Arbeitsbeziehungen. Häufig wurde diese Form der Interessenvermittlung durch konkordanzdemokratische Politikmuster gespiegelt. Insbesondere in Ländern mit institutionalisierten Kooperationsbeziehungen zwischen einer Linksregierung und den Gewerkschaften konnten makroökonomische Stabilisierungserfolge erzielt und gleichzeitig der Ausbau des Wohlfahrtsstaates weit vorangetrieben werden (Cameron 1978, 1984; Garrett 1998; Tálos 2005b).

Ein dritter institutioneller Theoriestrang verweist auf die Rückkoppelungseffekte von institutionellen Strukturen auf politische Reformchancen. Sind wohlfahrtsstaatliche Sicherungssysteme erst einmal etabliert, erweisen sich diese Strukturen als reformträge. Im Mittelpunkt steht also die durch das historische Politikererbe angelegte Pfadabhängigkeit der Sozialpolitik. Pfadabhängigkeit meint dabei, dass die Umrüstkosten auf politische Alternativlösungen im Zeitverlauf anwachsen, da historische Erstentscheidungen Politikoptionen kana-