

ABSCHLUSSBERICHT

Mai 2020

Wirtschaftspolitische Paradigmen als Deutungsmuster im öffent- lichen Diskurs über Arbeitsmarkt- politik

Eine Analyse der deutschen Arbeitsmarktpolitik von
1997 bis 2017

Prof. Dr. Kim Otto, Victoria Sophie Teschendorf,
Peter Kowalczyk, Vanessa Möller, Marwin Kruß

Wirtschaftspolitische Paradigmen als Deutungsmuster im öffentlichen Diskurs über Arbeitsmarktpolitik

Eine Analyse der deutschen Arbeitsmarktpolitik von 1997
bis 2017

Prof. Dr. Kim Otto

Victoria Sophie Teschendorf

Peter Kowalczyk

Vanessa Möller

Marwin Kruß

Autor(innen) Kurzvitae

Prof. Dr. Kim Otto
Professor für Wirtschaftsjournalismus
Universität Würzburg
kim.otto@uni-wuerzburg.de

Victoria Sophie Teschendorf, M. Sc.
Wissenschaftliche Mitarbeiterin
der Professur für Wirtschaftsjournalismus
Universität Würzburg
victoria.teschendorf@uni-wuerzburg.de

Peter Kowalczyk, M. Sc.
Wissenschaftlicher Mitarbeiter
der Professur für Wirtschaftsjournalismus
Universität Würzburg
peter.kowalczyk@uni-wuerzburg.de

Vanessa Möller, B. Sc.
Wissenschaftliche Mitarbeiterin
der Professur für Wirtschaftsjournalismus
Universität Würzburg

Marwin Kruß, B. Sc.
Wissenschaftliche Hilfskraft
der Professur für Wirtschaftsjournalismus
Universität Würzburg

Inhalt

ZUSAMMENFASSUNG	4
1 EINLEITUNG	6
2 WIRTSCHAFTSPOLITISCHE PARADIGMEN	8
2.1 ANGEBOTS- UND NACHFRAGEORIENTIERTES PARADIGMA	8
2.2 DIE WIRTSCHAFTSPOLITISCHE ENTWICKLUNG DES DEUTSCHEN ARBEITSMARKTES	14
3 STAND DER FORSCHUNG UND FORSCHUNGSBEDARF	23
3.1 FORSCHUNG ZU WIRTSCHAFTSPOLITISCHEN PARADIGMEN IN DER WISSENSCHAFT	23
3.2 FORSCHUNG ZU WIRTSCHAFTSPOLITISCHEN PARADIGMEN IN DEN MEDIEN	36
3.3 POLITIKWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG ZUR AGENDA-BILDUNG	42
3.4 RESÜMEE	65
4 FRAGESTELLUNGEN	72
5 METHODIK	75
5.1 METHODISCHES DESIGN	75
5.2 GENERIERUNG DER DATENBASIS	76
5.3 ERHEBUNGSVERFAHREN UND OPERATIONALISIERUNG DER KONSTRUKTE	80
5.4 AUSWERTUNGSMETHODIK UND PRÄSENTATION DER BEFUNDE	87
6 ERGEBNISSE DER UNTERSUCHUNG	94
6.1 PROBLEMDEFINITION, AGENDA-ENTWICKLUNG UND DEUTUNGSMUSTER IM POLITIKFELD ARBEITSMARKTPOLITIK IN DEN DREI TEIL-ÖFFENTLICHKEITEN: MASSEN MEDIEN, DEUTSCHER BUNDESTAG UND REGIERUNG	95
6.2 AGENDA-BILDUNG ALS WECHSELWIRKUNGSPROZESS: WECHSELSEITIGE EINFLÜSSE DER AGENDEN DER MASSEN MEDIEN, DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES UND DER REGIERUNG	248
6.3 ZUSAMMENFASSUNG DER EMPIRISCHEN BEFUNDE	287
7 ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE UND FAZIT	291
LITERATURVERZEICHNIS	297

Zusammenfassung

Der Arbeitsmarkt spielt vor dem Hintergrund einer funktionierenden Ökonomie eine besondere Rolle, da seine Konstitution darüber entscheidend ist, ob die wirtschaftspolitische Zielsetzung einer geringen Arbeitslosigkeit erfüllt werden kann. Die Herausforderung besteht darin, jene wirtschaftspolitischen Instrumentarien zu wählen, welche das genannte Ziel am effizientesten realisieren und in der langen Frist aufrechterhalten können. Der Diskurs über die Erreichung dieses Ziels spaltet die Ökonomik in Vertreter der angebotsorientierten und nachfrageorientierten Politik.

Die vorliegende Forschungsarbeit befasst sich mit der Frage, welches der beiden zentralen wirtschaftspolitischen Paradigmen (Neoklassik/ Keynesianismus) im arbeitsmarktpolitischen Diskurs dominiert. Hierfür wird die deutsche Arbeitsmarktpolitik über einen Beobachtungszeitraum von 20 Jahren untersucht. Die zugrundeliegende Annahme ist, dass arbeitsmarktpolitische Entscheidungen aus der Auffassung über die Funktionsweise der Märkte resultieren. In der Intention, eine mögliche Dominanz des neoklassischen Paradigmas in der Arbeitsmarktpolitik offenzulegen, wird der Agenda-Bildungsprozess in den drei Teil-Öffentlichkeiten, die Massenmedien, der Deutsche Bundestag sowie die Bundesregierung, analysiert. Zusätzlich werden die Interdependenzen zwischen diesen Öffentlichkeiten offengelegt, um wechselseitige Beeinflussungen zu erfassen.

Den theoretischen Hintergrund bilden primär die Arbeiten von Sabatier (1988), Marcinkowski (1999) sowie Otto (2001), die sich mit dem Agenda-Bildungsprozess in der politischen Öffentlichkeit befassen. Anders als die Forschungen zuvor rücken die referierten politikwissenschaftlichen Beiträge die Problemdeutung im politischen Diskurs in das Zentrum der Analyse. Über die Diskurse können die Akteure ihre Deutungen des Problems „Arbeitslosigkeit“ am Arbeitsmarkt durchsetzen und ebenso manifestieren. In der vorliegenden Forschungsarbeit werden die Grundüberzeugungen der Akteure als neoklassisch oder keynesianisch verstanden, die auf das Politikfeld der Arbeitsmarkt bezogen werden und sich schließlich in Form von Policies niederschlagen. Da politische Akteure annahmegemäß weniger resistent gegenüber Veränderungen in ihrem instrumentellen Handeln als in ihren Grundüberzeugungen sind, sind Belief-Systeme über die Jahre relativ stabil und weisen nur längerfristig Veränderungen auf. Daher werden die arbeitsmarktpolitischen Policy-Optionen im Rahmen der Längsschnittstudie von 1997 bis 2017 herangezogen und es wird untersucht, ob Veränderungen aus den wirtschaftspolitischen Diskursen resultieren. So wird angenommen, dass der Diskurs zur Arbeitsmarktpolitik anhand von Deutungsmustern in den Medien sowie in der Politik abgebildet werden kann. Dabei wird zudem vermutet, dass die Deutungsmuster in den Medien die formelle Regierungsagenda beeinflussen können, sowie auch, dass die politischen Akteure den

wirtschaftspolitischen Mainstream der Medien in ihre Entscheidungsprozesse aufgreifen.

Die empirische Analyse richtet sich nach der zentralen Fragestellung, ob sich wirtschaftspolitische Paradigmen in den Deutungsmustern öffentlicher Diskurse auffinden lassen und welchen Einfluss diese auf die parlamentarische Agenda und die formelle Regierungsagenda nehmen. Die Ergebnisse belegen eine Dominanz des neoklassischen Paradigmas in den drei Teil-Öffentlichkeiten. Ausnahmen bilden Zeiträume wie beispielsweise die globale Finanz- und Wirtschaftskrise, in denen angesichts externer Schocks verstärkt auf keynesianische Instrumente zurückgegriffen wird. Zudem werden Interdependenzen im politischen Agenda-Bildungsprozess offengelegt. So kommt den Medien einerseits insbesondere in der dritten Legislaturperiode von Bundeskanzlerin Merkel im Kontext der Einführung eines flächendeckenden Mindestlohnes der *Verstärkereffekt* zu. Hier fungieren die Massenmedien als Vermittler der Problemwahrnehmung anderer gesellschaftlicher Akteure. Andererseits kann den Massenmedien auch der *Repräsentationseffekt* zugeschrieben werden. Die dominante Einflussrichtung von der Regierungsagenda in Richtung Medienagenda zeigt sich vor allem in den Legislaturperioden Merkel I, II und III.

Die Erkenntnisse dieser Forschungsarbeit dienen zur besseren Nachvollziehbarkeit wichtiger arbeitsmarktpolitischer Entscheidungen. Es wird deutlich, weshalb sich bestimmte Deutungsvarianten durchsetzen konnten und wie politische Akteure ihre eigenen Problemdeutungen in den Diskurs einbringen können, um Entscheidungsprozesse in der Arbeitsmarktpolitik zu beeinflussen. Somit bieten die Befunde den politischen Akteuren Orientierung hinsichtlich der Bedeutung und des Einflusses der Medien auf den Prozess der politischen Entscheidungsfindung.

1 Einleitung

Preisniveaustabilität, geringe Arbeitslosenzahlen, ein angemessenes Wirtschaftswachstum und eine ausgeglichene Leistungsbilanz stellen grundlegende Indikatoren für eine funktionierende Ökonomie dar. Der Arbeitsmarkt spielt in diesem Kontext eine besondere Rolle, da seine Konstitution darüber entscheidend ist, ob die wirtschaftspolitischen Zielsetzungen erfüllt werden können. Die Herausforderung hierbei besteht darin, jene wirtschaftspolitischen Instrumentarien zu wählen, die die genannten Ziele am effizientesten realisieren und in der langen Frist aufrechterhalten können. Der Diskurs über die Erreichung dieser Ziele spaltet die Ökonomie in Vertreter der angebotsorientierten und nachfrageorientierten Politik.

Die Wirtschaftswissenschaft kennt mit der Angebotspolitik und Nachfragepolitik zwei wirtschaftspolitische Strategien, die sich als Ausprägungen zentraler Paradigmen durchgesetzt haben. Die Angebotspolitik argumentiert mikroökonomisch in einem marktoptimistischen Paradigma. Aufgrund der selbststabilisierenden Form des Preismechanismus sind hier keine länger anhaltenden Phasen der Unterbeschäftigung möglich, solange der Marktmechanismus nicht durch staatliches Handeln gestört wird. Dieser Strang der wirtschaftspolitischen Konzeption wird auch als Neoklassik bezeichnet, auf ihr basiert der Neoliberalismus. Der Neoliberalismus unterscheidet sich von der Neoklassik dadurch, dass diesem die neoklassischen wohlfahrtstheoretischen Ansätze fremd sind und persönlicher Wohlstand entscheidend ist. Die Nachfragepolitik hingegen berücksichtigt zudem die Gefahr eines langfristig anhaltenden Unterbeschäftigungsgleichgewichts, welches auch bei flexiblen Preisen nicht ohne Staatseingriffe verhindert werden kann. Dieser Strang wird als keynesianisch bezeichnet und entwickelte sich als Postkeynesianismus in ein interventionsoptimistisches Paradigma (Heise 2010). Im Zentrum steht die Frage, wie Märkte gesteuert werden können: durch staatliche Intervention oder durch Selbstregulierung.

Diese Fragestellung beschäftigt nicht nur die Wirtschaftswissenschaft, sondern in der wirtschaftspolitischen Praxis auch politische Entscheidungsträger und im Zusammenhang mit politischen Entscheidungen ebenso die Öffentlichkeit.

In der Wirtschaftswissenschaft werden diese Fragestellungen in Deutschland weitestgehend monistisch geführt. Pluralität und ein fairer Umgang mit anderen Strömungen geraten hierbei ins Hintertreffen, so die Kritik. Der Mainstream wird als neoklassisch bezeichnet oder zumindest als neoklassisch geprägt angesehen (z.B. Lee 2012; Dobusch/Kapeller 2009). Kuhn (1962) bezeichnet es als „Reife“ einer Wissenschaft, wenn in dieser nur ein Paradigma vorherrscht. Andere lehnen die Gleichsetzung des Mainstreams mit der Neoklassik ab (z.B. Lawson 2006). Der „Mainstream“ umfasst jene theoretischen Ansätze, Methoden usw., die in der universitären Lehre und in den Lehrbüchern dominieren, deren Forschung (bevorzugt) gefördert wird

und die in den angesehenen Top-Fachzeitschriften sowie auf Tagungen diskutiert werden. Der ökonomische Mainstream wird als „a set of ideas, but unlike the orthodoxy, it does not need to correspond to any particular school of thought“ (Dequech 2012, S. 354) beschrieben. Andere Ansätze werden als „Non-Mainstream“ aufgefasst und rekurrieren auf jenen Perspektiven der Ökonomik, die „less prestigious and influential than the mainstream“ (Dequech 2012, S. 355) sind.

Die Dominanz einzelner Erklärungsmuster und das Vorherrschen eines Mainstreams verhindern Pluralität. Eine Homogenität von Denkhaltungen führt zu einseitigen politischen Entscheidungen, die Handlungsalternativen nicht in Betracht ziehen. Politisch wirksame Entscheidungen, die den Präferenzen der Bevölkerung entsprechen, stehen jedoch nicht von vornherein fest. Sie entstehen in einem offenen Diskurs (Habermas 1992) und bilden sich unter dem Einfluss öffentlicher, massenmedialer Kommunikation. Diese öffentliche Policy-Deliberation sollte ein Wettstreit unterschiedlicher Deutungsrahmen für Politikprobleme eröffnen (Marcinkowski 1999).

Im Laufe der Zeit wurden unterschiedliche Instrumentarien beider wirtschaftspolitischen Paradigmen am deutschen Arbeitsmarkt angewendet und an seine jeweilige Konstitution adaptiert. Das übergeordnete Ziel in diesem Kontext ist es, den Diskurs zwischen den unterschiedlichen Teilbereichen der Öffentlichkeit, der massenmedialen und parlamentarischen Öffentlichkeit sowie der formellen Regierungsagenda, nachvollziehbar zu machen und somit zu eruieren, welche diskursive Ebene und Akteure der Öffentlichkeit eine maßgebliche Deutungshoheit zur Bestimmung und letztlichen Umsetzung der wirtschaftspolitischen Paradigmen beanspruchen.

Die vorliegende Forschungsarbeit behandelt also die Frage, ob der in der Wirtschaftswissenschaft vorherrschende neoklassische Mainstream auch in der deutschen Öffentlichkeit vorherrscht und dadurch politische Entscheidungen determiniert. Es soll offengelegt werden, wie sich neoklassische Deutungsmuster über Jahrzehnte im öffentlichen Diskurs manifestieren und politische Entscheidungen dominieren konnten. Die hier gewonnen Ergebnisse sollen dazu beitragen, die den politischen Entscheidungen zugrunde liegenden Kernüberzeugungen von Akteuren zu beleuchten, sodass jene politischen Akteure den politischen Entscheidungsprozess bewusst gestalten und steuern können.

Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wird in der vorliegenden Abschlussarbeit die männliche Sprachform bei personenbezogenen Formulierungen verwendet. Dies impliziert keine Benachteiligung des weiblichen Geschlechts, sondern soll als geschlechtsneutral zu verstehen sein.

2 Wirtschaftspolitische Paradigmen

Ziel dieser Forschungsarbeit ist es, die zentralen wirtschaftspolitischen Paradigmen als Deutungsmuster im öffentlichen Diskurs in Deutschland sichtbar zu machen. Dazu werden zunächst die zentralen Theorien, das Angebots- und nachfrageorientierte Paradigma und die grundlegende wirtschaftspolitische Entwicklung des deutschen Arbeitsmarktes dargestellt.

2.1 Angebots- und nachfrageorientiertes Paradigma

Grundlegend erforscht die Ökonomik die Funktionsweise des wirtschaftlichen Systems. Je nach theoretischer Ausrichtung unterscheiden sich jedoch die Modellannahmen und somit auch die postulierte Funktionsweise der Märkte. Dies hat zur Folge, dass die bezeichneten Ursachen für ein Abweichen vom Gleichgewicht als auch die verwendeten Steuerungsinstrumente zur Neutralisierung dieser Störungen differieren. Die Neoklassik beruht dabei nach Heise (2007) auf drei Kernaxiomen der Bruttosubstitution, der strengen Rationalität und der Ergodizität. Ersteres bezeichnet die grundsätzliche Austauschbarkeit aller Güter und Dienstleistungen untereinander, sodass der relative Preis als Allokationsinstrument dient und sich ein Marktgleichgewicht bilden kann. Das zweite Kernaxiom bezeichnet das zielgerichtete und widerspruchsfreie Agieren aller Akteure nach dem Dogma des Homo Oeconomicus, welcher die Maximierung des eigenen Nutzens intendiert. Diese Annahme bedingt die Gegenwärtigkeit vollkommener Informationen, sodass ex ante rationale Erwartungen über die Zukunft gebildet und gemäß den Umständen stets optimal reagiert werden kann, was mit dem Ergodizitätsaxiom postuliert wird. Zusätzlich zu diesen Axiomen bestehen die Annahmen der atomistischen Marktkonkurrenz und Markteffizienz, welche die sofortige und adäquate Preisanpassung auf jegliche Information sowie die Abwesenheit von Transaktions- und Informationskosten impliziert (Heise 2007). Unter diesen Gegebenheiten erlangt das Say'sche Gesetz Gültigkeit, nach dem sich jedes Angebot seine Nachfrage selbst schafft und somit der Markt zu einem Gleichgewichtszustand unter Vollbeschäftigung tendiert. Die Begründung dafür liegt darin, dass jedes Angebot an Produkten simultan Arbeitsplätze bedingt, die wiederum Einkünfte in gleicher Höhe generieren, mit denen die produzierten Güter gekauft werden können. Einkommen, das nicht für den sofortigen Konsum, sondern zum Sparen am Kapitalmarkt angelegt wird, wird mit Zinsen versehen, wodurch Unternehmen ihrerseits mehr investieren. Die Folge ist eine Erhöhung der Produktion, mit der auch die nachgefragte Menge wächst. Bei Gültigkeit des Say'schen Gesetzes können keine Konjunkturschwankungen durch eine inhärente Instabilität

des privaten Sektors evoziert werden. Jegliche exogenen Schocks werden dagegen durch den vollkommen flexiblen nominalen Preismechanismus neutralisiert (Bessau/Lenk 2000). Der Arbeits-, Kapital- und Gütermarkt bilden einen perfekten Kreislauf im Sinne der theoretischen Konzeption nach Walras. Ferner gilt die klassische Dichotomie zwischen monetärer und realer Welt. Da Geld im neoklassischen Modell lediglich als Tauschmittel dient, bleibt jegliches Halten von Geld in der Spekulations- oder Vorsichtskasse zur Wertaufbewahrung, wie es John Maynard Keynes in seiner Liquiditätspräferenztheorie modellierte, bei diesem Ansatz unberücksichtigt. Die Quantitätstheorie nach Fisher nimmt deshalb an, dass die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes konstant und die gesamtwirtschaftliche Produktion in Abhängigkeit des Arbeitsvolumens gegeben ist (Bessau/Lenk 2000). Aufgrund dieser Annahmen verhält sich die monetäre Variable, namentlich das Preisniveau, proportional zu den Veränderungen der Geldmenge. Die realen Größen wie das Beschäftigungsniveau, Einkommen und der Zins bleiben dagegen unberührt. Die Anzahl an wirtschaftlichen Transaktionen nimmt bspw. durch eine expansive Geldpolitik demzufolge nicht zu, da die Akteure den Effekt jener Geldmengenausweitung aufgrund der vollkommenen Informationen korrekt antizipieren und so ihre nominalen Lohn-/ Preisforderungen an das steigende Preisniveau adaptieren können. Folglich bleibt der Reallohn unverändert. An dieser Stelle wird auch von der Neutralität des Geldes oder der fehlenden Geldwertillusion gesprochen. Dementsprechend zielen fiskalpolitische Maßnahmen, die mittels Steuererhöhungen oder Staatsverschuldung finanziert werden, auf die vollständige Verdrängung privater Investitionen („Crowding-Out“) (Bessau/Lenk 2000). Allerdings ergeben sich im Falle einer Steuererhöhung keine gesamtwirtschaftlichen Veränderungen, da die ausbleibende private Nachfrage vollkommen durch den Staat substituiert wird. Im zweiten Fall hingegen, dem der Staatsverschuldung, führt die zusätzliche staatliche Nachfrage zu einem höheren Preisniveau. Aufgrund der Reaktion der rational agierenden Akteure löst die erhöhte Nachfrage realwirtschaftlich keine positiven Effekte aus, wie bereits im Fall der expansiven Geldpolitik erläutert wurde. Die Erhöhung des Preisniveaus bleibt allerdings aus, wenn die Akteure prognostizieren, dass die heutigen Mehrausgaben des Staates in Zukunft durch höhere Steuerraten refinanziert werden, wodurch die derzeitige private Nachfrage zurückgeht (Ricardo-Barro-Äquivalenztheorem). Die wirtschaftspolitische Implikation, die aus jenen neoklassischen Annahmen folgt, sagt aus, dass jegliche Intervention seitens der Geld- oder Fiskalpolitik ineffektiv und unnötig ist. Diese theoretischen Annahmen und die Inferenzen der Neoklassik finden ihre Realisierung in der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik. Nach dieser entsteht Arbeitslosigkeit ausschließlich dann, wenn der nominale Preismechanismus in seiner Adaptionfähigkeit gehemmt ist und es somit zu Reallöhnen kommt, die das Produktivitätsniveau der Arbeitnehmer übersteigen. Dabei werden insbesondere ein zu hohes Arbeitslosengeld, ein strikter Kündi-

gungsschutz, ein zu hohes Lohnniveau, das Tarifverträgen oder Mindestlohnregelungen nach unten hin Grenzen setzt, wie auch der qualifikatorische Mismatch oder die regionale Immobilität der Arbeitnehmer als Ursachen dafür bezeichnet, dass der Preismechanismus und damit der Markt in seiner Funktionalität gestört wird (Schettkat 2016). Folglich sind die Deregulierung sowie Flexibilisierung (Liberalisierung) der Märkte die charakteristischen Instrumente der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik, um jegliche Friktionen des nominalen Preissystems zu neutralisieren. Spezielle Lösungsmaßnahmen sind bspw. die Forderung nach einer zurückhaltenden Lohnpolitik und die staatliche Förderung von atypischen Beschäftigungsverhältnissen. Ebenso kann sich die angebotsorientierte Politik in einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik, der Reduktion des Kündigungsschutzes oder einer Schwächung der Verhandlungsmacht der Gewerkschaften äußern. Die Rolle des Staates reduziert sich demnach langfristig darauf, investitionsförderliche Rahmenbedingungen zu schaffen, die mit einem Rückzug des öffentlichen Sektors und der allgemeinen Senkung von Staatsausgaben zugunsten der Privatisierung einhergehen (Kromphardt 1987). Ferner sollen für Unternehmen die steuerlichen Belastungen minimiert und generöse Sozialleistungen, welche Leistungsanreize aktueller und potentieller Beschäftigten hemmen, abgebaut werden. Diese Maßnahmen dienen unter anderem der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft und intendieren eine höhere Eigenverantwortung der Arbeitnehmer, die im Falle der Arbeitslosigkeit schnellstmöglich wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden sollen. Dabei fördern die verringerten und meist an Bedingungen gekoppelten Sozialleistungen die eigenständige Arbeitsplatzsuche der Betroffenen. In diesem Zusammenhang wird von einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik gesprochen. Die Zielsetzung der Geldpolitik hingegen fokussiert lediglich die Aufrechterhaltung der Preisniveaustabilität, welche die Voraussetzung für eine stabil wachsende Volkswirtschaft darstellt (Kromphardt 1987). Aktive Eingriffe seitens der Geld- oder Fiskalpolitik in das Marktgeschehen sind somit in der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik nicht vorgesehen. Ganzheitlich betrachtet fungiert der Staat allein als neutraler Nachtwächter, der günstige Rahmenbedingungen für die Märkte schafft. An dieser Stelle ist erwähnt, dass die Annahmen der Gleichgewichtstheorie (Say'sche Gesetz) und der Markteffizienzhypothese ebenso Anklang im Neoliberalismus gefunden haben, womit die Neoklassik als gedankliches Fundament zu bezeichnen ist. Dies spiegelt sich auch in den bezeichneten Ursachen und den zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit verwendeten Instrumenten des Neoliberalismus wider. Allerdings dürfen jene theoretischen Modellierungen nicht vereinheitlicht werden, da der Neoliberalismus auch von Ökonomen der österreichischen Schule und der rationalen Erwartungstheorie vertreten wird, die in einigen Annahmen von der Neoklassik abweichen (Slattery et al. 2013).

Das Gegenstück zum Harmoniemodell der Neoklassik bildet die Ungleichgewichtstheorie von John Maynard Keynes. Keynes negiert die Gültigkeit des Say'schen Gesetzes und begründet die Annahme rigider Nominallöhne mithilfe langfristiger Arbeitsverträge und Gewerkschaften. Das Einkommen der privaten Haushalte determiniert daher die effektive Nachfrage (Bessau/Lenk 2000). Die Prognose und das tatsächliche Ausmaß der effektiven Nachfrage stellen die Grundlage für die Produktionsentscheidung von Unternehmen und durch diese bedingt ebenso für die Arbeitsnachfrage dar. Das Say'sche Gesetz wird somit in seiner Logik umgekehrt. Jede Nachfrage schafft sich sein Angebot bzw. nur jene Güter, die abgesetzt werden können, werden auch produziert. Folglich ist die Höhe des Reallohns nicht mehr die einzige Determinante der Produktionsentscheidung von Unternehmen und damit auch nicht allein entscheidend für das Ausmaß der Arbeitslosigkeit, wie es die Neoklassik deklariert. Keynes kritisiert die neoklassische Ansicht bezüglich der Isolierung der Nominallohnbewegung vom Preisniveau, da lediglich unter der Prämisse eines konstanten Preisniveaus, eine Senkung des Reallohns und der Arbeitslosigkeit mit einer Reduktion des Nominallohns einhergehen (Pohl 1978). Allerdings spricht gegen die Konstanz des Preisniveaus, dass die Unternehmen ihre Preise anhand der Lohnkosten berechnen, wodurch sich der Nominallohn und das Preisniveau proportional zueinander verhalten. Eine andere Begründung, weshalb es bei einer Senkung des Nominallohns nicht zu einer Reduktion der Arbeitslosigkeit kommt, ist, dass ein niedrigerer Nominallohn bei einem gegebenen Güterangebot zu einer Reduktion der Güternachfrage führt. Infolgedessen sinkt das Preisniveau, da den Arbeitnehmern weniger Einkommen für Konsumausgaben zur Verfügung steht. Dadurch sind ebenfalls die für die zu tätigen Transaktionen benötigten Geldreserven geringer. Bei einem gegebenen Geldangebot entsteht aus diesem Grund ein Überangebot auf dem Geldmarkt, wodurch die Zinsen auf jenem fallen (Pohl 1978). Niedrigere Zinsen ziehen vermehrte Investitionen nach sich und bewirken so eine Steigerung der Produktion und der Beschäftigung. Allerdings kann dieser positive Effekt der Nominallohnsenkung ausbleiben, falls die Zinsen bereits die „Zero Lower Bound“ erreicht oder die Akteure unsichere Erwartungen über die Rendite zukünftiger Investitionen haben. Die Nullzinsgrenze signalisiert den Akteuren fallende Wertpapierkurse, sodass jene sämtliches Bargeld in der Spekulationskasse verwahren (Liquiditätsfalle). Im zweiten Fall führen die unsicheren Erwartungen der Akteure dazu, dass die Nachfrage nach Investitionen zinsunelastisch ist (Investitionsfalle). In beiden Szenarien bleiben bei einer Nominallohnsenkung die produktionsfördernden Investitionen und der damit einhergehende positive Effekt auf die Beschäftigungsrate aus. Fraglich bleibt selbst bei einer gelungenen Reduktion des Reallohns, ob die absetzbare Menge der Produktion und somit die Arbeitsnachfrage in gleicher Weise erhöht werden kann, da die Lohnkosten lediglich einen Bruchteil der gesamten Produktionskosten darstellen. Die

Löhne müssten teilweise derartig stark reduziert werden, dass, im Hinblick auf die Effizienzlohntheorie, die Lohnsenkung selbst von den Arbeitgebern nicht mehr intendiert wird (Kromphardt 1999). Aufgrund dieser theoretischen Überlegungen unterscheidet sich der Keynesianismus in einigen Annahmen von der Neoklassik. Geld wird nach der Theorie von Keynes nicht nur wegen des Transaktionsmotivs, sondern ebenfalls zur Wertaufbewahrung in der Vorsichts- und Spekulationskasse gehalten, da unsichere Erwartungen über die Zukunft bestehen (Liquiditätspräferenztheorie). Die Annahme hinsichtlich vollkommener Informationen wird somit verworfen. Dementsprechend sind die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes, als auch der gesamtwirtschaftliche Output in der Quantitätsgleichung nach Fisher zinsabhängig und nicht mehr konstant. Die klassische Dichotomie wird aufgehoben, da davon ausgegangen wird, dass sich die Arbeitnehmer kurzfristig eher am Nominallohn orientieren (Bessau/Lenk 2000). Daher unterliegen die Arbeitnehmer temporär der Geldillusion, während sich der Nominallohn nur zeitverzögert an das sich verändernde Preisniveau anpasst, wodurch die expansive Fiskal- oder Geldpolitik an Bedeutung gewinnt. Im Falle eines negativen Nachfrageschocks, ob durch den privaten Sektor oder durch exogene Faktoren verursacht, führt jener in der kurzen Frist zu einem Rückgang der nachgefragten Menge bei einem vorübergehend konstanten Preisniveau (bspw. bedingt durch Menu Costs). Dabei entsteht die konjunkturelle oder keynesianische Arbeitslosigkeit, die bspw. durch den zeitweiligen Einsatz von Kurzarbeit verhindert werden kann. Besteht die Schocksituation allerdings auf längere Sicht, entwickelt sich ein deflationärer Zustand, bei dem bei gegebenem Nominallohn der Reallohn und somit die Arbeitslosigkeit ansteigen. Da Keynes von nach unten vergleichsweise starren Nominallöhnen ausgeht, kann sich dieses langfristige Beschäftigungsungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt nicht durch eine Adaption des Preismechanismus von selbst lösen, wie es in der Neoklassik der Fall ist. Das keynesianische Modell suggeriert die langfristig instabile Situation durch eine Stabilisierungspolitik zu verbessern. In der Rezession finden dementsprechend Maßnahmen der diskretionären Fiskal- oder Geldpolitik Anwendung, unter der Bedingung, dass die Kosten der Stabilisierung niedriger ausfallen als die verursachten Kosten durch den ökonomischen Schock (Bessau/Lenk 2000). Dies wird durch die Annahme des keynesianischen Multiplikatoreffektes erfüllt. Vermehrte Investitionen seitens der Unternehmen, bedingt durch eine expansive Geldpolitik, oder seitens des Staates durch eine expansive Fiskalpolitik, erhöhen grundsätzlich die Arbeitsnachfrage, indirekt auf dem Arbeitsmarkt oder direkt in den Unternehmen. In beiden Fällen generiert die gesteigerte Nachfrage ein höheres Einkommen der privaten Haushalte, die folglich mehr konsumieren können, wodurch die Absatzerwartungen der Unternehmen und simultan die Steuereinnahmen des Staates steigen. Nach Keynes sollen die konjunkturell bedingten Mehrausgaben des Staates („Deficit Spending“) durch die Maßnahmen der expansiven Fiskalpolitik folgen-

den steuerlichen Mehreinnahmen in konjunkturellen Aufschwungsphasen ausgeglichen werden („Surplus Savings“). Auf diese Weise wird eine inflationäre Überhitzung der Ökonomie verhindert. Grundsätzlich werden fiskalpolitische Maßnahmen den Instrumenten der Geldpolitik bevorzugt, da sie sich auch in Zeiten niedriger Zinsen als effektiv erweisen. Bei Bestehen der erläuterten Liquiditäts- oder Investitionsfalle sind die Mittel der Geldpolitik wirkungslos (Bessau/Lenk 2000). Dessen ungeachtet lassen sich die wirtschaftspolitischen Ziele eines stabilen Wirtschaftswachstums, der Preisniveaustabilität und eines hohen Beschäftigungsgrads lediglich realisieren, wenn Fiskal-, Geld- und Lohnpolitik aufeinander abgestimmt sind und sich nicht gegenseitig konterkarieren (Kromphardt 1987). Dementsprechend verfolgt die nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik die leitende Vorstellung, das Einkommen der privaten Haushalte und die Absatzmöglichkeiten der Unternehmen bzw. die generelle Nachfrage über die Konjunkturzyklen hinweg langfristig zu verstetigen. In der Intention Arbeitslosigkeit auf dem Arbeitsmarkt zu verhindern, wird folglich im Falle konjunktureller Schwankungen die fehlende Nachfrage am Güter- oder Kapitalmarkt mithilfe einer antizyklischen bzw. expansiven Fiskal- oder Geldpolitik temporär substituiert. Konkrete wirtschaftspolitische Maßnahmen zeichnen sich bspw. in der Stärkung arbeitsrechtlicher Regularien wie dem Kündigungsschutz, der Einführung eines Mindestlohns, der zeitweiligen Reduktion der Einkommensteuer, im Kurzarbeitergeld, in spezifisch ausgerichteten Konjunkturpaketen oder Subventionen für Unternehmen oder private Haushalte ab. Der Staat fungiert somit als aktiver Marktregulator, der überdies die sozialstaatlichen Leistungen zum Zwecke der Umverteilung ausweiten kann. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das nachfrageorientierte Paradigma sich auf systemimmanente Friktionen des Marktes stützt, die ausschließlich durch ein stabilisierendes Eingreifen seitens der Regierung oder der Zentralbank neutralisiert werden können. Diese Theorie steht der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik gegenüber, die von einem perfekt funktionierenden Markt ausgeht. Jegliche Staatseingriffe werden einer Störung gleichgesetzt, die den autonomen Stabilisierungsprozess des Marktes beeinträchtigt. Im folgenden [Kapitel 2.2](#) wird die paradigmatische Entwicklung der deutschen Arbeitsmarktpolitik skizziert. An einigen Stellen wird auf die frühere Situation am deutschen Arbeitsmarkt eingegangen und beschrieben, welche Arbeitsmarktreformen im Zuge dessen ergriffen worden sind. Die Auswirkungen der Reformen und der Gesetzesänderungen für den Arbeitsmarkt sollen die jeweils vorherrschende paradigmatische Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik verdeutlichen.

2.2 Die wirtschaftspolitische Entwicklung des deutschen Arbeitsmarktes

Das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) von 1969 richtete den Fokus erstmals auf eine aktive Arbeitsmarktpolitik und ersetzte das vorher bestehende Gesetz aus 1927 über die Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung. Dieses sah vordergründig eine passive reaktive Absicherung gegenüber der Arbeitslosigkeit vor, wobei es ebenfalls aktive Arbeitsförderungsinstrumente wie bspw. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, berufliche Bildungsmaßnahmen oder Lohnkostenzuschüsse beinhaltete, welche allerdings erst unter dem AFG aktiv Verwendung fanden (Oschmiansky/Ebach 2012). Das AFG prägte bis zur Überführung in das Sozialgesetzbuch III (SGB III) im Jahr 1998 die grundsätzliche Ausrichtung der deutschen Arbeitsmarktpolitik. Nach dem Wortlaut des AFG sollte die Bundesregierung ihre wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen präventiv konzipieren, sodass in der Folge ein hoher Beschäftigungsstand erzielt und unterwertige Beschäftigungsverhältnisse weitgehend vermieden werden konnten (§ 1f. AFG). Der damaligen Bundesanstalt für Arbeit oblag es dementsprechend aktiv-gestaltend die berufliche Bildung der Erwerbstätigen/-suchenden zu fördern (§ 3 Abs. 2 AFG). Einer durch den technischen oder wirtschaftlichen Strukturwandel bedingten Arbeitslosigkeit sollte entgegengewirkt und die berufliche Beweglichkeit aller potentiell Erwerbstätigen erhalten werden (§ 2 AFG). Zusammengefasst intendierte das AFG im Wesentlichen eine dauerhafte qualifikationsadäquate Arbeitsvermittlung und -förderung. Auf diese Weise sollte der strukturell begründeten Arbeitslosigkeit und dem qualifikatorischen Mismatch präventiv entgegengewirkt werden. Passive Instrumente, wie bspw. die Zahlung von Arbeitslosengeld und -hilfe, waren dagegen von sekundärer Relevanz (Oschmiansky/Ebach 2012).

Das zuvor im Jahr 1967 verabschiedete Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StabG), welches bis heute rechtswirksam ist, wurde durch das AFG in arbeitsmarktpolitischer Hinsicht ergänzt. Laut StabG sollen alle erforderlichen wirtschaftspolitischen Maßnahmen ergriffen werden, die eine simultane Erzielung von Preisniveaustabilität, einem hohen Beschäftigungsstand und einem außenwirtschaftlichen Gleichgewicht bei einem kontinuierlichen und angemessenen Wirtschaftswachstum ermöglichen (§ 1 StabG). Dieser Zielkanon wird auch als das magische Viereck bezeichnet. In der Rezession sollen zusätzliche finanzielle Mittel der Regierung die Konjunktur stärken (§ 5 Abs. 3 StabG), vice versa sollen diese zuvor aufgebrauchten finanziellen Mittel des Bundes in konjunkturellen Aufschwungsphasen zurückgeführt werden (§ 5 Abs. 2 StabG). Beide Gesetze stehen somit im Zeichen der nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik, wobei der Staat im Rahmen des AFG anstrebte, den Arbeitsmarkt im Sinne einer Globalsteuerung aktiv zu navigieren und im Zuge dessen langfristig ausgerichtete Maßnahmen ergriff, um den sozialen Status der

Arbeitnehmer und deren Konsumniveau aufrechtzuerhalten (Sell 1998). Im Gegensatz dazu sah das StabG ausschließlich bei gegebenen massiven konjunkturellen Schwankungen ein antizyklisches diskretionäres Intervenieren seitens der Regierung vor. Die Dekade ab Mitte der sechziger Jahre kann als Hochphase der nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik innerhalb Deutschlands aufgefasst werden. Dies äußerte sich sowohl in der Ratifizierung des AFG und besonders in der des StabG als auch in der Tatsache, dass das StabG und seine inhärenten Instrumente lediglich innerhalb dieser Phase intensiv verwendet wurden. Nach 1975 kam das StabG nicht mehr zum Einsatz. In dieser Zeit herrschte erstmals nach den eklatanten Zerwürfnissen des Zweiten Weltkrieges in Deutschland nahezu Vollbeschäftigung. Jedoch zeichnete sich in den darauffolgenden Jahrzehnten verstärkt ab, dass jene gute Konstitution des Arbeitsmarktes durch das alleinige Beharren auf eine aktive Arbeitsmarktpolitik sowie eine nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik nicht weiter aufrechtzuerhalten war. Der allmähliche Niedergang des Keynesianismus, der mit der ersten Ölpreiskrise von 1973/ 74 eingeläutet wurde, fing an sich herauszukristallisieren. Trotz der Durchführung einer expansiven Konjunkturpolitik, die im Zuge der sich einstellenden Massenarbeitslosigkeit mit einem Bedeutungszuwachs für das Kurzarbeitergeld und den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen einherging (Oschmiansky/Ebach 2012), konnten jene Instrumente nicht wie intendiert das Wirtschaftswachstum erhöhen oder die Arbeitslosigkeit reduzieren. Zum ersten Mal kam es nach dem Zweiten Weltkrieg zu einer Stagflation innerhalb Deutschlands (Gaul 2009). Die nationalen Ausgabenprogramme erwiesen sich als ungeeignet, um die strukturellen Probleme des deutschen Arbeitsmarktes zu lösen. Im Gegenteil, die Staatsausgaben verschärften die Situation sogar, da sie zu einem Anstieg der Staatsverschuldung, hohen Inflationsraten und zur Beibehaltung eines unflexiblen Arbeitsmarktes beitrugen. Die Dynamisierung der Wechselkursbewegungen, bewirkt durch den Wegfall des Bretton-Woods-Abkommens 1971 und die zunehmende Globalisierung, hätten eher angebotsorientierte Maßnahmen erforderlich gemacht, die einer verbesserten Effizienz der Produktion und einer Erhöhung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands dienlich gewesen wären (Gaul 2009). Infolge der Beibehaltung der nachfrageorientierten Arbeitsmarktpolitik manifestierte sich jedoch das Problem der strukturell bedingten Sockelarbeitslosigkeit. Diese stieg sukzessiv mit der zweiten Ölpreiskrise von 1979/ 80, der Globalisierungskrise und der Wiedervereinigung Deutschlands im Jahr 1990 sowie der Dotcom-Krise 2002/03, bis die Arbeitslosigkeit ihren Höhepunkt mit dem Abschluss der Hartz IV Reformen im Jahr 2005 erreichte (Schneider 2012). Trotz der sich anbahnenden Entwicklung ab der Mitte der siebziger Jahre wurde am grundlegenden Konzept und den damit einhergehenden Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik des AFG lange Zeit festgehalten. Allerdings gab es Bestrebungen, unter anderem mit dem Haushaltsstrukturgesetz von 1976 und dem Haushaltsbegleitgesetz von 1984, die ge-

nerellen Kosten für die Arbeitsmarktpolitik zu reduzieren. Ersteres beinhaltete die Reduktion der beruflichen Bildungsmaßnahmen, indem die Förderung auf den Beitragszahlerkreis beschränkt wurde, während das Haushaltsbegleitgesetz erhebliche Kürzungen bei dem Arbeitslosengeld, Kurzarbeitergeld und der Arbeitslosenhilfe implizierte (Barlen/Bogedan 2017). Das ist die Begründung dafür, dass nach der ersten Ölpreiskrise der Anteil der Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik an den gesamten Kosten für die Arbeitsmarktpolitik allmählich zurückging. Diese anfängliche Tendenz verstetigte sich zunehmend und erfuhr allein in Zeiten konjunktureller Schocks eine transitorische Abweichung. Im Zuge der Wiedervereinigung Deutschlands kam es dementsprechend nochmals zu einer massiven Ausweitung des Kurzarbeitergeldes und der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, sodass die Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik im Jahr 1992 ihren historischen Höchstwert erreichten (Barlen/Bogedan 2017). Danach sank der Anteil der Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik kontinuierlich, unabhängig von der konjunkturellen Entwicklung, bis jene ihren vorläufigen Tiefstwert mit den Hartz-Reformen im Jahr 2005 erreichten. Das zunehmende Problem der Sockelarbeitslosigkeit und die unzureichenden Ergebnisse der nachfrageorientierten Instrumentarien rückten allmählich die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik in den Fokus der Betrachtung. Ab 1994 waren erstmals private Arbeitsvermittler berechtigt, ihre Dienstleistungen anzubieten, wodurch das Vermittlungsmonopol der Bundesanstalt für Arbeit aufgehoben wurde. Dies sollte zu einer besseren Matching-Effizienz bei der Arbeitsvermittlung beitragen. Mithilfe des Beschäftigungsförderungsgesetzes von 1996 wurde zudem auf den spürbar steigenden Druck seitens der Globalisierung reagiert, welcher sich bereits in über vier Millionen Arbeitslosen äußerte. Das Beschäftigungsförderungsgesetz, welches seit 1985 sukzessiv liberaler gestaltet wurde, erleichterte den Einsatz befristeter Arbeitsverträge. Mit der Gesetzesänderung von 1996 wurde der Kündigungsschutz verringert, Kürzungen der Lohnnebenkosten vorgenommen und den Unternehmen die Möglichkeit eröffnet, ohne eine sachliche Begründung befristete Arbeitsverträge von einer Dauer bis zu 18 Monaten auszustellen. Die deregulierenden Maßnahmen sollten den Arbeitsmarkt flexibilisieren und den Markt für die zunehmenden Herausforderungen des internationalen Wettbewerbs wappnen. Die Einfügung des AFG in das SGB III im Jahr 1998 läutete einen paradigmatischen Richtungswechsel zu einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik ein, die zu einer Verschärfung der Zumutbarkeitskriterien und dem Wegfall des temporären Qualifikationsschutzes führte. Laut der vorherigen Zumutbarkeitsanordnung von 1982 galten nur jene Beschäftigungen für den Arbeitssuchenden als zumutbar, die je nach Dauer der Arbeitslosigkeit einen klar definierten prozentualen Einkommensverlust aufwiesen, innerhalb einer gewissen Pendelzeit erreichbar waren und sich ausschließlich auf dem nächstniedrigeren Qualifikationsniveau des Arbeitslosen befanden. Letztere Bedingung war nur unter der Voraussetzung gültig, dass eine Wiederein-

gliederung in den alten oder ähnlichen Tätigkeitsbereich trotz der Aufnahme von Weiterbildungsmaßnahmen nicht ausgeschlossen werden konnte. Wurde ein niedriger qualifizierter Job angenommen, so sollte dadurch die Wiederaufnahme der alten oder einer artverwandten Tätigkeit zu einem späteren Zeitpunkt nicht signifikant erschwert werden. Im Zusammenhang mit dem Wegfall dieser Regelungen wurde das Einkommensstufenmodell das maßgebende Kriterium für die Zumutbarkeit einer Beschäftigung (Sell 1998). Darüber hinaus rückte, wie bereits skizziert, die aktive Arbeitsmarktpolitik verstärkt in den Hintergrund. Das Ausmaß der beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen musste anhand der Fähigkeiten der zu fördernden Person und der Situation am Arbeitsmarkt vom jeweiligen Berater bemessen und selektiert werden (§ 7 SGB III). Besser qualifizierten Arbeitslosen, bei denen eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt auch ohne aktive Förderung als wahrscheinlicher galt im Vergleich zu niedriger qualifizierten Arbeitslosen, wurden mehr aktive Weiterbildungsmaßnahmen zuteil, was in Fachkreisen als „Creaming“ deklariert wurde (Sell 1998, S. 545). Dementsprechend wurde eine höhere Eigeninitiative ausdrücklich von den eigentlich förderungsbedürftigeren Langzeitarbeitslosen gefordert, um die Dauer der Arbeitslosigkeit zu verkürzen oder dieser durch eine eigenständige Prävention entgegenzuwirken (§ 2 Abs. 5 SGB III). Zusammenfassend hatte nun eine schnellere und auf mehr Eigenverantwortung basierende Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt Priorität gegenüber einer vorher der Qualifikation entsprechenden aktiven Arbeitsvermittlung und -förderung durch die staatlichen Institutionen. Die Rolle des Staates beschränkte sich in arbeitsmarktpolitischer Hinsicht wieder zu der eines passiven Versicherers. Dieser wirtschaftsliberale Tenor wurde mit dem Schröder-Blair Papier von 1999 weiter bekräftigt, indem der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder für eine stärkere angebotsorientierte Ausrichtung der Wirtschaftspolitik plädierte, um dem zunehmenden internationalen Wettbewerb standhalten zu können. Dazu bräuchte es einen Staat, der investitionsförderliche Anreize setze, explizit, dass er Steuern reduziere und die lähmende staatliche Bürokratie sowie die Beschäftigungshindernisse für die Schaffung eines flexiblen Niedriglohnsektors beseitige. Somit stellte das Schröder-Blair Papier schon eine Vorwegnahme der Ziele und Maßnahmen dar, die im Zuge der später folgenden „Agenda 2010“ realisiert werden sollten. Im Jahr 2001 wurde mit dem Job-AQTIV-Gesetz die „aktivierende“ Arbeitsmarktpolitik initiiert, die erstmals den Grundsatz „Fördern und Fordern“ beinhaltete. Dabei sollte mithilfe eines vorherigen „Profiling“ durch die Bundesanstalt für Arbeit die Fähigkeiten des Arbeitslosen eruiert werden. Ein Eingliederungsplan, der unter der aktiven Mitwirkung des Arbeitslosen erstellt wird, sollte eine mehr auf die Eigenverantwortung basierende, effizientere und bedarfsgerechtere Arbeitsvermittlung ermöglichen. Anhand der Eingliederungsbilanzen sollte wiederum die Effizienz der Sachbearbeiter dokumentiert werden, womit jedoch das bereits erläuterte „Creaming“ und das damit einher-

gehende Problem der adversen Selektion bei der Förderung des Arbeitslosen weiter verstärkt wurde (Oschmiansky/Mauer/Buschoff 2007). Zudem wurden die Zumutbarkeitskriterien verschärft, wodurch jegliche Beschäftigung bereits nach sechs Monaten als zumutbar gilt, solange das Entgelt und die mit der Beschäftigung zu berücksichtigenden Aufwendungen nicht niedriger sind als das Arbeitslosengeld (§ 140 Abs. 3 S. 3 SGB III). Ebenso galten ab diesem Zeitpunkt befristete Beschäftigungsverhältnisse als zumutbar (§ 140 Abs. 5 SGB III). Ferner sollte die Einführung von Vermittlungsgutscheinen im Jahr 2002 die mögliche Inanspruchnahme der Dienste privater Arbeitsvermittler erleichtern (Feil Tillmann/Walwei, 2008). Mit der „Agenda 2010“ wurde im Jahr 2003 ein umfassendes Reformkonzept für das Sozialsystem und die Arbeitsmarktpolitik angekündigt, dessen integraler Bestandteil die Hartz-Reformen waren und mit deren Realisierung die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik bis 2005 vollends ihre Dominanz manifestierte. Die Hartz I und II Reform von 2003 beinhalteten eine grundlegende Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes, welche mit dem Wegfall des Befristungs-, Wiedereinstellungs- und Synchronisationsverbotes einherging. Folglich konnten Leiharbeiter ohne sachliche Begründung wiederholt befristet eingestellt werden und Zeitarbeitsfirmen wurde die Möglichkeit gegeben, die Leiharbeiter ausschließlich für die Dauer der Leihfähigkeit einzustellen (Bräuninger/Michaelis/Sode 2013). Letzteres führte dazu, dass das zuvor bestehende Kostenrisiko für die Nichtverleihbarkeit von Personal für die Zeitarbeitsfirma entfiel und somit die Zeitarbeit wesentlich lukrativer wurde (Schneider 2012). Für die gezielte Vermittlung jener Leiharbeiter wurden die sogenannten „Personal-Service-Agenturen“ eingeführt, die jedoch bereits nach kurzer Zeit aufgrund mangelnder Effizienz wieder abgeschafft wurden. Bei den geringfügigen Beschäftigungen (Mini- und Midijobs) wurden die Verdienstgrenzen erhöht, sodass diese Beschäftigungstypen für die Unternehmen interessanter gestaltet wurden. Insbesondere mit der Schaffung der Midijobs, bei denen nur geringe Steuern und Sozialabgaben zu entrichten sind, sollte ein erleichterter (Wieder-) Einstieg in den Arbeitsmarkt gelingen, der jedoch trotz der Adaptionen nicht zu bewerkstelligen war (Bräuninger et al. 2013). Des Weiteren wurden vorherige Bezieher von Arbeitslosengeld oder -hilfe durch den Existenzgründungszuschuss „Ich-AG“ bei ihrem Vorhaben einer selbständigen Tätigkeit nachzugehen für maximal drei Jahre bezuschusst. Diese Maßnahmen führten ab der Mitte der 2000er Jahre zu einem signifikanten Anstieg atypischer Beschäftigungsverhältnisse, wie der Teilzeitarbeit, Minijob-Beschäftigung, und, obgleich nur einen geringeren Anteil an den Erwerbstätigen ausmachend, der Zeitarbeit sowie der Selbständigkeit. Beschäftigungsverhältnisse von dieser Art weisen generell eine niedrigere Entlohnung auf als vergleichbare Vollzeitbeschäftigungen. Aufgrund der genannten Maßnahmen wurde der Niedriglohnsektor ausgeweitet und der deutsche Arbeitsmarkt, wie mit der „Agenda 2010“ intendiert, flexibler und aufnahmefähiger gestaltet (Eichhorst/Tobsch

2014). Im Jahr 2004 erfolgte im Zuge des Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz III) die organisatorische Umstrukturierung und Umbenennung der Bundesanstalt für Arbeit zu der Bundesagentur für Arbeit. Jene wurde in die Zentrale, Regionaldirektionen und örtliche Agenturen sowie Jobcentern untergliedert, um dezentral, je nach örtlichen Gegebenheiten, Dienstleistungen anbieten zu können (Schmid 2017). Das Ziel war in erster Linie die Vermittlungseffizienz der staatlichen Arbeitsagentur zu verbessern. Die Hartz IV-Reform 2005 bedeutete hingegen eine deutliche finanzielle Verschlechterung für die Arbeitslosen, bedingt durch Leistungskürzungen, die mit der Einführung der „bedürftigkeitsgeprüften Grundsicherung für Arbeitssuchende“ (Barlen/Bogedan 2017 S. 205) und der Zusammenlegung der Sozial- und Arbeitslosenhilfe einhergingen. Vor der Hartz IV-Reform wurde nach dem Auslaufen des Arbeitslosengeldes, heute ALG I, die Arbeitslosenhilfe ausgezahlt. Diese steuerfinanzierte Leistung lag zwar unterhalb des Niveaus des Arbeitslosengeldes, war jedoch in seiner Höhe ebenfalls vom vorherigen erzielten Einkommen abhängig, wurde ohne zeitliche Begrenzung ausgezahlt und lag somit noch über dem Sozialhilfeniveau (Barlen/Bogedan 2017). Nach der Hartz IV Reform sank der Leistungsanspruch des Arbeitslosen nach Auslaufen des ALG I unmittelbar auf das niedrigere Niveau der Grundsicherung mit dem Arbeitslosengeld II (ALG II) herab. Darüber hinaus wurde die Höhe und die Bezugsdauer des beitragsfinanzierten ALG I deutlich reduziert. Die abermalige Verschärfung der Zumutbarkeitskriterien für Langzeitarbeitslose (§ 10 SGB II), wodurch nahezu jede Beschäftigung als zumutbar gilt, sowie die Ausweitung von Sanktionen bei Nichtannahme einer zumutbaren Beschäftigung (§ 32 f. SGB II), die eine beträchtliche Reduktion des ALG II vorsehen, waren weitere Maßnahmen, die den Druck auf die Arbeitslosen, zügig jedweder Beschäftigung nachzugehen, weiter erhöht haben (Barlen/Bogedan 2017). In diesem Zusammenhang wurden mit den „Ein-Euro-Jobs“ weitere soziale Arbeitsgelegenheiten für ALG II-Bezieher im Niedriglohnsektor geschaffen, in der Absicht, jenen dadurch den potentiellen Übergang in den ersten Arbeitsmarkt zu erleichtern. Im Rahmen der Hartz-Reformen verbesserte sich sowohl die Matching-Effizienz der Arbeitsvermittlung als auch die Dauer der Arbeitslosigkeit reduzierte (Bräuninger et al. 2013). Inwieweit die Hartz-Reformen dabei für die signifikante Reduktion von knapp fünf Millionen Arbeitslosen im Jahr 2005 auf circa die Hälfte im Jahr 2017 (Bundesagentur für Arbeit 2019) verantwortlich gemacht werden können, ist nicht eindeutig von der konjunkturellen Entwicklung und anderen maßgebenden Faktoren separierbar. Allerdings attestieren verschiedene makroökonomische Analysen den Hartz-Reformen einen grundlegenden positiven Beschäftigungseffekt (Bräuninger et al. 2013). Im Verlauf der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 kam es nochmals zu einer temporären Renaissance der keynesianischen Wirtschaftspolitik. Mit dem Konjunkturpaket I und II wurde versucht, durch Infrastrukturmaßnahmen, die Verlängerung des

Kurzarbeitergeldes, Abschreibungserleichterungen für Unternehmen, die Abwrackprämie und Zusicherung von staatlichen Garantien und Krediten, die Volkswirtschaft vor einer stärkeren wirtschaftlichen Rezession zu bewahren und die Kreditklemme auf dem Interbankenmarkt zu lösen (Zimmermann 2013). Abgesehen davon sind die Ergebnisse ökonometrischer Auswertungen bezüglich der tatsächlichen Effektivität der Konjunkturpakete auf das Beschäftigungsniveau und das BIP innerhalb der Rezession eher ernüchternd (Zimmermann 2013).

Eine der letzten maßgeblichen Veränderungen für den deutschen Arbeitsmarkt wurde mit der Einführung des branchenübergreifenden, allgemein gültigen Mindestlohns zum 1. Januar 2015 realisiert. Mit diesem sollte dem Prekariat der Arbeitsverhältnisse und dem inhärenten Problem des „working poor“ entgegengesetzt werden, welches oftmals in Verbindung mit der Ausweitung des Niedriglohnsektors im Zuge der Hartz-Reformen gebracht wird (Schmid 2017). Zwar wurden Stimmen laut, die vor einer steigenden Arbeitslosenquote durch die Implementierung des Mindestlohns warnten, jedoch konnte sich diese Befürchtung bislang nicht bewahrheiten. Ausgehend von der Mindestlohneinführung als eines der kennzeichnenden Instrumente der nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik, war die Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik von der in der Legislaturperiode von 2013 bis 2017 amtierenden Bundesregierung, bestehend aus den Parteien der Christlich Demokratischen Union Deutschlands (CDU), der Christlich-Sozialen Union in Bayern (CSU) und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), weitgehend keynesianisch geprägt. Die „große Koalition“ strebte eine aktive Arbeitsmarktpolitik an und fokussierte dabei die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit, deren Gründe in persönlichen Vermittlungshemmnissen gesehen wurden. Folglich sollte die Arbeitsvermittlung für Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose verbessert werden, indem diese passender qualifiziert, bei der Suche begleitet und auch nach erfolgreicher Vermittlung weiterhin betreut werden sollten. Der Staat intendierte die Rahmenbedingungen zu optimieren, bspw. durch das ESF-Bundesprogramm für Langzeitarbeitslose, das auf eine Aktivierung und berufliche (Wieder)Eingliederung Arbeitsloser zielte. Das Ziel bezüglich der Grundsicherung für Arbeitslose lag in der Vermeidung von Langzeitleistungsbezügen, wodurch Züge der Neoklassik, die niedrigere Ausgaben für die Sozialhilfe vorsieht, erkennbar wurden. Weitere Maßnahmen betroffen das Arbeitslosengeld für überwiegend kurzfristige Beschäftigte, dessen Rahmenfrist, innerhalb derer die Anwartschaft für das Arbeitslosengeld I erfüllt werden muss, von zwei auf drei Jahre verlängert wurde sowie verbesserte finanzielle Gegebenheiten für jene, die bei der Vorbereitung und Unterstützung einer Berufsausbildung nach Schulabschluss Hilfe brauchten. Darunter fielen die Ziele flächendeckender einzurichtender Jugendberufsagenturen, wie auch die sich an junge Leute ohne Berufsabschluss richtende Initiative „AusBildung wird was“, die später unter dem Projekt „2. Chance“ bekannt wurde.

Hinsichtlich der Sonderregelung zur Förderung der Kurzarbeit sollte diese, nachdem sie sich in der Krise in den Jahren 2009/2010 bewährt hatte, wieder in Kraft treten. Einer keynesianischen Lohnpolitik entsprechend sollten den Leiharbeitern eines Unternehmens nach spätestens neun Monaten der gleiche Lohn wie der von Stammarbeitern zustehen. In diesem Kontext signalisierte die Regierung das Teilzeitrecht weiterzuentwickeln, um Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu gewähren, dass sie zu ihrer früheren Arbeit zurückkehren können. Dadurch sollten Arbeitnehmerrechte gestärkt und die Vertragssituation für Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen verbessert werden. Darüber hinaus sprach sich die große Koalition für eine Stärkung der Tarifautonomie aus, womit jenes Ziel mit einer neoklassisch ausgerichteten Arbeitsmarktpolitik korrespondiert. Ebenso zählt die von der Regierung anvisierte Anhebung des allgemeinen Renteneintrittsalters zu den intendierten Angebotsorientierten Politikmaßnahmen.

Im Hinblick auf die Altersvorsorge wird aus dem Koalitionsvertrag ersichtlich, dass die drei gewählten Parteien beabsichtigten, die Betriebsrente zu stärken und somit die betriebliche Altersvorsorge für Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aus Klein- sowie Mittelbetrieben weiter auszubauen und zu unterstützen. Zudem sollte die Zurechnungszeit für die Erwerbsminderungsrente um zwei Jahre weiter angehoben werden.

Um die Arbeitnehmerrechte und die Mitbestimmung dieser weiter zu stärken, sollten geringfügig Beschäftigte künftig besser über ihre Rechte aufgeklärt, der Übergang vom Minijob in eine regulär sozialversicherungspflichtige Beschäftigung einfacher gestaltet, verstärkte Kontrollen bei Werkverträgen eingesetzt sowie das Aufgabenspektrum und die Einflussnahme von Betriebsräten gefördert werden. Insgesamt strebte die Koalition eine intensivere Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern an. Die anfangs der Wahlperiode geplante Lebensleistungsrente, die vorsah, dass die Entgeltpunkte jener Personen, die mindestens 40 Jahre in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert waren und dennoch über weniger als 30 Rentenentgeltpunkte Alterseinkommen vermögen, aufgewertet wurden, sodass diese Personen dadurch besser aufgestellt wären, wurde von dem neu aufblühenden Wahlkampf am Ende der Legislaturperiode von der Agenda verdrängt (CDU Deutschlands/CSU-Landesleitung/SPD Deutschlands 2013).

Als Zwischenfazit lässt sich festhalten, dass der Keynesianismus ab der Mitte der sechziger Jahre für ein knappes Jahrzehnt seine Hochphase hatte, seine Instrumente aber nicht die gewünschten Erfolge erzielen konnten. Folglich erfuhr die Angebotsorientierte Arbeitsmarktpolitik allmählich einen Auftrieb, welche ihren Kulminationspunkt mit den massiven Eingriffen der Hartz-Reformen erreichte. Zwar konnte eine Vielzahl der Langzeitarbeitslosen mithilfe der effizienteren Arbeitsvermittlung und deregulierenden Maßnahmen für die geringfügigen und befristeten Beschäftigungen in ein Beschäftigungsverhältnis gebracht werden, wodurch jedoch im Gegenzug eine

Ausweitung des teilweise prekären Niedriglohnsektors und einer überwiegend auf Schnelligkeit orientierten Integration in den Arbeitsmarkt einhergingen. Diese generelle Entwicklung, die Verschärfung der Zumutbarkeitskriterien und der Wandel von einer Status- zu einer Grundsicherung mit der Einführung des Arbeitslosengeldes II stellten eine klare Dominanz der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik in der Arbeitsmarktdebatte dar, die teilweise im Zuge der von 2013 bis 2017 amtierenden Regierungskoalition aus CDU, CSU und SPD und der einhergehenden Einführung eines branchenübergreifenden Mindestlohns im Jahr 2015 durch Maßnahmen und Instrumente der nachfrageorientierten Arbeitsmarktpolitik abgeschwächt wurde. In der Intention, Langzeitarbeitslosigkeit zu verringern, Rahmenbedingungen auf Seiten der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zu verbessern, deren Rechte zu stärken und die Möglichkeiten zur Arbeitsaufnahme generell zu erweitern, tendierte die Arbeitsmarktpolitik der großen Koalition grundsätzlich in Richtung Keynesianismus, mit einigen Ausnahmefällen wie bspw. der Stärkung der Tarifautonomie. Der Überblick über die wirtschaftspolitische Entwicklung des deutschen Arbeitsmarktes zeigt, dass beide wirtschaftspolitischen Ausrichtungen nicht als sich gegenseitig exkludierend betrachtet werden sollten.

Bisher wurde die Theorie über die wirtschaftspolitischen Paradigmen und deren Realisierung innerhalb der deutschen Arbeitsmarktpolitik dargelegt. Im Anschluss werden einige Forschungsprojekte vorgestellt, die mithilfe von unterschiedlichen Forschungsmethoden wirtschaftspolitische Paradigmen in der Wissenschaft, den Medien und der Gesellschaft sowie das Konzept der Deutungsmuster und der Belief-Systeme in verschiedenen Kontexten untersucht haben. Diese Auswahl an Studien soll einen generellen Eindruck über die derzeitige Ausrichtung der Forschung zu wirtschaftspolitischen Paradigmen vermitteln.

3 Stand der Forschung und Forschungsbedarf

Im Folgenden werden zunächst einige Forschungsprojekte vorgestellt, die mit dem Thema der wirtschaftspolitischen bzw. ökonomischen Paradigmen in der Wissenschaft auseinandergesetzt haben. Deren jeweilige Zielsetzung, methodische Vorgehensweise und Resultate werden zusammenfassend dargestellt, um einen Eindruck des derzeitigen Forschungsstandes auf dem wissenschaftlichen Feld der wirtschaftspolitischen Paradigmen zu erhalten ([Kapitel 3.1](#)). Als Nächstes werden die Ergebnisse von verschiedenen Studien, in denen sich Autoren mit der Entwicklung ökonomischer und wirtschaftspolitischer Paradigmen in den Medien beschäftigt haben, präsentiert ([Kapitel 3.2](#)). An dieser Stelle ist angemerkt, dass Studien zur Darstellung der wirtschaftspolitischen Paradigmen im Deutschen Bundestag in der bisherigen Forschung nicht existieren. Abschließend werden das Modell von Sabatier und die von ihm konzipierten Belief-Systeme dargestellt, bevor wesentliche Erkenntnisse von Deutungsmusteranalysen sowie der Forschungsstand zur Agenda-Bildung vorgestellt und der Begriff Deutungsmuster in seiner hier verwendeten Form definiert wird ([Kapitel 3.3](#)). Auf Basis der theoretischen Überlegungen und bisherigen empirischen Ergebnisse wird ein Bezug zu dieser Forschungsarbeit, wirtschaftspolitische Paradigmen als Deutungsmuster im öffentlichen Diskurs über Arbeitsmarktpolitik, hergestellt. Ein Resümee der Forschungsergebnisse bildet den Abschluss des Kapitels über den aktuellen Stand der Forschung und Forschungsbedarf.

3.1 Forschung zu wirtschaftspolitischen Paradigmen in der Wissenschaft

Im Folgenden soll auf die Befunde unterschiedlicher Studien zur Dominanz des neoklassischen Paradigmas in der Wissenschaft näher eingegangen werden. Neben dieser Dominanz wird zudem der Einfluss von Ökonomen auf die Wirtschaftspolitik und wirtschaftspolitische Beratung sowie auf die Wissenschaft untersucht. Zunächst wird die Bedeutungsentwicklung des Begriffs des Neoliberalismus dargestellt.

Boas und Gans-Morse (2009) gehen in ihrer Studie der Frage nach, wie sich die Konnotation und damit einhergehend die Bedeutung des Begriffs des Neoliberalismus im Laufe der Zeit verändert hat. Der Untersuchungszeitraum erstreckte sich von 1990, das Jahr, in dem der Begriff des Neoliberalismus erstmals in der englischsprachigen Wissenschaftsliteratur erwähnt wurde, und reichte bis ins Jahr 2004, in dem das Forschungsprojekt von Boas und Gans-Morse initiiert wurde. Die Recherche beschränkte sich dabei

auf die einflussreichsten „peer-reviewed“ Journale. Dazu wurden zuerst all diejenigen Artikel recherchiert, die unter dem Schlüsselbegriff „neoliberal“ gefunden werden konnten. Im Ergebnis konnten für die weiterführende quantitative Inhaltsanalyse 148 geeignete Artikel aus den Fachbereichen der Lateinamerikastudien, der Politikwissenschaft und der Entwicklungspolitik gefunden werden.

In der Stichprobe wiesen jeweils 45 Prozent der Artikel eine negative oder neutrale Wertung des Neoliberalismus auf. Im Gegensatz dazu waren die positiven Wertungen mit nur drei Prozent in den untersuchten Fällen relativ selten vertreten. In diesem Zusammenhang konnten die Autoren zeigen, dass der Begriff des Neoliberalismus vorzugsweise von Kritikern und selten von Befürwortern freier Märkte verwendet wurde. Der Anteil der Artikel, die eine Definition des Neoliberalismus, in welcher gearteten Form auch immer, enthielten, betrug allerdings über die gesamte Stichprobe nur 31 Prozent und tendierte sogar dazu, im Laufe des Untersuchungszeitraums abzunehmen. Dementsprechend wiesen die untersuchten Artikel oftmals keine und wenn, dann lediglich eine ungenaue Definition des Neoliberalismus auf.

Boas und Gans-Morse konnten vier unterschiedliche Ausprägungsformen des Neoliberalismus identifizieren. Die Autoren differenzierten dabei zwischen dem Neoliberalismus in der Form einer neoliberalen Wirtschaftspolitik („economic reform policies“), einem neoliberalen Entwicklungsmodell („development model“), einer neoliberalen Ideologie und einem neoliberalen akademischen Paradigma (Boas/Gans-Morse 2009, p. 143). Nach erstem Verständnis stellt der Neoliberalismus die strikte Umsetzung der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik dar. Im Sinne eines gemäßigten neoliberalen Entwicklungsmodells berücksichtigt der Neoliberalismus neben ökonomischen, auch soziale und politische Verhältnisse. Im Verständnis einer neoliberalen Ideologie vertritt der Neoliberalismus die normative Vorstellung des auf ein Mindestmaß reduzierten Staates und dem Maximum der individuellen sowie unternehmerischen Freiheit und stellt folglich ein generelles Paradigma dar, wie die Gesellschaft organisiert sein sollte. Im Rahmen des neoliberalen akademischen Paradigmas stehen die wirtschaftstheoretischen Annahmen, besonders die der Neoklassik, im Vordergrund, welche die Funktionsweise des Marktes determinieren. Der Neoliberalismus in der Form des neoliberalen akademischen Paradigmas wird häufig als eng verknüpft mit der Form der neoliberalen Wirtschaftspolitik angesehen.

Die Untersuchung von Boas und Gans-Morse zeigen, dass 106 Artikel (72 Prozent) der neoliberalen Wirtschaftspolitik und 58 Artikel (39 Prozent) der Form des neoliberalen Entwicklungsmodells zugeordnet wurden. Die Kategorien der neoliberalen Ideologie und des neoliberalen akademischen Paradigmas verzeichnen 32 Artikel (22 Prozent) und 20 Artikel (14 Prozent). Da einige Artikel auch in mehreren Kategorien gleichzeitig einsortiert werden konnten, ist die Summe größer als 100 Prozent. Die meisten Artikel

verstanden oder verwendeten demzufolge den Begriff des Neoliberalismus in der Form der radikal angebotsorientierten Wirtschaftspolitik.

Die Forscher intendierten durch ihre Arbeit die unterschiedlichen Facetten des Neoliberalismus erschöpfend aufzeigen und somit einen Diskurs über die verschiedenen Formen des Liberalismus entfachen zu können, welcher derzeit nicht geführt wird. Dieser Diskurs könnte allerdings für eine exaktere Definition und Verwendung des Begriffs des Neoliberalismus dienlich sein.

Pühringer (2015) untersucht den Einfluss von Ökonomen auf die Wirtschaftspolitik und wirtschaftspolitische Beratung, die Wissenschaft sowie die Medien und analysiert die (teilweise durch eine Netzwerkzugehörigkeit hervorgerufene) Verbundenheit der Ökonomen zu wirtschaftspolitischen Paradigmen, um eine paradigmatische Dominanz sichtbar zu machen. Hierfür konstruiert er einen aus fünf Koeffizienten bestehenden performativen Fußabdruck von etwa 800 Ökonomen, die als Professor für Volkswirtschaftslehre zwischen 1954 und 1995 an deutschen Universitäten tätig waren. Explizit werden der wirtschaftspolitische Beratungskoeffizient, der wirtschaftspolitische Akteurskoeffizient, der wissenschaftliche Produktionskoeffizient, der wissenschaftliche Reproduktionskoeffizient und der mediale Präsenzkoeffizient genannt. Die fünf Koeffizienten wertet Pühringer jeweils einzeln aus:

Für den *wirtschaftspolitischen Beratungskoeffizienten* betrachtete Pühringer primär diejenigen Ökonomen des Samples, die bedeutende Posten in der Wirtschaftspolitik und/oder Wirtschaftsforschung im betrachteten Zeitraum bekleideten: Mitglieder des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), Mitglieder der beiden wissenschaftlichen Beiräte des Bundeswirtschaftsministeriums und des Bundesfinanzministeriums sowie die Leiter der Wirtschaftsforschungsinstitute. Diese Ökonomen kategorisierte und gewichtete der Autor anhand unterschiedlicher Kriterien und konnte dabei belegen, dass einige der Ökonomen insbesondere in der Gründungszeit der Bundesrepublik Deutschland einen starken Einfluss auf die Politik ausübten. Hervorzuheben sind hierbei namentlich Walter Eucken und Leonhard Miksch, die mit ihrer Ordnungsökonomik das theoretische Fundament des wirtschaftspolitischen Handelns legten, sowie Alfred Müller-Armack und Ludwig Erhard mit dem Konzept der Sozialen Marktwirtschaft, das markliberale Gesetzgebungen impliziert und von den Medien stark verbreitet wurde. Auch die beiden wissenschaftlichen Beiräte, die für das Bundesministerium für Wirtschaft und das Bundesministerium für Finanzen neu gegründet wurden, waren zur Gründungszeit überwiegend mit ordo- und markliberalen Ökonomen besetzt, wodurch die Annahme des hohen wirtschaftspolitischen Einflusses der Ordoliberalen nach dem Zweiten Weltkrieg bestätigt wird.

Diese These wird ebenfalls durch den *wirtschaftspolitischen Akteurskoeffizienten* gestärkt, bei dem Pühringer diejenigen Ökonomen des Samples untersucht, die „Positionen in nationalen und internationalen staatlichen Insti-

tutionen, der Bundesbank und ihrer Länderbanken, der Monopolkommission sowie unmittelbare politische Ämter und Positionen in der (Wirtschafts-) Politik“ (Pühringer 2015, S. 112) innehatten. Die Analyse zeigt, dass in der Nachkriegszeit etwa die Hälfte der Ökonomen, die im wirtschaftspolitischen Akteurskoeffizienten ein hohes oder mittleres Einflusspotential besitzen, neoliberalen Netzwerken wie dem Kronberger Kreis, der Ludwig-Erhard-Stiftung oder der Mont Pelerin Society angehörten (bspw. Otmar Issing, Carl-Christian von Weizsäcker und Karl Schiller). Lediglich ein Ökonom mit mittlerem Einflusspotential (Hans-Jürgen Krupp) hatte zur gleichen Zeit Verbindungen zur gewerkschaftsnahen Hans-Böckler-Stiftung. Dies ist ein weiteres Indiz für das damals herrschende paradigmatische Ungleichgewicht in Deutschland. Das wirtschaftspolitische Einflusspotential dieser Ökonomen sank zwar nach der Gründungszeit der Bundesrepublik Deutschland, allerdings nahmen viele Volkswirte wie Otmar Issing, Herbert Giersch oder später Hans-Werner Sinn auch danach „über heterogene Funktionen unmittelbar in der Politik, in Wirtschaftsforschungsinstituten oder in der Bundesbank aktiv Einfluss auf wirtschaftspolitische Prozesse sowie über mediale Diskurse zu wirtschaftspolitischen Grundsätzen auch auf das Denken über Wirtschaft an sich“ (Pühringer 2015, S. 124).

Im Hinblick auf den *wissenschaftlichen Produktionskoeffizienten* stellt Pühringer fest, dass, bezüglich ihrer in Google-Scholar gelisteten akademischen Publikationen wie wissenschaftlichen Zeitschriftenartikel, Bücher oder Beiträge in Büchern, vorrangig diejenigen Ökonomen ein hohes wissenschaftliches Einflusspotential über den betrachteten Zeitraum aufwiesen, die in ihrer Forschung primär ökonometrische bzw. formal mathematische Methoden anwandten (bspw. Wolfgang Härdle, Klaus Zimmermann und Martin Beckmann). Als besonders einflussreiche wissenschaftliche Ökonomen sind in diesem Sample zudem Friedrich August von Hayek und Reinhard Selten als Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaften sowie Bruno S. Frey als Spitzenökonom akademischer Publikationsrankings (Handelsblatt, Frankfurter Allgemeine Zeitung, etc.) zu nennen.

Für den *wissenschaftlichen Reproduktionskoeffizienten* bedient sich Pühringer ökonomischer Lehrbücher aus der Fachdatenbank EconBiz und der Deutschen Nationalbibliothek. Die Resultate dieser Analyse bestätigen, dass sich die Mehrheit der betrachteten Wissenschaftler dem Ordoliberalismus verpflichtet fühlt(e) „bzw. auch in deutschen neoliberalen Netzwerken organisiert“ (Pühringer 2015, S. 117) ist bzw. war (bspw. Artur Woll in der Mont Pelerin Society). Allerdings zeigt der Vergleich der Ergebnisse des *wissenschaftlichen Reproduktionskoeffizienten* mit denen des *wissenschaftlichen Produktionskoeffizienten*, dass die meisten Ökonomen, die im wissenschaftlichen Produktionskoeffizienten ein hohes Einflusspotential aufweisen, lediglich ein sehr geringes wissenschaftliches Reproduktionspotential besitzen. Dies trifft überwiegend auf die jüngeren Ökonomen zu und kann laut Pühringer ein Hinweis auf den Bedeutungswandel von Lehrbü-

chern sein. Zudem verringerte sich der Einfluss der Ordoliberalen auf die Wissenschaft über die Jahre des betrachteten Zeitraums. Ihr ökonomietheoretisches Konzept verlor innerhalb der Volkswirtschaftslehre bzw. der akademischen Debatten im Laufe der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zunehmend an Bedeutung (Pühringer 2015).

In der Intention, das mediale Wirkungspotential der Ökonomen zu eruieren, untersuchte Pühringer, wie häufig die ausgewählten Ökonomen namentlich in Artikeln des Spiegels (ab 1947) und der Zeitung die Zeit (ab 1948) genannt wurden. Der Autor stellte bei der Auswertung des *medialen Präsenzkoeffizienten* fest, dass Ökonomen, die häufig in den Medien genannt wurden, oftmals auch in einem engen Zusammenhang mit der Politik standen bzw. heute noch stehen (z.B. Karl Schiller als Wirtschafts- und Finanzminister in den Sechzigern und Siebzigern). Ebenso wurden die Mitglieder des SVR sowie die Leiter der Wirtschaftsforschungsinstitute aufgrund ihrer Position häufiger als andere Ökonomen in den Medien genannt (z.B. Hans-Werner Sinn, Bert Rürup, Peter Bofinger, Fritz Baade und Klaus-Dieter Arndt). Ferner sind zahlreiche Ökonomen mit mittlerem und hohem medialen Einflusspotential in neoliberalen Netzwerken aktiv, mithilfe derer die Ökonomen ihre paradigmatische Einstellung publizieren (z.B. Hans-Werner Sinn über den Hamburger Appell oder Otmar Issing über das Eucken-Institut, die AG Soziale Marktwirtschaft, die Hayek- und die Ludwig-Erhard-Stiftung). Lediglich ein medial einflussreicher Ökonom, respektive Peter Bofinger, ist zum Ende des Beobachtungszeitraums der Studie institutionell mit gewerkschaftsnahen Netzwerken verbunden. Diese neoliberale Dominanz im deutschen ökonomischen Netzwerkgeflecht des *medialen Präsenzkoeffizienten* findet sich auch in den Resultaten von drei der vier anderen Koeffizienten wieder, abgesehen von dem *wissenschaftlichen Produktionskoeffizienten*. Unter der Bedingung, dass nur diejenigen Ökonomen ein hohes Einflusspotential besitzen, die in mindestens zwei der Koeffizienten ein mittleres oder hohes Einflusspotential aufweisen, konstatiert Pühringer, dass von diesen hocheinflussreichen Ökonomen mehr als die Hälfte „über Netzwerke des deutschen Neoliberalismus miteinander verbunden“ (Pühringer 2015, S. 127) sind. Diese zahlreichen, teils elitären Netzwerke, die sich bereits in Zeiten des Nationalsozialismus gebildet hatten und nach Ende des Zweiten Weltkriegs weiter bestehen blieben (bspw. Ludwig Erhard und die Freiburger Ökonomen, das Institut für Wirtschaftsbeobachtung der deutschen Fertigware (IfW) oder der von Karl Blessing 1944 gegründete Arbeitskreis für außenwirtschaftliche Fragen) bildeten einen entscheidenden Erfolgsfaktor des Ordoliberalismus. Mithilfe dieser Netzwerke prägten die ordoliberalen Ökonomen den Wiederaufbau Deutschlands sowie seine politische und gesellschaftliche Entwicklung. Darüber hinaus boten die Ordoliberalen den Alliierten ihre wissenschaftliche Mitarbeit an, sie diskutierten öffentlich über die neue Wirtschaftsordnung. Auf diesem Weg etablierte sich die marktradikale Denkweise in dem politischen Programm der CDU

im Jahr 1949, wodurch die Ordoliberalen in das politische Machtzentrum Deutschlands vordringen konnten (Ötsch/Pühringer 2015).

Des Weiteren belegt Pühringer mithilfe des *medialen Präsenzkoeffizienten*, dass die Ökonomen, die über einen hohen medialen Einfluss verfügen, zugleich vorwiegend ältere Wissenschaftler sind. Das stützt die These, dass die ordo- und markoliberalen Ökonomen insbesondere in der Nachkriegszeit die Wirtschaftspolitik über die Medien stark beeinflussen konnten. Die deutsche Presse- und Medienlandschaft lieferte einen wichtigen Beitrag zu der Festigung des Ordoliberalismus in Deutschland. Große Zeitungen wie die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ oder die „Neue Zürcher Zeitung“ hatten ordolibérale Herausgeber oder ordolibérale Chefredakteure. Anfang der fünfziger Jahre machten die Ordoliberalen eine große Kampagne, um ihre Ansichten der marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung zu verbreiten. Der 1951 gegründete Verein *Die Waage* warb in großem Stil für die „Soziale Marktwirtschaft“ mit den beiden Arbeiterfiguren Fritz, der den „Markt“ repräsentierte, und Otto, der den „Nicht-Markt“ verkörperte, ohne direkt Parteienwerbung zu betreiben, mit dem Ziel, die konservativen Parteien in die Regierung 1953 miteinzubeziehen. Innerhalb eines Jahres „wurden fast 90 Prozent aller Zeitungen und Illustrierten bedient: 17 Werbemotive in ca. 460 Presseorganen mit einer Gesamtauflage von jeweils mehr als zwölf Millionen Exemplaren. Zusätzlich gab es Plakate und kurze Werbefilme in Kinos“ (Ötsch/Pühringer 2015, S. 207). Mittels dieser professionell entwickelten Kampagne verankerten die Ordoliberalen ihre politische Idee des „Marktes“ und der „Sozialen Marktwirtschaft“ weiter in der Mitte der Gesellschaft. Dies demonstriert nicht nur die enge Vernetzung der Ordoliberalen mit der Regierung, sondern ebenso ihre Verbindung zu wichtigen Wirtschaftsvertretern, führenden Medien und PR-Agenturen. Somit war, „zumindest zeitweise, eine Beeinflussung der ‚Massen‘ durch die selbst ernannten Eliten ‚des Marktes‘ möglich“ (Ötsch/Pühringer 2015, S. 205). Dieser (potentielle) starke Einfluss der Ordoliberalen auf die Medien ist auch im öffentlichen Diskurs zur Finanzkrise in den 2000er-Jahren erkennbar. Die meisten der führenden Ökonomen, die in deutschsprachigen Leitmedien zur Finanzkrise referierten, waren bzw. sind in marktradikalen Netzwerken aktiv und über diese miteinander verbunden (z.B. Lars Feld, Clemens Fuest oder Thomas Straubhaar über Netzwerke wie das Röpke-Institut, den Kronberger Kreis oder die AG Soziale Marktwirtschaft). Lediglich eine kleine Gruppe von in den Medien präsenten Ökonomen sammelt sich um keynesianische und teilweise gewerkschaftsnahe Netzwerke (z.B. Peter Bofinger oder Rudolf Hickel über Netzwerke wie die Hans-Böckler-Stiftung oder die AG Alternative Marktwirtschaft). Daraus wird ersichtlich, dass marktradikale Ökonomen „den öffentlichen massenmedialen Diskurs zu wirtschaftspolitischen Entscheidungen im Zuge der Finanzkrise bestimmt haben“ (Ötsch/Pühringer 2015, S. 241).

Pühringer resümiert, „dass der deutsche massenmediale Diskurs über die Jahrzehnte hinweg von ÖkonomInnen dominiert wird, deren zugrunde liegende ideologische Ausrichtung von einem deutschen neoliberalen Mainstream geprägt wird“ (Pühringer 2015, S. 120). Unter der Bezeichnung „Mainstream“ werden dabei „jene Ansätze, Strömungen und Methoden zusammengefasst, die die ökonomische Lehre, die Forschung, Fachzeitschriften und die Öffentlichkeit dominieren“ (Hirte/Thieme 2015, S. 47). An dieser Stelle weist Pühringer darauf hin, dass eine große Anzahl an Wirtschaftswissenschaftlern es heutzutage ablehnt, die Wirtschaftspolitik mitzugestalten und im Gegenzug dafür plädiert, Forschung und Beratung strikt voneinander zu trennen (Pühringer 2015).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die neoliberalen Ökonomen in den unterschiedlichen Rollen als wirtschaftspolitischer Berater oder Akteur in politischen Gremien, als Autor von bedeutenden Ökonomie-Lehrbüchern, Professor oder öffentlicher Meinungsführer die deutsche Wirtschaftspolitik und ihre Entwicklung beeinflussen. Über die Zeit gelang ihnen die feste Verankerung von ordo- und marktliberalen Prinzipien sowie Gedanken auf wirtschaftspolitischer, wirtschaftswissenschaftlicher und gesellschaftlicher Ebene, auch dank der weitreichenden Verbreitung ihrer Theorie durch die Medien. Die dadurch entstandenen politischen Rahmenbedingungen übten wiederum Einfluss auf die Entwicklung der Ökonomik aus, wodurch sich das ordo- bzw. neoliberale Konzept weiter festigte und es für den Keynesianismus zunehmend schwieriger wurde, sich in Deutschland zu etablieren. Hier ist allerdings hervorgehoben, dass die Keynesianer über die Jahre immer mehr Resonanz erzeugen konnten, wodurch ihre Theorie in den Sechzigern temporär sogar die dominante wirtschaftswissenschaftliche Strömung war. Ötsch und Pühringer begründen diese zeitweilige Dominanz mit dem politischen Aufstieg Karl Schillers, der Großen Koalition sowie der sozialliberalen Koalition unter Willy Brandt. Die in den sechziger Jahren regierenden Politiker fassten den Entschluss, keynesianische Elemente in das System der ordoliberalen „Sozialen Marktwirtschaft“ zu integrieren. Mit dem Ende des Bretton-Woods-Systems und dem Übergang zu flexiblen Wechselkursen in der Mitte der Siebziger sank jedoch der Einfluss der Keynesianer, woraufhin der Ordo- und Marktradikalismus erneut zum „Mainstream“ deklariert wurde. Neben den bereits genannten Gründen war die Phase des Keynesianismus auch aufgrund schlechterer Netzwerke und Verbindungen unter den keynesianischen Ökonomen von so kurzer Dauer (Ötsch/Pühringer, 2015).

Im Fokus der Überlegungen stand, das Einflusspotential sowie die unterschiedlichen Einflusskanäle von Ökonomen auf die Wirtschaftspolitik nachvollziehbar zu machen. Die Resultate stützen die Zielsetzung dieser Forschungsarbeit, die Dominanz des neoklassischen Paradigmas in der deutschen Arbeitsmarktpolitik offenzulegen.

Heise, Sander und Thieme (2017) untersuchen unter Rückgriff auf das Forschungsprojekt „Ökonomen und Ökonomie“ diejenigen Rahmenbedingungen, die eine Manifestation einer monolithisch ausgerichteten Volkswirtschaftslehre an den deutschen Universitäten ermöglichten. Dafür wurden die Besonderheiten und das „Anreizgeflecht“ des Forschungsmarktes der Wirtschaftswissenschaften näher untersucht sowie mithilfe der Feldtheorie nach dem Vorbild des französischen Soziologen Bourdieu das inhärente „Machtfeld der Wirtschaftswissenschaften“ (Heise/Sander/Thieme 2017, S. 8) analysiert. Ein besonderes Augenmerk wurde dabei auf die heterodoxe Ökonomik, deren Netzwerk und die quantitative Dissemination innerhalb der deutschen Universitätslandschaft gelegt. Schlussendlich untersuchen sie, welche Gründe die Heterodoxie daran gehindert haben, sich in der deutschen Universitäts- und Wissenschaftslandschaft als ein ebenbürtiger Forschungszweig neben dem neoklassischen „Mainstream“ zu etablieren.

Die Ökonomie und die Ökonomik stehen theoretisch in einem reziproken Verhältnis zueinander, sodass sich wirtschaftliche Ereignisse und die generelle Ausrichtung der Ökonomik gegenseitig beeinflussen können. Besonders im Zuge der Finanzkrise 2008/09 wurde eine zunehmend fundamentale Kritik an dem neoklassischen „Mainstream“ vernehmbar, da jener die Krise nicht vorhersehen konnte und auch nur unbefriedigende Lösungen hinsichtlich der daraus resultierenden Probleme lieferte. Dennoch änderte dies nichts Grundlegendes an dem vorherrschenden neoklassischen Dogma der Wirtschaftswissenschaften. Dieser Umstand gaben den Anlass für das Forschungsprojekt „Ökonomen und Ökonomie“, das unter anderem darauf abzielte, die Entwicklung der universitären Volkswirtschaftslehre in Deutschland seit 1945 zu untersuchen. Die heterodoxe Ökonomik zeichnet sich dadurch aus, dass jene die Kernannahmen der Neoklassik zum Großteil negiert oder zumindest kritisch hinterfragt. Darunter fallen die Axiome der vollkommenen Rationalität, der Ergodizität und der Substitutionalität aller Güter untereinander. Des Weiteren lehnt die Heterodoxie das Bestehen einer stabilen Marktlösung (Marktgleichgewicht) ab und verwendet darüber hinaus wissenschaftliche Methoden, die für den „Mainstream“ als unüblich gelten. Beispiele für heterodoxe Strömungen sind der Neo-Ricardianismus, der Post-Keynesianismus oder die Sozialökonomik (Heise/Sander/Thieme 2017). Die Neoklassik bildet dabei das Fundament des vorherrschenden „Mainstreams“ in der Universitätslandschaft, wobei der Keynesianismus lediglich als ein Sonderfall der Neoklassik betrachtet wird. Die Begründung dafür ist, dass der Keynesianismus einzig die Annahme der vollkommenen Information durch die Implementierung von Unsicherheit adaptiert, das Say'sche Gesetz jedoch negiert, nach unten hin rigide Preise annimmt und den Zustand eines Marktgleichgewichtes nicht ablehnt, wodurch der Keynesianismus nicht der Heterodoxie zuzuordnen ist. Allerdings erläutern die Autoren nicht inwieweit der Keynesianismus innerhalb des „Mainstreams“ vertreten ist.

Ein wesentlicher Grund für die Manifestation der „Mainstream“-Ökonomik, den Heise/Sander/Thieme benennen, liegt in der Eigenart des Wirtschaftswissenschaftsmarktes. Dieser ist hinsichtlich freier Forschungsstellen stark begrenzt und weist dementsprechend eher unsichere Karriereperspektiven für die Forscher sowie hohe spezifische Eintrittsbarrieren in der Form einer langwierigen akademischen Ausbildung auf. Diese Faktoren begünstigen eine Standardisierung der Forschungsausrichtung, die umso ausgeprägter ausfällt, je dominanter das beherrschende Wissenschaftsparadigma innerhalb des Forschungsfeldes vertreten ist. So verschlossen sich viele Universitäten selbst über den Generationswechsel hinaus gegenüber einer Pluralisierung und ließen Arbeitsstellen teilweise lieber über längere Zeit unbesetzt, als sie an andersdenkende Ökonomen zu vergeben (bspw. die Universität Bonn). Dies ist laut den Autoren unter anderem auch auf die starke Orientierung der deutschen Wirtschaftswissenschaft an der englischsprachigen Wirtschaftswissenschaft zurückzuführen, die heterodoxe Ökonomen ausgrenzte (die standardsetzenden Eliteuniversitäten der USA bezeichneten die heterodoxe Ökonomik als unwissenschaftlich). Die Autoren kommen zu dem Ergebnis, dass „zu keinem Zeitpunkt (...) mehr als 10 Prozent der volkswirtschaftlichen Professuren an deutschen Universitäten dem heterodoxen Lager zugeordnet werden“ (Heise/Sander/Thieme 2015, S. 363) konnten und dass nach dem Wiederaufstieg des Ordoliberalismus zum „Mainstream“ in den Siebzigern kaum noch heterodoxe Ökonomen von Universitäten beschäftigt wurden. Neben diesen beiden Punkten konstatierten Heise, Sander und Thieme, dass heterodoxe Ökonomen nach der Wende, Anfang der Neunziger, nicht für Lehrstellen an ostdeutschen Universitäten berücksichtigt und auch „die beiden Hochburgen heterodoxer Ökonomik (Bremen und HWP) (...) an den Mainstream angepasst“ (Heise/Sander/Thieme 2015, S. 363) wurden.

Die Autoren konstatieren, dass derjenige, dem es gelingt, den Standard zu setzen, den Mainstream definiert. Folglich bestimmen die Vertreter der etablierten Ökonomik, wer in den Forschungsmarkt eintreten darf und können dabei Einfluss auf die Kapitalverteilung innerhalb des Marktes nehmen. Um sich in dem umkämpften Feld der Ökonomik als Forscher mit einer spezifischen paradigmatischen Ausrichtung etablieren und langfristig behaupten zu können, wird nach der Konzeption von Bourdieu (1991; 1992) eine gewisse Ausstattung an ökonomischem, sozialem und symbolischem Kapital benötigt. Mit dem ökonomischen Kapital sind Gelder zur Finanzierung der Forschung und der dafür notwendigen Forschungs- oder Doktorstellen gemeint. Unter dem sozialen Kapital wird das Bestehen von sozialen Kontakten oder der Zugang zu etablierten Forschungsnetzwerken verstanden, welche wiederum für die eigene Forschung generell förderlich sein können. Das symbolische Kapital beinhaltet jegliche Formen der sozialen Anerkennung wie bspw. die Inauguration als Präsident eines wichtigen Forschungsinstitutes oder die allgemeine Reputation, welche der Forscher in-

nerhalb des Forschungsfeldes für seine im Laufe der Zeit veröffentlichten wissenschaftlichen Publikationen erhält.

Die etablierte „Mainstream“-Forschung stellt in diesem Zusammenhang ein Klubgut dar, in dem alle orthodoxen (resp. neoklassischen) Forscher Wettbewerbsvorteile gegenüber den heterodoxen Forscher genießen, bspw. hinsichtlich der Publikationsmöglichkeiten, Jobchancen oder, um es im Sinne von Bourdieu zu formulieren, der Ausstattung mit ökonomischem, sozialem und symbolischem Kapital. Sowohl das soziale als auch das symbolische Kapital können allerdings erst aufgebaut werden, wenn sich die Ökonomen dem Konformitätsdruck der etablierten Ökonomik fügen und Ergebnisse liefern, die im Konsens mit dem „Mainstream“ sind, was wiederum mit dem Zufluss von ökonomischem Kapital einhergeht. Ein Abweichen von diesem Konsens, nach vorheriger Etablierung im Wissenschaftsmarkt, kann im schlimmsten Fall zu einem Verlust aller drei Kapitalarten führen. Diese suppressive Situation innerhalb der Ökonomik begünstigt eine Vereinheitlichung und Aufrechterhaltung des Status quo der allgemeinen Forschungsausrichtung und ist offenbar für Deutschland zutreffend, da die Autoren anhand des deutschen Wirtschaftswissenschaftsmarktes feststellen konnten, dass die Chancen, Forschungsmittel von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) zu erhalten für heterodoxe Ökonomen deutlich geringer ausfielen als die ihrer orthodoxen Kollegen und kein heterodoxer Ökonom bisher für eine wichtige Position innerhalb des Entscheidungskomitees der Deutschen Forschungsgemeinschaft berufen wurde. Diese schlechteren Rahmenbedingungen und Einflussmöglichkeiten der heterodoxen Forscher spiegeln sich in einer verringerten Ausstattung mit den nach Bourdieu definierten Kapitalformen und in der wesentlichen Finanzierung ihrer Forschung über Drittmittel von alternativen Förderinstitutionen wie bspw. die Hans-Böckler-Stiftung wider. Die Einschränkungen haben unter anderem zur Folge, dass die Apologeten der Heterodoxie lediglich in weniger renommierten Fachzeitschriften ihre Forschungsergebnisse publizieren können wie in der *Zeitschrift für Sozialökonomie*, da ihnen der Zugang zu hoch angesehenen, meist dem „Mainstream“ zugeordneten Fachzeitschriften wie *The Quarterly Journal of Economics* verwehrt wird. Diese Journale genießen wiederum eine geringere öffentliche Aufmerksamkeit innerhalb der Wirtschaftswissenschaften, womit zugleich die Dissemination heterodoxer Ansätze weiter erschwert wird. Zudem bewerten renommierte Tageszeitungen, wie die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ oder „das Handelsblatt“ jene Journale in Rankings stets schlecht, wodurch die mediale Wahrnehmung der heterodoxen Journale negativ behaftet ist und dies die Anerkennung dieser Journale innerhalb der wirtschaftswissenschaftlichen Kreise nachteilig beeinflusst. Aufgrund der Schwierigkeiten bestehen für angehende Ökonomen keine Anreize auf dem bereits hart umkämpften Wirtschaftswissenschaftsmarkt einer wissenschaftlichen Karriere mit heterodoxer Ausrichtung nach-

zugehen, wodurch konsequenterweise ein Mangel an heterodoxem Forschungsnachwuchs entsteht (Heise/Sander/Thieme 2017).

Zusammenfassend ziehen die Autoren das Resümee, dass es zu einer Ökonomisierung innerhalb der Ökonomik gekommen ist, in der nicht das Erringen von epistemologischen Fortschritten, sondern die monetäre Verwertbarkeit der Ergebnisse innerhalb des „Mainstreams“ die Forschungsziele und damit auch die paradigmatische Ausrichtung der Forschung dominiert. Demnach unterminiert der Wirtschaftswissenschaftsmarkt mit seinen Eigenschaften eine explorative und pluralistische Forschung, wodurch eine Monokultur der Paradigmen innerhalb der Ökonomik, präziser die der Neoklassik, aufrechterhalten wird. Deshalb kann auch eine einseitig betriebene wirtschaftspolitische Beratung seitens der Vertreter der Ökonomik, zumindest was die paradigmatische Ausrichtung der Beratung anbelangt, nicht angenommen werden. Dies kann möglicherweise einen Einfluss auf die praktizierte Wirtschaftspolitik, noch expliziter auf die Arbeitsmarktpolitik, haben.

Köhrsen (2011) befasste sich mit den Gutachten des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) sowie Gemeinschaftsdiagnosen der Wirtschaftsforschungsinstitute zwischen 1990 und 2009, mit dem Ziel herauszufinden, ob generell „ökonomische Krisen zu einem wirtschaftspolitischen Umdenken“ (Köhrsen 2011, S. 2) führen und ob demnach in dem gewählten Zeitraum aufgrund der Weltwirtschaftskrise 2008/2009 ein „Paradigmenwechsel in der wirtschaftswissenschaftlichen Politikberatung“ (Köhrsen 2011, S. 2) stattgefunden hat. Um die wirtschaftspolitischen Empfehlungen der Gutachten besser miteinander vergleichen zu können, legt Köhrsen bei seiner Analyse den Fokus auf die drei von ihm identifizierten wirtschaftlichen Schwächephasen Deutschlands zwischen 1990 und 2009. Dabei handelt es sich um „1) Die Rezession nach der Wiedervereinigung (1992/1993), 2) die lange Stagnationsphase nach dem ‚New-Economy‘-Boom (2001-2005) und 3) die globale Finanz- und Wirtschaftskrise (2008/2009)“ (Köhrsen 2011, S. 10). Der Autor befasst sich zunächst mit den geld- und finanzpolitischen sowie den arbeitsmarkt- und lohnpolitischen Empfehlungen der Gutachten und ordnet sie daraufhin entweder dem neoklassischen, dem neukeynesianischen oder dem postkeynesianischen Paradigma zu, in der Intention, sie schließlich hinsichtlich eines zeitlichen Paradigmenwechsels zu vergleichen.

Die erste Schwächephase begann im Jahr 1992, als die deutsche Wirtschaft stagnierte und daraufhin ein Jahr später in die Rezession fiel. Laut Köhrsen stand im Zentrum des Sachverständigenrates in den Jahren 1992 und 1993 eine Standort- bzw. Angebotspolitik. Folglich rieten die Ökonomen von einer aktiven Nachfragepolitik in Form konjunkturpolitischer, kurzfristiger Staatseingriffe ab und empfahlen hingegen den Wettbewerb mittels Deregulierung zu fördern, indem der Arbeitsmarkt und vor allem die Lohnpolitik flexibler und demnach wettbewerbsfreundlicher gestaltet wer-

den sollten. Lediglich im Falle der Geldpolitik postulierten die Ökonomen kurzzeitig einen weniger restriktiven Kurs. Da der Sachverständigenrat eine antizyklische, kurzfristige Konjunkturpolitik jedoch grundsätzlich ablehnt und indes die langfristige Standort- und Angebotspolitik favorisiert, ordnet der Autor die Position des Sachverständigenrats dem neoklassischen Konzept zu. Parallel maßen die Wirtschaftsforschungsinstitute der angebotsorientierten Ordnungspolitik in ihren Gemeinschaftsgutachten der Jahre 1992 und 1993 große Bedeutung bei, um die Investitionsbereitschaft zu erhöhen. Dabei betonen jene primär eine strikte Lohnzurückhaltung, die Konsolidierung der Haushalte und die Selbstheilungskräfte des Marktes. Im Gegensatz zum Sachverständigenrat setzen die Institute allerdings auf eine expansivere Geldpolitik und legen weniger Wert auf die Angebotspolitik. Daher ordnet Köhrsen die Gemeinschaftsgutachten „am ehesten einem Neukeynesianismus mit geldpolitischem Fokus“ (Köhrsen 2011, S. 52) zu.

Bei der *zweiten Schwächephase* von 2001 bis 2005, die von hoher Arbeitslosigkeit geprägt war, differenziert Köhrsen zwischen zwei Zeiträumen: „Die Stagnationsphase von 2001 bis 2003 und die langsame Erholungsphase in den Jahren 2004 und 2005“ (Köhrsen 2011, S. 52). In der Stagnationsphase legt der Sachverständigenrat seinen Fokus auf angebotspolitische Maßnahmen und stellt dabei Arbeitsmarktreformen in den Mittelpunkt. Auch während der langsamen Erholungsphase zeichnet sich in den Gutachten eine Ordnungspolitik mit Reformen im Bereich der Sozialversicherungen ab. Darüber hinaus fordert der Sachverständigenrat in der Stagnationsphase von 2001 bis 2003 eine expansive Geldpolitik, ein Instrument, das laut Köhrsen für eine neukeynesianische Position spricht, die der Sachverständigenrat allerdings in der Erholungsphase von 2004 und 2005 stark in den Hintergrund rückt. Zudem wird die Angebotspolitik während des gesamten Zeitraums von 2001 bis 2005 stark hervorgehoben. Daher ordnet der Autor die Gutachten des Sachverständigenrats aus dieser Zeit dem neoklassischen Paradigma zu. Die Institute plädieren im gleichen Zeitraum ebenfalls für angebotspolitische Maßnahmen, insbesondere im Bereich der Arbeitsmarkt- und Lohnpolitik. So fordern sie bspw., dass der Kündigungsschutz gelockert und Arbeitsanreize gestärkt werden sollen. Allerdings liegt in den Gemeinschaftsgutachten auch ein großer Schwerpunkt auf der expansiven Geldpolitik und der kurzen Frist, weshalb die Wirtschaftsforschungsinstitute trotz der neoklassischen Ordnungspolitik stärker zum Neukeynesianismus tendieren als der Sachverständigenrat (Köhrsen 2011).

Als *dritte Schwächephase* definiert Köhrsen die Zeit der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 2008 und 2009. Aufgrund des wirtschaftlichen Einbruchs befürwortet der Sachverständigenrat in diesem Ausnahmefall unkonventionelle fiskalpolitische Maßnahmen und spricht sich deswegen für eine expansive Geldpolitik aus. Allerdings soll die ordnungspolitische Angebotspolitik mit der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes sowie Lohnzurückhaltung fortbestehen. Da sich der Sachverständigenrat in

diesen beiden Gutachten auf „sowohl der Angebotspolitik als auch einer aktiven Stabilisierungspolitik“ (Köhrsen 2011, S. 60) beruft, ordnet der Autor die Gutachten einem geldpolitisch fokussierten Neukeynesianismus zu. Die Empfehlungen der Wirtschaftsforschungsinstitute in den Gemeinschaftsgutachten der beiden Jahre ähneln denen des Sachverständigenrats: Sie favorisieren ebenfalls eine aktive Stabilisierungspolitik mit expansiven Maßnahmen. Was jedoch angebotspolitische Anregungen betrifft, beziehen die Wirtschaftsforschungsinstitute keine Position zur Arbeitsmarkt- und Lohnpolitik. Aus diesem Grund erklärt Köhrsen die Gutachten als neukeynesianisch ausgerichtet.

Zusammenfassend konstatiert Köhrsen, dass die Empfehlungen des Sachverständigenrats mit denen der Institute während des gesamten betrachteten Zeitraums größtenteils korrespondieren. Lediglich die Angebotspolitik nimmt in den Gutachten des Sachverständigenrats eine dominantere Position ein. Hinsichtlich der mittleren und langen Frist empfehlen fast alle Gutachten kontinuierlich eine Angebots- und Wachstumspolitik. Die geld- und fiskalpolitischen Empfehlungen dagegen werden über die Zeit in der kurzen Frist immer expansiver und diskretionärer. Allerdings werden diese Maßnahmen aufgrund der schlechten wirtschaftlichen Lage stets strikt als Ausnahmen betrachtet. Die in den Gutachten eingenommenen Positionen befinden sich zwischen der Neoklassik und dem Neukeynesianismus, allerdings tendieren sie stärker zu letzterem (Köhrsen 2011).

Trotz einiger inhaltlichen Veränderungen und leichter Verschiebungen der Positionen, fallen jene dennoch unter das gleiche wirtschaftspolitische Paradigma, sodass nachgewiesen werden konnte, dass die Dominanz des Neoliberalismus nicht endete. Die Begründung dafür ist, dass die nachfragepolitischen Maßnahmen im Rahmen der kurzfristigen Fiskalpolitik stets eine Ausnahme in den Gutachten bildeten, während die Empfehlungen im Bereich der Angebotspolitik jedes Jahr erneut betont wurden. Daraus folgt, dass zwischen 1990 und 2009 in der wirtschaftswissenschaftlichen Politikberatung kein Paradigmenwechsel stattfand und die ökonomischen Krisen während dieser Zeit, allen voran die globale Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009, nicht zu einem ökonomischen Umdenken führten (Köhrsen 2011).

Die von dem Autor erzielten Ergebnisse, die Parallelen zu den bereits referierten Studien zeigen, vermitteln einige Eindrücke, aus welchen Gründen sich die wirtschaftswissenschaftliche Politikberatung am neoklassischen Paradigma orientierte, wodurch sich die Frage aufdrängt, ob diese Ausrichtung der Politikberatung auch auf das Politikfeld der Arbeitsmarktpolitik Einfluss nehmen konnte.

Zusammenfassend kann somit festgestellt werden, dass das neoklassische Paradigma die wirtschaftspolitische Ausrichtung der Wissenschaft stets dominant prägen konnte und bis heute noch prägt. Den ordo- bzw. marktliberalen Ökonomen gelang es, die Wirtschaftspolitik und wirtschaftswissen-

schaftliche Beratung maßgeblich zu beeinflussen. Im Laufe der Zeit entstand ein umfassendes Beziehungsnetzwerk ordoliberaler Ökonomen, das durch die historische Entwicklung Deutschlands sowie durch gute Kontakte Ordoliberaler zur deutschen Presse- und Medienlandschaft begünstigt wurde. Lediglich in den sechziger Jahren konnte der Keynesianismus aufgrund der sozialliberalen Ausrichtung der regierenden Parteien und der Einflussnahme einzelner Politiker eine zeitweilige Dominanz verzeichnen. Infolge der starken Anlehnung der deutschen Wirtschaftswissenschaft an der englischsprachigen Wirtschaftswissenschaft, die grundsätzlich keine heterodoxe Perspektiven berücksichtigte, wurden jene heterodoxen Wissenschaftler und Professoren in Deutschland bei der Besetzung von Stellen an Universitäten, bei der Allokation von Fördergeldern sowie bei Journal-Rankings von renommierten deutschen Zeitungen benachteiligt. Durch die Ökonomisierung der Ökonomik und dem damit einhergehenden monetären Interesse an der Forschung, konnte sich die Überlegenheit neoklassischer Ansichten weiter festigen. In Anbetracht der Empfehlungen des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Wirtschaftsforschungsinstitute hinsichtlich geeigneter Politikmaßnahmen in ökonomischen Krisen, wird die neoklassische Betrachtungsweise sichtbar. Dabei bilden die wenigen genannten nachfragepolitischen Maßnahmen lediglich eine Ausnahme, sodass sich eine Ablösung der teils auf historischen Gegebenheiten basierenden Dominanz des neoklassischen Paradigmas in der Wirtschaftspolitik auch während der Finanzkrise der 2000er Jahre nicht vollzog.

Wie sich die neoklassische Theorie als das dominante Paradigma in den Medien manifestieren konnte, wird in [Kapitel 3.2](#) dargestellt, bevor der aktuelle Forschungsstand zu Deutungsmustern und Belief-Systemen skizziert wird.

3.2 Forschung zu wirtschaftspolitischen Paradigmen in den Medien

Nach der vorherigen Darstellung der Studien zu wirtschaftspolitischen Paradigmen in der Wissenschaft werden im Folgenden Studien zur Darstellung der wirtschaftspolitischen Paradigmen in den Medien präsentiert.

Ziel der Arbeit von Wiedemann und Niekler (2016) war es, die Potentiale des Leipzig Corpus Miner (LCM) und seiner Instrumente anhand der Mindestlohndebatte darzulegen. Der Leipzig Corpus Miner wurde mit Blick auf das Forschungsprojekt „ePol: Postdemokratie und Neoliberalismus“ entwickelt, das zum Ziel hatte, empirisch zu untersuchen, inwieweit es zu einer hegemonialen Vorherrschaft des Neoliberalismus in der politischen Öffentlichkeit der Bundesrepublik gekommen ist und ob die Hypothese über die Postdemokratisierung Deutschlands somit als zutreffend gilt. Den Begriff der „Postdemokratie“ prägte Colin Crouch (2004), der die Postdemokratie

als die zunehmende Ökonomisierung politischer Prozesse und anderer gesellschaftlicher Bereiche bezeichnete, wodurch jene der Logik des effizienten Marktes und dem Kosten-Nutzen-Kalkül unterworfen werden (Schaal/Ritzi 2012). Der LCM stellt eine Webanwendung dar, die unterschiedliche Text-Mining-Verfahren in sich vereint und auf eine Datenbasis von 3,5 Millionen Artikeln zurückgreifen kann. Die Artikel stammen aus unterschiedlichen Zeitungen („die tageszeitung“, „Süddeutsche Zeitung“, „DIE ZEIT“, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“), welche im Zeitraum von 1949 bis 2012 veröffentlicht wurden. Der LCM eröffnet die Möglichkeit, diese Artikel nach komplexen Suchkriterien zu filtern. Die Ergebnisse einer Suchanfrage können wiederum in der Form von sogenannten „Collections“ abgespeichert, mit anderen „Collections“ verbunden und weiteren Analysen unterzogen werden. Mithilfe der Frequenzanalyse können die relativen oder absoluten Häufigkeiten von einzelnen Begriffen (Termfrequenz) oder spezifizierte Kategorien analysiert und graphisch in Form von „Heatmaps“ oder Zeitreihen visualisiert werden. Andere Instrumente des LCM stellen die Kookkurrenz- und KWIC-Analyse, die Topic-Modelle, die Term Extraktion und die manuelle sowie (semi-)automatische Klassifikation nach inhaltlichen Kategorien von Artikeln dar (Wiedemann/Niekler 2016). Das „Topic-Modell“ soll semantische Cluster (Wortklassen) innerhalb und zwischen verschiedenen Artikeln identifizieren, die wiederum einen Rückschluss auf ein spezifisches Thema ermöglichen (Wiedemann/Niekler 2016). Infolgedessen liefern die „Topic-Modelle“, neben den ermittelten Begriffszusammenhängen oder latenten Themenkomplexen (Unterthemen), auch wie sich jene detektierten Themen über den gesamten untersuchten Textkorpus verteilen und welche Wahrscheinlichkeitsverteilung der Menge aller Wörter innerhalb jenes „Topic“ zugrunde liegen. Die „Collections“ können dann ebenfalls nach gewissen quantitativen Schwellenwerten dieser „Topics“ gefiltert werden. Auf Basis der „Topic-Modelle“ können Schlüsselbegriffe extrahiert werden, die einer detaillierteren Beschreibung der „Collections“ dienen (Term-Extraktion). Ferner ermöglicht der LCM die manuelle Annotation von Artikeln anhand von bereits induktiv oder deduktiv abgeleiteter Kategorien. Diese manuell codierten Artikel können wiederum, wenn sie eine hinreichend hohe Intercoder-Reliabilität aufweisen, als Referenztexte für das überwachte maschinelle Lernverfahren dienen. Der LCM lernt anhand dieser zuvor manuell codierten Artikel, nach welchem Codiermuster die Datenobjekte den jeweiligen Kategorien zuzuordnen sind und übernimmt das Codiermuster zur automatischen Klassifizierung von neuen Textdokumenten. Dadurch kann eine wesentlich größere Menge an Artikeln codiert werden als auf manueller Weise.

Hinsichtlich der praktischen Anwendung des LCM und seinen Instrumenten im Rahmen der Mindestlohndebatte, wurden 8.462 Artikel innerhalb der Datenbasis des LCM herausgefiltert, welche den Wortstamm „Mindestlohn“ enthielten, und daraufhin weiteren Analysen unterzogen. Unter ande-

rem wurde im Zeitverlauf die relative Dokumentenfrequenz visualisiert und die absolute Häufigkeit von Begriffen innerhalb der detektierten Artikel untersucht. Die Autoren belegen, dass das Thema Mindestlohn erst relativ spät zwischen den Jahren 2007 und 2008 signifikant an Bedeutung in der medialen Berichterstattung gewann und insbesondere die SPD in diesem Zusammenhang relativ häufig genannt wurde (Wiedemann/Niekler 2016). Eine direkt vergleichende Frequenzanalyse, die Auskunft darüber gibt, wie häufig die jeweiligen Parteiennamen der SPD und der CDU in den Artikeln mit dem Wortstamm „Mindestlohn“ erschienen, verdeutlichte nochmals die Relevanz des Themas für die jeweiligen Parteien. Die SPD wird zunehmend ab dem Jahr 2003 in den Medien in diesem Kontext thematisiert. Der Thematisierungshöhepunkt wird im Jahr 2007 erreicht, mit dem Kulminationspunkt der Berichterstattung zu diesem Thema. Ab 2009, mit dem Abklingen der Mindestlohndebatte, reduzierte sich demnach auch die Nennung der SPD in diesem Zusammenhang. Die Nennung der CDU in der Berichterstattung fiel in dem gleichen Zeitraum wesentlich geringer aus. Erst im Jahr 2012 wird die CDU in diesem Kontext genauso häufig genannt wie die SPD. Mit der Kookkurrenzanalyse anhand des Lemmas „problem“ wurde verdeutlicht, dass die Mindestlohndebatte ebenfalls mit den Begriffen der Altersarmut und der Rentendebatte korreliert (Wiedemann/Niekler 2016). Unter der Verwendung der „Topic-Modelle“ konnten die Autoren auch belegen, dass es bei der aktuelleren Mindestlohndebatte (ab 2006) vorzugsweise um den allgemeinen Mindestlohn ging und der branchenspezifische Mindestlohn für das Baugewerbe nur in wenigen Phasen des Untersuchungszeitraumes thematisiert wurde. Auf der Grundlage von manuell annotierten Artikeln hinsichtlich der Zustimmung oder der Ablehnung gegenüber dem Mindestlohn wurde die bereits erläuterte automatische Klassifikation angewendet. Hier konnten Wiedemann und Niekler belegen, dass über den gesamten Untersuchungszeitraum der Mindestlohn negativ in den Medien bewertet worden ist, insbesondere stieg die negative Bewertung in den Medien im Zuge der Finanzkrise 2008/09 an (Wiedemann/Niekler 2016). Eine ausführliche Interpretation dieser Befunde gaben die Autoren allerdings nicht und bisher gab es auch keine weiteren Forschungsprojekte, bspw. zu wirtschaftspolitischen Paradigmen oder artverwandten Themen, die mit dem LCM durchgeführt wurden. Allerdings bietet der LCM Potential, neben der Mindestlohndebatte auch als geeignetes Instrument für die Analyse der gesamten Arbeitsmarktpolitik zu fungieren, da der LCM zahlreiche unterschiedliche Instrumente aufweist, mithilfe derer die Datenbasis hinsichtlich spezifischer Elemente der wirtschaftspolitischen Paradigmen detaillierter untersucht werden kann. Durch die Erforschung weiterer Einsatzmöglichkeiten des LCM können wirtschaftspolitische paradigmatische Tendenzen in den Medien in Deutschland sichtbar gemacht werden.

Wettstein (2016) untersuchte im Zuge einer explorativen Vorstudie zu einer quantitativen Inhaltsanalyse der Arbeitsmarktdebatte in der Schweiz,

in Österreich und in Deutschland im Frühjahr 2014. Dabei sollten alle geführten Diskurse und Aspekte der Debatten in den drei Ländern miteinbezogen werden, die teils auf länderspezifischen Gegebenheiten basierten. Anhand des Fallbeispiels der Schweiz werden die verschiedenen Hochphasen der massenmedialen Aufmerksamkeit für die Arbeitsmarktdebatte untersucht.

Der Autor verwendet das Instrument des Term-Mappings bezüglich 2000 ausgewählter Artikel im Zeitraum vom 01. März bis zum 30. Juni 2014 für jedes Land, die im Zusammenhang mit dem Schlüsselbegriff „Arbeit“ gefunden werden konnten. Explizit wurden all jene Texte in die Analyse inkludiert, „die sich mit einem arbeitsrechtlichen oder arbeitsmarktpolitischen Problembereich oder mit Arbeitslosigkeit oder Erwerbstätigkeit im Inland beschäftigen“ (Wettstein 2016, S. 37). Die deutsche Arbeitsmarktdebatte wurde anhand der Zeitschriften/ Zeitungen „Spiegel“, „Focus“ und „Berliner Zeitung“ erhoben, die österreichische Arbeitsmarktdebatte wurde auf Basis der Tageszeitungen „Die Presse“ und „Der Standard“ operationalisiert und die schweizerische Debatte wurde auf Grundlage der Zeitungen „Tagesanzeiger“ und „Weltwoche“ rekonstruiert. Das Verfahren des Term-Mappings gleicht im Ergebnis dem der Kookkurrenzanalyse und soll das gemeinsam bedingte Auftreten von jeglichen Wörtern in Relation mit vordefinierten zentralen Begriffen veranschaulichen. Beide Verfahren sollten einen besseren Überblick über die Gesamtheit des Diskurses und seiner Unterthemen geben, die mit der Arbeitsmarktdebatte im engen Zusammenhang stehen und ebenso länderspezifische Übereinstimmungen oder Differenzen innerhalb jener aufzeigen. Weiterhin wurde anhand des Beispiels der Schweiz der Verlauf der medialen Aufmerksamkeitsschübe von März bis Juni 2014 ermittelt, bei dem zwischen der akteurs- und themenspezifischen Fokussierung der Berichterstattung separiert und das Gesamtvolumen der Berichterstattung hinsichtlich allgemeiner Arbeitsmarktthemen visualisiert wurde. Für die explorative Analyse der Aufmerksamkeitsschübe in der Schweiz wurden die Artikel im Zeitraum vom 01. März bis 30. Juni 2014 aus dem „Blick“, der „Neuen Zürcher Zeitung“, „Tages-Anzeiger“ und der „Weltwoche“ untersucht. Die Schlüsselbegriffe, die im Zuge des Term-Mappings untersucht wurden, dienten dabei der Identifizierung der für die Arbeitsmarktdebatte relevanten Themeninhalte. Für die Ermittlung der akteursspezifischen Fokussierung bei der Berichterstattung wurde eine separate Liste mit den größten Parteien und Gewerkschaften des Landes erstellt.

Der Autor konnte dabei folgende Unterthemen der Arbeitsmarktdebatte in den drei Ländern identifizieren: „Lohnpolitik und Boni, Arbeitslosigkeit und Erwerbsquote, Sicherheit am Arbeitsplatz, Öffnungs- und Arbeitszeiten, Unternehmensregulierung und Wirtschaftsförderung“ (Wettstein 2016, S. 37). Auf Basis dieser Unterthemen wurde für jedes Land eine Liste von Schlüsselbegriffen erstellt und parallel wurde mithilfe einer vierstufigen Skala eingeschätzt, wie groß der Anteil der relevanten Artikel pro Schlüs-

selbegriff in der Grundgesamtheit ist. Wie die Untersuchung zeigt, sind insbesondere die Begriffe „gewerkschaft!“, „!arbeitslos!“, „mindest!“, „arbeitspl!“, „arbeitsmarkt!“ und „rentenalter“ für die deutsche Arbeitsmarktdébatte von zentraler Bedeutung. In der österreichischen Arbeitsmarktdébatte standen vor allem die Begriffe „gewerkschaft!“, „!arbeitslos!“, „mindest!“, „arbeitspl!“ und „arbeitsmarkt!“ im Fokus. Die zentralen Begriffe der schweizerischen Arbeitsmarktdébatte stimmten exakt mit denen Deutschlands überein, ergänzt um den Begriff „wirtschaftsverb!“ (Wettstein 2016, S. 38). Auf der Grundlage der Listen der Schlüsselbegriffe für jedes Land wurden weitere Begriffe hinzugezogen, um länderspezifische Problemfelder sichtbar zu machen. Hier belegt Wettstein, dass für Deutschland die Begriffe „streik!“, „hartz!“, „arbeitnehm!“ und „boni“, für Österreich „pensionsalter“, „ÖGB“, „arbeitnehm!“ und „boni“ und für die Schweiz „streik!“, „arbeitnehm!“ und „boni“ im Kontext der Arbeitsmarktdiskurse relevant waren.

Ferner wird die Fluktuationen innerhalb der medialen Berichterstattung hinsichtlich der Anzahl der teilnehmenden Akteure und der Vielfalt der diskutierten Themen im Zusammenhang mit der generellen Arbeitsmarktdébatte in der Schweiz veranschaulicht. Der Thematisierungsverlauf der Medien lässt sich dabei auf verschiedene Ursachen zurückführen. Der Autor identifizierte fünf Aufmerksamkeitsschübe von März bis Juni 2014 und konnte dabei den Effekt externer Ereignisse auf die Berichterstattung über Arbeitsmarktthemen belegen. Der erste Aufmerksamkeitshöhepunkt am 13. März 2014 verzeichnet ein Minimum an thematischer Fokussierung, weist jedoch eine recht hohe Akteursvielfalt auf. Diese akteursfokussierte Berichterstattung lässt auf die Ankündigung des Abbaus von Stellen bei der Post am 12. März schließen. Im Hinblick auf den zweiten Aufmerksamkeitsschub am 4. April 2014 konzentriert sich die Berichterstattung auf eine Vielfalt an Themen sowie an Akteuren. Für diese relativ ausgewogene Berichterstattung über die agierenden Akteure sowie über Themen ist die am 31. März angekündigte Einführung eines Mindestlohns bei H&M ursächlich. Vor dem dritten sowie vierten Aufmerksamkeitsschub am 16. April und 29. April berichten die Medien verstärkt über einzelne Themen und Akteure, während die Massenmedien am 19. Mai mit einer hohen Akteursvielfalt und einer steigenden thematischen Fokussierung über die Arbeitsmarktdébatte berichten. Dieser fünfte Thematisierungshöhepunkt ist auf die politische Débatte über die Abstimmung über die Einführung eines Mindestlohns in der Schweiz am Sonntag, den 18. Mai, zurückzuführen. Die beiden Kampagnen vor dieser Abstimmung liefern den Erklärungsbeitrag für den dritten und vierten Thematisierungshöhepunkt, weshalb sich die Medien dort verstärkt auf einzelne Akteure und spezifische Themen der Abstimmungskampagnen konzentrierten. Im Juni verzeichnet die Arbeitsmarktdébatte einen Thematisierungsrückgang in der Medienberichterstattung. Dieser Umstand lässt sich insbesondere auf die Fußball-Weltmeisterschaft 2014 zurückführen, die an-

deren Themen wie die Arbeitsmarktdébatte verdrängen konnte und somit die Medienagenda dominierte (Wettstein 2016).

In dieser Arbeit wurde die Eignung des Instruments des Term-Mappings nachgewiesen. Somit konnte eine differenziertere Betrachtungsweise hinsichtlich des allgemeinen Diskurses über Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, Österreich und der Schweiz gewonnen werden. Hier ist allerdings hervorgehoben, dass eine Zuordnung der eruierten Unterthemen „Lohnpolitik und Boni, Arbeitslosigkeit und Erwerbsquote, Sicherheit am Arbeitsplatz, Öffnungs- und Arbeitszeiten, Unternehmensregulierung und Wirtschaftsförderung“ zu den jeweiligen wirtschaftspolitischen Paradigmen nicht erfolgte. Die von Wettstein verwendete Methodik kann mit einer differenzierteren Strukturierung der Arbeitsmarktdébatte von weiterem Interesse sein, wenn bspw. die Aufmerksamkeit innerhalb der Berichterstattung den unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Paradigmen und den dazugehörigen Elementen gewidmet werden würde.

Zusammenfassend lassen sich aus den vorgestellten Studien über die Dominanz des neoklassischen Paradigmas in den Medien, die mittels unterschiedlicher Methoden und auf verschiedenen Ebenen untersucht wurde, folgende Ergebnisse anführen. Die Mindestlohndebate ließ sich in der politischen Öffentlichkeit mithilfe der Webanwendung LCM hinsichtlich des Aufmerksamkeitszyklus, der Akteure sowie der Bewertung präzise abbilden. So gewann die Thematik in den Jahren 2007 und 2008 maßgeblich an Bedeutung, wobei es insbesondere die SPD war, die den Diskurs immer wieder anregte. Hier ist noch einmal hervorgehoben, dass die Akteure die Mindestlohndebate stets in Abwehrhaltung führten, die sich überdies in Zeiten der Finanzkrise ab 2008 verschärfte. Wettstein stützt sich eher auf eine Analyse auf Makroebene und bedient sich dabei der Methode des Term-Mappings, um die generelle Arbeitsmarktdébatte in der Schweiz, in Österreich und Deutschland differenzierter betrachten zu können. Dadurch konnte der Autor die Debatten aufschlüsseln, wodurch sich ein ganzheitlicheres Bild, inklusive enger thematischer Zusammenhänge und nationaler Gegebenheiten, ergab. Aus den Ergebnissen dieser Forschungen kann abgeleitet werden, dass das neoklassische Paradigma die Arbeitsmarktpolitik in jenen Zeitspannen, die dem hier gewählten Untersuchungszeitraum entsprechen, entscheidend beeinflussen konnte. Dies soll mit dieser Forschungsarbeit überprüft werden. Dabei werden auch die zugrunde liegenden Zusammenhänge, explizit welche Ursachen oder Akteure die angebotsorientierte Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland geprägt haben, im empirischen Teil untersucht.

3.3 Politikwissenschaftliche Forschung zur Agenda-Bildung

Im Fokus des folgenden [Unterkapitels 3.3](#) stehen Studien, die sich mit dem Agenda-Bildungsprozess in der politischen Öffentlichkeit befassen. Im Unterschied zu den bisherigen Forschungen wird hier die Problemdeutung im politischen Diskurs in das Zentrum der Analyse gerückt. Dieser theoretische Wandel wurde in der Policy-Forschung von Nullmeier und Saretzki als „kognitive Wende“ (Nullmeier/Saretzki 1995, S. 4, zitiert nach Marcinkowski 1999) bezeichnet. Es ist ein vergleichsweises neues Konzept der Politikwissenschaft, welches davon ausgeht, dass politische Akteure nicht nur Interessen verfolgen, sondern auch Grundüberzeugungen, die sie teilen. Diese schlagen sich in den von politischen Entscheidungsträgern vorgelegten Inhalten, den Policies, nieder. Policies enthalten nicht nur Ziele und Instrumente, sondern spiegeln demnach auch Wertvorstellungen, Kausalannahmen und Weltanschauungsvermutungen wider. Politische Entscheidungen entstehen aus diesen Belief-Systemen heraus und die darin festzustellenden Deutungsmuster sind ein Indikator, welche Belief-Systeme politische Akteure vertreten. Folglich besteht die zentrale Annahme der nachfolgenden Studien darin, dass der Zugang von politischen Problemen zur formellen Regierungsagenda sowie die Entscheidung die sich bereits auf der Agenda befindenden Probleme zu lösen nicht allein auf der Durchsetzung von Interessen der Akteure rekurriert, sondern auch auf deren Problemwahrnehmung und Problemdeutung.

Im Rahmen des Agenda-Bildungsprozesses werden gesellschaftliche Themen in die politische Arena übertragen, wodurch jene Themen, die dann als politische Probleme diskutiert werden, auf die formelle Regierungsagenda gelangen können, von dort sie bearbeitet oder bspw. aus Gründen der Unklarheit oder Interpretationsoffenheit nicht bearbeitet werden. Dabei können die politischen Probleme inklusive konkreter Lösungsvorschläge thematisiert werden, die modifiziert oder um weitere sogenannte Policy-Optionen erweitert werden können. Mit diesem politischen Thematisierungs- bzw. Kommunikationsprozess gehen demnach Veränderungen des politischen Problems einher, die sich auf die Problemdefinition und Problemdeutung beziehen. Welche Rolle die Problemdeutung im politischen Diskurs spielt und aus welchen Komponenten sich ein Deutungsmuster zusammensetzt, wird im Folgenden dargestellt.

Zunächst wird das Modell von Sabatier als Ausgangspunkt für die nachfolgenden Forschungskonzepte gewählt und skizziert.

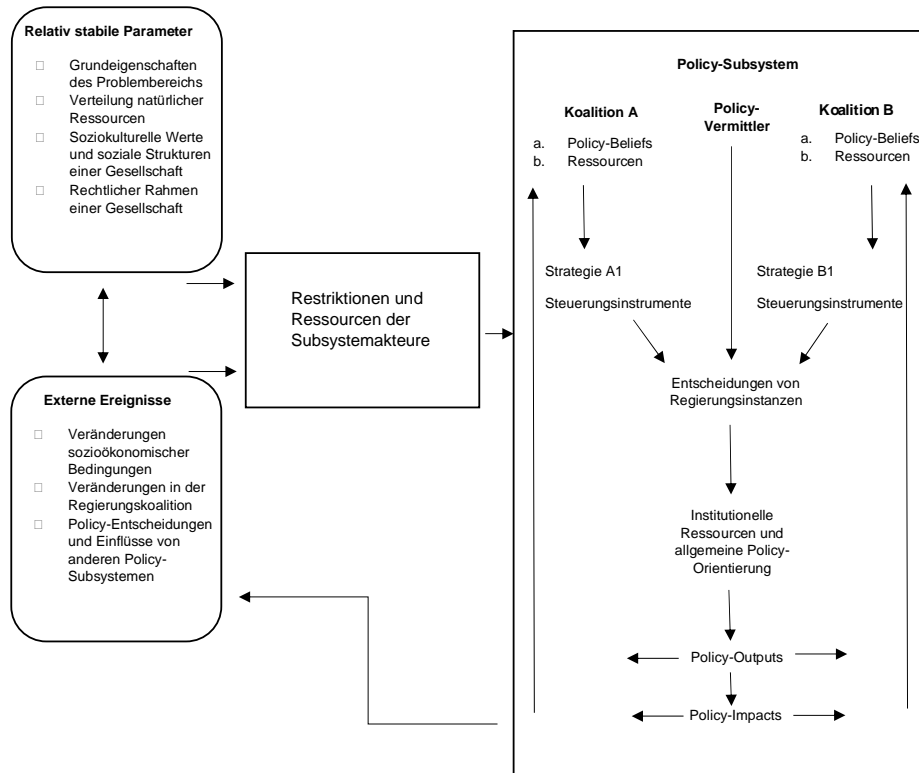
Sabatier (1988) entwickelte basierend auf der Forschung von Philip Converse (1964/2006) das Advocacy-Coalition-Framework (ACF), das Veränderungen in der Politik, namentlich den Policy-Wandel (Politikwandel), anhand des Konzepts der Belief-Systeme beschreibt. Grundsätzlich liegen dem Advocacy-Koalitionsansatz folgende Annahmen zugrunde: Erstens soll Po-

litik als „belief system“ (Belief-System) konzeptualisiert werden, das neben Policy-Zielen und Policy-Instrumenten auch implizite Annahmen, Wertvorstellungen, Kausalannahmen und Weltanschauungen der beteiligten Akteure enthält. So versuchen die politischen Akteure ihre handlungsleitenden Orientierungen in Form von staatlichen Instrumenten zu realisieren. So kann durch den Vergleich von konkreten Policy-Optionen der Einfluss von verschiedenen Akteuren im Zeitverlauf sichtbar gemacht werden. Zweitens werden die politischen Akteure in Policy-Subsysteme (politische Subsysteme) eingeteilt, beschrieben als öffentliche oder private Interessensgruppen, die sich aktiv einbringen und an dem gleichen Policy-Bereich interessiert sind. An dieser Stelle ist bemerkt, dass politische Akteure von sämtlichen Regierungsebenen berücksichtigt werden. Innerhalb eines politischen Subsystems werden Akteure wiederum in „advocacy coalitions“ (Advocacy-Koalitionen) gruppiert, die auf Basis eines gemeinsamen „set of basic beliefs“ (Sabatier/Jenkins-Smith 1993, p. 5) agieren. Diese „beliefs“ beschreiben politische Ziele sowie das kausale Verständnis, gemeinsame Interessen und Werte. Diese Annahme impliziert demnach die Interaktion von konkurrierenden Advocacy-Koalitionen innerhalb eines politischen Subsystems (Sabatier/Jenkins-Smith 1993). Die Mitglieder einer Advocacy-Koalition teilen also ein gemeinsames Set von grundlegenden Wertvorstellungen, Kausalannahmen und Problemwahrnehmungen und darüber hinaus sind ihre Handlungen von Interdependenzen geprägt. Allerdings kann das Verhalten der Mitglieder innerhalb einer Advocacy-Koalition deutlich variieren. Nach Sabatier bestehen die politischen Subsysteme gewöhnlicherweise aus zwei bis vier Advocacy-Koalitionen. Dabei weisen jüngere Koalitionen einen höheren Grad an Fragmentierung als bereits lange etablierte Koalitionen auf. Allerdings muss sich nicht jeder politische Akteur einer Koalition zugehörig fühlen, er/ sie kann sich also bewusst gegen die Advocacy-Koalitionen und für Unabhängigkeit entscheiden (Sabatier 1993). Drittens muss Politikwandel als Prozess verstanden werden, der sich auf eine längere Zeitspanne, mindestens ein Jahrzehnt, bezieht, da sich Policy-Oriented Learning (policy-orientiertes Lernen) erst nach einem entsprechend langen Zeitraum als effektiv erweisen kann (Sabatier/Jenkins-Smith 1993).

Im Zentrum steht die Frage, wie sich Politikwandel innerhalb dieser Strukturen entwickelt. Demnach wird der Policy-Wandel als abhängige Variable betrachtet, die durch zahlreiche unabhängige Variablen erklärt werden kann. In diesem Rahmen geht der Ansatz neben den internen Strukturen der Policy-Subsysteme und den internen Prozessen der Policy-Subsysteme wie auch den Deutungsmustern der einzelnen Mitglieder einer Advocacy, auch von außen auf das Subsystem einwirkenden Schocks aus (Sabatier 1993). Diese externen Bedingungen können als Ressourcen und zugleich Restriktionen des Policy-Subsystems angesehen werden. Sabatier differenziert bei den externen Bedingungen zwischen langfristig stabilen Bedingungen (relativ stabile Parameter) und dynamisch-wandelbaren Bedingungen (externe

Ereignisse) (Sabatier 1993; Sabatier/Jenkins-Smith 1993). [Abbildung 1](#) zeigt das Advocacy-Coalition-Framework nach Sabatier.

Abbildung 1: Advocacy-Coalition-Framework



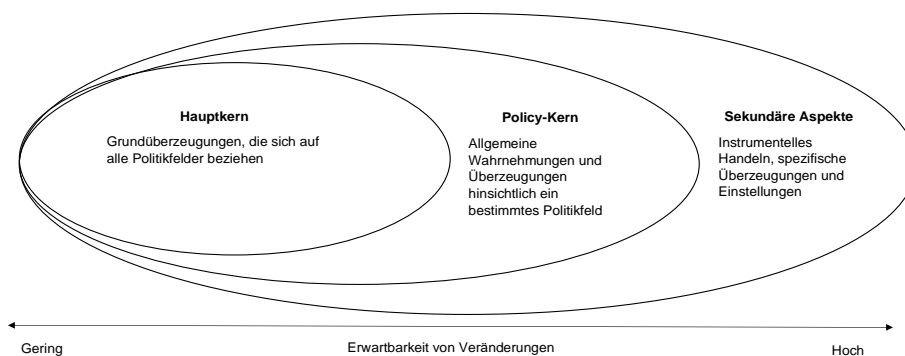
Quelle: Eigene Darstellung nach Sabatier/Jenkins-Smith, 1993, S. 18.

Die relativ stabilen Parameter umfassen die wesentlichen Eigenschaften eines Problembereichs, die Verteilung der natürlichen Ressourcen, die soziokulturellen Werte einer Gesellschaft (bspw. die Verstaatlichung von Produktionsmitteln) sowie ihre grundlegenden sozialen und rechtlichen Strukturen. Die relativ stabilen Parameter sind bei der Entscheidungsfindung von politischen Akteuren fest verankert. Je ausgeprägter die langfristig stabilen Bedingungen sind, desto höher ist die Resistenz gegenüber Veränderung (Sabatier/Jenkins-Smith 1993). Bei dem zweiten Bereich handelt es sich um die externen Ereignisse, die sich im Verlauf der Zeit verändern können. Diese beziehen sich auf Veränderungen der sozioökonomischen Bedingungen wie die technologische Entwicklung, die Regierungskoalition des Staates sowie Policy-Entscheidungen und deren Auswirkungen aus anderen Politikbereichen. All die genannten Aspekte haben damit ihrerseits Einfluss auf die Policy-Subsysteme und folglich ebenso auf das Policy-Oriented-Learning.

Schließlich lässt sich aus den beschriebenen Bereichen der dritte zentrale Aspekt des Advocacy-Coalition-Frameworks ableiten, dessen Fokus auf

dem Belief-System, also auf den Werten der Individuen bzw. der Advocacy-Koalitionen liegt. Belief-Systeme sind nach Converse (1964/2006) als miteinander funktional verknüpfte Überzeugungen, Werte oder Einstellungen definiert, die sich nochmals in zentrale und randständige Überzeugungen differenzieren lassen (Schubert/Bandelow 2009). Durch die Struktur der Belief-Systeme wird die Annahme verworfen, dass politische Akteure nur auf Grundlage kurzfristiger Eigeninteressen handeln. Das ACF versucht in diesem Zusammenhang bspw. technische oder wissenschaftliche Analysen mit in den Policy-Process (Politikprozess) und damit auch in den Learning-Process (Lernprozess) einzubeziehen und macht dabei langfristige Veränderungen hinsichtlich des Denkens oder der Vorstellungen innerhalb einer Koalition bzw. eines größeren Subsystems sichtbar. Diese Veränderungen unterteilt Sabatier in fünf Prozesse: das individuelle Lernen, die Verknüpfung von neuen Vorstellungen zwischen zwei Individuen, den Eintritt neuer Individuen, Gruppendynamiken wie Konflikte und schließlich Regeln zur Verbindung von Präferenzen (Sabatier/Jenkins-Smith 1993).

Abbildung 2: Struktur eines Belief-Systems



Quelle: Eigene Darstellung nach Schubert/Bandelow, 2009, S. 292.

Die Erläuterung des Konzepts der Belief-Systeme soll mithilfe der [Abbildung 2](#) konkretisiert werden. Die Darstellung wird als Rechts-Links-Skala abgebildet und zeigt eine geringe bzw. hohe Erwartbarkeit von Veränderungen. Von der linken Seite der Skala beginnend wird der Hauptkern, der „deep normative core“ (Hauptkern) (Sabatier 1988, p. 145), als erste Ebene betrachtet. Dieser beinhaltet normativ-ontologische Grundüberzeugungen, die sich über variierende Politikbereiche hinweg erstrecken. Die zweite Ebene der Belief-System-Struktur wird als Policy-Kern, explizit als „near policy core“ (Policy-Kern) (Sabatier 1988, p. 145) bezeichnet, der politikfeldspezifische Anschauungen umfasst, über jene sich ein genereller Konsens innerhalb einer Koalition bildet. Auf der dritten Ebene sind die sekundären Aspekte („secondary aspects“) (Sekundäraspekte) (Sabatier 1988, p. 145) zu verorten, die mit höherer Wahrscheinlichkeit im Vergleich zu den

Grundüberzeugungen verändert werden. Hier aggregieren die Akteure unterschiedliche Daten und Informationen zu bestimmten Entscheidungsfragen. Akteure versuchen also innerhalb eines Subsystems ihre politischen Überzeugungen und Sekundäraspekte auf konkrete Maßnahmen und Instrumente zu beziehen. Durch den Wunsch, seine Grundwerte bei limitiert verfügbaren Ressourcen zu realisieren, lernt der politische Akteur seine Aufmerksamkeit auf aktuell dringende Probleme, dessen Einflussfaktoren sowie Konsequenzen von Politikalternativen zu lenken (Sabatier 1988; Sabatier/Jenkins-Smith 1993).

Dies lässt sich anhand konkreter Beispiele erläutern. So kann sich der Hauptkern eines politischen Akteurs auf das neoklassische Paradigma beziehen, das er auf der zweiten Ebene, im Policy-Kern, auf das Politikfeld Arbeitsmarktpolitik überträgt. Dort wird beispielsweise, vor dem Hintergrund der Ursache einer hohen Steuerbelastung, eine Steuersenkung als Lösung für das Problem „Arbeitslosigkeit“ angesehen. Schließlich lässt sich die neoklassische Politikorientierung in konkrete Instrumente übersetzen, wie bspw. eine Senkung der Einkommensteuer oder der Kapitalertragsteuer. In paralleler Weise kann der Hauptkern eines politischen Akteurs im keynesianischen Paradigma bestehen. Auf Grundlage dessen überträgt der politische Akteur seinen Hauptkern auf den Policy-Kern, das Politikfeld der Arbeitsmarktpolitik. Eine keynesianische Problemursache für „Arbeitslosigkeit“ ist bspw. ein zu niedriges Einkommen und eine Lösung ist eine Lohn-erhöhung, die mithilfe der konkreten Policy-Option „Mindestlohn“ realisiert werden kann, um so dem Problem der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken.

Unter Rückgriff auf das erläuterte Konzept der Belief-Systeme lässt sich für das Advocacy-Coalition-Framework ableiten, dass die zuvor genannten Ebenen Auswirkungen unter anderem auf die Ressourcenverteilung und Restriktionen und damit ebenso auf die unterschiedlichen Advocacy-Koalitionen haben können. Dieser Veränderungsprozess, der als Policy-Learning bezeichnet wird, findet innerhalb einer Koalition statt und evoziert so einen Wandel der Policy-Werte der Mitglieder. Infolgedessen assimilieren die entsprechenden Advocacy-Koalitionen ihre Strategien, um ein für alle Mitglieder konsistentes Verständnis der Policy-Ziele zu schaffen. Falls über Koalitionsgrenzen hinweg Einigkeit hinsichtlich bestimmter Themen, Probleme oder konkreter Lösungsvorschlägen besteht, kann auch über diese Grenzen ein Policy-Oriented-Learning stattfinden (Schneider/Janning 2006).

Der von Sabatier entwickelte theoretische Ansatz soll im Folgenden anhand der wissenschaftlichen Arbeit von Zimmermann exemplarisch vorgestellt werden.

Zimmermann (2012) befasste sich in ihrer Arbeit mit den Hartz-Reformen unter der rot-grünen Regierung in Deutschland im Untersuchungszeitraum von 1998 bis 2005. Mithilfe des Advocacy-Coalition-Frameworks untersuchte die Autorin, inwieweit sich die Wertvorstellungen

innerhalb des Belief-Systems verändert haben und aus welchen Gründen die arbeitsmarktpolitischen Reformen eingeführt wurden. Die Untersuchung geht der Frage nach, ob sich ein Policy-Wandel oder ein Kontinuitätsbruch unter Bundeskanzler Schröder vollzogen hat.

Zunächst stützt sich Zimmermann auf die Theorie des konservativen Wohlfahrtsstaates. Die vier grundlegenden Merkmale der deutschen Arbeits- und Beschäftigungspolitik im konservativen Wohlfahrtsstaatsmodells sind die „Einbindung der Sozialpartner, der Statuserhalt der (männlichen) Arbeitnehmer in einem Normalbeschäftigungsverhältnis, das Ziel der Vollbeschäftigung und die Lebenssicherung von Bedürftigen“ (Zimmermann 2012, S. 8). Im nächsten Schritt erläutert die Autorin das Advocacy-Coalition-Framework von Sabatier und bezieht dieses auf die deutsche Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Dabei differenziert sie zwischen Policy-Wandel, der stattfindet, wenn neue Instrumente zur Erreichung des gleichen Politikziels eingesetzt werden, und dem Kontinuitätsbruch, der sich dadurch definiert, dass Politik im Kern neu gestaltet und nicht mehr auf altbekannten Vorgehensweisen insistiert wird (Zimmermann 2012).

Zimmermann gliedert den Entwicklungsprozess der Hartz-Gesetze in die Schaffensphase der Hartz-Vorschläge in der Hartz-Kommission und die Implementierungsphase. Die Entstehung der Hartz Reformen rekurrierte vorrangig auf externen Einflüssen auf die Gesellschaft, namentlich die Massenarbeitslosigkeit nach der Wiedervereinigung und die zunehmende Alterung der Bevölkerung. Darüber hinaus erschwerte die zunehmende Globalisierung die Kontrolle der eigenen ökonomischen Grenzen und setzte Mitglieder der Europäischen Union massiv unter Druck, die Konvergenzkriterien hinsichtlich der fiskalischen und geldpolitischen Nachfragesteuerung sowie die Leitlinien zur Europäischen Beschäftigungsstrategie einzuhalten. Diese Veränderungen der sozio-ökonomischen Bedingungen übten einen erheblichen Einfluss auf die Akteure der deutschen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik aus, wodurch zahlreiche politische Akteure neue Reformen forderten (Zimmermann 2012). Neben der durch die externen Einflüsse ausgelöste deutlichen Forderung der politischen Akteure, das Politikfeld grundlegend neu zu gestalten, war es der Vermittlungsskandal im Jahr 2002, bei dem der Bundesrechnungshof der Bundesanstalt für Arbeit Manipulation von Statistiken zur Arbeitslosigkeit vorwarf. Das war der Beginn der Reformen der Arbeitsmarktpolitik. Als Reaktion auf den Vermittlungsskandal wurde die Hartz-Kommission einberufen. Sie war zuständig für die Reformen der gesamten Arbeitsmarktpolitik. Innerhalb der Hartz-Kommission wurden keine konkreten Instrumente benannt, jedoch empfohlen die Mitglieder der Kommission eine Auflistung von Reformideen. Infolge der Empfehlungen intendierte die rot-grüne Regierung unter Schröder die Vorschläge umzusetzen. Die Reformen führten zu entscheidenden Veränderungen innerhalb des Wohlfahrtsstaatsmodells.

Im Hinblick auf die vier Hauptmerkmale des konservativen Wohlfahrtsstaatsmodells, konstatiert die Autorin die folgenden Veränderungen: In der Intention, den Einfluss der Sozialpartner in der Selbstverwaltung einzuschränken, wurde die Bundesanstalt für Arbeit mithilfe eines hauptamtlichen Vorstandes reformiert. Durch den Zusammenschluss von Arbeits- sowie Sozialhilfe und einer fundamentalen Lockerung der Zumutbarkeitskriterien können Arbeitslose ihren vorherigen Lebensstandard nicht mehr sichern. Ferner werden Arbeitslose neben der Offenlegung ihres Vermögens, auch angesichts drohender Sanktionen zur Annahme von Arbeitsstellen verpflichtet, die unter ihrem Qualifikationsniveau liegen. Infolge der niedrigeren Freibeträge des eigenen Vermögens und Einkommens wurden zudem die Bedürftigkeitskriterien flexibler gestaltet: Dadurch galten neun von zehn ehemaligen Sozialhilfeempfängern als arbeitsfähig. Zimmermann kommt zu dem Schluss, dass es durch die beschriebenen externen und internen Einflüsse zu einer Verschiebung der Belief-Systeme der Akteure gekommen sein muss und damit zu einer Veränderung des deutschen Wohlfahrtsstaatsmodells in Richtung des liberalen Paradigmas (Zimmermann 2012).

Schließlich wird der Frage nachgegangen, in welchen der drei Ebenen eines Belief-Systems, im „deep normative core“ (auch als „deep core beliefs“ bezeichnet), „near policy core“ („policy core beliefs“) oder in den „secondary aspects“ („secondary beliefs“), eine Veränderung zu erkennen ist. Hierbei werden zwei opponierende Advocacy Coalitions identifiziert: Einerseits die Verteidiger der ursprünglichen Ordnung, die konservative Seite, und andererseits die Mitglieder der aktivierenden Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Die erste Koalition verstand das Problem der Massenarbeitslosigkeit als fehlerhafte Politik der Vorgänger und als Resultat mangelhaften Handelns der Bundesagentur für Arbeit. Die policy core beliefs bezogen sich primär auf die Einbindung der Sozialpartner in den Entscheidungsverfahren. Im Zentrum dabei standen das Beitrags- und Äquivalenzprinzip, die keynesianischen Beschäftigungspolitik und die Lebenssicherung von Bedürftigen. Diese politikfeldspezifischen Anschauungen werden auf Ebene der secondary beliefs in Form von tripartitischen Entscheidungsverfahren, der Trennung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, strengeren Zumutbarkeitsprüfungen für die Reintegration von ehemals Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt, Vorruhestandangeboten, Rückkehrförderungen und Familienförderungen für Frauen sichtbar (Zimmermann 2012). Im Gegensatz dazu vertritt die Gegenseite, die Befürworter der aktivierenden Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, die Auffassung, das Problem der Massenarbeitslosigkeit resultiere aus Staatseingriffen und aus dem Grundsatz des Statuserhalts, da dadurch ein Anreiz für Arbeitslose fehle, sich aktiv um Arbeitsplätze zu bemühen. Dabei ist Gerhard Schröder als einer der wichtigsten Akteure innerhalb dieser Advocacy Coalition zu nennen, der für die aktivierende Arbeitsmarktpolitik und Deregulierung plädierte. Die policy core beliefs dieser Koalition spiegeln die neoklassische Beschäftigungspoli-

tik, insbesondere den Grundsatz der Wettbewerbsfähigkeit, wider, wodurch Entscheidungsverfahren flexibilisiert und Arbeitslosen mehr Eigenverantwortlichkeit übertragen werden sollen. Ihre *secondary beliefs* zeichneten sich durch eine Lockerung der Zumutbarkeitskriterien, die Förderung unterschiedlicher Vertragsformen wie Leih- oder Kurzarbeit und Minijobs und Sanktionen bei Ablehnungen von Wiedereingliederungsangeboten (Zimmermann 2012).

Zusammenfassend stellt Zimmermann fest, dass ein Kontinuitätsbruch durch die Hartz-Reformen ausgelöst wurde und sich das deutsche Wohlfahrtsstaatsmodell dadurch zu einem liberaleren Modell verschoben hat. Die Begründung dafür liege insbesondere in der Dominanz der Unterstützer der aktivierenden Arbeits- und Beschäftigungspolitik, die sich in der Implementierungsphase der Reformen gegenüber den Verteidigern der ursprünglichen Ordnung behaupten konnten. Schließlich verweist die Autorin darauf, dass die durch die Hartz-Reformen ausgelöste Proteste und negativen Reaktionen in der Gesellschaft nicht nur die *policy core beliefs* der dominanten Advocacy-Koalition infrage stellen, sondern auch die Realpolitik. Dies äußerte sich in dem massiven Stimmenverlust für die SPD im Jahr 2005. Da allerdings die neu gewählte Regierung unter Kanzlerin Merkel ebenfalls eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik förderte, galt es ohne fundamentale externe Veränderungen als unwahrscheinlich, dass sich erneut ein Policy-Wandel oder sogar ein Kontinuitätsbruch vollziehen würde (Zimmermann 2012).

Die von Zimmermann gewählte Forschungsfrage zeigt Parallelen zu der Zielsetzung der vorliegenden Forschungsarbeit. Aus der Studie wird ersichtlich, dass das Advocacy-Coalition-Framework und die Belief-Systeme nach Sabatier einen fundamentalen Bezugsrahmen für heutige Politik-Forschungen darstellen und somit ebenso zu der Fundierung des hier zugrunde liegenden theoretischen Konzepts beiträgt. Auf Grundlage der Belief-Systeme nach Sabatier wird hier untersucht, ob ein Paradigmenwechsel in der deutschen Arbeitsmarktpolitik, auch aufgrund der kontrovers diskutierten Hartz-Reformen, erfolgte.

Auf der Grundlage von Sabatier wird im Folgenden die Arbeit von Marcinkowski referiert, die einen weiteren fundamentalen Beitrag zu der Konzeption dieser Forschungsarbeit leistet.

Marcinkowski (1999) untersucht den Prozess der Themenstrukturierung im Hinblick auf die Thematik der Informations- und Kommunikationstechnik auf der bundespolitischen Agenda in den neunziger Jahren. Dazu erstellte er einen Bezugsrahmen zur Erforschung der politischen Agenda-Bildung, mit besonderem Augenmerk auf die Möglichkeiten des Agenda-Zugangs für Themen und Probleme, die Rolle der teilnehmenden Akteure sowie die Problemdefinition und Deutungsmuster im politischen Prozess, um die Konstrukte anschließend empirisch analysieren zu können und auf den konkreten Fall anzuwenden.

Hinsichtlich des zugrunde liegenden theoretischen Konzepts geht der Autor davon aus, dass Problemdefinition und Problemdeutung Teil des Prozesses der politischen Agenda-Bildung sind. Unter dem Prozess der politischen Agenda-Bildung versteht Marcinkowski, dass die offizielle, formelle Tagesordnung des politischen Entscheidungszentrums durch zahlreiche konkurrierende Agenden im Staat und in der Gesellschaft entsteht, die Gestaltung der formellen Regierungsagenda also unter internen und externen Einflüssen steht. Dazu referiert Marcinkowski bisherige Forschungsstudien zur Agenda-Bildung, die skizzieren, dass die Bearbeitung eines Problems und im besten Fall auch dessen Lösung nicht zwangsweise mit seiner erfolgreichen Agenda-Platzierung einhergehe. Es bestehe stets die Möglichkeit, dass die politischen Akteure sich entscheiden, die Bearbeitung des Problems nicht zu initiieren oder mithilfe symbolischer Politikmaßnahmen das Problem als gelöst zu betrachten. Allerdings bemerkt Marcinkowski nachdrücklich, dass im Gegensatz zur vergangenen Agenda-Forschung, Problemdefinition und Problemdeutung nicht nur Bestandteile des Agenda-Bildungsprozesses sind, sondern dass auch bereits auf der Agenda platzierte Themen weiterhin definiert, gedeutet bzw. umdefiniert und umgedeutet werden können. Dadurch wird ersichtlich, dass die zeitliche Abfolge von Problemdefinition und Problemdeutung nicht festgelegt werden kann. Es besteht lediglich die Voraussetzung, dass ein Sachverhalt oder Zustand als politisches Problem artikuliert wird und auf Basis dessen eine Problemdefinition erfolgt. Danach ist die formelle Regierungsagenda bezüglich weiterer Probleme sowie Deutungsvarianten offen zugänglich, bspw. allein aufgrund gesellschaftlich und/ oder politisch brisanten Themen. An dieser Stelle stellt Marcinkowski heraus, dass zu Beginn jeder Legislaturperiode die parlamentarische Agenda in Deutschland im Unterschied bspw. zu den Vereinigten Staaten von Amerika bereits größtenteils durch die Parteien und Interessensgruppen geprägt ist, wodurch eine Vielzahl von politischen Problemen von vornherein für die Agenda des neuen Parlaments fixiert wird (Marcinkowski 1999).

Diese Betrachtung impliziert, dass Ideen und Deutungen nicht mehr als symbolische Politik aufgefasst werden, sondern dass Deutungsmustern kausale Bedeutung beigemessen wird, dass also das Handeln der politischen Akteure nicht nur auf deren Interessen basiert, sondern auch auf ihren Wirklichkeitswahrnehmungen und Deutungen der Realität (Nullmeier/Saretzki 1995, zitiert nach Marcinkowski 1999). In diesem Rahmen bezeichnet Marcinkowski einen solchen „Gesamtkomplex von Problemkern und zusätzlichen (Kausal-)Annahmen [...] als Problemdeutung“ (Marcinkowski 1999, S. 101). Mit zusätzlichen Annahmen sind die Dimensionen der Ursachen bzw. des Verursachers, der Lösungsmaßnahmen und Forderungsadressaten gemeint. Marcinkowski erörtert unter Rückgriff auf Arbeiten von Stone (1988), dass eine Deutung die Frage nach der Ursache des Problems beinhalten muss, sei sie einer Person, Institution oder natürlichen Ursache zuzu-

schreiben. Im Zusammenhang mit dem Bereich des Verursachers des Problems steht die Frage des Problemadressaten, ohne dass diese übereinstimmen müssen. Der Adressat ist verantwortlich für die Bearbeitung und Lösung des Problems. Soziale Probleme werden dann zu politischen Problemen, wenn der Staat oder das politische System als Problemlöser adressiert werden. Werden auf bestimmte Deutungsvarianten wiederholt zurückgegriffen, so kann von einem Deutungsmuster gesprochen werden. Problem-Umdeutung bedeutet, dass die zusammengesetzten Komponenten des Deutungsmusters, explizit die Ursache bzw. der Verursacher, Lösungsvorschlag oder Forderungsadressat, verändert werden. Dabei ist hervorgehoben, dass politische Akteure, die häufiger auf ein spezielles Deutungsmuster in einem Themenkomplex zurückgreifen, jenes nicht einfach wechseln können, allein weil die politischen Akteure dadurch ihre Glaubwürdigkeit in der Gesellschaft verlieren könnten.

Bezüglich des Prozesses der Entstehung von Deutungsmustern in der Politik unterscheidet der Autor die systemische Agenda, sprich die Summe aller öffentlich bedeutsamen Themen, von der formellen Regierungsagenda einer Gesellschaft, auf der eine begrenzte Anzahl von Themen stehen, die im Rahmen aktueller Entscheidungsprozesse von politischen Institutionen bearbeitet werden. Die Öffentlichkeit präsentiert sich insbesondere über die Massenmedien als offenes Kommunikationsforum für die Bevölkerung und zieht dabei individuelle sowie organisierte gesellschaftliche Akteure in den Prozess ein. Daneben hat sich ein informelles Politik-Netzwerk zwischen Staat und Gesellschaft etabliert, in dem Themenpräferenzen entwickelt, Problemsichten beschrieben und Wirklichkeitsdeutungen repräsentiert werden.

Die Beziehung von Politik und Massenmedien ist von Interdependenzen geprägt. Das heißt, die Politik auf der einen Seite muss diejenigen Themen berücksichtigen, die hohe Aufmerksamkeit in den Massenmedien erhalten und dadurch von der Gesellschaft als wichtig angesehen werden. Auf der anderen Seite beobachten die Massenmedien die politischen Akteure und berichten anschließend über dessen Handeln. Es wird zwischen zwei Zugängen zu politikfeldspezifischen Agenden unterschieden: Der äußere Weg bezeichnet den öffentlichen Zugang, auf den unorganisierte Interessen und Akteure ohne institutionalisierten Zutritt, wie bspw. die sozialen Bewegungen, angewiesen sind. Der innere Weg meint die direkte Einbindung politischer sowie privater Akteure in bereichsspezifische Politik-Netzwerke, die nicht nur Interessen, sondern auch Problemlösungen, Problemdefinitionen sowie Problemdeutungen implizieren. Organisierte Gruppeninteressen und durchsetzungsstarke Einzelinteressen wie bspw. Wirtschaftswissenschaftler wählen diesen Zugang. Zentrale Ansprechpartner sind staatliche Bürokratien, die öffentliche Aufmerksamkeit vermeiden wollen.

Zwei Faktoren, namentlich Ereignisse und Akteure, beeinflussen öffentliche sowie formelle Regierungsagenda. Bestimmte Entwicklungen werden

als objektive Tatsachen betrachtet und üben dadurch Einfluss in der Welt aus. Maßgeblich dafür ist, dass sie kommuniziert und verbreitet werden. Zu Deutungsmustern werden Ereignisse dann, wenn sie durch Kommunikation in einen speziellen Zusammenhang gestellt werden. Bspw. kann das Problem in der hohen Arbeitslosigkeit bestehen, hinsichtlich der Ursache kann die Überregulierung genannt werden, als Lösung kann Deregulierung gefordert werden und eine entsprechende Policy-Option wäre die Aufhebung des Kündigungsschutzes. Auf diese Weise entwickeln sich Sachverhalte, Zustände oder Ereignisse zu politischen Problemen. Zugleich erhalten sie gewisse Eigenschaften, wie bspw. Reichweite, Bedrohlichkeit oder Irreversibilität, die ihren Aufmerksamkeits- und Mobilisierungswert determinieren. Genau dieser Wert ist entscheidend für den Agenda-Zutritt. Eine Problemdeutung, die im politischen Prozess Aufmerksamkeit auf sich zieht, eröffnet dem Problem bessere Möglichkeiten auf die Agenda zu gelangen, als eine Deutung, die kaum beachtet wird. Ist das Problem dann auf der formellen Regierungsagenda platziert, wird es den zuständigen Akteuren erheblich erschwert, das Problem zu ignorieren und nicht zu bearbeiten.

Um die oben genannten Konstrukte zu operationalisieren, verwendete Marcinkowski eine standardisierte, quantitative Inhaltsanalyse. Mittels logistischer Regressionsanalysen machte er kennzeichnende Thematisierungsmuster, Deutungsvarianten und Einflüsse beteiligter Akteure sowie Differenzen und Gemeinsamkeiten zwischen ihnen erkennbar. Aus dem Makrothema der Informations- und Kommunikationstechnik formte er 36 Subthemen, die jeweils einer von sieben Problemdimensionen zugeordnet wurden. Die möglichen Dimensionen beziehen sich auf die Bereiche der Technologie, Ökonomie, des Arbeitsrechts, der Bildungspolitik, Ökologie, Soziokultur und Politik. Die Agenda der jeweiligen Akteure ergibt sich dann aus der Rangfolge der Nennungshäufigkeit aller Subthemen.

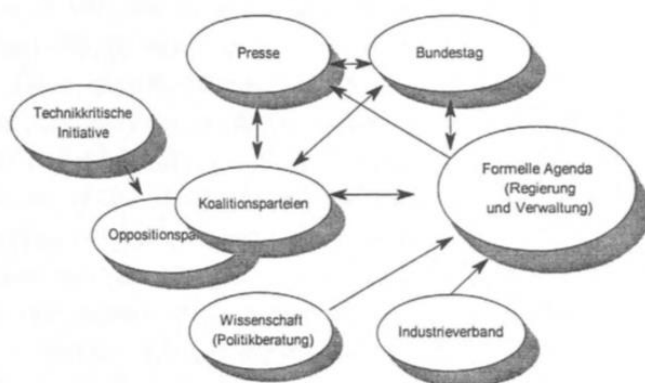
Das Konstrukt der Problemdefinition wird mit den in den Daten überdurchschnittlich oft verwendeten Themenkategorien ermittelt. Darauf aufbauend wurden weitere Kategorien, explizit die Problemursachen bzw. -verursacher, Forderungsadressaten und Lösungsvorschläge bezüglich spezieller Einzelthemen, miteinbezogen. Ein empirisches Deutungsmuster entsteht dann durch die „überzufällige Kombination einer Themenkategorie mit einem oder mehreren dieser Merkmale“ (Marcinkowski 1999, S. 246).

Marcinkowski wählte die Presseberichterstattung, die anhand der Zeitungen „die Welt“, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, „Frankfurter Rundschau“ und „Süddeutsche Zeitung“ betrachtet wurde, das Forum InformatikerInnen für Frieden und gesellschaftliche Verantwortung e.V. (FIfF), überprüft durch Beiträge der FIfF-Kommunikation, die Wissenschaft, operationalisiert auf der Basis von Veröffentlichungen aus den Datenbanken FORIS und SOLIS, den Fachverband Büro- und Informationstechnik (FVIT) als Repräsentant organisierter Interessenverbände, präzisiert durch Memoranden, Stellungnahmen, Arbeitsgruppenberichte sowie Positionspapiere, die vier

politischen Parteien SPD, CDU, FDP sowie BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, deren Problemsichten und -deutungen in den Wahlprogrammen zu den Bundestagswahlen von 1990, 1994 und 1998, Fachprogrammen, Leitsätzen, Vorstands- und Parteitagsbeschlüssen ermittelt wurden, den deutschen Bundestag, gemessen an Parlamentsdrucksachen, und schließlich die Bundesregierung, deren Präferenzen mittels Programmdokumenten und Regierungsberichten untersucht wurden, als Akteure mit möglichem Agenda-Einfluss.

Mit den Resultaten aus den Korrelationsanalysen und multiplen linearen Regressionen konstruierte Marcinkowski ein Modell, das die Einflüsse und Beziehungen zwischen den Akteuren im Hinblick auf die Einführung des Themas der Informations- und Kommunikationstechnik in die Politik seit Ende der 80er Jahre aufzeigt. Dabei muss unterstrichen werden, dass das Modell empirisch in der Form nicht als Ganzes erforscht wurde, sondern dass die einzelnen Komponenten zusammengesetzt ein Schaubild ergeben, das das Beziehungsgeflecht übersichtlich darstellt.

Abbildung 3: Summarische Darstellung des Beziehungsgeflechts bei der Gestaltung der formellen Agenda zur Informations- und Kommunikationstechnik zwischen 1990 und 1997



Quelle: Marcinkowski, 1999, S. 416.

Hinsichtlich der Karriere der IuK-Technik folgert Marcinkowski, dass der Agenda-Zutritt mittels inneren Wegs erfolgte. Das bedeutet, dass das „outside initiative model“ nach Cobb, Ross, J-K./Ross, M.H. (1976), das den Prozess, durch den Probleme zuerst in regierungsunabhängigen Gruppen entstehen, die dann die öffentliche Agenda vor der formellen Agenda erreichen, beschreibt und das Marcinkowski als äußeren Weg bezeichnet, den vorliegenden Fall nicht erklärt. Hingegen bestätigen die Ergebnisse das „mobilization model“. Das Modell erörtert, dass Probleme innerhalb der Regierung initiiert werden und sich konsequenterweise zunächst auf der formellen Regierungsagenda platzieren (Cobb/Ross, J-K./Ross, M.H. 1976). Demnach haben die Medien das Thema übernommen, nachdem von Seiten

der Politik der Diskurs angeregt wurde. Insgesamt zog die IuK-Thematik nur im geringen Maße die öffentliche Aufmerksamkeit auf sich. Marcinkowski bezeichnet den Eintritt des Themas auf die bundespolitische Agenda als „elitendominierte Top-Down-Thematisierung“ (Marcinkowski 1999, S. 411), wodurch die politischen Akteure die Thematik unter Ausschluss der Öffentlichkeit und somit ohne Kontrollverlust steuern konnten.

Als Debattenauslöser gilt die technische Entwicklung der IuK-Technik und die Wahrnehmung dieser in den Vereinigten Staaten von Amerika in den 90er Jahren. In Deutschland spielten die Exekutive sowie organisierte Interessensgruppen der Wirtschaft im Vorantreiben des Themas die wichtigsten Rollen. Der Deutsche Bundestag war marginal an der Etablierung des IuK-Themas beteiligt, so wie auch die politischen Parteien, die allerdings in der zweiten Hälfte der 90er Jahre mehr Einfluss gewinnen konnten. In Bezug auf das inhaltliche Verständnis dominieren die technologie-, wirtschafts- und industriepolitischen Deutungsdimensionen.

Im Näheren lässt sich über die Themenstrukturierung der Presse sagen, dass sich diese auf wenige Aspekte fokussiert hat, die im Zeitverlauf konstant auf der Agenda blieben. Über die einzelnen Subthemen wurde in routinierter Weise und aus sachlicher Perspektive berichtet. Das mediale Interesse an der Thematik wuchs kontinuierlich, jedoch langsam. Dabei konzentrierten sich die Zeitungen insbesondere auf technische und ökonomische Dimensionen, ergänzt um soziokulturelle Folgen. Daher war die Problemdefinition der Presse bezüglich der IuK-Technik sehr eng, auf einige Bereiche beschränkt und nicht offen für neue Trends, was gegen die Erwartungen des Autors sprach. Die Medien befassten sich weniger mit der Kritik an der IuK-Technologie.

Ähnlich wie die Presseberichterstattung konzentrierte sich der Verband der informationstechnischen Industrie ebenfalls bei seiner Themenstruktur und Problemdefinition auf wenige Merkmale, namentlich auf die technische und wirtschaftliche Dimension der IuK-Technologie, die sich über die Zeit nicht veränderten. Die Mitglieder des Verbands der informationstechnischen Industrie so wie auch die Presse deuteten das Problem nach dem Verursacherprinzip, also, dass an diejenigen Akteure, die als Problemverursacher angesehen werden, die Forderung der Problembearbeitung gerichtet wird.

Das Forum InformatikerInnen für Frieden und gesellschaftliche Verantwortung e.V. (FIFF) präsentierte eine breiter aufgestellte Themenstruktur und setzte allerdings einige Prioritäten auf soziokulturelle und technische Aspekte. Dabei standen vor allem die Veränderungen des Zusammenlebens in der Informationsgesellschaft und die Sicherheit personenbezogener Daten im Fokus. Durch die größere Anzahl von Subthemen hielt das Forum seine Problemdefinition flexibel, wodurch es auch kurzfristig auf neue thematische Tendenzen reagieren konnte. Das auffindbare Deutungsmuster war technikkritisch geprägt, das heißt, das FIFF nannte die Technik selbst als

Problemursache, die mithilfe gesetzlicher Regulationsmaßnahmen behoben werden könnte.

Die Aufmerksamkeit der Wissenschaft erstreckte sich in paralleler Weise über unterschiedliche Dimensionen. Ihre Themenliste war breit gefächert und daher war die Wissenschaft genauso flexibel, neue Themen auf ihre Agenda zu platzieren wie das Forum InformatikerInnen für Frieden und gesellschaftliche Verantwortung e.V. (FIFF). Bemerkenswert war der inhaltliche Wandel der Problemdefinition. Während in der ersten Hälfte der 90er die Dimensionen Wirtschaft, Arbeit und Bildung im Fokus standen, spielten in der zweiten Hälfte soziokulturelle und demokratiepolitische Bezüge, primär die Einstellung der Bevölkerung, wichtige Rollen. Die Wissenschaft nahm die Technik als primäre Problemursache wahr, die der Staat mit Leistungsprogrammen, Gesetzen und Verboten beheben sollte.

Die politischen Parteien setzen diejenigen Themen auf ihre Agenda, die sie in ihren Parteiprogrammen thematisierten. So führte die CDU vor allem den Bereich Bildung auf, die SPD die Themen Arbeitsmarkt und Bildung, die FDP eher technische Aspekte und die BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Bereiche Umwelt, Gesundheit sowie gesellschaftspolitische Themen wie Bildung und wiesen zugleich auch den kritischsten Zugang auf. Technische Aspekte wurden von allen Parteien eher nachrangig behandelt. Der ökonomischen Perspektive hingegen wurde von den Koalitions- sowie Oppositionsparteien Vorrang gegeben. Die Deutungsmuster der SPD und CDU ähnelten sich, beide sahen die Problemursache in der technischen Entwicklung, während die FDP den Staat bzw. die Politik als Problemverursacher verantwortlich machte und die BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Wirtschaft und Industrie als Problemverursacher deklarierten. Jedoch bestand Konsens, dass für die Problemlösung der Staat bzw. die Politik adressiert werden. Im Rahmen der Wahl der Instrumente unterscheiden sich die Parteien erwartungsgemäß. Während die SPD auf Verfahrenssteuerung und die BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf regulative Maßnahmen setzten und die FDP Deregulierung und Liberalisierung der Märkte präferierte, befürwortete die CDU ein vielfältiges Maßnahmenprogramm. Insgesamt wurden von allen Parteien regulative Politiken und staatliche Leistungsprogramme am häufigsten genannt.

In Bezug auf die Agenda-Entwicklung des Deutschen Bundestages hat dieser seine thematischen Schwerpunkte jeweils lediglich zu 50 Prozent aus dem Vorjahr übernommen, wodurch sich die parlamentarische Tagesordnung offener für neue Trends präsentierte als die Agenda der Presse oder des Industrieverbands. In seiner Problemdefinition hat sich Parlament wesentlich auf ökonomische Aspekte mit gesellschaftlichen Folgen und demokratiepolitischen Fragen beschränkt. Dabei gewann die ökonomische Dimension von Jahr zu Jahr an mehr Popularität. Innerhalb des Themenfelds verlor die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung als Subthema zugunsten des Bereichs Forschungstransfers stetig an Bedeutung. Die Auswertung der

Ergebnisse belegen, dass das Parlament weitgehend kontrovers diskutierte, was Marcinkowski darauf zurückführt, dass die untersuchten Daten in Reaktion auf politische Aussagen von Gegnern entstanden. In ihrer problemorientierten Sicht deutete die deutsche Legislative die Problematik vielseitig, insbesondere im Hinblick auf die Ursache. Dass sich Oppositionsparteien von Koalitionsparteien unterscheiden, war anzunehmen. Folglich machte die Opposition die Regierung verantwortlich, worauf die regierende Fraktion mit einem spiegelbildlichen Vorwurf reagierte. Aufgrund dessen konstatiert der Autor, dass politische Akteure durch die Öffentlichkeitsfunktion des Parlaments in einem gewissen Maße gezwungen werden, sich intensiv mit unterschiedlichen Deutungsvarianten zu beschäftigen. Als Adressat des Handelns nennt der Deutsche Bundestag wie auch die Parteien, den Staat, die Wirtschaft und Industrie für den Bereich Arbeit. Zu den möglichen Lösungen gehören technische sowie regulative Ansätze und seltener deregulative Politiken, außer im Bereich Ökonomie.

Die Regierung befasste sich mit gleichmäßig verteilter Aufmerksamkeit mit den unterschiedlichen Dimensionen der IuK-Technik. Am Ende des Beobachtungszeitraums dominieren ökonomische Themen, zugleich verloren technische sowie ökologische Aspekte an Bedeutung. So ist auch die Problemdefinition mit vielen Merkmalen ausgestattet, während sich das Deutungsmuster der Exekutiven darauf beschränkt, entsprechende Lösungsoptionen anzubieten. Der Staat sollte politische Instrumente wie staatlichen Leistungsprogrammen, und weniger Deregulierung zur Problembekämpfung verwenden (Marcinkowski 1999).

Im Hinblick auf den generellen Einfluss auf die bundespolitische Agenda werden unterschiedliche Effekte der Akteure aus der Analyse ersichtlich. Nahezu keinen Einfluss, weder auf die formelle Agenda noch auf die Presse, übten das FiFF sowie die Partei die BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN aus. Mit ihrer Art der Problemdeutung konnten sie keine mediale Aufmerksamkeit erzeugen, vor allem weil die Resonanz hinsichtlich des technischen Aspekts in der breiten Öffentlichkeit zu schwach war.

Die Tagesordnung der Presseberichterstattung wurde inhaltlich stärker von den politischen Parteien, die im Folgenden immer exklusive der Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN verstanden werden, schwächer von der Regierung und gar nicht vom Deutschen Bundestag beeinflusst. Allerdings ist hier anzumerken, dass das Thema eher innerhalb der Wirtschafts- und Wissenschaftsredaktionen behandelt wurde und somit selten in den politischen Ressorts der Zeitungen adressiert wurde, wodurch die externen Einflüsse auf die informationstechnische Agenda der Medien generell sehr gering ausfielen. Wurde ein Teilaspekt allerdings im Deutschen Bundestag und sowohl auch von den Parteien stark thematisiert, hat sich die Presse ebenfalls damit beschäftigt. Genau der gegenteilige Effekt ist für die andere Richtung nachweisbar: Die Zeitungen waren relevante agenda setter für die politischen Parteien, wobei der Einfluss auf den Deutschen Bundestag geringfügig

gig war, wodurch der generelle politische Einfluss der Medien abgeschwächt wird.

Die politischen Parteien ihrerseits wirkten maßgeblich an der Gestaltung der bundespolitischen Agenda, deren Problemdefinition und Problemdeutung mit. Während die Oppositionsparteien ihre Prioritäten erfolgreich im Parlament etablieren konnten, setzen die Koalitionsparteien ihre Themenpräferenzen in der Regierung durch. Im Zusammenspiel boten die Parteien wichtige Anhaltspunkte für die Problemwahrnehmung und Themenstruktur der Exekutiven. Ebenso wurde das Einwirken von Regierung auf Parteien sichtbar, sodass von einem Wechselwirkungseffekt gesprochen werden kann. Insgesamt nimmt die Regierung diejenige Rolle mit dem größten Einfluss auf die parlamentarische Agenda ein. Der Deutsche Bundestag hingegen hat seine Dominanz bei der Gestaltung der Tagesordnung verloren, sodass die Regierung die Initiativfunktion übernahm. Im gegenteiligen Fall, bei der Wirkung von Bundestag auf Regierung, konnten lediglich schwache Effekte ermittelt werden.

Die Frage nach der Wissenschaft als agenda setter ist von der Einflussnahme auf die Problemdefinition der Exekutiven geprägt. Die Korrespondenz von Wissenschaft und Regierung erstreckt sich vor allem auf die Lösungsvorschläge und Instrumente. Im Hinblick auf die Herausforderungen, die durch die neue Informationsgesellschaft entstehen, orientierte sich die bundespolitische Tagesordnung an den Vorgaben des Fachverbands für Informationstechnik (FVIT). Er erzeugte die meiste Resonanz in Bezug auf Agenda-Entwicklung, die Problemdefinition im engeren Sinne und vorherrschende Deutungsvariante der Regierung, wodurch sich der Fachverband Büro- und Informationstechnik (FVIT) als stärkster agenda setter der Studie darstellt.

Aus der empirischen Analyse zieht Marcinkowski mehrere Schlüsse für die Karriere des Themas der IuK-Technik in der Bundesrepublik Deutschland. Dadurch, dass der Wandel zur Informationsgesellschaft weitgehend als technisch dominierter Prozess behandelt wurde, erlangte diese Sichtweise keinen großen Stellenwert auf der Agenda der Medien, gerade weil auch den potentiellen Nutzern das Verständnis für technische Details fehlte. Ferner trugen sich weder aufsehenerregende, katastrophenähnliche Ereignisse zu, noch wurden über die Schwächen und negativen Konsequenzen für die Gesellschaft berichtet. Aus diesem Grund assoziierte die Öffentlichkeit das Thema mit positiven Aspekten, wodurch die Gesellschaft automatisch eine bestimmte Tendenz eines Deutungsmusters verfolgte. Dies bedeutete zugleich, dass nur wenige beteiligte Interessensgruppen in der Politik über die Macht verfügten, Problemdefinition und -deutung zu gestalten. Dabei wurde die Thematik bewusst nicht an die Presse herangetragen, aus Angst, die Kontrolle über den Prozess der Etablierung der IuK-Technik zu verlieren. Allerdings machten die Entscheidungsträger eine Ausnahme. In der Absicht, den Ausbau der IuK-Technik als Lösung für ökonomische Probleme wie ei-

ne hohe Arbeitslosenquote zu nutzen, sollten die positiven wirtschaftlichen Folgen publik gemacht werden, um dadurch die Bevölkerung zu überzeugen und zu mobilisieren. Dies konvenierte mit den Präferenzen der Medien, die sich auf die wirtschaftlichen sowie technischen Bereiche konzentrierten und somit auch in eigenem Interesse die ökonomische Problemdeutung verbreiten konnten. Dieser Prozess verlieh den wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Subthemen viel Gewicht, wodurch andere Aspekte bis zum Ende der 90er weitgehend verdrängt wurden. Mit dem Ende des Jahrzehnts wuchs ebenfalls die Medienaufmerksamkeit. Anhand seiner Ergebnisse macht Marcinkowski deutlich, dass die Transformation zur Informationsgesellschaft entscheidend von den Parteien, der Regierung und etablierten Interessensgruppen gelenkt wurde (Marcinkowski 1999).

Aus der Untersuchung kann abgeleitet werden, dass Problemdefinition sowie Problemdeutung feste Bestandteile des Agenda-Bildungsprozesses sind sowie, dass sich mithilfe des theoretischen Gerüsts der Deutungsmuster, das die Dimensionen der Problemdefinition, Ursache bzw. des Verursachers, der Lösung und des Forderungsadressaten in einem ganzheitlichen Konstrukt konzeptualisiert, politische Prozesse und Entscheidungen adäquat abbilden und empirisch nachvollziehbar machen lassen.

In Anlehnung an das Konstrukt der Deutungsmuster von Marcinkowski wird das zu überprüfende theoretische Modell der vorliegenden Forschung konzipiert. Das Politikfeld der Arbeitsmarktpolitik wurde in der bisherigen Wissenschaft nicht ausreichend reflektiert, wodurch sich eine Forschungslücke offenbart, die mit den Resultaten dieser Arbeit geschlossen werden soll.

Otto (2001) untersucht die Rolle und den Einfluss der Massenmedien auf die bundespolitische Agenda bei der Problemwahrnehmung und Deutung im politischen Diskurs über das Thema Waldsterben in den achtziger Jahren. Dazu analysiert Otto die Diskussion über das Thema Waldsterben in der Ökologiebewegung, in der Presse, sowie im Deutschen Bundestag von 1980 bis 1990. Zudem gehen noch Bevölkerungsumfragen in die Untersuchung ein.

Hinsichtlich des theoretischen Hintergrunds eruiert Otto unter Rückgriff auf die Arbeiten von Cobb und Elder (1972) die Rolle der Massenmedien im politischen Agenda-Bildungsprozess, in dessen Fokus die Themenbildung als Grundlage politischer Entscheidungen steht. Unter Agenda-Bildung versteht der Autor einen „Meinungswillensbildungsprozess“ (Otto 2001, S. 82), der sich in einem zweiten Schritt zu einem Entscheidungsprozess des politischen Zentrums entwickelt, wobei das Modell die tatsächliche Bearbeitung bzw. Umsetzung des Themas nicht impliziert. Der Prozess der Agenda-Bildung verdeutlicht, dass durch die Thematisierung bestimmter Themen oder Probleme politische Entscheidungen in einem gewissen Maße vorbestimmt werden, da nicht artikuliert Sachverhalte im politischen Entscheidungszentrum nicht berücksichtigt werden. Folglich bildet die vor dem Entscheidungsprozess stattfindende politische Kommunikation den Kern

des Modells, womit den Massenmedien eine entscheidende Rolle zugewiesen wird. Gegenstand des Kommunikationsprozesses sind primär Problemdefinition und Problemdeutung, die in Anbetracht dessen, dass beteiligte Akteure ihre Umwelt unterschiedlich wahrnehmen und demnach ihre Realität anhand von Wertesystemen und materiellen Interessen individuell konstruieren, divergieren. Diese Betrachtung bedeutet, dass Akteure verschiedene Auffassungen bezüglich der Problemursache, des Problemverursachers und/ oder der Lösung haben können. Daraus resultiert, dass Probleme nicht objektiv gegeben sind, sondern von der Gesellschaft in einem Deutungsprozess erschaffen werden (Otto 2001).

Wird nun der Frage nach der Bedeutung den Massenmedien in diesem Kontext nachgegangen, wird evident, dass deren Rolle bereits in der frühen Phase der gesellschaftlichen Problemwahrnehmung aufgrund ihrer zentralen Vermittlungsfunktion für Lebensstile, Anschauungen und Wertorientierungen zum Ausdruck kommt. Grundsätzlich ist dabei anzunehmen, dass insbesondere öffentliche Konflikte und Katastrophenfälle Gegenstand der massenmedialen Berichterstattung werden, wodurch die Bedeutung des Konfliktgehalts und der Relevanz für die Gesellschaft für den Agenda-Zugang von Themen und Problemen sichtbar werden. Zum einen wirken die Massenmedien indirekt an der Problemwahrnehmung der Gesellschaft mit, da sie sozio-kulturelle Deutungsmuster verbreiten, auf Basis derer Probleme wahrgenommen und gedeutet werden können. Zum anderen wirken Massenmedien auch direkt, indem sie ihre Umwelt selbst beobachten, gesellschaftlich virulente Themen auf diese Weise aufgreifen und jene dadurch unter Umständen in der politischen Öffentlichkeit etablieren. Deutlich wird dabei auch, dass sich neben den Massenmedien eine Vielzahl weiterer Akteure an dem Agenda-Bildungsprozess beteiligt, wie bspw. soziale Bewegungen oder politische Parteien. Angesichts dessen wurden in der Forschung differente Modelle des Agenda-Zugangs beleuchtet: das Outside-Initiative-Modell, das Mobilization-Modell und das Inside-Access-Modell. Während beim Outside-Initiative-Modell Gruppierungen außerhalb des Regierungssystems Probleme wahrnehmen, aufgreifen und daraufhin intendieren, jene auf der öffentlichen und der formellen Regierungsagenda zu positionieren und beim Mobilization-Modell die politische Elite unter Zuhilfenahme von Unterstützung aus Teilen der Öffentlichkeit die formelle Regierungsagenda gestaltet, findet beim Inside-Access-Modell die Agenda-Bildung unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt (Otto 2001). Dabei werden den Massenmedien verschiedene Effekte zugeschrieben. Es wird zwischen dem Initiatoren-Effekt, wenn die Medien selbst als Problemwahrnehmer und Problemdeuter fungieren, dem Auslösungs-Effekt, wenn die Medien gesellschaftliche und politische Wandlungsprozesse in ihrer Berichterstattung aufgreifen, auf die wiederum andere Akteure reagieren, dem Verstärkereffekt, wenn die Medien Probleme etablierter Akteure zur Diskussion stellen, und dem Repräsentationseffekt, wenn die Medien an bereits auf der

formellen Regierungsagenda platzierten Themen anknüpfen und diese kommunizieren, unterschieden. Weiter kann den Massenmedien der advokatische Effekt zugeschrieben werden, für den Fall, dass die Massenmedien Themen von Akteuren aufgreifen, die über keine offizielle politische Repräsentationsfunktion verfügen, jedoch für bestimmte Gruppierungen sprechen. Dabei wird der Einfluss der Massenmedien auf die formelle Regierungsagenda im Rahmen des Initiatoren-Effekts und des Auslösungs-Effekts als Policy-Agenda-Setting-Effekt benannt, wohingegen die Wirkung des Verstärkereffekts, Repräsentationseffekts und des advokatischen Effekts als Agenda-Bildung in den Massenmedien bezeichnet wird. Unter Policy-Agenda-Bildung wird der folgende Prozess präzisiert: Die Akteure der Interessensartikulation und der Interessensaggregation prägen die massenmediale Agenda weitgehend mit, woraufhin die Massenmedien einen Policy-Agenda-Setting-Effekt auf die Tagesordnung der politischen Entscheidungsträger und einen eventuellen Agenda-Setting-Effekt auf die Gesellschaft ausüben, der wiederum die formelle Regierungsagenda unter Druck setzt, sich mit diesen Themen zu befassen (Otto 2001).

Neben der Agenda-Bildung ist der zentrale Begriff in der Sachdimension seiner Analyse das sogenannte Deutungsmuster. Otto beschreibt ein Deutungsmuster als einen zusammenhängenden Aussagekomplex, der ein spezifisches Problemverständnis enthält und somit Auskunft darüber gibt, „was an einem Thema als problematisch angesehen wird (Problemdimension), welche Ursachen für dieses Problem angenommen werden (Ursachendimension), welcher Verursacher in Frage kommt (Verursacherdimension) und in welche Richtung eine Lösung des Problems gehen müsste (Zieldimension)“ (Otto 2001, S. 120).

Methodisch arbeitet der Autor mit einer quantitativen Inhaltsanalyse der Mitgliederzeitschriften der Ökologiebewegung (BUND, BBU und GREENPEACE), der Presse (WELT, SZ, FAZ, FR sowie die ZEIT) und der Bundestagsdrucksachen zum Thema Waldsterben zwischen 1980 und 1990. Die Bevölkerungsagenda wurde anhand repräsentativer Umfragedaten operationalisiert, die von dem infas Institut für Sozialwissenschaft regelmäßig von 1980 bis 1990 für das Bundespresseamt erhoben wurden. Dabei wurde die Wichtigkeit einzelner Probleme in der Bevölkerung abgefragt. Um die Einflussbeziehungen zwischen den Diskussionen auf den Agenden der Ökologiebewegung, der Presse, sowie dem Deutschen Bundestag offenzulegen, bedient sich Otto statisch der ARIMA-Modellierung und Korrelationsanalysen. Für die Analyse der Veränderungen der Deutungsmuster zu dem Thema Waldsterben werden LOGIT-Modelle verwendet.

Die zentralen Ergebnisse werden in vier Phasen des Thematisierungsprozesses dargestellt. In der ersten Phase des Thematisierungsprozesses von 1980 bis 1981 kann das Thema noch keine größere öffentliche Aufmerksamkeit erlangen. Es wird zwar in der Bevölkerung sowie in der ökologischen und der massenmedialen Arena wahrgenommen, aber noch nicht stark

thematisiert. Auch hat das Thema noch nicht den Eingang „in die Arenen politischer Entscheidungsfindung“ (Ruß-Mohl 1981, S. 78) gefunden. Dem Thema „Waldsterben“ fehlen in dieser Phase noch die klaren Konturen und die gesellschaftliche Akzeptanz. Dementsprechend sind die Deutungsmuster in der Bewegungs-, massenmedialen Agenda und in der Diskussion im Deutschen Bundestag noch sehr heterogen. Allerdings wird auf allen drei Agenden das Thema dramatisiert und die politische Lösungsbedürftigkeit herausgestellt. Aufgrund der unscharfen Deutungsmuster liegen die Forderungen zur konkreten Lösung des Problems in den Bereichen Forschung und Forstpolitik.

In der zweiten Phase von 1982 bis 1983 erhält das Problem öffentliche Aufmerksamkeit und Legitimität. Bis zum Ende dieser Phase zeigt sich folgendes Bild: Das Thema wird zuerst von der Ökologiebewegung aggregiert, anschließend über die Presse repräsentiert und es erfolgt das Agenda-Setting auf die Tagesordnung der politischen Arena. Der massenmedialen Kommunikation kommt also ein Verstärkereffekt zu: So konnte gezeigt werden, dass die Ökologiebewegung einen großen Einfluss auf die Thematisierung in der Presseberichterstattung hat. Die Ökologiebewegung konnte demnach die Varianz der Presse zu 33,9 Prozent zusätzlich erklären. Die Presse kann demgegenüber mit einer zusätzlich erklärten Varianz von 7,9 Prozent nur einen schwachen „Policy-Agenda-Setting Effekt“ auf die Ökologiebewegung geltend machen. Allerdings kann die Presse mit einem „Policy-Agenda-Setting Effekt“, der sich mit einer zusätzlich erklärten Varianz von 36 Prozent zeigt, zu einem wesentlichen Teil den Thematisierungsprozess des Bundestages determinieren. Mit anderen Worten: Jede dritte monatliche Thematisierung im Deutschen Bundestag beruht in diesem Zeitraum auf der Zeitungsberichterstattung zu dem Thema. Allerdings wirken die Massenmedien nicht nur direkt auf die Diskussion im Deutschen Bundestag ein, sondern auch indirekt: Die Zeitungsberichterstattung hat einen Agenda-Setting-Effekt auf die Bevölkerung und kann die „öffentliche Meinung“ zu 30 Prozent erklären. Die Bevölkerungsmeinung kann wiederum 6 Prozent der parlamentarischen Handlungen zu dem Thema „Waldsterben“ im Parlament erklären. Es liegt also ein „Policy-Agenda-Bildung-Effekt“ vor. Mithin kann der Autor konstatieren, dass sich der Deutsche Bundestag bei dem hier untersuchten Thema responsiv gegenüber der öffentlichen Meinung verhält. Während dieser Interaktionsprozesse stabilisieren sich die Deutungsmuster, das Problem erhält Konturen und einzelne Problemaspekte werden fokussiert. Dazu gehören insbesondere die „Luftverschmutzung“, die auf die „Energieversorgungsunternehmen“ und die „Industrie“ zurückgeführt wird. Auch die Policy-Optionen spiegeln dieses Deutungsmuster wider, da vor allem Entscheidungen zur Luftreinhaltung in diesen Bereichen diskutiert und gefällt werden. Hinsichtlich der Einflüsse zwischen den Deutungsmustern der korporativen Akteure zeigt sich im Gegensatz zur Thematisierung ein differenziertes Bild. Die Zeitungsberichterstattung kann sowohl die Deutung

zum Thema im Deutschen Bundestag als auch in den Bewegungsorganisationen mitbestimmen: Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Ökologiebewegung in diesen beiden Phasen zwar einen großen Einfluss auf den Thematisierungsprozess in der Zeitungsberichterstattung ausübt, aber bezüglich der Deutung des Problems eher von der Berichterstattung beeinflusst wird. Auch die Policy-Optionen konnten in dieser Interaktion bis 1983 von der Presse dominiert werden.

Zum Ende dieser Phase (1983) kristallisiert sich in der parlamentarischen Diskussion ein neues Deutungsmuster heraus. Im Gegensatz zur Bewegungskommunikation und zur Presseberichterstattung wird der Problemaspekt „Verkehr“ sowohl bei den Deutungsmustern als auch bei den konkreten administrativen Maßnahmen immer mehr in den Mittelpunkt gerückt. Bemerkenswert ist, dass die parlamentarische Arena bereits ab 1982 in Bezug auf die Policy-Optionen in der Wechselbeziehung zur Presse dominiert. Bezüglich der Thematisierung und der Deutungsmuster dominiert hingegen weiterhin die Presse die Interaktion. Dies lässt vermuten, dass die Policy-Optionen, die ab 1982 im Deutschen Bundestag diskutiert werden, über einen anderen Akteur als die Massenmedien auf die Tagesordnung des Bundestages gesetzt wurden und einem anderen Thematisierungsprozess folgen. Zu denken ist hierbei vor allem an die Ministerialbürokratie, welche darauf spezialisiert ist, administrative Lösungsmöglichkeiten zu erarbeiten. Die Massenmedien zeigen in dem Agenda-Bildungsprozess zum Thema „Waldsterben“ eher Handlungsbedarf an, als dass sie komplexe Lösungsmöglichkeiten aufzeigen.

In der folgenden Phase bis 1984 wird der Kulminationspunkt der Thematisierung erreicht. Die Problemdramatisierung weicht langsam und es scheint sich eine distanziertere Betrachtungsweise durchzusetzen. Die Deutungsmuster sind überwiegend durch den Problembereich „Verkehr“ geprägt. Sowohl bei den Verursachern als auch bei den administrativen Maßnahmen nimmt dieser Aspekt einen immer größeren Raum ein. Die Kommunikationsprozesse zwischen den Arenen schwächen sich hinsichtlich des Themas aber immer mehr ab. Dabei dreht sich auch die Richtung der dominierenden Einflussbeziehungen. Bezüglich der Deutungsmuster dominieren sowohl die Ökologiebewegung als auch die parlamentarische Debatte in den Wechselbeziehungen zur Presse. Was die Policy-Optionen betrifft, so spiegelt sich das nicht ganz wider. Das Parlament kann zwar auch in den Wechselbeziehungen zur Presseagenda dominieren, jedoch zeigt sich auch eine Dominanz der Presse in Richtung der Ökologiebewegung. In der Untersuchung zur Thematisierungshäufigkeit ergab sich in dem Zeitraum von 1983 bis 1986 ein Zusammenhang von Presse und Parlament zum Zeitpunkt t_0 . Ein „Policy-Agenda-Setting Effekt“ der Medien kann hier als unwahrscheinlich gelten, wodurch die Vermutung im Raum steht, dass die Diskussion im Deutschen Bundestag in diesem Zeitraum von der Zeitungsberichterstattung aufgegriffen wurde. Die Hypothese, dass es sich, nachdem das

Thema sich auf der politischen Agenda etabliert hatte und einige Policy-Optionen verabschiedet wurden, um ein Repräsentationseffekt der publizistischen Massenmedien handelt, d.h. die massenmediale Berichterstattung greift die parlamentarische Diskussion auf, konnte sich für die Thematisierung nicht bestätigen. Allerdings konnte in dieser Phase wiederum ein „Agenda-Setting-Effekt“ der Massenmedien auf die Bevölkerung belegt werden. Die Berichterstattung kann 28 Prozent Varianz der Bevölkerungsmeinung erklären. Die öffentliche Meinung hat aber in dieser Phase keinen Einfluss mehr auf die Diskussion im Deutschen Bundestag. Hingegen bestätigen die Daten aus der Analyse der Deutungsmuster und der Policy-Optionen das Bild eines Repräsentationseffektes der Massenmedien in dieser Phase der Thematisierung. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass der Bereich „Verkehr“ im Parlament schon 1983 diskutiert wurde, in der Bewegungskommunikation und in der massenmedialen Behandlung des Themas gewinnt dieser Aspekt jedoch erst 1984 größere Aufmerksamkeit. Dies deutet darauf hin, dass die Presseberichterstattung bezüglich des Deutungsmusters „Verkehr“ eher von der parlamentarischen Diskussion beeinflusst wurde.

In der vierten Phase von 1985 bis 1986 hat sich das Deutungsmuster „Verkehr“ in der Berichterstattung, in der Bewegungskommunikation und im Deutschen Bundestag fest etabliert. Die Kommunikationsprozesse zwischen den drei Agenden sind von wechselnden Dominanzen geprägt. Was die Deutungsmuster und auch die Policy-Optionen anbelangt, dominiert, auch hinsichtlich der Bewegungskommunikation, die Zeitungsberichterstattung. Zwischen Presse und parlamentarischer Arena zeigt sich jedoch eine abwechselnde Dominanz. Von 1984 bis 1985 dominiert die Presseagenda die Diskussion um die Policy-Optionen, die parlamentarische Agenda hingegen kann die Diskussion um die Deutungsmuster bestimmen. Zwischen 1985 und 1986 wendet sich dieses Verhältnis. Es zeigt sich eine Dominanz der parlamentarischen Agenda bei der Thematisierung der Policy-Optionen, die Deutungsmuster werden nun aber von der Presse weitgehend bestimmt. Obwohl das Problem „Waldsterben“ nach wie vor existiert, beschäftigen sich in der Abschwungphase der Thematisierung von 1986 bis 1990 sowohl die Ökologiebewegung als auch die Presse, die Bevölkerung sowie der Bundestag kaum mehr mit dem Problem. Das Thema wird von aktuelleren Themen von der politischen Agenda verdrängt und nur noch sporadisch auf die Agenden gesetzt. Es verliert endgültig „(...) seine werdende Kraft. Die Kenner wenden sich von ihm ab. Es versteinert zu einer nur noch zeremoniellen Größe“ (Luhmann 1971, S. 19). Die Ökologiebewegung dramatisiert das Problem zwar erneut, kann es aber nicht wieder zum Leben erwecken. Diese Endphase der Thematisierung wird überwiegend, wie auch schon zu Anfang der Thematisierung, von heterogenen Diskussionen bezüglich der Deutungsmuster und auch der Policy-Optionen geprägt. In dieser Hinsicht wechseln die dominanten Einflussbeziehungen zwischen den Agenden in

der letzten Phase oft. Von der Presse geht in der Endphase der Thematisierung noch einmal ein „Policy-Agenda-Setting-Effekt“ auf die Ökologiebewegung aus, der mit 7 Prozent erklärter Varianz allerdings nur mäßig ausfällt (Otto 2001).

Zielsetzung der Arbeit von Otto war, die Rolle der publizistischen Massenmedien im Agenda-Bildungsprozess zu beleuchten. Im Fokus der Agenda-Bildung stehen primär die Problemdeutungen, die in einem kollektiven Definitions- und Deutungsprozess der Gesellschaft erarbeitet werden und folglich divergieren. Unter einem Deutungsmuster versteht Otto einen zusammenhängenden Aussagenkomplex, der die Problemdimension, Ursachendimension, Verursacherdimension und Zieldimension umfasst. Zusammenfassend folgert der Autor, dass das Problem „Waldsterben“ über die Massenmedien öffentliche Aufmerksamkeit erhielt, wodurch mögliche Problemlösungen in der Bürokratie entwickelt wurden und sich die Problemansichten in Regierung und Gesellschaft wandelten (Otto 2001).

Um dieses theoretische Konstrukt der Deutungsmuster weiter zu erforschen, bedarf es der Untersuchung in einem anderen Kontext, bei dem es sich in der vorliegenden Forschungsarbeit um das Politikfeld Arbeitsmarktpolitik handelt.

Was die Forschung für zusammenfassend für die Fragestellung dieser Arbeit erbracht hat, ist der grundlegende Bezugsrahmen für das hier zu überprüfende theoretische Modell. Aus den bereits referierten Studien wird ersichtlich, dass in der Literatur divergierende Definitionen und Forschungsansätze in unterschiedlichen Kontexten bezüglich der Begrifflichkeit Deutungsmuster existiert.

Im Rahmen dieser Arbeit werden Deutungsmuster als jenes Konzept verstanden, das erstens impliziert, worin das Problem besteht (*Problemdimension*), wer oder was als mögliche Ursache angesehen wird (*Ursachendimension*), welche potentiellen Lösungsmaßnahmen es gibt (*Zieldimension*) und wie diese mittels konkreter Instrumente umgesetzt werden können (*Umsetzungsdimension*) sowie zweitens an die Struktur der „belief systems“ nach Sabatier angelehnt ist. So bilden die beiden wirtschaftspolitischen Paradigmen, die nachfrage- und angebotsorientierte Theorie, die Oberkategorie, in die sich Deutungsmuster einordnen lassen. Die Oberkategorie repräsentiert den Hauptkern (deep normative core), der die generelle politische Grundüberzeugung des Akteurs darstellt und der auf alle Politikfelder projiziert werden kann. Die nächste Ebene, der Policy-Kern (near policy core) bezieht sich auf die allgemeinen Wahrnehmungen, Überzeugungen und Kausalannahmen hinsichtlich des Politikfelds Arbeitsmarktpolitik. Die dritte Ebene umfasst die sekundären Aspekte (secondary aspects) des Hauptkerns. Hier wählt der politische Akteur spezifische Instrumente, um explizit formulierte Ziele zu erreichen und seine Überzeugungen oder Einstellungen zu verwirklichen. Bspw. kann ein Akteur, dessen Grundüberzeugung der Neoklassik (Hauptkern) entspringen, eine Flexibilisierung des Arbeitsmarktes (Policy-

Kern) mittels deregulierender Maßnahmen wie der Zeitarbeit und Leiharbeit (sekundäre Aspekte) anstreben. Auf diese Weise entstehen politische Entscheidungen aus den Belief-Systemen. Das dreistufige Modell setzt die politischen Überzeugungen des Akteurs mit der Resistenz gegenüber Veränderung in Relation, insofern, dass die Ablehnungshaltung gegenüber Veränderungen vom Hauptkern bis zu den Sekundäraspekten hin geringer wird, da Akteure ihre fest verankerten grundlegenden Betrachtungsweisen und Auffassungen nicht so leicht und wenn doch, lediglich in langfristiger Hinsicht, verändern (vgl. Marcinkowski 1999; Sabatier 1988).

Diese Forschungsarbeit soll die bisherige politikwissenschaftliche Forschung erweitern und einen Beitrag dazu leisten, dass der Prozess der Agenda-Bildung und die mit ihm impliziten Funktionsweisen von Definitionen und Deutungen näher untersucht werden.

3.4 Resümee

Im Fokus der Überlegungen standen, dass wirtschaftspolitische Entscheidungen aus Auffassungen über die Funktionsweise der Märkte resultieren. Die Angebots- und Nachfragepolitik sind die zwei grundlegenden wirtschaftspolitischen Strategien, die sich als Ausprägungen zentraler Paradigmen, namentlich das neoliberale sowie keynesianische Paradigma, in der Wirtschaftswissenschaft erfolgreich manifestieren konnten. In diesem Rahmen wird der wesentlichen Frage nachgegangen, wie Märkte gesteuert werden können, entweder durch staatliche Intervention oder durch Selbstregulierung.

Die Arbeitsmarktpolitik als Politikfeld der Wirtschaftspolitik gehört in der Bundesrepublik Deutschland zu den zentralen Politikfeldern. Eine neoliberale Erklärung für den zentralen Indikator des Politikfelds *Arbeitslosigkeit*, ist, dass der Preis des Faktors Arbeit vom Gleichgewichtspreis abweicht. Arbeitsmarktpolitik wird dabei als weitgehend überflüssig bzw. schädlich angesehen, soweit sie Lohnuntergrenzen setzt. Keynesianische Ökonomen halten hingegen Unterbeschäftigung für einen hinreichenden Grund für staatliche Intervention, etwa in Form von einer expansiven Fiskal- oder Geldpolitik. Dabei werden Lohnsenkungen nicht als Mittel der Beschäftigungsförderung angesehen, sie werden abgelehnt. In Deutschland sind diese Diskurse primär von dem neoklassischen Paradigma, dessen Überlegenheit als Mainstream bezeichnet wird, geprägt. Durch das Vorherrschen eines Mainstreams werden andere Strömungen oftmals vernachlässigt, wodurch alternative Lösungsansätze hinsichtlich politischer Entscheidungen nicht berücksichtigt werden. Die Ergebnisse der oben genannten Studien demonstrieren diese in Deutschland seit Jahrzehnten herrschende Dominanz des neoklassischen bzw. neoliberalen Paradigmas sowohl in der Wissenschaft als auch in den Medien (vgl. Boas/Gans-Morse 2009; Hei-

se/Sander/Thieme 2017; Köhrsen 2011; Ötsch/Pühringer 2015; Pühringer 2015; Wiedemann/Niekler 2016).

Die Dominanz einzelner Erklärungsmuster und das Vorherrschen eines Mainstreams verhindern Pluralität. Eine Homogenität von Denkhaltungen führt zu einseitigen politischen Entscheidungen, die Handlungsalternativen nicht in Betracht ziehen. Politisch wirksame Entscheidungen, die den Präferenzen der Bevölkerung entsprechen, stehen jedoch nicht von vornherein fest. Sie entstehen in einem offenen Diskurs (Habermas 1992) und bilden sich unter dem Einfluss öffentlicher – massenmedialer – Kommunikation. Diese öffentliche Policy-Deliberation sollte ein Wettstreit unterschiedlicher Deutungsrahmen für Politikprobleme sein (Marcinkowski 1999).

Es geht also um die Frage, ob der in der Wirtschaftswissenschaft vorherrschende neoklassische Mainstream auch in der deutschen Öffentlichkeit vorherrscht und dadurch auch politische Entscheidungen determiniert. Es soll offengelegt werden, wie sich neoklassische Deutungsmuster über Jahrzehnte im öffentlichen Diskurs manifestieren und politische Entscheidungen dominieren konnten.

Im Folgenden wird dargestellt, welche verschiedenen Arenen von Öffentlichkeit zu unterscheiden sind, in denen die Diskurse stattfinden und von denen ein Einfluss auf politische Entscheidungen angenommen wird. Dabei sind verschiedene Arenen von Öffentlichkeit zu unterscheiden: Zentral sind die massenmediale Öffentlichkeit und die parlamentarische Öffentlichkeit. Grundsätzlich finden öffentliche Diskurse in einer funktional differenzierten Gesellschaft in Teil-Öffentlichkeiten statt, die jeweils eine eigene Agenda haben. In der massenmedialen Öffentlichkeit diskutieren unterschiedliche Akteure im vorparlamentarischen Raum. Diese Diskurse werden teilweise in die parlamentarische Öffentlichkeit überführt und gelangen unter Umständen auf die formelle Regierungsagenda und definieren somit Policies, über die entschieden werden soll (Marcinkowski 1999; Otto 2001).

Die Themenhaushalte zwischen massenmedialer Öffentlichkeit, parlamentarischer Öffentlichkeit und formaler Regierungsagenda stehen in einem ständigen Austausch. Durch den Prozess der Agenda-Bildung werden politische Probleme und deren Problemdeutung aus der Sphäre der gesellschaftlichen Wahrnehmung in den Bereich staatlicher Bearbeitung und Programmatik befördert. Welche Probleme und Problemdeutungen von der öffentlichen Agenda auf die formelle Regierungsagenda kommen, hängt von den beteiligten Akteuren und ihren Problemdeutungen ab (Otto 2001). Die Beobachtungen der Diskurse in den unterschiedlichen Teil-Öffentlichkeiten geben Aufschluss über deren Zusammenwirken und die Entstehung der formellen Regierungsagenda (Marcinkowski 1999; Otto 2001.).

Die unterschiedlichen genannten Teil-Öffentlichkeit sind über vielfältige, institutionalisierte und informelle Interaktionsprozesse zwischen Massenmedien und Politik, die hier nur angedeutet werden können, miteinander verbunden:

Die *parlamentarische Agenda* ist als Teil-Öffentlichkeit durch das Parlament – den Deutschen Bundestag – und den hier vertretenen Fraktionen vorgegeben. Konstitutionell gilt das Parlament im demokratischen Verfassungsstaat als der klassische Ort, an dem die gebotene Öffentlichkeit der Politik ihren sichtbaren Ausdruck finden soll. Der Bundestag verhandelt entsprechend dem Gebot des Grundgesetzes (GG) (Art. 42 Abs. 2 GG) öffentlich. In Debatten werden unterschiedliche Positionen, Problemdefinitionen und Lösungen dargestellt, wodurch die Deutungsmuster politischer Akteure sichtbar werden. Plenardebatten sind damit Ausdruck des parlamentarischen Diskurses, der sich ebenso in spezifischer Form in Ausschüssen äußert. Die parlamentarische Agenda wird von politischen Akteuren bestimmt, diese wiederum reagieren mit ihren parlamentarischen Handlungen auf die mediale Agenda (Brettschneider 1995). Indes hat die parlamentarische Debatte Einfluss auf die formelle Regierungsagenda, da der Deutsche Bundestag als Gesetzgeber über Gesetzesinitiativen entscheidet.

Die *Massenmedien* selektieren, kommentieren und vermitteln die in der Gesellschaft vorfindbaren Deutungsmuster an ein disparates, anonymes und prinzipiell un abgeschlossenes Publikum. Aus diesem Grund versuchen politische Akteure aber auch Wissenschaftler ihre Deutungsmuster in die Massenmedien zu lancieren. Vor diesem Hintergrund haben die Massenmedien mehrere Funktionen. Erstens kommt den Massenmedien ein Verstärkereffekt zu, indem sie Deutungsmuster aufgreifen, welche im wissenschaftlichen oder parlamentarischen Diskurs initiiert werden. Dabei können die Massenmedien ein Deutungsmuster auch umdeuten, weiter gestalten sowie strukturieren, aber nicht selbstständig kreieren. Daneben kann den Massenmedien der *Repräsentationseffekt* attribuiert werden, indem die Medien auf Themen und Probleme, die bereits auf der formellen Regierungsagenda platziert sind, reagieren und diese an weitere Teil-Öffentlichkeiten kommunizieren (Agenda-Bildung in den Massenmedien). Zweitens wirken die Massenmedien, indem sie die öffentliche Meinung beeinflussen, indirekt auf die parlamentarische und formelle Regierungsagenda. In Fällen, in denen die Massenmedien Einfluss auf die Agenda der öffentlichen Meinung ausüben, ist anzunehmen, dass die politischen Akteure, insbesondere die von der Bevölkerung gewählten Akteure, ihre Aufmerksamkeit auf das entsprechende Deutungsmuster richten. Drittens können Massenmedien als „Medium“ innerhalb einer „Policy-Community“ etwa dem Politikfeld Arbeitsmarktpolitik dienen. Viele Akteure, Wissenschaftler und Politiker, kommunizieren über die Massenmedien miteinander. Aus diesem Grund können über die Berichterstattung zu Deutungsmustern anderer Akteure spezielle politische Lösungsvorschläge eingebracht werden. Selbst Bundestagsabgeordnete kommunizieren über die Massenmedien miteinander. Abgeordnete nehmen die Deutungsmuster von anderen Abgeordneten hauptsächlich nicht etwa durch interne Berichte wahr, sondern über die Massenmedien (Otto 2001).

Es wird angenommen, dass die wirtschaftspolitischen Deutungsmuster in den Massenmedien politische Entscheidungen beeinflussen und die politischen Inhalte und Entscheidungen ebenfalls dem wirtschaftspolitischen Mainstream in den Massenmedien folgen. Im Folgenden wird dargelegt, wie öffentliche Diskurse Deutungsmuster formen und diese als politische Überzeugungen Einfluss auf politische Entscheidungen haben können.

In öffentlichen Diskursen wird über Deutungsmuster, die wirtschaftspolitische Paradigmen widerspiegeln, ein Ordnungsprinzip als ein bestimmter Satz komplex verschränkter, möglicher Policy-Antworten auf drängende wirtschaftspolitische Fragen dargestellt, das über einen längeren Zeitraum dominant bleibt. Diskurse produzieren sozialen Sinn. Über *Diskurse* und darin enthaltene Deutungsmuster wird ein bestimmtes Ordnungsprinzip kognitiv und normativ durchgesetzt. So gesehen sind wirtschaftspolitische Paradigmen-Diskurse einerseits Spiegelbilder der realen, materiellen Machtverhältnisse, andererseits zugleich notwendige Voraussetzung bei der Etablierung und Durchsetzung eben dieser Machtverhältnisse. Dem neoliberalen Paradigmen-Diskurs gelang in der Stagflationskrise der 1970er Jahre der politische Durchbruch. Auch wenn der neoliberale Diskurs schon lange vorher in verschiedenen Wirtschafts- und Universitätszirkeln präsent war und natürlich an eine lang zurückreichende wirtschaftsliberale Denktradition anknüpfte, die auch in den unmittelbaren Nachkriegsjahren nie ganz verschwunden war, kann sich der Neoliberalismus als politisches Ordnungsmodell auf der Ebene der Paradigmen-Diskurse jedoch erst mit dem Ende der fordistischen Nachkriegsordnung dynamisch durchsetzen.

Diese wirtschaftspolitischen Diskurse sind von hoher Relevanz, da der Paradigmen-Diskurs Machtverhältnisse und politische Entscheidungen begründet und legitimiert, diese wiederum stabilisieren und befeuern den Diskurs, sodass sich in einem Prozess spiralförmiger Beschleunigung ein neuer Paradigmen-Diskurs und ein neues Machtverhältnis gegenseitig bedingen. Machtkonstellation und wirtschaftspolitische Paradigmen-Diskurse verdichten sich schließlich in Formen und spezifischen Funktionsweisen von Institutionen als eine Art „Verknüpfung von Ideen und materiellen Kapazitäten“, die wiederum das gesellschaftliche Leben als Ganzes, wie auch das Leben der einzelnen Bürger auf vielfältige Weise strukturieren.

Deutungsmuster werden über Diskurse geführt und bringen nicht nur das vorliegende Problem zum Ausdruck (Situationsdefinition), sondern auch was richtig und wünschenswert ist und dienen somit der Handlungsorientierung. Aufgrund dieser fundamentalen Orientierungsleistung müssen Deutungsmuster als konstitutive Bedingung der Handlungsfähigkeit von Individuen angesehen werden, womit sie einen zentralen Teil der Opportunitätsstruktur sozialen Handelns darstellen. Sie wirken komplexitätsreduzierend, vereinfachen komplexe Zusammenhänge und kompatibilisieren konfligierende Werte. Durch die Verknüpfung von Ursachen, Lösungsvorschlägen sowie konkreten Instrumenten werden Deutungsmuster für politische Prob-

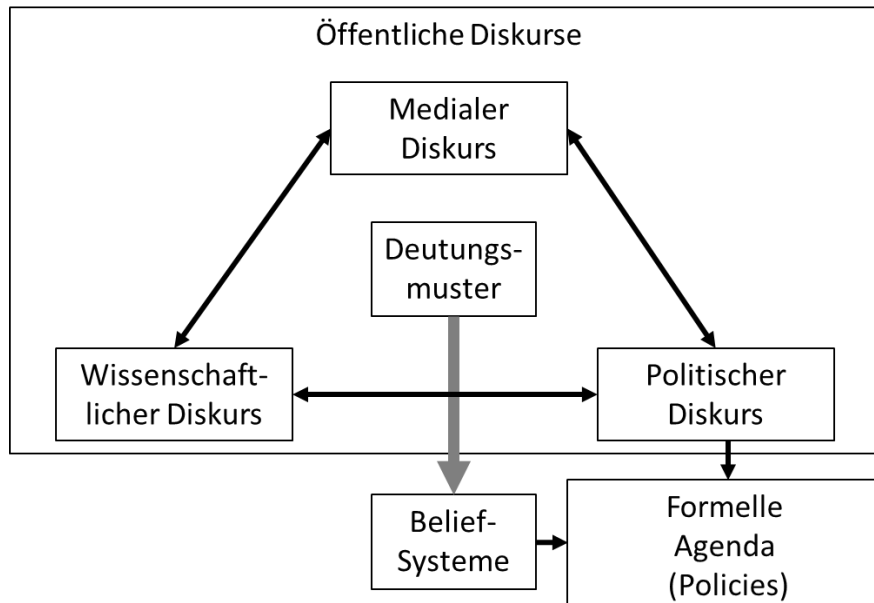
Überzeugungen in Belief-Systeme sind abgestuft in drei Stufen, wobei die Resistenz gegenüber Veränderungen von der ersten bis zur letzten Stufe abnimmt. Zentral sind die auf der ersten Stufe normativ-ontologischen Grundüberzeugungen, die als der über verschiedene Politikbereiche hinweg gültige „deep normative core“ (Hauptkern) bezeichnet wird. Gleichsam in der Mitte befindet sich der „near policy core“ (Policy-Kern), der sich auf die politikfeldspezifischen Anschauungen bezieht. Die dritte Stufe umfasst die „secondary aspects“ (Sekundäraspekte) eines Belief-Systems, die spezifische Überzeugungen und instrumentelles Handeln abbilden. Darunter wäre eine Vielzahl von Daten und Informationen zu speziellen Entscheidungsfragen im Politikfeld zu fassen. In diesen detaillierten Fragen ist die Bereitschaft zur Veränderung bei politischen Überzeugungen höher als in den

Grundüberzeugungen, da die beteiligten Akteure eher geneigt sind, Sekundäraspekte ihres Belief-Systems aufzugeben, als Schwächen im Policy-Kern zuzugestehen.

Somit ist anhand von Policies feststellbar, welchen wirtschaftspolitischen Paradigmen politische Belief-Systeme folgen. Dabei können die in den Belief-Systemen enthaltenen Grundüberzeugungen auf alle Politikfelder übertragen werden. Demnach fungieren wirtschaftspolitische Paradigmen, die Neoklassik und der Keynesianismus, als Grundüberzeugungen in Belief-Systemen (Hauptkern) und werden daraufhin auf unterschiedliche Politikfelder, im Rahmen dieser Forschungsarbeit auf das Politikfeld der Arbeitsmarktpolitik, projiziert (Policy-Kern). So kann ein Akteur, dessen Grundüberzeugungen dem keynesianischen Paradigma folgen (Hauptkern), eine Erhöhung der Sozialleistungen (Policy-Kern) durch die konkrete Erhöhung des Kindergeldes fordern (sekundäre Aspekte). Auch kann ein Akteur mit neoklassischen Grundüberzeugungen (Hauptkern), diese auf das Arbeitsmarktpolitikfeld übertragen und so beispielsweise eine Kürzung der Lohnnebenkosten durch die Senkung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge anstreben.

Diese wirtschaftspolitischen Grundüberzeugungen der Akteure im Hauptkern und deren Übernahme auf einzelne Politikfelder im Policy-Kern, welche die Wahrnehmung und Überzeugungen in Bezug auf ein Politikfeld wie die Arbeitsmarktpolitik bestimmen, weisen nur langfristig Veränderungen auf. Es ist zu untersuchen, ob diese Veränderungen aus wirtschaftspolitischen Diskursen resultieren. [Abbildung 5](#) zeigt den beschriebenen Komplex zusammenhängender Agenden und Diskurse, in deren Zentrum die Deutungsmuster stehen und auf Basis derer die Belief-Systeme resultieren.

Abbildung 5: Darstellung des Zusammenhangs der unterschiedlichen Agenden und Diskurse



Quelle: Eigene Darstellung.

4 Fragestellungen

Aus dem referierten Forschungsstand wird die oben beschriebene Forschungslücke hinsichtlich der wirtschaftspolitischen Paradigmen als Deutungsmuster im Diskurs über Arbeitsmarktpolitik in den unterschiedlichen Teil-Öffentlichkeiten sichtbar, die mithilfe des Beitrags der vorliegenden Studie geschlossen werden soll.

Welche Rolle wirtschaftspolitische Paradigmen in öffentlichen Diskursen zur Arbeitsmarktpolitik einnehmen, kann anhand der in diesen Diskursen aufgefundenen Deutungsmuster erklärt werden. Deutungsmuster in wirtschaftspolitischen Diskursen, so die Annahme, lassen sich wirtschaftspolitischen Paradigmen zuordnen und formen so allgemeine Wahrnehmungen und Überzeugungen. Diese werden in Belief-Systemen zu Kern-Überzeugungen hinsichtlich spezifischer Politikfelder wie der Arbeitsmarktpolitik, die sich wiederum am politischen Output messen lassen. Um diesen Prozess in der deutschen Öffentlichkeit sichtbar zu machen, sollen die öffentlichen Diskurse zur Arbeitsmarktpolitik und die darin erkennbaren Deutungsmuster nachgewiesen werden und der politische Output auf diese Deutungsmuster hin untersucht werden.

Ziel dieser Studie ist es, zu überprüfen, ob der wirtschaftswissenschaftliche Mainstream auch in der deutschen Öffentlichkeit vorherrscht und dadurch auch politische Entscheidungen in der Arbeitsmarktpolitik determiniert. Es soll gezeigt werden, wie sich neoklassische Deutungsmuster über Jahrzehnte als Deutungsmuster im öffentlichen Diskurs manifestieren und politische Entscheidungen dominieren konnten. Es geht also zentral um folgende Fragestellung, die in dieser Studie beantwortet werden soll:

Inwieweit lassen sich wirtschaftspolitische Paradigmen in Deutungsmustern öffentlicher Diskurse zur Arbeitsmarktpolitik in Deutschland finden und welche Auswirkungen haben diese auf die parlamentarische und die formelle Agenda der Arbeitsmarktpolitik?

Wie oben beschrieben, sollen öffentliche Diskurse differenziert zwischen der (massen-) medialen Öffentlichkeit, der parlamentarischen Öffentlichkeit und der formellen Regierungsagenda untersucht werden. Folgende spezifische Fragen sind für die einzelnen Teil-Öffentlichkeiten zu beantworten:

Für die *mediale* Öffentlichkeit:

- Welche wirtschaftspolitischen Paradigmen werden in der Arbeitsmarktpolitik in der *medialen* Öffentlichkeit vertreten?
- Welche arbeitsmarktpolitischen Paradigmen dominieren die mediale Öffentlichkeit?

- Welche Akteure können den jeweiligen Deutungsmustern und somit den jeweiligen arbeitsmarktpolitischen Paradigmen zugeordnet werden?

Für die *parlamentarische* Öffentlichkeit:

- Welche wirtschaftspolitischen Paradigmen werden in der Arbeitsmarktpolitik in der parlamentarischen Öffentlichkeit vertreten?
- Welche arbeitsmarktpolitischen Paradigmen dominieren die parlamentarische Öffentlichkeit?

Für die *formelle* Regierungsagenda:

- Auf Grundlage welcher Deutungsmuster werden Policies in der Arbeitsmarktpolitik in Form von Gesetzesinitiativen in den politischen Diskurs eingeführt und welchen wirtschaftspolitischen Paradigmen entsprechen diese?
- Welche arbeitsmarktpolitischen Paradigmen dominieren die formelle Regierungsagenda?

Wie oben dargestellt sind wirtschaftspolitische Überzeugungen als Belief-Systeme in einzelnen Politikfeldern zwar stabil, jedoch auch veränderbar. Daher soll untersucht werden, wann und ob Veränderungen in den einzelnen Teil-Öffentlichkeiten im Untersuchungszeitraum stattgefunden haben und welche Einflussbeziehungen zwischen den unterschiedlichen Teil-Öffentlichkeiten bestehen:

- Gab es Änderungen der in den Diskursen der medialen und der parlamentarischen Öffentlichkeit dargestellten Deutungsmuster im Bereich der Arbeitsmarktpolitik im Untersuchungszeitraum?
- Welche Richtung hatten diese Änderungen?
- Wie waren die Einflussbeziehungen zwischen den verschiedenen Teil-Öffentlichkeiten?
- Hatten Veränderungen der massenmedialen Diskurse Auswirkungen auf Policies?

Die Hinterfragung der Belief-Systeme, also der impliziten Theorien, Deutungsentwürfe und Leitbilder in oder hinter den politischen Handlungsprogrammen von Policy-Akteuren, kann darüber aufklären, wie Policies wirken sollen und welche Interessenlagen hinter der Politikformulierung stehen (Hofmann 1993).

Am Beispiel der deutschen Arbeitsmarktpolitik der letzten 20 Jahre intendiert die vorliegende Studie die wirtschaftspolitischen Paradigmen in der deutschen Öffentlichkeit erstmals offenzulegen. Mittels einer automatisierten Inhaltsanalyse wird der wirtschaftspolitische Diskurs im Politikfeld Arbeitsmarktpolitik auf der massenmedialen, der parlamentarischen sowie der

formellen Regierungsagenda statistisch untersucht. Das Auftreten von Deutungsmustern wird anhand von Regressionsmodellen verfolgt und durch Korrelationen werden Einflussbeziehungen zwischen den Agenden erfasst. Schließlich kann so festgestellt werden, wie sich neoklassische Deutungsmuster im öffentlichen Diskurs manifestieren und politische Entscheidungen der Arbeitsmarktpolitik dominieren konnten.

5 Methodik

Der folgenden empirischen Analyse werden einige methodische Erläuterungen vorangestellt. Sie informieren zunächst über das Design der Untersuchung, die Auswahl des Untersuchungszeitraumes, die verwendeten Materialien sowie die Ableitung des Kategoriensystems zur automatisierten Inhaltsanalyse. Es folgt ein Überblick über die Auswertungsschritte und zugleich werden die zentralen statistischen Analyseverfahren begründet.

5.1 Methodisches Design

Im empirischen Teil dieser Arbeit wird hauptsächlich auf die quantitative Sozialforschung zurückgegriffen, um Reproduzierbarkeit, intersubjektive Überprüfbarkeit und Systematik in der Verknüpfung zum theoretischen Modell zu gewährleisten (Otto 2001; Schnell/Hill/Esser 1992). Neben der Analyse inhaltlicher Schwerpunkte in Bezug auf die deutsche Arbeitsmarktpolitik in den Jahren 1997 bis 2017 zielt die empirische Untersuchung auf die Erfassung der Einflussbeziehungen zwischen der massenmedialen Öffentlichkeit, dem parlamentarischen Diskurs sowie der formellen Regierungsagenda. Die Herleitung der dominierenden Themen und Interdependenzen erfolgt über die, in politik- und kommunikationswissenschaftlichen Studien häufig praktizierte, inhaltsbasierte Textanalyse (Marcinkowski 1999; White/Marsh 2006). Anders als bei qualitativen Studien werden bei der automatisierten Inhaltsanalyse statistische Verfahren angewandt, weswegen diese über einen quantitativen Charakter verfügt (Marcinkowski 1999; Rucht/Hocke/Oremus 1995). Um den Anforderungen einer solchen Datenanalyse gerecht zu werden und den Diskurs auf den Agenden sowie deren Interdependenzen trennscharf abzubilden, sind Aggregatdaten basierend auf einer hinreichend großen Datenbasis erforderlich (van Dijk 2005). Aufgrund der Datenakkumulation können allerdings lediglich mittelbar Zusammenhänge zwischen einzelnen Handlungen und konkreten Prozessen hergestellt werden, sodass die Aggregate vielmehr als Indikatoren zu verstehen sind (Marcinkowski 1999). Der ökologische Fehlschluss, nämlich, dass deduktiv von allgemeinen Erkenntnissen aus den aggregierten Daten auf individuelle Handlungsmuster einzelner Politiker oder Journalisten geschlossen wird, ist hierbei zu vermeiden (Otto 2001). Im Hinblick auf die vorliegende Forschungsarbeit kann folglich die Wichtigkeit der arbeitsmarktbezogenen Items im Zeitverlauf nur für die ausgewählten Gruppen auf den einzelnen Agenden aufgedeckt werden, was wiederum eine tiefergehende, qualitative ex-post Analyse in Bezug auf die Haltung der Akteure zulässt. Auf der einen Seite kann diese Abstraktion durch die Aggregation als Nachteil des Verfahrens gewertet werden, da eine höhere Untersuchungsebene verfolgt wird, welche Details zunächst ausspart. Auf der anderen Sei-

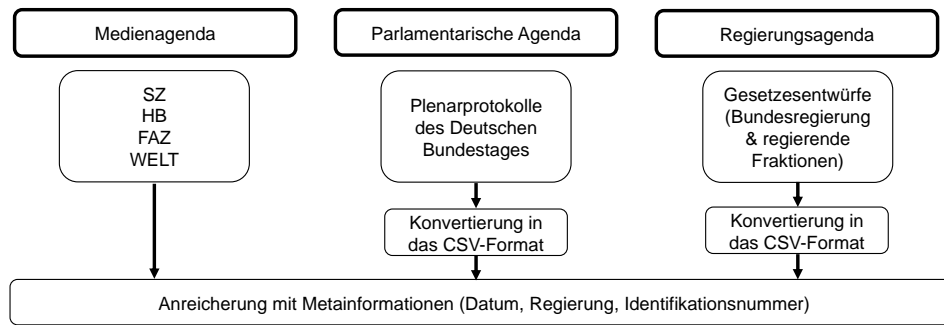
te verfügt der Ansatz auch über spezifische Stärken wie bspw. die Automatisierung des Analyseprozesses, die wiederum mit Skalierungseffekten einhergeht, welche die Anwendung der Methodik anhand eines umfangreichen Untersuchungszeitraumes und Korpus erlauben (Otto 2001). Darüber hinaus ist vorteilhaft, dass sich der Detailgrad der Untersuchung im Rahmen der Operationalisierung der Items beliebig wählen und sich die Untersuchung somit auf die Erfordernisse des jeweils zugrundeliegenden Forschungsvorhabens anpassen lässt. Als positiv zu bewerten ist auch die Offenheit der automatisierten Inhaltsanalyse, da diese im Falle aufgedeckter Zusammenhänge entsprechende Nachforschungen zulässt (Otto 2001). Außerdem bietet kein anderes den Verfassern dieser Studie bekanntes Verfahren eine solch breite und zugleich effizient realisierbare empirische Absicherung für einen Agenda-Vergleich über einen Zeitraum von 20 Jahren.

5.2 Generierung der Datenbasis

Um den Anforderungen einer fundierten Untersuchung einer so facettenreichen Debatte über die deutsche Arbeitsmarktpolitik einerseits gerecht zu werden und andererseits die kapazitative Realisierbarkeit des Forschungsvorhabens zu gewährleisten, musste aus forschungsökonomischen Gesichtspunkten eine Vorauswahl in Bezug auf die zeitliche Dimension sowie das Untersuchungsmaterial getroffen werden. Da es sich bei der deutschen Arbeitsmarktpolitik um eine beständig bedeutsame Thematik des öffentlichen, wirtschaftlichen und politischen Interesses handelt, die maßgeblich auch durch die amtierende Regierung geprägt wird, ist es immanent wichtig, einen ausreichend umfassenden Untersuchungszeitraum zu wählen, um die langfristigen Effekte verschiedener Akteure zu belegen.

Zur Operationalisierung wird daher eine umfangreiche Textbasis, auch Korpus genannt, generiert. Die Textbasis basiert auf einer Vollerhebung für die Agenden über die vergangenen 20 Jahre vom 01.01.1997 bis zum 31.12.2017 und besteht aus Dokumenten, die das Stichwort „Arbeitsmarkt“ im Volltext beinhalten (Merten 2013). [Abbildung 6](#) vermittelt einen Überblick zur Generierung des Korpus für die automatische Inhaltsanalyse. Die Erfassung und Strukturierung des Datenmaterials für die einzelnen Agenden werden im Folgenden näher erläutert.

Abbildung 6: Erstellung des Textkorpus für die einzelnen Agenden



Quelle: Eigene Darstellung.

5.2.1 Massenmediale Öffentlichkeit/ Medienagenda

Zur Operationalisierung der massenmedialen Öffentlichkeit bieten sich die Veröffentlichungen von vier der auflagenstärksten, deutschen Qualitätszeitungen (*Süddeutsche Zeitung*, *Handelsblatt*, *Frankfurter Allgemeine Zeitung und Welt*) an. Diese überregionalen Zeitungen liefern ein breites, publizistisches Spektrum, wodurch sie sich für die inhaltsbasierte Analyse anbieten. Zudem gelten diese als Prestigemedien, sodass deren Einfluss nicht auf einen kleinen Leserkreis beschränkt ist, sondern eine Sonderstellung in der Medienlandschaft innehaben (Otto 2001). Daher werden die Artikel dieser Qualitätszeitungen auch von der politischen Elite gelesen, was wiederum eine Inter-Eliten-Beeinflussung zur Folge haben kann (Gerhards/Neidhardt 1990). Ein weiterer Effekt der Popularität dieser Zeitungen ist, dass sie als Leitmedien für andere Journalisten gelten und dadurch die Diffusion bestimmter Themen innerhalb des Mediensystems maßgeblich bestimmen (Otto 2001). [Tabelle 1](#) schlüsselt für die Presseartikel der jeweiligen Quellen und Archive die Anzahl ermittelter Dokumente auf.

Tabelle 1: Stichwortsuchen zur Erfassung der massenmedialen Öffentlichkeit

Quelle	Anzahl der Artikel
Süddeutsche Zeitung (archiv.szarchiv.de)	25.996
Handelsblatt (wiso-net.de)	17.678
Frankfurter Allgemeine Zeitung (faz-biblionet.de)	31.586
FAZ.NET (faz-biblionet.de)	
FAZ-Woche (faz-biblionet.de)	
Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung (faz-biblionet.de)	
DIE WELT (1999-2017) (wiso-net.de)	25.980
WELT ONLINE (2009-2017) (wiso-net.de)	
WELT am Sonntag (wiso-net.de)	
	101.240

Quelle: Eigene Darstellung.

Eine Herausforderung bei der Ermittlung der Texte von „DIE WELT“ in den Jahren 1997 bis 1999 stellen eingescannte Zeitungstexte dar, da diese als Rastergrafiken keine digitalen Zeichen für die Inhaltsanalyse beinhalten. Zwar können die Rastergrafiken mittels automatischer Texterkennungsverfahren (OCR) in maschinenlesbaren, alphanumerischen Text konvertiert werden, aber da dieser Prozess fehlerbehaftet sein kann, ist eine manuelle Ergebnisprüfung erforderlich (Chaudhuri et al. 2017). Vor diesem Hintergrund werden lediglich die restlichen elf Presseartikel aus dem Jahr 1999, die nicht über „wiso-net.de“ erfasst werden konnten, mittels OCR konvertiert und das Ergebnis manuell nachkorrigiert. Somit wird das Jahr 1999 komplettiert, während die beiden Jahre 1997 und 1998 von „DIE WELT“ aufgrund des erhöhten manuellen Korrekturaufwandes nicht miteinbezogen werden können.

Die Zeitungsartikel werden im gängigen CSV-Format erfasst, wobei jeder Artikel neben dem Volltext auch das Datum, eine individuell generierte Identifikationsnummer, sowie eine weitere kategoriale Variable umfasst, welche die amtierende Regierung zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Textes zuordnet. Im Falle eines Regierungswechsels erfolgte die Verknüpfung von Presseartikel und Bundesregierung unter Einschluss des administrativen Geschäftsführungszeitraumes am Ende einer Legislaturperiode. Während sich das Datum als essentieller Bestandteil für die gesamte statistische Analyse erweist, ist die Metainformation über die amtierende Regierung für die spätere Untersuchung der Deutungsmuster auf den Agenden zwingend erforderlich. Die Identifikationsnummer vereinfacht die Zuordenbarkeit und ermöglicht hierdurch neben manuellen Vergleichen der Analysetreffer mit den Originaltexten zur Kontrolle der statistischen Methode das

Anstellen gezielter, inhaltsbezogener Nachforschungen. Diese Schritte, von der Texterfassung über die Anreicherung mit Metainformationen und die anschließende Speicherung, erfolgen automatisiert mittels eines Skriptes in der Programmiersprache Python. Zur Vermeidung von Disambiguierungen durch sprachliche Mehrdeutungen werden Duplikate, die aufgrund mehrfach publizierter Versionen desselben Presseartikels entstehen, aus dem Korpus gelöscht. Hierbei wird stets die letzte Version eines redundanten Artikels beibehalten, da diese vermutlich der Endfassung dieses Textes entspricht.

5.2.2 Parlamentarische Agenda

Die Abbildung der parlamentarischen Agenda in den Jahren 1997 bis 2017 erfolgt über den in den Plenarprotokollen des Bundestages festgehaltenen politischen Diskurs (Brettschneider 1995; Marcinkowski 1999; Otto 2001). Für die Erhebung wurde das Protokoll- und Drucksachenarchiv des Deutschen Bundestages genutzt. Zwischen dem 01.01.1997 und dem 31.12.2017 werden 1.105 parlamentarische Mitschriften gelistet. Da es sich bei den Plenarprotokollen um Dokumente im PDF-Format handelt, müssen diese für eine statistische Analyse zunächst in reinen Text überführt und später mit den Metainformationen, wie bei den Presseartikeln, in ein tabellarisches Datenformat konvertiert werden. Während das Datum hierzu über die Programmiersprache Python automatisiert aus den Mitschriften extrahiert wird, erfolgt die Zuordnung der amtierenden Regierung ex-post manuell.

5.2.3 Regierungsagenda

Die formelle Regierungsagenda lässt sich über eine Inhaltsanalyse ausgewählter und im Deutschen Bundestag präsentierter Gesetzentwürfe aus dem Untersuchungszeitraum operationalisieren (Brettschneider 1995; Marcinkowski 1999; Otto 2001). Auch hier wurden lediglich Dokumente erfasst, die das Stichwort „Arbeitsmarkt“ im Text enthalten. Für die Erhebung wurde das Dokumentations- und Informationssystem für Parlamentarische Vorgänge (DIP) mit der erweiterten Suchfunktion (Drs) unter Angabe des Herausgebers „Bundestag“ und des Drucksachentyps „Gesetzentwurf“ herangezogen. Zwischen dem 01.01.1997 und dem 31.12.2017 lassen sich 492 Dokumente für das Stichwort „Arbeitsmarkt“ ermitteln. Allerdings handelt es sich bei einigen Dokumenten um Gesetzentwürfe, die seitens des Bundesrates initiiert wurden, weswegen diese manuell herausgefiltert wurden. Auch sind einige Gesetzentwürfe von Fraktionen gestellt worden, die nicht der Regierung zum jeweiligen Zeitpunkt angehörten, weswegen diese Texte auch nicht in die Analyse eingebunden wurden. Somit ergeben sich insgesamt 363 Gesetzentwürfe zur Abbildung der formellen Regierungsagenda

am Arbeitsmarkt. Da die Bundeshaushaltsgesetze und Bundeshaushaltsbegleitgesetze in den Gesetzentwürfen durch die Tabellen sehr umfassend sind und somit die statistische Analyse aus technischer Sicht erheblich einschränken sowie keinen inhaltlichen Mehrwert bieten, wird dieser Abschnitt jeweils manuell gelöscht. Die resultierenden Gesetzentwürfe beschränken sich somit auf den entscheidenden ersten Abschnitt mit der aussagekräftigen Gesetzeserklärung, die für die Abbildung des Diskurses relevant ist. Diese Methodik wird stringent für alle Texte mit Haushaltsplänen durchgeführt, indem nach dem Stichwort „Haushaltsplan“ in allen Texten gesucht wird. Wie auch bei der parlamentarischen Agenda werden die PDF-Dokumente in das tabellarische Zielformat überführt und mit zusätzlichen Informationen angereichert.

5.3 Erhebungsverfahren und Operationalisierung der Konstrukte

Als inhaltsbasiertes Verfahren zur Rekonstruktion des Themenverlaufs und zur Erfassung der Deutungsmuster wird die Themenanalyse gewählt, da dieses Standardverfahren wie bereits eingangs erläutert eine erhebliche Informationsreduktion vornimmt, indem beliebig viele Inhalte vorab definierten Kategorien zugeordnet werden (Otto 2001). Hierfür wird der „Non-Frequency“-Ansatz von Rager, Klaus und Elmar (1988) herangezogen, nach dem nicht die Häufigkeit der Vorkommnisse einzelner Konstrukte erfasst, sondern eine dichotome Kodierung der Dokumente vorgenommen wird, da die alleinige Thematisierung für die Analyse bedeutsam ist (Kliment 1994). Folglich ergibt sich eine Ergebnismatrix für die empirische Analyse mit der binären Information hinsichtlich der Thematisierung pro Dokument-Konstrukt-Kombination, wobei eine „1“ die Thematisierung eines Elementes in einem Text indiziert, während die „0“ indes für dessen Absenz in diesem Dokument steht. Aus diesen aggregierten Daten kann somit der Diskursverlauf der Konstrukte auf den entsprechenden Agenden ermittelt werden.

Bei den der Analyse zugrundeliegenden Konstrukten handelt es sich um Themenkomplexe. Nach Otto (2001) können diese Themen stark in Bezug auf deren Spezifität variieren, weswegen sich eine Begriffsklärung an dieser Stelle anbietet. Luhmann (1971) bezeichnet Themen als unbestimmte sowie entwicklungsfähige Sinnkomplexe mit individueller zeitlicher, sachlicher oder sozialer Sinndimension, denen eine gleiche oder unterschiedliche Meinung zuordenbar ist. Diese Definition eignet sich insbesondere im Hinblick auf die in dieser Forschungsarbeit angestrebte Agenda-Setting-Forschung, da eine explizite Trennung zwischen Thema und Meinung herausgearbeitet wird (Otto 2001). Zudem stellen Themen dieser Begriffsklärung folgend keine zeitlich sowie inhaltlich irreversibel determinierten Bedeutungskon-

strukturiert dar, sondern vielmehr sind diese über ihren aktuellen Sinn hinaus wandelbar (Marcinkowski 1999). Daher ist es wichtig, diese thematischen Sinnkomplexe in Einzelkomponenten zu zerlegen, um die gewünschte zeitliche, sachliche und soziale Dimension hinreichend zu determinieren und so letztlich die angestrebten Themenmuster, die sogenannten Deutungsmuster, trennscharf abzubilden (Otto 2001).

Ein solches übergeordnetes Deutungsmuster besteht somit aus mehreren thematisch zusammenhängenden Ereignissen und Attributen, die durch deren Kombination eine inhaltsbezogene Interpretation im Rahmen der Agenda-Setting-Forschung zulassen. Otto (2001) empfiehlt die Abbildung eines Deutungsmusters auf möglichst vielen Abstraktionsebenen, sodass durch die Präzision die Qualität der Forschungsergebnisse gesteigert werden kann. In Rückbezug auf das in [Kapitel 3.4](#) angeführte konzeptuelle Verständnis der Deutungsmuster werden an dieser Stelle die Komponenten *Problem*, *Ursache*, *Lösung* und *Instrumente* für die in dieser Forschungsarbeit analysierten wirtschaftspolitischen Paradigmen am deutschen Arbeitsmarkt aufgegriffen. Durch diese vier Dimensionen soll der zuvor thematisierten Forderung einer Vielzahl an Abstraktionsebenen nachgekommen werden. Jedoch müssen im Vorfeld der Instrumentalisierung dieser Deutungsmusterkomponenten für die automatische Inhaltsanalyse zunächst grundlegende Erläuterungen aufbauend auf den vorangegangenen theoretischen Ausführungen erfolgen.

So geht aus [Kapitel 3.3](#) hervor, dass Probleme nicht objektiv gegeben sind, sondern sich der Problemcharakter erst durch einen kontextuellen Deutungsprozess der Gesellschaft entwickelt. Überdies müssen Themen über eine Diskrepanz hinsichtlich der Ist- und Soll-Perspektive verfügen, um als Probleme definiert zu werden (Otto 2001). So steht bspw. bezogen auf den Arbeitsmarkt dem Ist-Zustand der Arbeitslosigkeit das Ziel der Vollbeschäftigung konträr gegenüber. Auch die Ursachenkomponente ist essentieller Bestandteil eines Deutungsmusters und stellt daher als kausales Kettenglied die Schuldzuweisung eines thematisierten Problems dar. Wichtig hierbei ist nach Otto (2001), dass sich Ursache und Problem durch politisches Handeln beeinflussen lassen. Dies trifft für die in dieser Forschungsarbeit behandelte Thematik zu. Für die exemplarische Problematik einer hohen Arbeitslosigkeit am deutschen Arbeitsmarkt kann bspw. ein überregulierter Arbeitsmarkt aus neoklassischer Sicht ursächlich sein. Eine weitere Dimension des Deutungsmusters ist die Problemlösung. Die Lösung, so die methodische Annahme, tritt in der Regel in Kombination mit der Thematisierung von Problem und Ursache auf und liefert eine passende Bearbeitungsstrategie für diese. So beschreiben Elder und Cobb (1984), dass zunächst eine Problematik erforderlich ist, sodass sich adäquate Lösungen ergeben können. Insofern lässt sich auch ableiten, dass eine im Kontext vorkommende, entsprechende Problemursache erforderlich ist. Im Anklang an das zuvor angeführte Beispiel kann eine Lösung des Problems Arbeitslosigkeit aufgrund einer zunehmenden Überregulierung des Arbeitsmarktes dessen Deregulie-

rung sein. Die konkreten, zur Lösungsumsetzung erforderlichen Instrumente, die auch als Policy-Optionen bezeichnet werden, bilden die vierte und letzte analysierte Deutungsmusterkomponente. Die Trennung zwischen Lösung und den detaillierten Instrumenten ist nach Otto (2001) sinnvoll, da erwartbar ist, dass die verschiedenen Agenden hinsichtlich der Spezifikation bei der konkreten Thematisierung divergieren und somit bspw. Medien eher zur Diskussion allgemeiner Lösungsvorschläge tendieren, während die Politiker zur Debatte konkreter Instrumente mit hohem Detailgrad angehalten sind. Zur Komplettierung des beispielhaften Deutungsmusters kann das Zeitarbeitsmodell als ein entsprechendes Instrument zur Deregulierung des deutschen Arbeitsmarktes und zur Steigerung der Arbeitgeberflexibilität gefordert werden. Akteure, die bestimmte Policy-Optionen vorantreiben oder diesen kritisch gegenüber eingestellt sind, sind kein Bestandteil der Deutungsmuster. Vielmehr lässt sich durch die Verknüpfung von Akteur und Deutungsmuster deren Haltung ermitteln und schlussendlich erfassen, ob eine Beeinflussung im Rahmen der Interaktion festzustellen ist oder nicht. Nun da die Deutungsmusterkomponenten näher erläutert wurden, kann diese Schematik zur Operationalisierung der Konstrukte herangezogen werden. Wichtig ist hierbei, dass nicht zwingend alle zuvor aufgeführten Komponenten eines Aussagekomplexes vorliegen müssen, um von einem schlüssigen Deutungsmuster sprechen zu können (Otto 2001). So ist es bspw. vertretbar, wenn die allgemeinere Lösung für eine Problematik ausgespart wird, während eine konkrete Policy-Option angeführt wird.

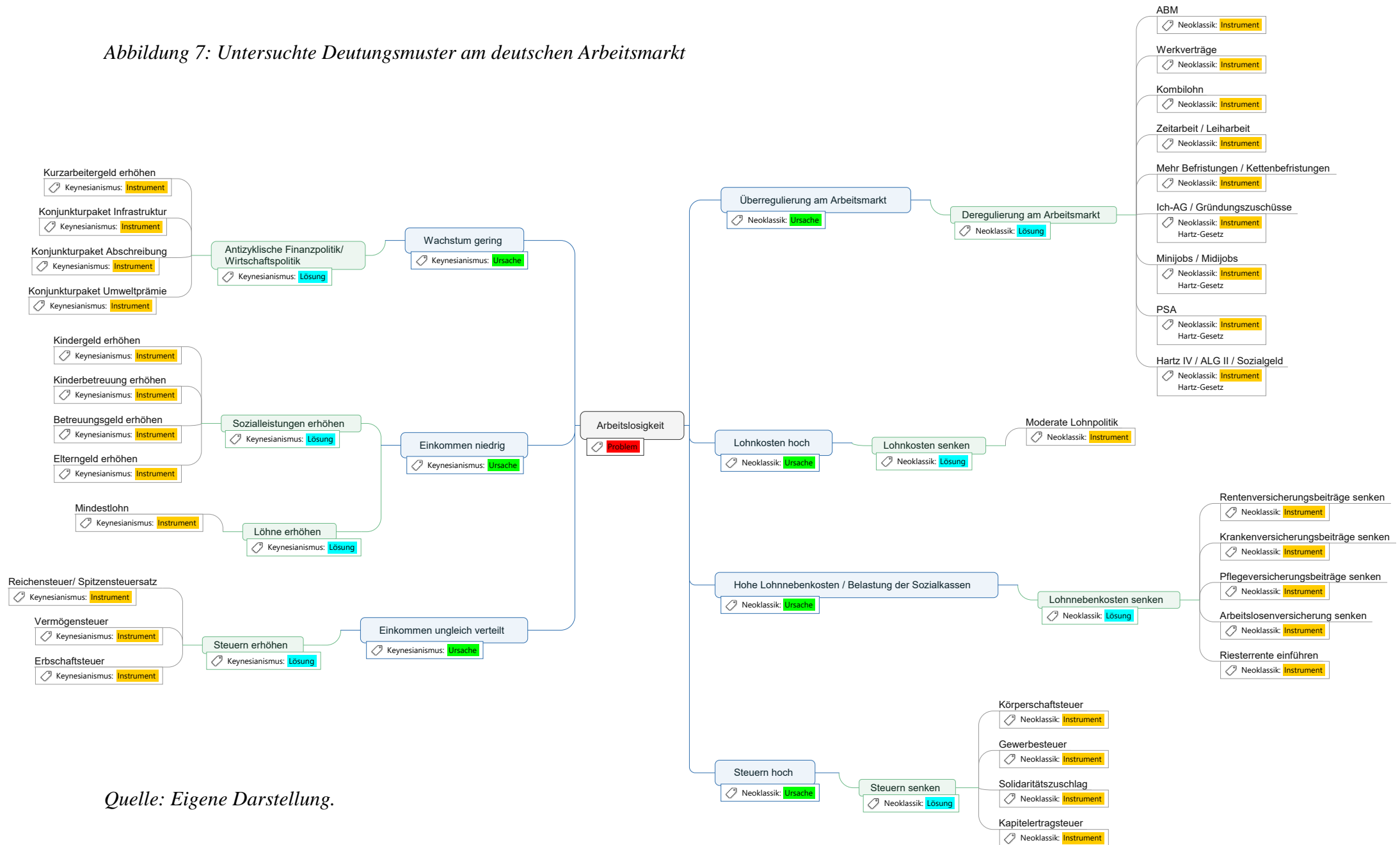
Um Deutungsmusterkomponenten und Akteure in der zugrundeliegenden Datenbasis trennscharf zu ermitteln, wird ein themenbezogenes Kategoriensystem erstellt. Das Kategoriensystem stellt das grundlegende Regelwerk der Inhaltsanalyse dar. Es gibt vor, nach welchen objektiven Merkmalen die Texte kodiert werden sollen. Gleichzeitig ist seine Beschaffenheit die ausschlaggebende Determinante für die Gütekriterien der Validität und Reliabilität der nachgestellten Analyse. Scharkow (2012) skizziert das diktionsärsbasierte Verfahren bzw. die Nutzung eines Kategoriensystems für die automatisierte Inhaltsanalyse als etabliertes Instrumentarium. Weiterhin beschreibt der Autor, dass bei diesem Verfahren einzelne Wörter, Wortgruppierungen oder Phrasenlisten als Indikatoren für die jeweilige Kategorie dienen (Scharkow 2012). Die Kodifikation dieser Wortlisten bzw. Kodierregeln, nach deren Prämisse die Textelemente den einzelnen Kategorien zugeordnet werden sollen, erfolgt mittels eines Diktionsärs (Züll/Landmann 2002). Demnach stehen das Kategoriensystem und das Diktionsär in einem komplementären Verhältnis zueinander. Die Entwicklung des Kategoriensystems oder des Diktionsärs kann deduktiv (hypothesengeleitet) aus der bereits existierenden Theorie oder mithilfe induktiver (empiriegeleitet) Methoden aus dem Untersuchungsmaterial erfolgen. Bei der deduktiven Ableitung werden über die zu untersuchenden Texte anhand der zugrunde liegenden Theorie Hypothesen gebildet, die dann in Form eines Kategoriensys-

tems, respektive Diktionärs, umgesetzt werden (Landmann/Züll 2004). Bei der induktiven Vorgehensweise hingegen ist es möglich mit der Methode der Worthäufigkeitslisten oder der Keyword-in-Context-(KWIC)-Analyse, die zu analysierenden Texte auf potentielle Kategorien zu untersuchen. Dafür sollte jedoch im Voraus ein für die zu klärende, theoretische Fragestellung adäquater Textkorpus so weit wie möglich eingegrenzt werden. Die Methode der Worthäufigkeitslisten gibt Aufschluss über die essentiellen Themen in den Texten und eröffnet so die vereinfachte Urteilsbildung bei der induktiven Kategorienbildung. In Kombination mit der KWIC-Analyse kann zudem der Kontext für zuvor als dominant klassifizierte, themenrelevante Begriffe untersucht werden, um hierdurch wiederum eine Unterstützung bei der endgültigen Entscheidung über deren tatsächliche forschungsbezogene Relevanz zu treffen. Zudem eignet sich die KWIC-Analyse zur Identifikation von Mehrwortverbindungen, wenn sich bspw. zusätzliche Wörter als Teil der zu definierenden Kategorie für die Aufnahme ins Diktionär anbieten (Züll/Mohler 2001). Die dargestellten induktiven Methoden berücksichtigen durch ihren explorativen Charakter ebenfalls Textinhalte, die nicht direkt mit der Theorie und den daraus abgeleiteten Kategorien im Einklang stehen (Landmann/Züll 2004). Auf diese Weise kann ein bereits bestehendes, deduktiv abgeleitetes Kategoriensystem um zuvor unbekannte oder vernachlässigte Kategorien erweitert und für das Forschungsvorhaben verbessert werden. Allerdings ist die induktive Vorgehensweise wie bereits erwähnt lediglich ein komplementäres Werkzeug für die Entwicklung des Kategoriensystems dieser Forschungsarbeit, weswegen ein Mindestmaß an konzeptioneller, deduktiver Vorarbeit unumgänglich ist. Generell ist bei der Definition der Kategorien zu beachten, dass diese alle wesentlichen Aspekte des zu untersuchenden Themenbereiches vollständig erfassen sowie einheitlich und eindeutig definiert sind, sodass stets eine trennscharfe Zuordnung der Textelemente für die Kategorien möglich ist und keine inhaltlichen Überschneidungen entstehen können (Züll/Mohler 2001). Werden diese Bedingungen nicht berücksichtigt, hat dies negative Auswirkungen auf die bereits genannten Gütekriterien der Inhaltsanalyse zur Folge.

Nun wird der deduktiv-lexikalische Ansatz zur theoriegeleiteten Erstellung einer Erstversion des Kategoriensystems herangezogen, ehe diese dann über die komplementäre, induktive Vorgehensweise ergänzt wird. Hierfür wird ausgehend von den in [Kapitel 2.1](#) erörterten beiden zentralen arbeitsmarktpolitischen Paradigmen Neoklassik und Keynesianismus ein für die Kodierung geeignetes Diktionär erstellt. Dessen Elemente ergeben sich über eine Expertenanalyse von insgesamt 96 Gesetzentwürfen sowie 216 Plenarprotokollen aus dem Deutschen Bundestag, wobei bei dieser Datenbasis darauf geachtet wird, dass die Aufteilung über alle Legislaturperioden des Untersuchungszeitraumes gleichmäßig ausfällt. Zusätzlich werden die Abschnitte zur Arbeitsmarktpolitik („Gute Arbeit“) aus den fünf Koalitionsverträgen von 1998 bis 2013 sowie 50 randomisierte Artikel pro Jahr aus dem

Untersuchungszeitraum der *Süddeutschen Zeitung* analysiert, um deduktiv Ergänzungen vorzunehmen. Im nächsten Schritt, der induktiven Anreicherung des Diktionärs, werden fünf Prozent aller Treffer auf deren Passung hin für alle Kategorien geprüft. Hierbei wird für die Kategorien einerseits ermittelt, inwiefern deren Häufigkeiten plausibel sind und ob gegebenenfalls Suchbegriffe zu ergänzen sind sowie andererseits die KWIC-Analyse zur Untersuchung des Kontextes genutzt. So können auch unerwünschte, entgegengesetzte Begriffe im Kontext oder inhaltliche Verschiedenheiten ausgemacht werden, welche die Statistik verfälschen würden und durch Anpassung des Kategoriensystems antizipiert werden können. Bspw. zielt die zugrundeliegende Analyse ausschließlich auf die deutsche Arbeitsmarktpolitik, weswegen Zeitungsartikel, die über Ereignisse in anderen Ländern berichten, aus der Datenbasis ausgeschlossen werden. Dies erfolgt in der Weise, dass ein Diktionär mit allen Ländern der Welt, ausgenommen Deutschland, generiert wird. Sofern ein Text eines der Länder beinhaltet, besteht das Risiko, dass darin über die Arbeitsmarktpolitik in einem anderen Land berichtet wird. Zwar ist diese Einschränkung drastisch, da alle Texte mit anderen Ländern exkludiert werden, aber zur Erreichung einer hohen Ergebnisvalidität wird dieses Verfahren als zielführend erachtet. Ein weiteres Beispiel zur Anpassung des Kategoriensystems über die KWIC-Methode sind die Dekaden vor dem Analysezeitraum. Dies ist notwendig, da der Rückbezug in der Berichterstattung auf die Arbeitsmarktpolitik der vergangenen Jahrzehnte vor dem Jahr 1997 die Ergebnisse ebenfalls verfälschen kann. Daher wurden Formulierungen wie „1950er“, „50er“ oder die Jahreszahlen analog zu den Ländern in ein exkludierendes Diktionär aufgenommen. Zudem wird das Kategoriensystem so angelegt, dass für die Items in einem Radius von 15 Wörtern je nach Sachverhalt entweder keine positiv oder negativ konnotierten Wörter stehen dürfen. Bspw. bedeutet das für die Kategorie „Steuern senken“, dass keine positiven Begriffe wie, um nur einige zu nennen, „einführen“, „Anhebung“ oder „erhöhte“ im Kontext stehen sollten. Dies sind nur einige der vorgenommenen Anpassungsschritte zur Steigerung der Ergebnisqualität bei der automatisierten Inhaltsanalyse. Eine detaillierte Beschreibung der Herleitung des gesamten Kategoriensystems für diese Forschungsarbeit wird an dieser Stelle aufgrund des Umfangs ausgespart und es wird auf das vollständige Kategoriensystem im Anhang verwiesen. Ein grober, schematischer Überblick für die abgeleiteten und letztlich operationalisierten Deutungsmusterkomponenten zu dem Themenfeld der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland in den Jahren 1997 bis 2017 vor dem Hintergrund der beiden wirtschaftspolitischen Paradigmen Keynesianismus und Neoklassik wird in der folgenden [Abbildung 7](#) dargestellt.

Abbildung 7: Untersuchte Deutungsmuster am deutschen Arbeitsmarkt



Quelle: Eigene Darstellung.

Neben den Deutungsmusterkomponenten werden auch die ebenfalls deduktiv-induktiv ermittelten Akteure im Themenfeld deutscher Arbeitsmarktpolitik in den vergangenen 20 Jahren in das Kategoriensystem aufgenommen. Wichtig ist hierbei, dass diese ex-ante weder den neoklassischen noch den keynesianischen Paradigmen zuzuordnen sind. Vielmehr sind diese abseits dieser bisherigen Bestandteile des Kategoriensystems als eigene Sparte aufzufassen. Neben den politischen Akteuren CDU/CSU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und Die Linke sind auch Institute, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen sowie der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) Teil dieser Akteurskategorie. Die folgende [Tabelle 2](#) schlüsselt die operationalisierten Institute, Arbeitgeber- sowie Arbeitnehmerverbände mitsamt deren geläufiger Abkürzung auf:

Tabelle 2: Operationalisierte Institute, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände im Überblick

Institut	Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung	IMK
Institut	Institut der deutschen Wirtschaft	IW
Institut	Institut für Wirtschaftsforschung	IFO
Institut	Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung	DIW
Institut	Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle	IWH
Arbeitnehmerverband	Deutscher Gewerkschaftsbund	DGB
Arbeitgeberverband	Bundesverband der Deutschen Industrie	BDI
Arbeitgeberverband	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	BDA
Arbeitgeberverband	Handwerkskammer	

Quelle: Eigene Darstellung.

Nun wird der gesamte Korpus anhand des finalisierten Kategoriensystems mit dem Text-Mining Tool Wordstat klassifiziert, sodass sich ein dichotomer Wert für jede Dokument-Kategorie-Kombination ergibt. An dieser Stelle ist hervorgehoben, dass nach wie vor die Zuordnung der Texte zu den Metainformationen wie Datum und Legislaturperiode gegeben ist. Das Re-

sultat dieser Kategorisierung dient der gesamten nachfolgenden Statistik als Datengrundlage.

5.4 Auswertungsmethodik und Präsentation der Befunde

Bei der vorliegenden Studie handelt es sich um eine Längsschnittanalyse, die die Erfassung der zeitlichen Entwicklung der operationalisierten Items auf den drei Agenden ermöglicht und somit die Dynamik der Thematisierungsprozesse darstellt. Sobald ein Item die Schwelle von der Nicht-Thematisierung zur Thematisierung überschreitet, so kann von dessen Behandlung auf der entsprechenden Agenda ausgegangen werden. Somit ergibt sich die individuelle Bedeutung eines Themas wie bspw. der „Arbeitslosigkeit“ für ein bestimmtes zeitliches Intervall über dessen quantitative Häufung in diesem Abschnitt. Demnach lautet die für die Agenda-Setting-Forschung charakteristische Messhypothese wie folgt: Umso häufiger ein Thema von einem Akteur in einem bestimmten Zeitraum thematisiert wird, desto mehr Aufmerksamkeit ist diesem beizumessen und desto höher ist dessen Stellenwert auf der jeweiligen Agenda (Otto 2001).

Zur Darstellung der empirischen Befunde wird zunächst die Entwicklung der Thematisierungsprozesse auf den drei Agenden, die massenmediale Berichterstattung, parlamentarische Bundestagsdebatten und Gesetzentwürfe, deskriptiv beschrieben. Hierbei geht es um die Frage, inwieweit sich die Thematisierung des zentralen Problems des Arbeitsmarktes Arbeitslosigkeit sowie die der weiteren Dimensionen Ursache, Lösung und Policy-Optionen quantitativ im Zeitverlauf, also in der sogenannten „Längsschnittperspektive“ (Otto 2001), entwickelt haben. Dadurch wird ein Einblick in die zeitlichen Verlagerungen der einzelnen Kategorien vermittelt und deren spezifischer Bedeutungsgehalt pro Jahr geklärt. Während die Arbeitslosigkeit losgelöst von den übrigen Kategorien auf den drei Agenden analysiert wird, werden die Ursachen, Lösungen und die Instrumente einer Lösungsgruppe mithilfe von Kreuztabellen in Relation zueinander gesetzt betrachtet, um die Stärke und Richtung etwaiger Veränderungen zu ermitteln (Marcinkowski 1999). Bspw. werden auf der Seite der Neoklassik die Thematisierungshäufigkeiten von „Überregulierung am Arbeitsmarkt“, „Lohnkosten hoch“, „Hohe Lohnnebenkosten“ und „Steuern hoch“ jahresweise ins Verhältnis zueinander gesetzt. Das bedeutet, dass die Summe der Thematisierungshäufigkeiten pro Jahr immer 100 Prozent entspricht, sodass der prozentuale Anteil jeder Kategorie und damit der Thematisierungsstatus auf der jeweiligen Agenda angegeben werden kann.

In den [Kapiteln 6.1.2](#), [6.1.3](#) und [6.1.5](#) der statistischen Analyse steht nun die Analyse der Deutungsmuster sowie deren Zuordnung zu den Akteuren

im Mittelpunkt der Untersuchung. Wie bereits in [Kapitel 3.4](#) festgestellt, bezeichnet ein Deutungsmuster ein Themenkonstrukt aus einer Kombination der verschiedenen Attribute Problem, Ursache, Lösung und Policy-Option. Um die Deutungsmuster statistisch zu belegen und deren zeitliche Zuordnung vorzunehmen, werden alle Rahmungsvariablen eines Deutungsmusters gleichzeitig in diesem Analyseschritt einbezogen. Da es hierfür eines multivariaten Analysemodells bedarf, wird im Folgenden das logistische Regressionsmodell gewählt. Für inhaltsanalytische Untersuchungen wie sie in dieser Forschungsarbeit durchgeführt werden, bietet sich dieses binomiale LOGIT-Verfahren an, da es die Effekte von einer oder mehreren Prädiktorvariablen auf nominale Kriteriumsvariablen misst und dadurch signifikante Zusammenhänge aufdeckt (Bruns 1998; Otto 2001). Zudem liegen die für eine LOGIT-Analyse geeigneten dichotom kodierten Daten bereits vor, sodass die Funktion mit der Zielvariable in Abhängigkeit der Prädiktorvariablen ohne weitere Arbeitsschritte formuliert werden kann. Da die LOGIT-Analyse der Logik folgt und hier nicht die beobachteten Häufigkeiten der abhängigen Variable, sondern deren wahrscheinliche Realisierung als Funktion der unabhängigen Variablen betrachtet wird, eignet sich das logistische anstelle eines linearen Schätzverfahrens, da hier lediglich einer der zwei Extremwerte anvisiert wird (Otto 2001). Die LOGIT-Analyse ist somit als binäres Klassifikationsmodell zu interpretieren.

Die multivariate Analyse lässt sich in zwei Schritte unterteilen. Zunächst werden die Deutungsmuster auf den massenmedialen sowie parlamentarischen Agenden untersucht, um deren Kohärenz zu prüfen. Eine Untersuchung der Deutungsmuster auf der Regierungsagenda ist aus forschungsökonomischen Gesichtspunkten nicht zielführend, da einerseits die arbeitsmarktpolitische Motivation bereits klar aus den Gesetzen hervorgeht sowie andererseits mit 363 Texten eine vergleichsweise geringe Datenbasis für eine LOGIT-Analyse vorliegt und daher von einer hohen Überschreitungswahrscheinlichkeit des Signifikanzniveaus ausgegangen werden muss. Konkret ist die Aufdeckung signifikanter Zusammenhänge zwischen den fünf Legislaturperioden Schröder I von 1998 bis 2002, Schröder II von 2002 bis 2005, Merkel I von 2005 bis 2009, Merkel II von 2009 bis 2013 und Merkel III von 2013 bis 2017 einerseits und den Deutungsmusterkomponenten andererseits von Forschungsinteresse. So wird für jede Kombination aus Legislaturperiode und Deutungsmuster ein LOGIT-Modell aufgestellt, das die mit „1“ kodierte Wahrscheinlichkeit des Eintretens der abhängigen Variable (Legislaturperiode) als Funktion der unabhängigen Variablen (Deutungsmusterkomponenten) modelliert. Dabei sind die Prädiktorvariablen ebenfalls mit der Ausprägung „1“ für die Thematisierung des Merkmals und „0“, falls das Merkmal nicht thematisiert wird, dichotom kodiert. Somit können alle statistisch signifikanten LOGIT-Koeffizienten der Prädiktoren auf deren Vorzeichen in Bezug auf die Zielvariable geprüft werden. Sind die Koeffizienten der unabhängigen Variablen positiv, so sind diese als Teil des Deu-

tungsmusters in der jeweiligen Legislaturperiode zu verstehen. Die Gesamtheit aller signifikanten Effekte eines Modells wird hier als themenspezifisches Deutungsmuster interpretiert. Die Ergebnisse werden vor dem Hintergrund eines Signifikanzniveaus, das gleich oder unter 0,1 Prozent (höchst signifikant), 1 Prozent (sehr signifikant) oder größer als 1 Prozent aber kleiner oder gleich 10 Prozent liegt (signifikant), ausgewertet (Bortz/Döring 2006). Hier ist angemerkt, dass eine Unterscheidung zwischen der massenmedialen und der parlamentarischen Agenda vorgenommen wird. Aufgrund der umfangreichen Datenbasis werden die LOGIT-Koeffizienten für die Medienagenda auf einem hohen Signifikanzniveau von 1 Prozent analysiert, während für die parlamentarische Agenda alle Werte bis zu einem p-Wert von 10 Prozent berücksichtigt werden.

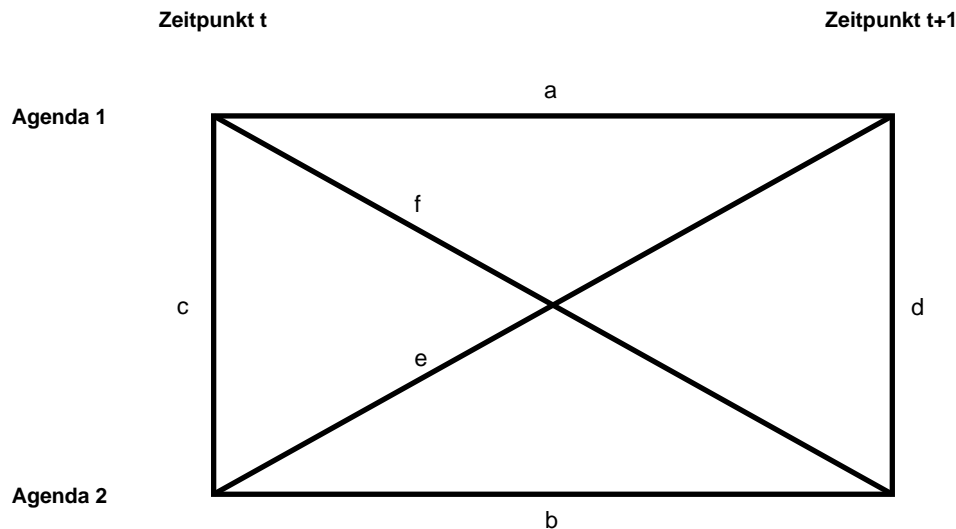
Nach der statistischen Analyse der Deutungsmuster werden nun die operationalisierten Akteure mit den einzelnen Policy-Optionen über logistische Regressionsmodelle verknüpft, um offenzulegen, ob ein Akteur in einer bestimmten Legislaturperiode signifikant häufiger im Kontext zu einer Policy-Option steht. Hierbei ist das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium die abhängige Zielvariable, während alle Akteure die Prädiktoren darstellen. Da in den Mitschriften der Plenarsitzungen stets alle der Regierung angehörigen Fraktionen aufgeführt werden, ermangelt es den Analysedaten der für das logistische Regressionsmodell erforderlichen Variation aus Nullen und Einsen (Chawla/Japkowicz/Kotcz 2004; He/Garcia 2009). Bspw. ist die CDU/CSU seit der ersten Bundestagswahl im August 1949 Teil des deutschen Bundestages, wodurch diese in jedem Parlamentstext mindestens einmal genannt wird, sodass die Kodierung dieses Akteurs für die parlamentarische Agenda immer eine „1“ ergibt. Dieser Umstand verhindert, dass das logistische Modell aufbauend auf einem Variationsmuster Schlüsse in Bezug auf die Zielvariable treffen kann. Daher wird die Akteursanalyse ausschließlich auf Basis der Medientexte, die eine größere Variation in Bezug auf die operationalisierten Akteure vorweisen, durchgeführt.

Im Gegenzug zu den vorherigen empirischen Analyseverfahren, bei denen jede Agenda für sich betrachtet wurde, sollen diese in einem letzten Untersuchungsabschnitt miteinander verglichen werden. Das Ziel liegt in der Aufdeckung vorherrschender Interaktionen zwischen den drei Teil-Öffentlichkeiten. Angelehnt an das methodische Vorgehen von Otto (2001) erfolgt die Analyse vor dem Hintergrund des Agenda-Bildungseffektes, der die Beeinflussung der Agenden untereinander spezifiziert. Konkret wird angenommen, dass sich die Bedeutung einzelner Policy-Optionen zum Problem der Arbeitslosigkeit am deutschen Arbeitsmarkt sowohl auf den verschiedenen Agenden als auch in deren Interaktion zueinander niederschlägt. Somit sollen in dieser Forschungsarbeit neben den vorangegangenen Analysen auch Wirkungskonstellationen hinsichtlich der Beeinflussung zwischen den Agenden erfasst und diskutiert werden. Da die Agenden wegen der unterschiedlichen Anzahl an Texten stark divergente absolute Häufigkeiten in

Bezug auf die verschiedenen Policy-Optionen vorweisen, ist an dieser Stelle eine Hilfestellung notwendig. Diese wird in der Form von Rangreihen für die Instrumente pro Jahr und Agenda, die zueinander ins Verhältnis gesetzt werden, realisiert (Rössler 1997; Marcinkowski 1999; Otto 2001). Während der Pearson-Korrelationskoeffizient die absoluten Werte miteinander vergleicht, werden diese bei der Methode nach Spearman zunächst in eine Rangordnung überführt, anhand derer dann die Berechnung der Affinitätsmaße erfolgt. Somit erfüllt das Spearman'sche rho die notwendigen Bedingungen für einen zielführenden Vergleich der drei Agenden im Zeitverlauf. Problematisch ist allerdings an diesem Verfahren, dass lediglich die Rangordnung der Items abgebildet wird und nicht deren tatsächlicher Abstand zueinander, sodass durch diese Abstraktion die genauen Unterscheidungsgrade nicht erhalten bleiben (Marcinkowski 1999). Trotz dieses Nachteils bietet sich der rangbasierte Korrelationskoeffizient an, da dieser die Verknüpfung der Agenden ermöglicht. Die resultierenden Spearman'schen Korrelationswerte (r_s) können dabei zwischen „-1“ und „+1“ liegen, wobei die Höhe des Zahlenwertes die Stärke der negativen bzw. positiven Korrelation zwischen den verglichenen Variablen indiziert (Benninghaus 1994; Otto 2001). So steht ein Affinitätsmaß von „+1“ für einen perfekten positiven Zusammenhang zwischen zwei betrachteten Variablen, sodass sich eine Veränderung hinsichtlich der Präferenzordnung einer oder mehrerer Policy-Optionen deckungsgleich in der perfekt korrelierenden Agenda widerspiegelt. Analog bedeutet bspw., dass bei einem rho von 0,50 eine Policy-Option auf der einen Agenda um zwei Rangplätze steigen müsste, damit sich der entsprechende Effekt, eine Präferenzsteigerung des gleichen Instruments auf der anderen Agenda um einen Listenplatz, niederschlägt. Die Werte für das Spearman'sche rho ergeben sich in der nachfolgenden Analyse über den Vergleich zweier Rangreihen über jeweils alle 32 Policy-Optionen. Der Logik von Gormley (1975) und Otto (2001) folgend sinkt die Höhe der resultierenden Korrelationswerte je länger die Ranglisten ausfallen, sodass bei einer Vielzahl an Policy-Optionen tendenziell niedrigere Affinitätsmaße zustande kommen. Dementsprechend sind die auf 32 Items basierenden Korrelationswerte der Analyse in [Kapitel 6.2](#) als sicher zu interpretieren. Cohen (1992) bewertet die Beziehung über den Rangkorrelationskoeffizienten ab 0,1 als schwach, ab 0,4 als mittel und ab 0,5 als stark. Da sich die Zuweisung der Korrelationseffekte sachlogisch aus der Annahme ergibt, dass der Auslöser dem Effekt vorausgeht, ist eine Prüfung des Einflusses von Zeitpunkt t+1 auf den Zeitpunkt t nicht zielführend. Zusätzlich erfolgt die Analyse, wie bereits in der Studie von Otto (2001), vor dem Hintergrund, dass sich die Policy-Bildungseffekte innerhalb eines Jahres zeigen. Insgesamt ergeben sich bei je zwei verglichenen Agenden und Jahren drei mögliche Verbindungen, die es im Rahmen der Analyse mithilfe der Rangkorrelationswerte zu untersuchen gilt und die auch durch [Abbildung 8](#)

schematisch veranschaulicht werden. Hierbei orientiert sich die Studie an der methodischen Vorgehensweise von Otto (2001):

Abbildung 8: Korrelationsschema für zwei Agenden und Zeitpunkte



Quelle: Eigene Darstellung nach Rössler, 1997, S.106.

Zunächst wird die dynamische Entwicklung auf der jeweiligen Agenda dargestellt, indem die Rangreihen zwischen zwei unmittelbar aufeinanderfolgenden Jahren verglichen werden (Verbindungen a und b in [Abbildung 8](#)). Diese Autokorrelationen auf einer Agenda erlauben einen Einblick in die Stabilität und entsprechend in die Veränderung hinsichtlich der arbeitsmarktpolitischen Policy-Optionen über die Zeit hinweg. Die zweite beobachtete Verknüpfung betrifft die statische Beziehung zweier Agenden im gleichen Jahr zueinander (Verbindungen c und d in [Abbildung 8](#)). Hier wird über den Vergleich der Rangreihen ermittelt, ob sich ein Nivellierungsprozess über die Jahre gesehen einstellt. Der dritte und letzte analysierte Effekt ergibt sich aus den dynamischen, zeitversetzten Beziehungen zweier Agenden zueinander (Verbindungen e und f in [Abbildung 8](#)). Hierbei wird das Spearman'sche rho jeweils für die Querbeziehung einer Agenda im Zeitpunkt t zu einer anderen Agenda in t+1 ermittelt. Neben diesen Korrelationswerten sollen im Rahmen der Untersuchung auch durch den Vergleich der Affinitätsmaße die Stärke der Interaktionen zwischen den Agenden und gegebenenfalls die dominante Richtung der Agenda-Interaktionen dargestellt werden. Diese Effekte werden durch die zuvor errechneten, bivariaten Korrelationen nicht unmittelbar abgebildet, da sich diese Zusammenhangswerte nicht als konkrete Richtung, sondern vielmehr als beidseitiges Verhältnis interpretieren lassen (Marcinkowski 1999). Aus diesem Grund ist ein

weiterer Schritt erforderlich, der je für zwei aufeinanderfolgende, parallele Messungen, sogenannte Paneldaten, erfolgt und durch dessen Berechnungsergebnis ein gerichteter Einfluss identifiziert werden kann (Marcinkowski 1999). Diese Paneldaten werden in dieser Forschungsarbeit mithilfe zeitversetzter Überkreuzkorrelationen basierend auf der „CrossLagged Panel Correlation“-Methode (CLPC) aufgedeckt, welche zwar der psychologischen Forschung entstammt, aber bereits mehrfach in den Kommunikationswissenschaften angewandt wurde (Rössler 1997). Dieser Ansatz erlaubt die Kausalinterpretation, die anhand einmaliger, zeitpunktbezogener Korrelationsanalysen nicht erfolgen kann, da diese keine kausale Richtung determinieren. In dieser Forschungsarbeit werden für die CLPC-Methode zwei Ansätze verfolgt:

Baseline Statistik von Rozelle und Campbell (1969): Zur Bestimmung des Gewichts einer Variablen in der Interaktion kann die Baseline Statistik von Rozelle und Campbell (1969) herangezogen werden. Diese lässt sich anhand der statischen Beziehungen zwischen zwei Agenden zum gleichen Zeitpunkt sowie den beiden Autokorrelationen auf jeweils einer Agenda berechnen. Die entsprechende Formel stellt sich in Anlehnung an Tipton, Haneey und Baseheart (1975), Atkin, Galloway und Nayman (1976), sowie Roberts und McCombs (1994) für das obige Korrelationsschema wie folgt dar:

$$Baseline = \frac{c + d}{2} * \sqrt{\frac{a^2 + b^2}{2}}$$

Die Korrelation mit der größten Differenz zur Baseline verfügt über das stärkste Gewicht.

Pfadkoeffizienten nach Heise (1969): Das Konzept der Pfadmodellierung lässt sich für die Berechnung der relativen Stärke sowie die Richtung kausaler Zusammenhänge für die beiden zeitversetzten, dynamischen Kreuzbeziehungen zwischen den Agenden einsetzen. Angelehnt an die Methodik für Heise wird das spezifische Pfadmodell zur Ermittlung der Pfadkoeffizienten für diese beiden Querverbindungen (e und f in [Abbildung 8](#)) aufgestellt. Das aus dem Pfadmodell hervorgehende rekursive Gleichungssystem wird so umgeformt, dass sich die entsprechenden Pfadkoeffizienten über die folgenden Formeln ermitteln lassen:

$$P_f = \frac{a * c - f}{c^2 - 1}$$

$$P_e = \frac{b * c - e}{c^2 - 1}$$

Vorteilhaft an diesem Verfahren ist, dass auch die Option einer wechselseitigen Beeinflussung einbezogen werden kann (Otto 2001).

6 Ergebnisse der Untersuchung

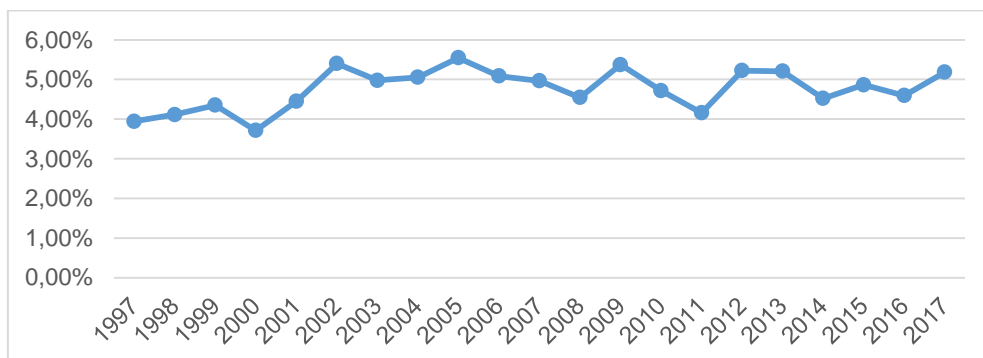
Das folgende [Kapitel 6](#) dient dazu, die Ergebnisse der empirischen Analysen zu präsentieren und interpretieren. In [Unterkapitel 6.1](#) werden zunächst die Ergebnisse der deskriptiven Analyse der theoriegeleiteten Elemente eines Deutungsmusters für die drei Teil-Öffentlichkeiten, die Massenmedien, den Deutschen Bundestag und die Regierung dargestellt. Begonnen wird jeweils mit dem Problem „Arbeitslosigkeit“, gefolgt von den neoklassischen Problemursachen, Problemlösungen und Policy-Optionen und anschließend den keynesianischen Problemursachen, Problemlösungen und Policy-Optionen. In einem zweiten Schritt wurden für die massenmediale und parlamentarische Agenda LOGIT-Modelle gerechnet, mithilfe derer neoklassische und keynesianische Deutungsmuster sichtbar werden. Bei den multivariaten Deutungsmusteranalysen wird der Untersuchungszeitraum in fünf Legislaturperioden betrachtet. Namentlich sind diese Schröder I von 1998 bis 2002, Schröder II von 2002 bis 2005, Merkel I von 2005 bis 2009, Merkel II von 2009 bis 2013 und Merkel III von 2013 bis 2017. Zudem wurde für die massenmediale Öffentlichkeit der Zusammenhang von Policy-Optionen und Akteuren über die LOGIT-Modellierung untersucht. Wie in [Kapitel 5.4](#) bereits diskutiert, ist eine Deutungsmusteranalyse und Akteursanalyse für die Regierungsagenda sowie eine Akteursanalyse für die parlamentarische Agenda aus statistischen Gründen nicht zielführend. Genauere Details und statistisch notwendige Angaben zum Auswahlverfahren, der Datenbasis und der in der vorliegenden Forschungsarbeit verwendeten Methodik sind dem vorherigen [Kapitel 5](#) zu entnehmen. Ziel des [Unterkapitels 6.2](#) ist es, die wechselseitigen Einflussbeziehungen der drei Agenden offenzulegen. Dazu wird der Einfluss der massenmedialen Agenda auf die parlamentarische Agenda und Regierungsagenda sowie der Einfluss der parlamentarischen Agenda auf die Regierungsagenda untersucht. Dies geschieht mithilfe rangbasierter Korrelationskoeffizienten, die Änderungen auf den drei Agenden im Zeitverlauf aufzeigen. In einem zweiten Schritt wird der Agenda-Bildungsprozess als Interaktionsprozess zwischen den Agenden untersucht. Dazu wird die CLPC-Methode herangezogen. Zunächst werden durch die Berechnung der Baseline Statistik das Gewicht einer Agenda in der jeweiligen Beziehung offengelegt. Darauf folgt die Untersuchung der Pfadkoeffizienten, die Aufschluss über die Einflussstärke und dominierende Richtung geben. Genauere Erläuterungen hierzu lassen sich ebenfalls dem vorherigen [Kapitel 5.4](#) entnehmen.

6.1 Problemdefinition, Agenda-Entwicklung und Deutungsmuster im Politikfeld Arbeitsmarktpolitik in den drei Teil-Öffentlichkeiten: Massenmedien, Deutscher Bundestag und Regierung

6.1.1 Problemdefinition und Agenda-Entwicklung in den Massenmedien

Die folgenden Unterkapitel beinhalten die Darstellung und Interpretation der Ergebnisse der deskriptiven Analyse für die Datenbasis der massenmedialen Öffentlichkeit. Die nachgestellte [Abbildung 9](#) zeigt, dass diese Datenbasis durch eine relativ gleichmäßige Verteilung der Presseartikel über den gesamten Untersuchungszeitraum repräsentiert wird.

Abbildung 9: Verteilung der Presseartikel über die Jahre (in Prozent)



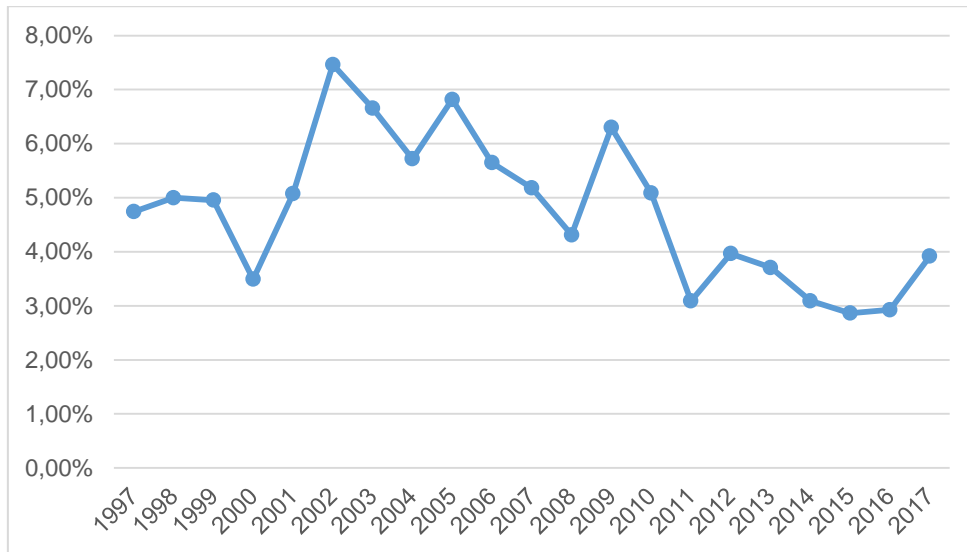
Quelle: Eigene Darstellung.

Die empirische Untersuchung wurde für das Problem „Arbeitslosigkeit“, mehrere dem Problem zugehörige neoklassische Ursachen, Lösungen und Instrumente sowie auf der anderen Seite die keynesianischen Ursachen, Lösungen und Instrumente durchgeführt.

Das Problem Arbeitslosigkeit

Das Problem „Arbeitslosigkeit“ wurde in insgesamt 21.005 Zeitungsartikeln thematisiert, was etwa einem Fünftel der gesamten medialen Datenbasis von 101.240 untersuchten Zeitungsartikeln entspricht. Der Thematisierungsverlauf über den gesamten Beobachtungszeitraum ist in [Abbildung 10](#) dargestellt.

Abbildung 10: Thematisierungshäufigkeit des Problems „Arbeitslosigkeit“ in der massenmedialen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Zunächst ist hervorgehoben, dass das Problem „Arbeitslosigkeit“ über den gesamten Zeitverlauf häufig in den Medien diskutiert wurde. Auch im Jahr 2015, in dem die Thematisierungshäufigkeit mit 601 Artikeln den Tiefpunkt verzeichnet, wurde „Arbeitslosigkeit“ im Durchschnitt in 1,64 Zeitungsartikeln pro Tag thematisiert. Trotz des beständig hohen medialen Interesses sind eindeutige Höhe- und Tiefpunkte erkennbar. So wurde diese zentrale Problematik am deutschen Arbeitsmarkt im Jahr 2000 in lediglich 733 Zeitungsartikeln thematisiert – ein Rückgang von knapp 300 Artikeln im Vergleich zu den Jahren davor, in denen das Thema in etwa 1000 Artikeln pro Jahr thematisiert wurde. Dieser Rückgang kann sich teils auf die relativ niedrige Arbeitslosenquote im Jahr 2000 zurückführen lassen, die im Unterschied zu den Jahren zuvor mit 9,6 Prozent unter 10 Prozent lag (Bundesarbeitsagentur für Arbeit 2020c). Daneben kann auch der gesamtwirtschaftliche Zusammenhang ursächlich für den Rückgang sein. Die deutsche Wirtschaft konnte im Jahr 2000 ein durchschnittliches BIP-Wachstum von knapp 2,9 Prozent verzeichnen (World Bank/OECD 2019). Im Jahr 2001 stieg die Thematisierungshäufigkeit wieder bis zum Höhepunkt im Jahr 2002 an, in dem „Arbeitslosigkeit“ in 1568 Artikeln problematisiert wurde. Auch die Jahre 2005 (1431 Artikel) und 2009 (1322 Artikel) stellen Höhepunkte im Zeitverlauf dar, die gemeinsam mit dem Jahr 2002 die Parallele einer durchgeführten Bundestagswahl aufweisen. Die Bedeutung einer Bundestagswahl variiert auf der Medienagenda jedoch für die einzelnen Jahre. So kann während des Wahlkampfes im Jahr 2002 vor allem die SPD für die überdurchschnittlich häufige Thematisierung des Problems „Arbeitslosigkeit“ in den

Medien verantwortlich sein. Die politische Partei stellte den Bereich „Beschäftigung“ in den Fokus ihres Regierungsprogramms: „Arbeit für alle ist und bleibt zentrales Ziel unserer Politik“ (SPD 2002, S. 7). Ferner kann sich die hohe Thematisierung des Problems „Arbeitslosigkeit“ im Jahr 2002 auf den Vermittlungsskandal der Bundesanstalt für Arbeit sowie die daraus resultierende Hartz-Kommission (Hartz et al. 2002) und das stagnierende BIP-Wachstum (World Bank/OECD 2019) zurückführen lassen. Im Jahr 2005 dominierten arbeitsmarktpolitische Themen aufgrund der gestiegenen Arbeitslosenquote von 11,7 Prozent (Bundesagentur für Arbeit 2020c) nicht nur das Wahlprogramm der SPD, sondern ebenso die Wahlprogramme der anderen politischen Parteien (Weichold/Dietzel 2005, S. 2). Im Zuge der Hartz IV-Gesetzgebung und der Einführung des Arbeitslosengeldes II durch § 5 des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (vgl. Bundesgesetzblatt I, S. 2954ff.) nimmt das Problem „Arbeitslosigkeit“ einen hohen Stellenwert auf der Medienagenda im Jahr 2005 ein. Einen ähnlich hohen Agenda-Status erfährt das Problem im Jahr 2009, in dem vor allem die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise Gegenstand der Berichterstattung war. Trotz der geringen Veränderung der Arbeitslosenquote im Vergleich zum Vorjahr (Bundesagentur für Arbeit 2020c), schrumpfte die deutsche Wirtschaft um 6 Prozent (World Bank/OECD 2019). Nach diesem relativen Thematisierungshöhepunkt im Jahr 2009 sank die mediale Aufmerksamkeit für „Arbeitslosigkeit“ bis zu dem Tiefpunkt Jahr 2011, in dem das Problem lediglich in 649 Artikeln thematisiert wurde. Mögliche Begründungen dafür liegen in einem relativ starken BIP-Wachstum im Jahr 2011 von fast 4 Prozent (World Bank/OECD 2019) sowie in der vergleichsweise geringen Arbeitslosenquote von 7,1 Prozent (Bundesagentur für Arbeit 2020c). Im Jahr 2012 wurde das Problem womöglich aufgrund der Einführung des Gesetzes zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen vom 6. Dezember 2011 (vgl. BGBl. I, S. 2515ff.) wieder häufiger in den Medien diskutiert. In den Jahren danach erfährt das Thema ein vergleichsweise niedriges, aber konstantes Thematisierungsniveau. Vom Jahr 2016 auf das Jahr 2017 gewinnt das Thema allerdings erneut an Aufmerksamkeit. Dieser leichte Anstieg am Ende des Untersuchungszeitraums beruht möglicherweise wiederholt auf einer Bundestagswahl. Allerdings wird dem Problem „Arbeitslosigkeit“ trotz der Wahl und der damit einhergehenden stärkeren Thematisierung in den medial verbreiteten Wahlprogrammen ebenso wie im vorherigen Bundestagswahljahr 2013 deutlich weniger Bedeutung im Vergleich zu den Wahljahren 2002, 2005 und 2009 in den Medien beigemessen. Ursächlich für die geringere Aufmerksamkeit für das arbeitsmarktpolitische Problem können vor allem die niedrige Arbeitslosenquote (Bundesagentur für Arbeit 2020c) und das solide BIP-Wachstum von etwa 2,4 Prozent (World Bank/OECD 2019) sein.

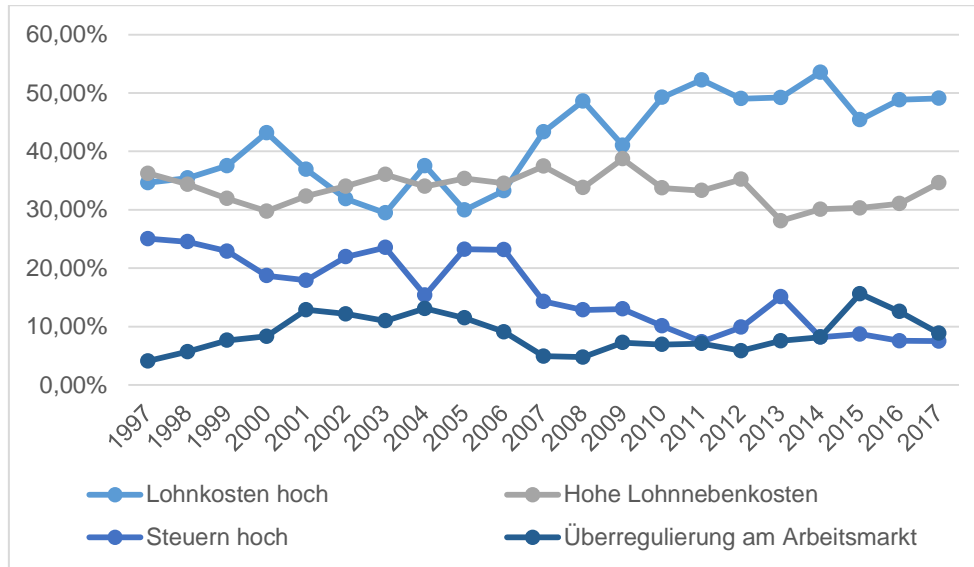
Zusammenfassend kann konstatiert werden, dass sich sowohl wichtige politische Ereignisse wie die Bundestageswahlen oder die Einführung neuer arbeitsmarktpolitischer Gesetze als auch ökonomische Faktoren wie die Arbeitslosenquote und das BIP-Wachstum stark auf die Berichterstattung der Medien auswirken. Des Weiteren spielen globale Ereignisse wie die Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 eine wichtige Rolle für den Diskurs auf der Medienagenda. Hier ist allerdings hervorgehoben, dass weder von der Arbeitslosenquote noch vom BIP-Wachstum eines Jahres allein Rückschlüsse auf die Thematisierungshäufigkeit gezogen werden können. So lag das BIP-Wachstum zwar sowohl im Jahr 2005 als auch im Jahr 2013 auf einem ähnlichen Niveau zwischen 0,4 Prozent und 0,8 Prozent (World Bank/OECD 2019), das Problem „Arbeitslosigkeit“ wurde jedoch von den Medien im Jahr 2005 fast doppelt so häufig adressiert wie im Jahr 2013. Ähnliches zeigt sich auch bei dem Vergleich der Arbeitslosenquoten für die Jahre 1997 und 2005. Diese lagen in beiden Jahren bei etwa 11,5 Prozent. Dennoch wurde das Problem „Arbeitslosigkeit“ im Jahr 2005 1,5 Mal so oft in den Medien thematisiert als acht Jahre zuvor (Bundesagentur für Arbeit 2020c). Dies demonstriert die Bedeutung des Zusammenspiels mehrerer ökonomischer und politischer Faktoren für eine besonders häufige Thematisierung eines Themas in den Medien.

Das neoklassische Deutungsmuster

Die neoklassischen Ursachen

Die vier neoklassischen Ursachen „Lohnkosten hoch“, „Hohe Lohnnebenkosten“, „Steuern hoch“ und „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ wurden in insgesamt 21.310 Zeitungsartikeln thematisiert, was etwa einem Fünftel des gesamten Datenmaterials von 101.240 Zeitungsartikeln entspricht. Der Verlauf der Thematisierungshäufigkeiten über den gesamten Beobachtungszeitraum ist in [Abbildung 11](#) dargestellt.

Abbildung 11: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Problemursachen in der massenmedialen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Bei der Betrachtung von [Abbildung 11](#) fällt zunächst auf, dass die beiden Ursachen „Lohnkosten hoch“ und „Hohe Lohnnebenkosten“ über den gesamten Zeitraum häufiger in den Medien thematisiert wurden als die Ursachen „Steuern hoch“ und „Überregulierung am Arbeitsmarkt“. Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass den Personal- und Lohnkosten nicht nur eine hohe betriebswirtschaftliche und arbeitsrechtliche Bedeutung, sondern auch eine hohe volkswirtschaftliche Bedeutung zukommt (Staffel 2015). Zudem kam es während des Beobachtungszeitraums zu Gesetzesbeschlüssen, in deren Zentrum die Themen Lohnkosten, Lohnnebenkosten und Sozialkassen standen. Hierzu zählen auch die Hartz-Gesetze mit dem Ziel der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, die für die geringe Thematisierung der für den medialen Diskurs eher abstrakten und komplexen Ursache „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ verantwortlich sein können. Vor allem in der zweiten Hälfte des Untersuchungszeitraums ab dem Jahr 2007 zeigt sich dieser Thematisierungsunterschied noch deutlicher. Ab dem Jahr 2007 wurden in mindestens zwei Drittel der Zeitungsartikel die beiden Ursachen „Lohnkosten hoch“ und „Hohe Lohnnebenkosten“ thematisiert. Die hohe Thematisierung kann auch durch die statistische Herangehensweise bedingt mit der niedrigen Aufmerksamkeit der Ursache „Steuern hoch“ einhergehen. Die Massenmedien rückten "Steuern hoch" als Problemursache womöglich aufgrund konstant niedriger Steuersätze eher in den Hintergrund. Während der Eingangssteuersatz zu Beginn des Untersuchungszeitraums noch 25,9

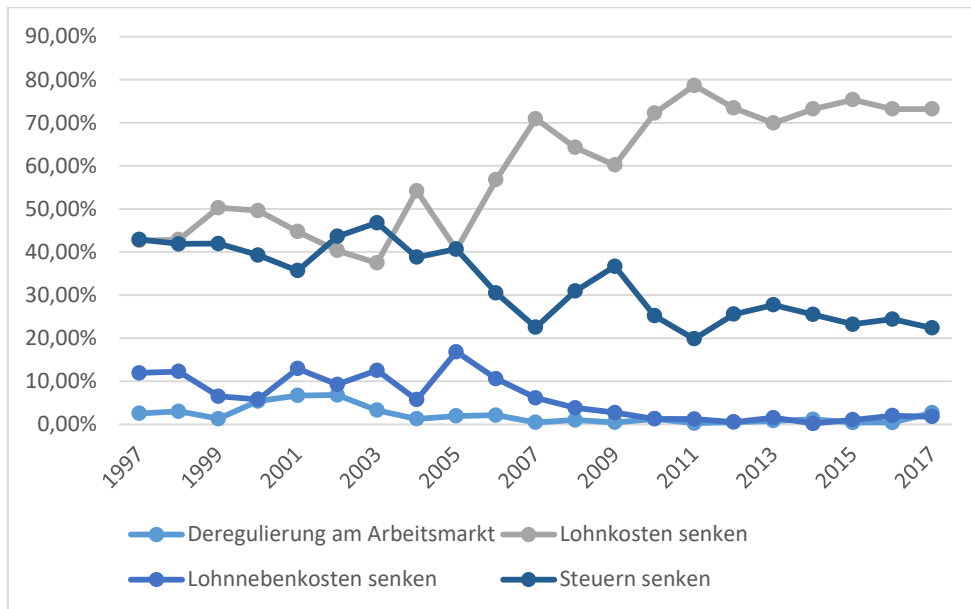
Prozent betrug, lag er ab 2005 mit 15 Prozent und ab 2009 mit 14 Prozent mehr als zehn Prozentpunkte unter dem Wert von 1997 (Bundesministerium der Finanzen 2018). Im Rahmen der intendierten Einführung des Steuerreformgesetzes, welches die Senkung des Einkommensteuersatzes, des Körperschaftsteuersatzes und des Solidaritätszuschlags zum Ziel hatte (Deutscher Bundestag 1997b, Drucksache 13/7775), wurde die Ursache „Steuern hoch“ zu Beginn des Untersuchungszeitraumes noch in einem Viertel der Zeitungsartikel thematisiert. Die gesunkene Thematisierungshäufigkeit dieser Ursache in den darauffolgenden Jahren kann mit der Ablehnung dieses Gesetzentwurfs zusammenhängen (Deutscher Bundestag 1997e, Drucksache 13/8592). Das Schröder-Blair-Papier (Schröder/Blair 1999) und das Inkrafttreten des Gesetzes zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse vom 24. März 1999 (vgl. BGBl. I, S. 388ff.) ein Jahr zuvor sind mögliche Begründungen für den ersten Thematisierungshöhepunkt der Ursache „Lohnkosten hoch“ im Jahr 2000 (43,2 Prozent). Zudem wurde die auf zwei Jahre ausgerichtete Lohnrunde angesetzt, in welcher der Anstieg der Tarifverdienste von 2,2 Prozent vereinbart wurde (Jahresgutachten 2000/01, S. 213). Dies können die Begründungen dafür sein, dass „Hohe Lohnnebenkosten“ und „Steuern hoch“ in diesen Jahren weniger im Fokus der medialen Aufmerksamkeit standen. Nachdem die Gesetze zur Senkung der Steuersätze und zur Reform der Unternehmensbesteuerung (Steuersenkungsgesetz) vom 23. Oktober 2000 (vgl. StSenkG BGBl. I, S. 1433ff.) sowie das Gesetz zur Ergänzung des Steuersenkungsgesetzes (Steuersenkungsergänzungsgesetz) vom 19. Dezember 2000 (vgl. StSenkErgG BGBl. I, S. 1812ff.) in Kraft traten, stieg die Thematisierungshäufigkeit der Problemursache „Steuern hoch“ in den Massenmedien langsam, aber beständig an. Im Jahr 2003 allerdings erfährt die Ursache „Steuern hoch“ einen relativen Höhepunkt, der sich auf die Reformvorschläge des Sachverständigenrats bezüglich der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung zurückführen lassen kann (Jahresgutachten 2003/04, S. 21f.). Im darauffolgenden Jahr sinkt die mediale Aufmerksamkeit allerdings wieder. Ursächlich für diesen Rückgang kann das Absinken des Eingangssteuersatzes um vier Prozentpunkte sein (Bundesministerium der Finanzen 2018) sowie die stärkere mediale Aufmerksamkeit für die Problemursache „Lohnkosten hoch“. Der Höhepunkt im Jahr 2008, in dem „Lohnkosten hoch“ in 48,62 Prozent der Zeitungsartikel thematisiert wurden, lässt sich möglicherweise durch das geringere BIP-Wachstum von 0,96 Prozent im Vergleich zu dem Jahr 2007 mit 2,98 Prozent BIP-Wachstum (World Bank/OECD 2019) sowie durch das Maßnahmenpaket zur Senkung der steuerlichen Belastung, Stabilisierung der Sozialversicherungsausgaben und für Investitionen in Familien am 7. Oktober 2008 erklären. In konjunkturellen schlechten Zeiten stellen hohe Lohnkosten eine Belastung für Unternehmen dar. Mithilfe des Maßnahmenpakets, das unter anderem die Verlängerung des Bezugs von Kurzarbeitergeld sowie die Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung

implizierte, intendierte die Regierung, dem Anstieg der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Zudem sollte die Unternehmenssteuerreform des folgenden Jahres zu einer Steuererleichterung von sieben Milliarden Euro führen (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie/Bundesministerium der Finanzen 2008). Der Rückgang der Thematisierungshäufigkeit von „Lohnkosten hoch“ im Jahr 2009 um etwa sieben Prozentpunkte im Vergleich zu 2008 kann zum einen auf die gerade genannten Maßnahmen zurückgeführt werden. Zum anderen verdrängte die Ursache „Hohe Lohnnebenkosten“ die Ursache der hohen Lohnkosten auf der massenmedialen Agenda. Diese kann aufgrund der pauschalierten Erstattung von Sozialbeiträgen für Unternehmen durch die Bundesagentur für Arbeit (bzgl. Kurzarbeit) durch das Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 (vgl. Art. 10 BGBI. I, S. 430f.) möglicherweise stärker im Fokus gestanden haben. Daneben erreichte das Thema der Finanzkrise und die damit einhergehende schwächere Wirtschaft einen hohen Agenda-Status in den Massenmedien. Der erneute Anstieg der Thematisierungshäufigkeit der Ursache „Lohnkosten hoch“ in den Folgejahren nach 2010 kann als Reaktion auf den kontinuierlichen Anstieg des durchschnittlichen Jahresgehalts in Deutschland verstanden werden (OECD 2020). Zudem sind die Arbeitskosten je geleisteter Stunde (produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbe-
reich) über den gesamten Beobachtungszeitraum kontinuierlich gestiegen. Bereits im Jahr 2010 waren diese um 24,46 Prozent höher als noch im Jahr 1997 und im Jahr 2017 war eine Arbeitsstunde fast um 50 Prozent teurer als 20 Jahre zuvor (46,78 Prozent) (Statistisches Bundesamt 2020a). Dies belegt zudem, aus welchen Gründen die Ursache „Lohnkosten hoch“ in der zweiten Hälfte des Untersuchungszeitraums häufiger in den Medien thematisiert wurde als in der ersten Hälfte. Abschließend stieg die massenmediale Aufmerksamkeit im Jahr 2013 erneut für die Problemursache „Steuern hoch“ aufgrund der Bundestagswahlkampfdebatte der Parteien um potentielle Steuererhöhungen (Wahlprogramme im Vergleich 2013b).

Die neoklassischen Lösungen

Die vier neoklassischen Lösungen „Lohnkosten senken“, „Lohnnebenkosten senken“, „Steuern senken“ und „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ wurden in 14.178 der insgesamt 101.240 Zeitungsartikeln thematisiert. Der Verlauf der Thematisierungshäufigkeiten über den gesamten Beobachtungszeitraum ist in [Abbildung 12](#) dargestellt.

Abbildung 12: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Lösungsvorschläge in der massenmedialen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Wie der [Abbildung 12](#) zu entnehmen ist, wurden die beiden Lösungen „Lohnkosten senken“ und „Steuern senken“ über den gesamten Untersuchungszeitraum am häufigsten in den Medien thematisiert. Die hohe mediale Aufmerksamkeit für die Lösung „Lohnkosten senken“ kann auf die gleichen Gründe zurückgeführt werden, die auch ursächlich für die hohe Bedeutung der entsprechenden Ursache „Lohnkosten hoch“ sein können, wie bspw. das Schröder-Blair-Papier, das BIP-Wachstum und die globale Finanz- und Wirtschaftskrise. Die vergleichsweise hohe massenmediale Aufmerksamkeit für die Lösung „Steuern senken“ in der ersten Hälfte des Beobachtungszeitraums lässt sich möglicherweise auf die vermehrten politischen Diskussionen über die folgenden geplanten Gesetze zurückführen: das gescheiterte Steuerreformgesetz im Jahr 1997 (Deutscher Bundestag 1997b, Drucksache 13/7775), das Steuersenkungsgesetz vom 23. Oktober 2000 (vgl. StSenkG BGBl. I, S. 1433ff.) und das Steuersenkungsergänzungsgesetz vom 19. Dezember 2000 (vgl. StSenkErgG BGBl. I, S. 1812ff.). Gegenstand der Gesetze waren die Senkung des Eingangsteuersatzes von 25,9 Prozent im Jahr 1997 auf 14 Prozent in 2006 sowie die Senkung des Spitzensteuersatzes von 53 Prozent im Jahr 1997 auf 42 Prozent im Jahr 2005 (Bundesministerium der Finanzen 2018). Im Zuge der gesunkenen Steuersätze verringerten sich die Forderungen nach Steuersenkungen als Prob-

lemlösung, was sich auch in der massenmedialen Öffentlichkeit für diese Lösung in der zweiten Hälfte des Beobachtungszeitraums widerspiegeln kann. Die Lösungen „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ und mit einigen Ausnahmen auch „Lohnnebenkosten senken“ dagegen spielen nur eine sehr geringe Rolle, was auf eine vereinfachte Berichterstattung hindeuten kann. So erscheint das Thema „Deregulierung“ womöglich abstrakter als die anderen Problemlösungen, weswegen es für den Leser nicht einfach zu erfassen sein kann. Es liegt nahe, dass „Deregulierung“ nicht mit dieser genauen Bezeichnung in den Presseartikeln diskutiert wird, sondern spezifischer und mithilfe konkreter Instrumente. In den ersten Jahren unterliegt die Thematisierung der Lösung „Lohnnebenkosten senken“ einigen Schwankungen, die teilweise auf die Entwicklung der Sozialversicherungsbeiträge im Zeitverlauf zurückgeführt werden kann. So waren die summierten Sozialversicherungsbeiträge von 2000 bis 2006 vergleichsweise hoch, im Jahr 2007 dagegen sanken sie im Vergleich zum Vorjahr um 1,3 Prozentpunkte und weitere zwei Jahre später erreichten sie mit 39,6 Prozent erstmals wieder einen Wert unter 40 Prozent (Sozialpolitik aktuell 2020a). Zudem wurden in diesen Zeitraum einige Gesetze verabschiedet: Das Gesetz zur Bestimmung der Schwankungsreserve in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten vom 20. Dezember 2001, das die Senkung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung (RV) auf 19,1 Prozent bewirkte (vgl. Art. 2 §1 BGBI. I, S. 4010), das Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003, dessen Ziel die Senkung der Lohnnebenkosten war (vgl. BGBI. I, S. 3002ff.) und das Gesetz zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung vom 21. Juli 2004. Letzteres beinhaltete die Modifizierung der Rentenanpassungsformel, die mittelfristige Stabilisierung des RV-Beitragssatzes auf 19,5 Prozent und den Aufbau der Schwankungsreserve auf 1,5 Monatsausgaben (vgl. RV-Nachhaltigkeitsgesetz BGBI. I, S. 1791ff.).

Die erhöhte Aufmerksamkeit für die Lösung „Lohnkosten senken“ in den Jahren 1999 und 2000 kann auf das Schröder-Blair-Papier (Schröder/Blair 1999) sowie das Inkrafttreten des Gesetzes zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse vom 24. März 1999 (vgl. BGBI. I, S. 388ff.) im Jahr 2000 und den Start in die neue Lohnrunde im selben Jahr (Jahresgutachten 2000/01, S. 213) zurückgeführt werden. Angesichts der Stagnation des Einkommenssteuersatzes bei 22,9 Prozent sowie der oben genannten Senkung des RV-Beitragssatzes widmeten sich die Massenmedien der Lösung „Steuern senken“ vermutlich weniger Aufmerksamkeit im Jahr 2001. In den Jahren 2002 und 2003 wurde die Lösung „Steuern senken“ jedoch häufiger im Vergleich mit der Lösung „Lohnkosten senken“ thematisiert. Dies kann im Zusammenhang mit der Senkung des Einkommenssteuersatzes auf 20 Prozent im Jahr 2002 sowie der Senkung des Spitzensteuersatzes von 51 Prozent auf 48,5 Prozent stehen (Bundesministerium der Finanzen 2018). Im Jahr 2003, als der SVR Reformvorschläge bezüglich der Einkommens-

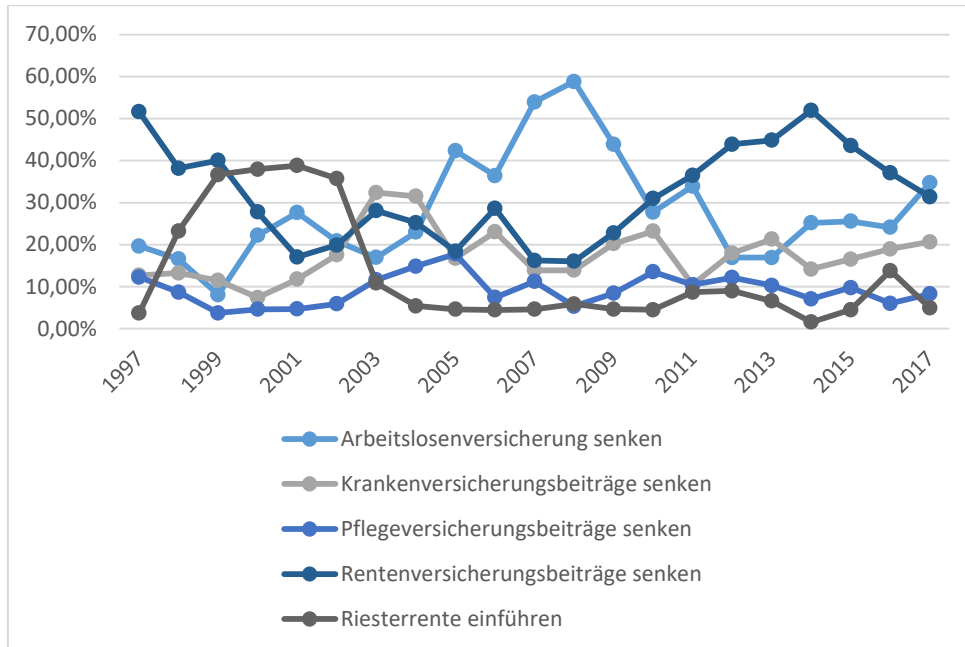
und Unternehmensbesteuerung machte (Jahresgutachten 2003/04, S. 21f.), erreicht die Lösung „Steuern senken“ ihren Kulminationspunkt und gleichzeitig erreicht die Lösung „Lohnkosten senken“ ihren Tiefpunkt in der Thematisierung. Im Hinblick auf die Lösung „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ zeigt die [Abbildung 12](#) eine einmalig höhere Aufmerksamkeit in den Jahren von 2000 bis 2002. In dieser Zeit standen vor allem der Beginn der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik („Fördern und Fordern“) und die geplante Einführung der Hartz-Gesetze im Fokus der Politik. Allerdings kann dem Thematisierungseffekt ausgelöst durch die Hartz-Gesetze nur mäßig Bedeutung beigemessen werden, da die Aufmerksamkeit der Massenmedien für die Deregulierungslösung bereits im Jahr 2003, als die ersten Hartz-Gesetze eingeführt wurden, wieder sank. Der Höhepunkt im Thematisierungsverlauf der Lösung „Lohnnebenkosten senken“ im Jahr 2005 ging mit einer Bundestagswahl einher. Hier standen primär die Unionsparteien CDU und CSU mit ihrem neoklassisch geprägten Wahlprogramm im Zentrum der Berichterstattung. Die Union forderte, die Arbeitnehmerrechte zu flexibilisieren und die Lohnnebenkosten zu senken. Konkret implizierten ihre Forderungen bspw. die Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung (ALV) von 6,5 Prozent auf 4,5 Prozent (Weichold/Dietzel 2005). Im Jahr 2007 variierten die Thematisierungsverläufe der beiden Lösungen „Lohnkosten senken“ und „Steuern senken“ stark. Mögliche Begründungen hierfür liegen in der Einführung des Saison-Kurzarbeitergeldes, das mit dem Gesetz zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung vom 24. April 2006 (vgl. BGBl. I, S. 926ff.) beschlossen wurde sowie in der Erweiterung der Kombilohninstrumente für ältere Erwerbspersonen, die im Zuge des Gesetzes zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen vom 19. April 2007 (vgl. BGBl. I, S. 538ff.) eingeführt wurde. Daneben können die neuen Kombilöhne für junge Arbeitslose, die mit dem Vierten Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen vom 10. Oktober 2007 (vgl. BGBl. I, S. 2329ff.) einhergingen, sowie das Inkrafttreten des Steueränderungsgesetzes 2007 vom 19. Juli 2006 im Jahr 2007, mit dem unter anderem die Reichensteuer in Höhe von 45 Prozent für Einkommen über 200.000 Euro eingeführt wurde (vgl. Art. 1 Nr. 14b, BGBl. I, S. 1654) ursächlich für den verstärkten Fokus der Massenmedien auf die Lösung „Lohnkosten senken“ sein. Ferner kann auch die Erhöhung der Mehrwertsteuer von 16 Prozent auf 19 Prozent, beschlossen durch das Haushaltsbegleitgesetz 2006 vom 29. Juni 2006, eine Rolle gespielt haben (vgl. Art. 4 Nr. 1, HBeglG 2006 BGBl. I, S. 1403). Nach dem Tiefpunkt im Jahr 2007 stieg die Thematisierung der Lösung „Steuern senken“ in den Jahren 2008 und 2009 wieder an. Dies kann auf die Verabschiedung des Unternehmenssteuerreformgesetzes 2008 vom 14. August 2007 zurückgeführt werden, im Zuge dessen die Körperschaftsteuer auf 15 Prozent gesenkt wurde (vgl. BGBl. I, S. 1912ff.). Dieses Gesetz war vermutlich im Zusam-

menwirken mit der globalen Finanzkrise dafür verantwortlich, dass die Lösung „Lohnkosten senken“ in diesen beiden Jahren weniger thematisiert wurde. Nach dem Jahr 2009 widmeten die Massenmedien dieser Lösung wieder mehr Aufmerksamkeit, woraufhin „Lohnkosten senken“ im Jahr 2011 den absoluten Thematisierungshöhepunkt im Untersuchungszeitraum erreicht. Als mögliche Gründe können das Ende des Prinzips der Tarifeinheit sowie die Angst vor Lohndumping aufgeführt werden. Das Bundesarbeitsgericht hatte im Jahr 2010 den Entschluss gefasst, die Anwendung des Prinzips der Tarifeinheit zu beenden. Diese Entscheidung führte zu einer kontroversen Diskussion zwischen den verschiedenen Vertretern, die zum einen vor permanenten Tarifaueinandersetzungen warnten und zum anderen die Stärkung des Wettbewerbs lobten (Jahresgutachten 2010/11, S. 299ff.). Zudem liefen im Jahr 2011 „die Beschränkungen der Freizügigkeit der Arbeitskräfte innerhalb der Europäischen Union für acht Beitrittsländer aus Mittel- und Osteuropa (MOEL-8) aus“ (Jahresgutachten 2010/11, S. 259). Dadurch entstand Angst vor großem Lohndruck durch ausländische Arbeitskräfte vor allem im Bereich der Geringqualifizierten (Jahresgutachten 2010/11, S. 259). Dies ist möglicherweise, neben den geringeren Steuersätzen in der zweiten Hälfte des Beobachtungszeitraums, auch die Begründung dafür, dass die Lösung „Steuern senken“ in dieser Zeit weniger im Mittelpunkt der massenmedialen Aufmerksamkeit stand.

Die neoklassischen Instrumente

Die fünf neoklassischen Instrumente zur Lohnnebenkostensenkung „Arbeitslosenversicherungsbeiträge senken“, „Krankenversicherungsbeiträge senken“, „Pflegeversicherungsbeiträge senken“, „Rentenversicherungsbeiträge senken“ und „Riesterrente einführen“ wurden in 5.067 von insgesamt 101.240 Zeitungsartikeln thematisiert, was lediglich einem Anteil von fünf Prozent der gesamten Datenbasis entspricht. Der Verlauf der Thematisierungen über den gesamten Beobachtungszeitraum ist in [Abbildung 13](#) dargestellt.

Abbildung 13: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Instrumente zur Lohnnebenkostensenkung in der massenmedialen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Zunächst fällt auf, dass die beiden Instrumente „Arbeitslosenversicherungsbeiträge senken“ und „Rentenversicherungsbeiträge senken“ die Medienagenda über den gesamten Beobachtungszeitraum thematisch dominieren. Während „Krankenversicherungsbeiträge senken“ und „Riesterrente einführen“ im Vergleich mit 17,8 Prozent und 15,43 Prozent noch recht häufig in den Medien thematisiert wurden, widmen die Medien dem Instrument „Pflegeversicherungsbeiträge senken“ am wenigsten Aufmerksamkeit. Das Instrument „Rentenversicherungsbeiträge senken“ kann aufgrund verschiedener Änderungen des Rentensystems, herbeigeführt durch das Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (Rentenreformgesetz 1999) vom 16. Dezember 1997, den höchsten Agenda-Status der Medienagenda zu Beginn des Untersuchungszeitraums erreicht haben. Im Zuge des Gesetzes wurden unter anderem die Ausrichtung der gesetzlichen Rentenversicherung (RV) auf künftige demographische Entwicklungen sowie die Senkung der RV-Beiträge unter Erhöhung des Bundeszuschusses beschlossen (vgl. RRG 1999 BGBl. I, S. 2998ff.). Parallel wurden die beiden Instrumente „Pflegeversicherungsbeiträge senken“ und „Arbeitslosenversicherung senken“ Ende der neunziger Jahre ebenfalls häufiger thematisiert. Ersteres kann auf die Veröffentlichung des ersten Berichts über die Entwicklung der Pflegeversicherung (PV) seit ihrer Einführung am 01.01.1995 zurückgeführt werden

(Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 1997), während bei der erhöhten Aufmerksamkeit für „Arbeitslosenversicherung senken“ die Ablösung des Arbeitsförderungsgesetzes bzw. die Einordnung desselben als Gesetz zur Reform der Arbeitsförderung (Arbeitsförderungs-Reformgesetz) vom 24. März 1997 in das Sozialgesetzbuch ursächlich sein können. Ab dem 01.01.1998 beinhaltet das Dritte Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) nun die Regelungen zur Arbeitslosenversicherung (vgl. AFRG BGBl. I, S. 594ff.). Während in den folgenden Jahren die anderen Instrumente weniger in den Medien thematisiert wurden, stieg die Thematisierungshäufigkeit des Instruments „Riesterrente einführen“ ab 1998 stetig an und erreichte den Höhepunkt in den Jahren zwischen 1999 und 2002. Dies kann exakt mit dem Zeitraum der Einführung der Riesterrente und der zugehörigen parlamentarischen Diskussionen korrespondieren. So wurden bereits zu Beginn des Untersuchungszeitraums die Vorschläge im Zuge der geplanten Rentenreform 2000 des damaligen Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung, Walter Riester, häufig von den Medien wie bspw. von der Welt (Arbeitgeber kritisieren Riesters Tarifrenten-Modell 1999) und dem Handelsblatt (Neuer Streit um SPD-Rentenkurs, 1998) aufgegriffen. Die Vorschläge manifestierten sich schließlich in der Einführung der Riesterrente und der Riesterförderung durch das Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz) vom 26. Juni 2001 (vgl. AVmG BGBl. I, S. 1310ff.) und durch das Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensergänzungsgesetz) vom 21. März 2001 (vgl. AVmEG BGBl. I, S. 403ff.). Wie die [Abbildung 13](#) zeigt, sinkt die Aufmerksamkeit für die Policy-Option „Riesterrente einführen“ von 2002 auf 2003/2004 deutlich ab und bleibt danach bis zum Ende des Beobachtungszeitraums auf einem niedrigen Aufmerksamkeitsniveau. Eine Ausnahme bildet das Jahr 2016, in dem besagtes Instrument aufgrund der Diskussion um eine von der hessischen Landesregierung und den Ökonomen Andreas Knabe und Joachim Weimann entwickelte Deutschlandrente zur Stärkung des Wettbewerbs und der Nachfrage auf dem Altersvorsorgemarkt nochmals häufiger thematisiert worden sein kann (Knabe/Weimann 2017). Was den Aufmerksamkeitszuwachs des Instruments „Arbeitslosenversicherung senken“ im Jahr 2001 betrifft, löste das Gesetz zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente (Job-AQTIV-Gesetz) vom 10. Dezember 2001 mit den einhergehenden Änderungen des Arbeitslosengelds und der Arbeitslosenhilfe (vgl. BGBl. I, S. 3443ff.) vermehrte politische Diskussionen aus. Zwei Jahre später sorgte das Gesetz zur Sicherung der Beitragssätze in der gesetzlichen Krankenversicherung und in der gesetzlichen Rentenversicherung (Beitragssatzsicherungsgesetz) vom 23. Dezember 2002 (vgl. BSSichG BGBl. I, S. 4637ff.) für einen Anstieg der Thematisierungshäufigkeiten von „Krankenversicherungsbeiträge senken“ und „Rentenver-

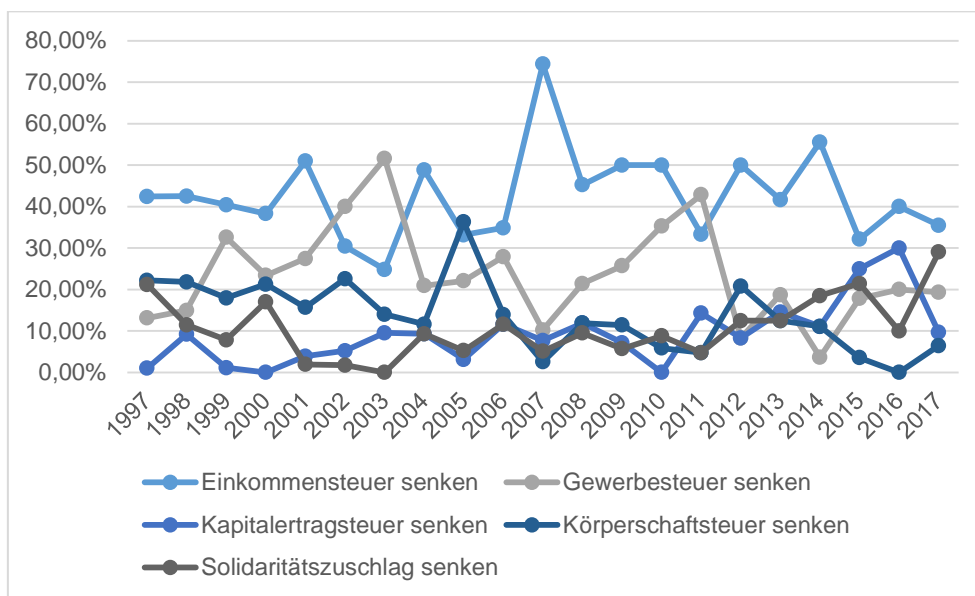
sicherungsbeiträge senken“. Erstere Policy-Option erreichte im Jahr 2003 den Höhepunkt. Im Zuge des Beitragssatzsicherungsgesetzes kam es zur Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze für RV-Beiträge auf das Zweifache des aktuellen Durchschnittsverdienstes und des RV-Beitragssatzes von 19,1 Prozent auf 19,5 Prozent im Jahr 2003. Im Bereich der Krankenversicherung (KV) erfolgten die Anhebung der Versicherungspflichtgrenze und die Festschreibung der Beitragssätze von 2002 für das Jahr 2003 (vgl. BSSichG BGBl. I, S. 4637ff.). Im Anschluss daran wurde mit dem Gesetz zur Anpassung der Finanzierung von Zahnersatz vom 15. Dezember 2004 eingeführt (vgl. Art. 1 Nr. 1c) BGBl. I, S. 3445) ein Sonderbeitrag von 0,9 Prozentpunkten für Krankenversicherte ab dem 01.07.2005 erhoben. Auch im Jahr 2006 wurden diesen beiden Instrumente häufiger in den Medien thematisiert. Zum einen kann sich dies auf die Erhöhung des RV-Beitragssatzes von 19,5 Prozent auf 19,9 Prozent durch das Gesetz über die Senkung des Beitrags zur Arbeitsförderung, die Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung und der Beiträge und Beitragszuschüsse in der Alterssicherung der Landwirte für das Jahr 2007 vom 21. Dezember 2006 (vgl. Art. 1 BGBl. I, S. 3286), wodurch der RV-Beitragssatz erstmalig ein Niveau von nahezu 20 Prozent erreichte (Sozialpolitik aktuell 2020a), zurückführen lassen. Zum anderen resultierten die Diskussion um den Gesetzentwurf und schließlich die Verkündung des Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Wettbewerbstärkungsgesetz) vom 26. März 2007 möglicherweise in einer grundlegenden Strukturreform des Gesundheitswesens innerhalb der folgenden fünf Jahre (Deutscher Bundestag 2006d, Drucksache 16/3100; vgl. GKV-WSG BGBl. I, S. 378ff.). Ab dem Jahr 2005 stieg die mediale Aufmerksamkeit für das Instrument „Arbeitslosenversicherung senken“ stetig an, mit relativen Höhepunkten in den Jahren 2005 und 2007 sowie dem absoluten Höhepunkt im Jahr 2008. Der hohe Agenda-Status dieses Instruments in diesem Zeitraum lässt sich anhand mehrerer Aspekte erklären. So plädierten die Unionsparteien CDU und CSU im Bundestagswahlkampf 2005 für eine Senkung des ALV-Beitragssatzes von 6,5 Prozent auf 4,5 Prozent zum 01.01.2007 (Weichold/Dietzel 2005, S. 4), welche sie auch im Koalitionsvertrag gemeinsam mit der SPD festhielten (CDU Deutschlands/CSU-Landesleitung/SPD Deutschlands 2005). Weiterhin wurde mit dem Fünften Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 22. Dezember 2005 die Verlängerung von befristeten Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik beschlossen (vgl. BGBl. I, S. 3676ff.). Zwei Jahre später wurde im Rahmen des Sechsten Gesetzes zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 22. Dezember 2007 der ALV-Beitragssatz zunächst auf 3,3 Prozent zum 01.01.2008 gesenkt (vgl. Art. 1 Nr. 2 BGBl. I, S. 3245). Anschließend wurde der Beitragssatz mit dem Achten Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 20. Dezember 2008 aber-

mals um 0,3 Prozentpunkte auf 3 Prozent (vgl. Art. 1 Nr. 1 BGBl. I, S. 2860) bzw. um 0,5 Prozentpunkte auf 2,8 Prozent für die Zeit zwischen dem 01.01.2009 und dem 30.06.2010 durch die Verordnung über die Erhebung von Beiträgen zur Arbeitsförderung nach einem niedrigeren Beitragssatz vom 21. Dezember 2008 (vgl. Beitragssatzverordnung 2009 BGBl. I, S. 2979) gesenkt. Mit dem Konjunkturpaket II und dem Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 wurde diese Senkung schließlich bis zum 31.12.2010 verlängert (vgl. BGBl. I, S. 416ff.). Aufgrund der Beendigung dieser Verlängerungsmaßnahme im Jahr 2011 wurde das Instrument in diesem Jahr vermutlich häufiger in den Medien thematisiert, bevor die mediale Aufmerksamkeit in den Jahren danach wieder sank. Lediglich im Jahr 2017 kam es zu einem erneuten relativen Thematisierungshöhepunkt. Auslöser für die erhöhte Aufmerksamkeit in der massenmedialen Öffentlichkeit war womöglich die Bundestagswahl, bei der die SPD mit der Einführung eines neuen Arbeitslosengeldes Q warb (SPD 2017) und das seitens der Union und der Arbeitgeber auf viel Kritik stieß (Creutzburg 2017). Der Rückgang der Thematisierung von „Arbeitslosenversicherungsbeiträge senken“ ging mit einem Anstieg der Thematisierungshäufigkeit von „Rentenversicherungsbeiträge senken“ einher. Dieser kann auf die Senkung des RV-Beitragssatzes von 19,6 Prozent auf 18,9 Prozent ab dem 01.01.2013 durch das Gesetz zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 vom 5. Dezember 2012 (vgl. Beitragssatzgesetz 2013 BGBl. I, S. 2446) sowie der Beibehaltung dieser Senkung im Jahr 2014 durch das Gesetz zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2014 vom 26. März 2014 (vgl. Beitragssatzgesetz 2014 BGBl. I, S. 260) zurückzuführen sein. Zudem wurden im Jahr 2014, in dem die Policy-Option „Rentenversicherungsbeiträge senken“ ihre Aufmerksamkeitsspitze verzeichnet, neben dem Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung vom 23. Juni 2014, eine abschlagsfreie Altersrente für besonders langjährig Versicherte (ab dem 63. Lebensjahr nach 45 Beitragsjahren) und die Mütterrente eingeführt (vgl. RV-Leistungsverbesserungsgesetz BGBl. I, S. 787ff.). In den Jahren danach sank die Thematisierungshäufigkeit dieses Instruments wieder. In Bezug auf das Instrument „Krankenversicherungsbeiträge senken“ sind in der zweiten Hälfte des Untersuchungszeitraums drei Thematisierungshöhepunkte erkennbar. Im Jahr 2010 konnten Bürger und Bürgerinnen durch das Gesetz zur verbesserten steuerlichen Berücksichtigung von Vorsorgeaufwendungen vom 16. Juli 2009 zum ersten Mal ihre KV- und PV-Beiträge vollständig von der Einkommensteuer absetzen (vgl. Bürgerentlastungsgesetz Krankenversicherung BGBl. I, S. 1959ff.), was gleichzeitig zu einer häufigeren Thematisierung des Instruments „Pflegeversicherungsbeiträge senken“ führte. Zudem wurde im Zuge des Gesetzes zur nachhaltigen und sozial ausgewogenen Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Finanzierungsgesetz) vom 22.

Dezember 2010 der KV-Beitragssatz von 14,6 Prozent auf 15,5 Prozent erhöht sowie der einkommensunabhängige Zusatzbeitrag eingeführt (vgl. Art. 1 Nr. 17 und Art. 1 Nr. 18a)aa) GKV-FinG BGBl. I, S. 2313). Im Jahr 2013 warb die SPD im Bundestagswahlkampf mit der Einführung einer neuen Bürgerversicherung anstelle des dualen Krankenversicherungssystems, welche in leicht abgewandelter Form ebenfalls von den Parteien BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke gefordert wurde, wodurch die Parteien verstärkt Diskussionen auslösten (vgl. SPD 2013; BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN 2013; Die Linke 2013). Auch bei der Bundestagswahl 2017 postulierten die drei politischen Parteien erneut die Bürgerversicherung (vgl. SPD 2017; BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN 2017; Die Linke 2017). Durch das Gesetz zur Weiterentwicklung der Finanzstruktur und der Qualität in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Finanzstruktur- und Qualitäts-Weiterentwicklungsgesetz) vom 21. Juli 2014 wurde im Jahr 2015 der allgemeine KV-Beitragssatz von 15,5 Prozent auf 14,6 Prozent gesenkt und der einkommensunabhängigen Zusatzbeitrag abgeschafft sowie der kassenindividuelle, einkommensabhängige Zusatzbeitrag eingeführt (vgl. Art. 1 Nr. 17 und Art. 1 Nr. 18 GKV-FQWG BGBl. I, S. 1137). Im Jahr 2017 kann die Verabschiedung des Gesetzes zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze vom 17. August 2017 für eine höhere mediale Aufmerksamkeit von „Krankenversicherungsbeiträge senken“ gesorgt haben, da mit diesem Gesetz die Beitragspflicht zur KV und PV für betriebliche Riesterrenten entfiel (vgl. Betriebsrentenstärkungsgesetz BGBl. I, S. 3214ff.). Bei der Betrachtung des Instruments „Pflegeversicherungsbeiträge senken“ fällt auf, dass jenes über den gesamten Untersuchungszeitraum vergleichsweise wenig in den Medien thematisiert wurde. Der niedrige Agenda-Status dieser Policy-Option kann im Zusammenhang mit ihrem geringen Anteil an den gesamten Sozialversicherungsbeiträgen stehen. Nach dem bereits erwähnten Höhepunkt im Jahr 1997 wurde das Instrument auch im Jahr 2005 möglicherweise aufgrund der Einführung des Beitragszuschlags von 0,25 Prozentpunkten für Kinderlose durch das Gesetz zur Berücksichtigung von Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung (Kinder-Berücksichtigungsgesetz) vom 15. Dezember 2004 häufiger thematisiert (vgl. Art. 1 Nr.1 KiBG BGBl. I, S. 3448). Danach unterliegt die Thematisierung des Instruments einem marginalen Rückgang, bis es im Jahr 2007 wieder häufiger von den Medien adressiert wurde. Dies kann sich auf die Diskussion um eine Reform der PV zurückführen lassen, welche unter anderem die Deutsche Bundesbank in ihrem Monatsbericht vom April 2007 Bedeutung beimaß (Deutsche Bundesbank 2007). Die Diskussion mündete ein Jahr später in der Verkündung und dem Inkrafttreten des Gesetzes zur strukturellen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung vom 28. Mai 2008. Jenes Gesetz zielte auf die strukturelle Veränderung der PV und auf den Anstieg des Beitragssatzes um 0,25 Prozentpunkte (vgl. Pflege-Weiterentwicklungsgesetz BGBl. I, S. 874ff.).

Die fünf neoklassischen Instrumente zur Steuersenkung „Einkommensteuer senken“, „Gewerbsteuer senken“, „Kapitalertragsteuer senken“, „Körperschaftsteuer senken“ und „Solidaritätszuschlag senken“ wurden in 1.295 von insgesamt 101.240 Zeitungsartikeln thematisiert, was lediglich einem Anteil von etwa 1,2 Prozent der gesamten Datenbasis entspricht. [Abbildung 14](#) stellt den Verlauf der Thematisierung dieser Instrumente in den Jahren 1997 bis 2017 dar.

Abbildung 14: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Instrumente zur Steuersenkung in der massenmedialen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Die [Abbildung 14](#) bietet eine Reihe interessanter Aufschlüsse. Auffällig ist zunächst der konstant hohe Age-nda-Status des Instruments „Einkommenssteuer senken“. Gründe für diese hohe mediale Aufmerksamkeit können darin liegen, dass die Einkommensteuer jeden Arbeitnehmer betrifft und gleichzeitig auch den größten Teil der Abgaben des Bruttolohns darstellt. Im Aufmerksamkeitszyklus der Policy-Option „Einkommensteuer senken“ sind einige Höhepunkte in den Jahren 2001, 2004, 2007, 2012 und 2014 erkennbar. Einerseits ursächlich für den Höhepunkt im Jahr 2001 kann der Entwurf für eine Reform des Einkommensteuergesetzes des ehemaligen Verfassungsrichters Paul Kirchhof und einer Expertengruppe (Kirchhof 2001) sein, der zwar von der Opposition begrüßt, von den Regierungsparteien jedoch abgelehnt wurde (SPD lehnt Kirchhof-Plan für Steuerreform ab 2001). Andererseits können auch die Forderungen der CDU, „niedrigere Einkommen über eine sogenannte negative Einkommensteuer staatlich zu subventionie-

ren“ (Merkel legt Strategie zur Beitragsentlastung vor 2001), für die Medienagenda relevant gewesen sein. Zudem wurden zum Jahreswechsel ab dem Jahr 2002 der Eingangssteuersatz von 22,9 Prozent auf 20 Prozent und der Spitzensteuersatz von 51 Prozent auf 48,5 Prozent gesenkt (Bundesministerium der Finanzen 2018). Nachdem die Policy-Option in den folgenden Jahren in den Hintergrund trat, erreichte sie ihren nächsten Thematisierungshöhepunkt im Jahr 2004. Dieser kann auf die vorparlamentarischen Diskussionen vor der in 2005 realisierten Senkung des Eingangssteuersatzes auf 15 Prozent und des Spitzensteuersatzes auf 42 Prozent zurückgeführt werden (Bundesministerium der Finanzen 2018). Im Jahr 2007 verzeichnet „Einkommensteuer senken“ die mediale Aufmerksamkeitsspitze, die als Folge des Inkrafttretens des Steueränderungsgesetzes 2007 vom 19. Juli 2006 und der damit eingeführten Reichensteuer für Einkommen über 200.000 Euro in Höhe von 45 Prozent aufgefasst werden kann (vgl. Art. 1 Nr. 14b) BGBl. I, S. 1654). Der Thematisierungshöhepunkt im Jahr 2012 dagegen kann auf die Wahl von Peer Steinbrück als Kanzlerkandidat der SPD und seinem Wahlversprechen, den Spitzensteuersatz zu erhöhen, zurückgeführt werden (SPD 2012, S. 49). Zudem sprach sich der bayrische Finanzminister Markus Söder (CSU) mit dem „Bayern-Tarif“ für ländereigene Einkommensteuerregelungen aus, die im Freistaat zur schrittweisen Senkung der Einkommensteuer um drei Prozent führen sollten (Bayern will im Alleingang Steuern senken 2012). Im Jahr 2014 wurde das Instrument in mehr als der Hälfte der Zeitungsartikel thematisiert. Dies führt zu dem Rückschluss, dass der Reformvorschlag für unterschiedliche Steuersätze für die Bundesländer des Finanzministers Wolfgang Schäuble (CDU), der von den beiden von dem Vorschlag profitierenden Ländern Bayern und Baden-Württemberg unterstützt wurde (Diese Steuerrevolution würde das Land verändern, 2014), vermehrte Kontroversen auslösen konnte. Darüber hinaus kam Söders Vorschlag hinsichtlich der Integration des Solidaritätszuschlags in die Einkommensteuer in zahlreichen Debatten zum Ausdruck (Der Soli geht, die Milliarden bleiben 2014). Über das Instrument „Gewerbsteuer senken“ wurde nach der Policy-Option „Einkommensteuer senken“ am häufigsten in den Medien berichtet. Der Thematisierungsverlauf weist deutliche Schwankungen auf, sodass von „Ups“ und „Downs“ gesprochen werden kann. Hinsichtlich des Beginns des Untersuchungszeitraums kann der Thematisierungshöhepunkt im Jahr 1999 als Reaktion auf die Einführung des Gesetzes zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform vom 29. Oktober 1997 zur Beendigung der Gewerbekapitalsteuer (vgl. Art. 4 BGBl. I, S. 2592f.) verstanden werden, wodurch die Gewerbsteuer zu einer rein ertragsabhängigen Steuer wurde. Daneben war möglicherweise auch die Erhöhung des Landesvervielfältigers auf 64 Prozent durch die Verordnung zur Festsetzung der Erhöhungszahl für die Gewerbsteuerumlage nach § 6 Abs. 5 des Gemeindefinanzreformgesetzes im Jahr 2000 vom 14. Dezember 1999 Gegenstand der massenmedialen Berichterstattung (vgl. BGBl. I, S. 2417). Zudem

erörterten die rot-grüne Koalition sowie die FDP und die Union eine Neuordnung der Steuerpolitik. Die Unionsparteien CDU und CSU forderten dabei explizit eine Abschaffung der Gewerbesteuer ab dem Jahr 2005 (Union stellt ein eigenes Steuerkonzept vor 1999), wodurch die politischen Parteien den parlamentarischen Diskurs über die Gewerbesteuer befeuert haben können. Angesichts der nachfolgenden Thematisierungshöhepunkte dieses Instruments in den Jahren 2002 und 2003, sind jene auf die Diskussionen hinsichtlich des Finanzierungssaldos der Gemeinden und Gemeindeverbänden, der im Jahr 2003 bei -8.395 Millionen Euro lag (Statistisches Bundesamt 2020b), zurückzuführen. Ausdruck des hohen Agenda-Status dieser Policy-Option kann die am 27. März 2002 von der Bundesregierung einberufene Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen sein, um auf den Druck der sich zuspitzenden kommunalen Finanzkrise zu reagieren (Junkernheinrich 2003, S. 555). Infolgedessen beschloss die Kommission das Gesetz zur Änderung des Gewerbesteuergesetzes und anderer Gesetze vom 23. Dezember 2003, das unter anderem die Senkung der Gewerbesteuerumlage auf 20 Prozent sowie die Erhebung der Gewerbesteuer als Gemeindesteuer für Gemeinden beinhaltete (vgl. BGBl. I, S. 2922ff.). Kurze Zeit später sorgte das Unternehmenssteuerreformgesetz 2008 vom 14. August 2007 (vgl. BGBl. I, S. 1912ff.) bereits im Vorfeld für Diskussionen innerhalb der großen Koalition. Die drei politischen Parteien kamen bezüglich der Gewerbesteuer zunächst zu keinem Konsens, wodurch es zahlreiche parlamentarische Kontroversen gab (Union bekämpft Gewerbesteuerplan der SPD 2006). Am 24. Februar 2010 wurde erneut eine Gemeindefinanzkommission einberufen, um „Vorschläge zur Neuordnung der Gemeindefinanzierung zu erarbeiten“ (Bundesministerium der Finanzen 2011). Die letzte Sitzung der Kommission fand am 15. Juni 2011 statt, in der jedoch kein einvernehmlicher Beschluss über Alternativen zum kommunalen Steuereinnahmesystem gefasst wurde (Bundesministerium der Finanzen 2011). Dies kann im Zusammenwirken mit den weiterhin defizitären Gemeinden und Gemeindeverbänden, deren Finanzierungssaldo in den Jahren von 2009 bis 2011 negativ war (2009: -7.473 Millionen Euro, 2010: -6.875 Millionen Euro, 2011: -970 Millionen Euro; Statistisches Bundesamt 2020b), ursächlich für die steigende Aufmerksamkeit des Instruments „Gewerbesteuer senken“ ab dem Jahr 2008 bis zu seinem Höhepunkt im Jahr 2011 gewesen sein. Im Verlauf des Beobachtungszeitraums wird das Instrument „Körperschaftsteuer senken“ in 18,3 Prozent der Zeitungsartikel thematisiert, wodurch es am dritthäufigsten als Instrument der Steuersenkung von den Medien adressiert wurde. Zu Beginn des Untersuchungszeitraums wurde die Policy-Option in durchschnittlich 20 Prozent der Artikel pro Jahr thematisiert. In diesem Zeitraum scheiterte das Steuerreformgesetz des Jahres 1998, mit dem die Bundesregierung intendierte, den Körperschaftsteuersatz von 45 Prozent auf 40 Prozent für einbehaltene und von 30 Prozent auf 28 Prozent für ausgeschüttete Gewinne zu senken (Deutscher Bundestag 1997b, Drucksache 13/7775). Der abge-

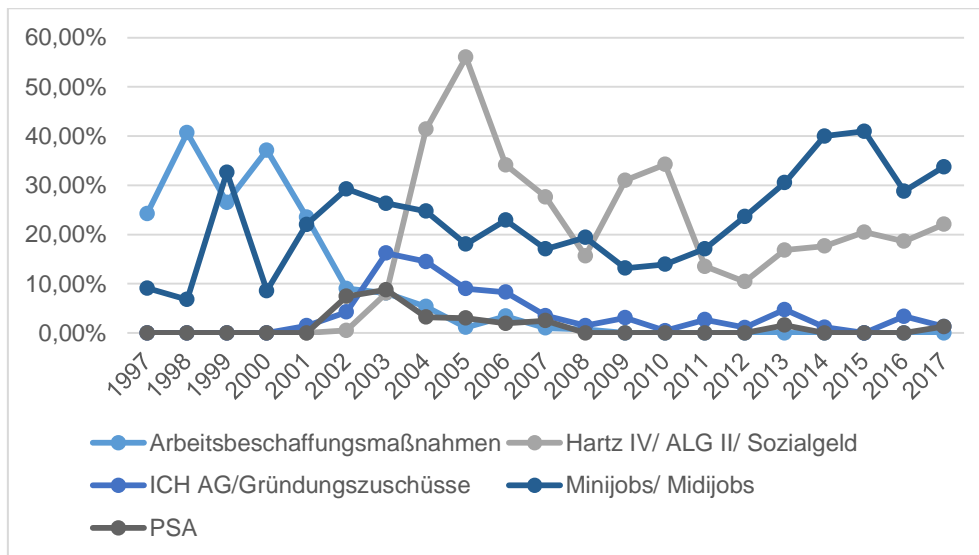
lehnte Gesetzentwurf war Gegenstand einiger parlamentarischer Debatten (Deutscher Bundestag 1997e, Drucksache 13/8592). Somit wurde das Thema vermutlich auch auf der medialen Agenda platziert. Mit dem gleichen Gesetzentwurf verfolgte die Bundesregierung auch das Ziel, den Solidaritätszuschlag von 7,5 Prozent auf 5,5 Prozent zu senken (Deutscher Bundestag 1997b, Drucksache 13/7775), weshalb das Instrument „Solidaritätszuschlag senken“ in dieser Zeit ebenfalls häufiger thematisiert wurde. Die Aufmerksamkeitsspitze erreichte die Policy-Option „Körperschaftsteuer senken“ in den Massenmedien im Bundestagswahljahr 2005. So warb die SPD mit der Senkung der Körperschaftsteuer von 25 Prozent auf 19 Prozent, während die Unionsparteien für eine Körperschaftsteuer von 22 Prozent plädierten (Weichold/Dietzel 2005). Die politischen Parteien konnten sich im März auf eine Senkung der Steuer auf 19 Prozent zum 01.01.2006 einigen, aufgrund eines fehlenden Konsenses bezüglich der Gegenfinanzierung wurde das Thema im Oktober allerdings wieder neu diskutiert (Über diese Punkte streiten Union und SPD 2005). Danach erhält die Senkung der Körperschaftsteuer nur noch marginale Aufmerksamkeit in der massenmedialen Öffentlichkeit, abgesehen von den Jahren 2008 und 2012. Der Hochpunkt im Jahr 2008 kann auf die Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 25 Prozent auf 15 Prozent durch das Unternehmenssteuerreformgesetz 2008 vom 14. August 2007 zurückgehen (vgl. BGBl. I, S. 1912ff.). Im Jahr 2012 dagegen war zum einen die Übernahme von Porsche durch Volkswagen für die massenmediale Berichterstattung von hoher Bedeutung, da das Unternehmen aufgrund einer Gesetzeslücke im Umwandlungssteuergesetz Steuern im Wert von 1,5 Milliarden Euro (darunter auch die Körperschaftsteuer) nicht zahlte (Gesetzeslücke im Wert von 1,5 Milliarden 2012). Zum anderen diskutierte die Europäische Union in diesem Jahr über eine gemeinsame konsolidierte Bemessungsgrundlage für die Körperschaftsteuer (Europäisches Parlament 2012). Diese Diskussionen spielten demnach auch für die deutsche Medienagenda eine wichtige Rolle. Vor dem Hintergrund einer geringen Gesamtzahl an Zeitungsartikeln, in denen das Instrument „Kapitalertragsteuer senken“ thematisiert wurde, sind auch hier entsprechende Hochphasen erkennbar. So intendierte die Bundesregierung mit dem Steuerreformgesetz von 1999 den Kapitalertragsteuersatz bei Zinsen auf 25 Prozent und bei Dividenden auf 15 Prozent zu senken (Deutscher Bundestag 1997c, Drucksache 13/7917). Das Gesetz wurde jedoch nicht in der Form verkündet, sondern in das Gesetz zur Senkung der Lohnnebenkosten integriert (Deutscher Bundestag 1997f, Drucksache 13/8593). Angesichts der erhöhten Aufmerksamkeit im Jahr 2003 plädierte der SVR in seinem Jahresgutachten dieses Jahres für eine grundlegende Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung, bei der auch die Besteuerung der Kapitaleinkünfte reformiert werden sollte (Jahresgutachten 2003/04). Werden darüber hinaus die Höhepunkte in den Jahren 2011 und 2013 betrachtet, war es 2011 vermutlich insbesondere der Beschluss der SPD auf ihrem Bundesparteitag

Kapitalerträge höher zu besteuern (SPD 2011), der die mediale Aufmerksamkeit verstärkt beanspruchte, während im Jahr 2013 die Forderungen der Parteien Die Linke und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Bundestagswahlkampf nach einer progressiven Besteuerung von Kapitalerträgen für eine erhöhte Aufmerksamkeit sorgten (Wahlprogramme im Vergleich 2013b). Schließlich verzeichnet diese Policy-Option in den Jahren 2015 und 2016 deutliche Höhepunkte im Thematisierungsverlauf. Mögliche Ursachen können in der Aufdeckung der Cum-Ex-Geschäfte sowie der Panama Papers liegen. Bei den Cum-Ex-Geschäften „wurde eine einmal gezahlte Kapitalertragsteuer mehrfach zurückerstattet, indem die Aktien in verschachtelten Transaktionen gehandelt wurden“ (Frühauf 2016). Daraufhin wurde ein Untersuchungsausschuss im Bundestag einberufen, der sich mit diesen Geschäften im Jahr 2016 auseinandersetzte (Deutscher Bundestag 2016a, Drucksache 18/7601). Die Panama Papers wurden am 3. April 2016 veröffentlicht und belegten unter anderem Steuerdelikte durch Kunden der Kanzlei Mossack Fonseca (Obermaier/Obermayer/Schäfer 2016). Abschließend wird der Aufmerksamkeitszyklus des Instruments „Solidaritätszuschlag senken“ betrachtet. Hier ist hervorgehoben, dass diese Policy-Option im Vergleich zu den anderen Instrumenten seltener in den Medien thematisiert wurde. In Anbetracht dessen verzeichnet das Instrument Höhepunkte im Jahr 1997 (wie bereits weiter oben erwähnt), im Jahr 2000 und erfährt einen Bedeutungszuwachs ab dem Jahr 2012 bis zum absoluten Höhepunkt im Jahr 2017. Im Hinblick auf das Jahr 2000 wurde dort das Steuersenkungsgesetz vom 23. Oktober 2000 verkündet. Das Gesetz implizierte zwar keine Änderung des Solidaritätszuschlags (vgl. StSenkG BGBl. I, S. 1433ff.), jedoch erregte die Kritik der Union an dieser Reform mediale Aufmerksamkeit, wie bspw. im Handelsblatt (Union fordert weitreichende Korrekturen an Eichels Steuerreform 2000). Der Anstieg der Thematisierungshäufigkeit dieses Instruments ab dem Jahr 2012 steht vermutlich in einem engen Zusammenhang mit der Diskussion um die Abschaffung des Solidaritätszuschlags. Eine sukzessive Abschaffung wurde bspw. bereits 2013 im Bundestagswahlkampf von der FDP gefordert (FDP 2013). Bei der nächsten Bundestagswahl im Jahr 2017 plädierten die SPD und die Union dafür, den Solidaritätszuschlag ab 2020 allmählich abzuschaffen, wohingegen die FDP eine vollständige Abschaffung ab 2019 befürwortete (Programmvergleich 2017c).

Die neun neoklassischen Deregulierungsinstrumente sind präzise die „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“, „Ich-AG/ Gründungszuschüsse“, „PSA“, „Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen“, „Zeitarbeit/ Leiharbeit“, „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“, „Minijobs/ Midijobs“, „Kombilohn“ und „Werkverträge“. An dieser Stelle soll betont werden, dass diese Policy-Optionen in 2.708 von insgesamt 101.240 Zeitungsartikeln thematisiert werden, was lediglich einem Anteil von etwa 2,6 Prozent des gesamten Datenmaterials entspricht. Die [Abbildungen 15](#) und [16](#) zeigen den Verlauf der

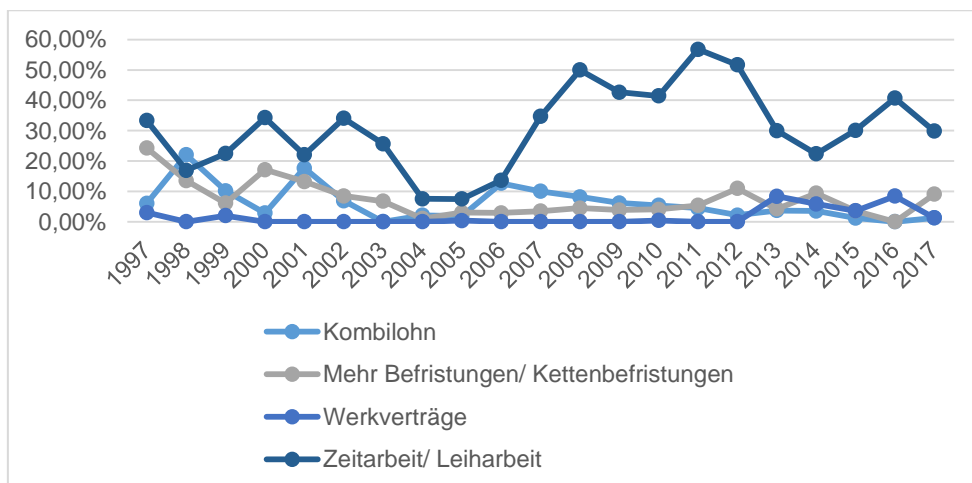
Thematisierungshäufigkeiten der Deregulierungsinstrumente in den Jahren 1997 bis 2017.

Abbildung 15: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Instrumente zur „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der massenmedialen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 16: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Instrumente zur „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der massenmedialen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Berichterstattung über die neoklassischen Deregulierungsinstrumente wurde von den drei Instrumenten „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“, „Minijobs/ Midijobs“ und „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ dominiert. Die anderen Instrumente spielen angesichts der relativen Thematisierungshäufigkeiten von durchschnittlich unter zehn oder sogar fünf Prozent pro Jahr eine eher untergeordnete Rolle.

Das Instrument „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“ (ABM) erreicht seinen Höhepunkt im Jahr 1998. Dies lässt sich möglicherweise auf die Einführung des Sozialgesetzbuchs III durch das Arbeitsförderungs-Reformgesetz vom 24. März 1997 zurückführen, im Zuge dessen jedoch kaum Änderungen bezüglich der ABM beschlossen wurden (vgl. AFRG BGBl. I, S. 594ff.). Dahingegen umfasste das Zweite Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (Zweites SGB III-Änderungsgesetz) vom 21. Juli 1999 Rechtsänderungen für die ABM wie die Änderung der Bezugsgröße von Haushaltsmitteln auf geförderte Beschäftigte (vgl. 2. SGB III-ÄndG BGBl. I, S. 1648ff.), wodurch sich der zweite Thematisierungshöhepunkt im Jahr 2000 erklären ließe. Nachdem das Instrument „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“ im Kontext der Reformen des Job-AQTIV-Gesetzes vom 10. Dezember 2001 (vgl. BGBl. I, S. 3443ff.) häufiger in den Medien thematisiert wurde, sinkt dessen Bedeutung in der massenmedialen Öffentlichkeit in den nachfolgenden Jahren allerdings stark und bleibt bis zum Ende Untersuchungszeitraums konstant niedrig. Das Instrument „Ich-AG/ Gründungszuschüsse“ spielte lediglich in den Jahren zwischen 2003 und 2006 eine wichtige Rolle für die Medienagenda. Dies korrespondiert mit den politischen Diskursen vor, während und nach der realisierten Einführung des Konzeptes der Ich-AG im Rahmen des Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 (vgl. BGBl. I, S. 4621ff.). Ab dem Jahr 2007 wird das Instrument vergleichsweise wenig in den Medien adressiert, da der Zuschuss für Existenzgründungen durch den sogenannten Gründungszuschuss nach dem 30.06.2006 durch das Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 20. Juli 2006 ersetzt wurde (vgl. BGBl. I, S. 1706ff.). Auch das Instrument „PSA“, ausgeschrieben „Personal-Service-Agentur“, wurde lediglich in den beiden Jahren 2002 und 2003 in den Medien thematisiert, was auf die Einführung der „PSA“ zum 01.01.2003 durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 zurückzuführen sein kann (vgl. Art. 1 Nr. 6 §37c Abs. 1 BGBl. I, S. 4609). In Bezug auf den Thematisierungsverlauf des Instruments „Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen“ zeichnen sich einige leichte Höhepunkte ab. So kann die erhöhte mediale Aufmerksamkeit der Jahre 1997 und 2000 als Reaktion auf den Beschluss der wiederholten Zulassung lückenlos aufeinanderfolgender Befristungen mit demselben Leiharbeiter sowie der Möglichkeit zur einmaligen Befristung ohne Grund durch das Arbeitsförderungs-Reformgesetz vom 24. März 1997 (vgl. AFRG

BGBI. I, S. 594ff.) und auf das Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge und zur Änderung und Aufhebung arbeitsrechtlicher Bestimmungen vom 21. Dezember 2000 (vgl. Teilzeit- und Befristungsgesetz BGBI. I, S. 1966ff.) aufgefasst werden. Im Verlauf der Zeit stieg die Thematisierungshäufigkeit in den Jahren 2012, 2014 und 2017 erneut an. Im Jahr 2012 steigerte sich die gemessene Bedeutung möglicherweise aufgrund des Falls von Bianca Küçük, deren Arbeitgeber ihren befristeten Vertrag in elfeinhalb Jahren insgesamt 13 Mal verlängerte und sie dagegen klagte. Der Fall sorgte für mediales Aufsehen, da sich sowohl der Europäische Gerichtshof als auch das Bundesarbeitsgericht damit beschäftigten (vgl. Europäischer Gerichtshof 2012; Bundesarbeitsgericht 2012). Der Anstieg der Thematisierung im Jahr 2014 kann auf die Bundestagswahl im Jahr zuvor zurückgehen, da die späteren Koalitionsparteien während des Wahlkampfes unterschiedliche Ansichten bezüglich befristeter Verträge vertraten. Während die SPD strikt gegen prekäre Beschäftigungen war, sah die Union befristete Verträge als eine Chance für Arbeitnehmer an (Wahlprogramme im Vergleich 2013a). Allerdings lehnte die SPD im Jahr 2014 einen Antrag ab (Deutscher Bundestag 2014c, Drucksache 18/2783), in dem die Fraktion Die Linke unter anderem für die Streichung der sachgrundlosen Befristung plädierte (Deutscher Bundestag 2014b, Drucksache 18/1874). Im Jahr 2017 dagegen forderten die SPD in ihrem Bundestagswahlprogramm ebenso wie die Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Beendigung von Befristungen ohne sachlichen Grund, während die Union und die FDP weiterhin befristete Verträge für unverzichtbar hielten (Programmvergleich 2017b). Das Instrument „Kombilohn“ wurde bis auf die Jahre 1998, 2001 und 2006 ebenfalls seltener in den Zeitungsartikeln thematisiert. Da die Arbeitslosenquote im Jahr 1998 mit 11,1 Prozent vergleichsweise hoch war (Bundesagentur für Arbeit 2020c), stellten sowohl die Politik als auch die Wissenschaft unkonventionelle Ansätze wie den Kombilohn zur Diskussion (Bofinger/Fasshauer 1998). So setzten bspw. die Unionsparteien in ihrer Wahlplattform im Zeitraum von 1998 bis 2002 auf die Einführung eines Kombilohn-Modells (CDU/CSU 1998). Im Jahr 2001 blühten erneut politische Diskussionen über Kombilohn-Modelle auf: Der damalige Ministerpräsident von Rheinland-Pfalz, Kurt Beck (SPD), postulierte die Übernahme seines Kombilohn-Modells für ganz Deutschland (Vermittlung wird reformiert - Beck für Kombilohn 2001) und auch Bundeskanzler Gerhard Schröder sowie der Bundesarbeitsminister Walter Riester zogen die Erweiterung des Kombilohns in Betracht, was allerdings im Bereich des Niedriglohnsektors starke Kritik seitens der Gewerkschaften auslöste (Streit um Förderung des Niedriglohnsektors 2001). Der Anstieg der Thematisierungshäufigkeit im Jahr 2006 kann als Folge der neu entfachten Diskussion über das Thema „Kombilohn“ aufgefasst werden. Bundeskanzlerin Angela Merkel erklärte bereits Ende Dezember 2005, dass sich die Bundesregierung im Jahr 2006 intensiv „mit den Themen ‚Kombilohn‘ und ‚Niedriglohnbereich‘ (...) auseinander

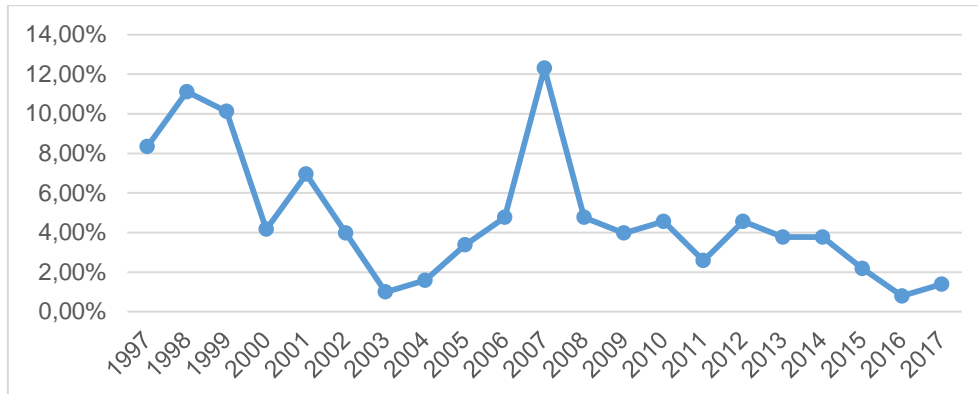
setzen“ (Bundesrat 2005, S. 399) werde. Infolgedessen stellte unter anderem die Partei Die Linke einen Antrag zur Abschaffung des Kombilohns (Deutscher Bundestag 2006b, 16/1878) und die Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN reichte einen Antrag zur Einführung eines Progressiv-Modells anstelle des Kombilohns ein (Deutscher Bundestag 2006a, Drucksache 16/446). Zudem widmete sich der SVR dem Thema „Kombilohn“ in einer vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie beauftragten Expertise (Jahresgutachten 2006/07). Während die Policy-Option „Kombilohn“ in den Jahren danach kaum noch in den Medien thematisiert wird, steigt gleichzeitig die mediale Aufmerksamkeit des bisher in die Medien selten thematisierten Instruments „Werkverträge“ in den letzten Jahren des Untersuchungszeitraums an. Dieser Aufmerksamkeitszuwachs erlaubt Rückschlüsse auf die Forderungen der SPD-Fraktion, die Ausdruck in Anträgen wie bspw. dem Antrag zur Bekämpfung des Missbrauchs von Werkverträgen (Deutscher Bundestag 2013b, Drucksache 17/12378) fanden, sowie auf Forderungen der Fraktion Die Linke, die im Jahr 2013 den Gesetzentwurf zur Verhinderung des Missbrauchs von Werkverträgen vorlegten (Deutscher Bundestag 2013a, Drucksache 17/12373). Der Antrag sowie auch der Gesetzentwurf wurden mehrheitlich mit Stimmen von CDU, CSU und FDP abgelehnt (Deutscher Bundestag 2013c, Drucksache 17/14074). Aufgrund des Bundestagswahlkampfes in 2013 war das Thema der Werkverträge grundsätzlich stärker in den Medien präsent, da die politischen Parteien unterschiedliche Ansichten dazu vertraten (Wahlprogramme im Vergleich 2013a). Der letzte, geringe Aufmerksamkeitszuwachs im Jahr 2016 kann mit der Einigung der Koalition im Streit über eine Reform für mehr Arbeitnehmerschutz im Zusammenhang stehen (Koalition einig über Leiharbeit 2016). So legte die Regierungskoalition im Sommer 2016 einen Gesetzentwurf zur Bekämpfung des Missbrauchs von Werkverträgen und Leiharbeit vor (Bundesrat 2016), der ein halbes Jahr später in Form des Gesetzes zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze vom 21. Februar 2017 verabschiedet wurde (vgl. BGBl. I, S. 258ff.). Die Diskussion und das anschließende Inkrafttreten des Gesetzes können zudem ursächlich für die hohe Thematisierungshäufigkeit des Instruments „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ im Jahr 2016 sein, da im Rahmen des Gesetzes unter anderem festgelegt wurde, dass Arbeiter maximal 18 Monate lang im gleichen Unternehmen als Leiharbeitnehmer angestellt sein dürfen (vgl. Art. 1 Nr. 1c, BGBl. I, S. 258). Das Instrument „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ wurde auch in anderen Jahren des Untersuchungszeitraums aufgrund verschiedener Gesetzesverabschiedungen häufiger von den Medien adressiert. Mit dem Arbeitsförderungs-Reformgesetz vom 24. März 1997 gingen im Jahr 1997 die Verlängerung der Überlassungshöchstdauer von neun auf zwölf Monaten sowie die bereits erwähnte Genehmigung der wiederholten Zulassung lückenlos aufeinanderfolgender Befristungen mit demselben Leiharbeitnehmer einher (vgl. AFRG BGBl. I, S. 594ff.). Vier Jahre später

wurden Leiharbeit mit dem Gesetz zur Reform des Betriebsverfassungsgesetzes vom 23. Juli 2001 rechtlich in das Betriebsverfassungsgesetz aufgenommen (vgl. BetrVerf-Reformgesetz BGBl. I, S. 1852ff.) sowie wurde im Jahr 2002 im Rahmen des Job-AQTIV-Gesetzes die Überlassungshöchstdauer von 12 auf 24 Monaten verlängert (vgl. Art. 7 BGBl. I, S. 3462f.). Zudem wurde im Jahr 2003 mit dem Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 das Synchronisations- und Wiedereinstellungsverbot und die Überlassungshöchstdauer abgeschafft (vgl. BGBl. I, S. 4607ff.), was „zu einer Ausweitung dieser Beschäftigungsform geführt“ (Bundesagentur für Arbeit 2020a, S. 6) hat. Mögliche Gründe für den darauffolgenden Thematisierungshöhepunkt im Jahr 2008 liegen in der schwachen wirtschaftlichen Lage im Zuge der Finanzkrise sowie der Möglichkeit der Inanspruchnahme von Kurzarbeit in der Leiharbeit durch das Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 (vgl. BGBl. I, S. 416ff.). Zudem erregte die Debatte um den Leiharbeitsmissbrauch bei der Drogeriekette Schlecker mediale Aufmerksamkeit (Öchsner 2010). Den absoluten Höhepunkt erreicht die Thematisierung des Instruments „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ im Jahr 2011. Dies kann auf zwei Umstände zurückgehen: einerseits auf die Einführung der sogenannten Drehtürklausel durch das Erste Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – Verhinderung von Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung vom 28. April 2011 (vgl. BGBl. I, S. 642ff.) sowie andererseits auf den Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsstellen in der Arbeitnehmerüberlassung (Zeitarbeit) von 44,2 Prozent von im Jahr 2010 110.972 Arbeitsstellen auf 160.068 Arbeitsstellen im Jahr 2011 (Bundesagentur für Arbeit 2020b). Das Instrument „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“ wurde vor allem in den Jahren 2004 bis 2006 sowie 2009 und 2010 in der massenmedialen Öffentlichkeit thematisiert. Der erste Thematisierungshöhepunkt kann mit der Reform des Arbeitslosengeldes durch die Einführung des Arbeitslosengelds II (ALG II, umgangssprachlich Hartz IV genannt) und des Sozialgelds zum 01.01.2005 durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 begründet werden (vgl. BGBl. I, S. 2954ff.). Die mediale Aufmerksamkeit dieses Instruments im Jahr 2009 spiegelt sich auch in der Wahl des Wortes „hartzen“ zum Jugendwort des Jahres wider (Das Jugendwort des Jahres 2009 steht fest 2009), während das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2010 die Berechnungen der Regelleistung für verfassungswidrig erklärte, da diese ein menschenwürdiges Existenzminimum nicht gewährleisten würde (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 09. Februar 2010 – 1 BvL 1/09). Im Hinblick auf den Thematisierungsverlauf des neoklassischen Instruments „Minijobs/ Midijobs“ sind ebenfalls einzelne Höhepunkte erkennbar. Mit dem Gesetz zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse vom 24. März 1999 entfiel die pauschale Besteuerung der Minijobs und die sogenannten 630-Mark-Jobs wurden mit 12 Prozent RV-Beitrag und 10

Prozent KV-Beitrag seitens des Arbeitgebers besteuert (vgl. Art. 2, Art. 3 und Art. 4 BGBI. I, S. 389ff.). Da diese Änderungen die Gesellschaft unmittelbar betrafen, wurden über jene stärker in den Massenmedien berichtet. In paralleler Weise wurden die Änderung des Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 von den Massenmedien verstärkt thematisiert. Jenes Gesetz umfasste die Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze auf 400 Euro, den Wegfall der Begrenzung auf weniger als 15 Wochenstunden und die Einführung des Midijobs für Entgelte zwischen 400,01 und 800,00 Euro (vgl. BGBI. I, S. 4621ff.). In den darauffolgenden Jahren wurde die Policy-Option „Minijobs/ Midijobs“ weitgehend von der Medienagenda verdrängt, abgesehen von einem leichten Höhepunkt im Jahr 2006. In diesem Jahr trat das Haushaltsbegleitgesetz 2006 vom 29. Juni 2006 in Kraft, mit dem die Anhebung des pauschalen RV-Beitrags von 12 Prozent auf 15 Prozent beschlossen wurde (vgl. Art. 11 Nr. 3 HBeglG 2006 BGBI. I, S. 1405). Ab dem Jahr 2012 stieg die Thematisierungshäufigkeit von „Minijobs/ Midijobs“ wieder an und verzeichnet im Jahr 2014 die Aufmerksamkeitsspitze. Gründe hierfür können unter anderem die Anhebung der Entgeltgrenze für Minijobs von 400 auf 450 Euro und von Midijobs von 800 auf 850 Euro sowie die Einführung der RV-Pflicht für Minijobs ab dem 01.01.2013 durch das Gesetz zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung vom 5. Dezember 2012 sein (vgl. BGBI. I, S. 2474ff.). Zudem schrieb das Tarifautonomiestärkungsgesetz vom 11. August 2014 vor, dass auch Mini- und Midijobs ab dem 01.01.2015 mit dem neu geltenden gesetzlichen Mindestlohn bezahlt werden müssen (vgl. BGBI. I, S. 1348ff.). Abschließend kann der Thematisierungshöhepunkt im Jahr 2017 auf die Erhöhung des Mindestlohns auf 8,84 Euro brutto ab dem 01.01.2017 zurückgehen, der von der Mindestlohnkommission im Sommer 2016 für die Jahre 2017 und 2018 festgelegt wurde (Mindestlohnkommission 2016).

Das neoklassische Instrument „moderate Lohnpolitik“ zur Lohnkostensenkung wurde in 504 Artikeln von insgesamt 101.240 Zeitungsartikeln thematisiert, was lediglich einem Anteil von weniger als 0,5 Prozent des gesamten Datenmaterials entspricht. Der Thematisierungsverlauf der Policy-Option „moderate Lohnpolitik“ über den gesamten Beobachtungszeitraum ist in [Abbildung 17](#) dargestellt.

Abbildung 17: Thematisierungshäufigkeit des neoklassischen Instruments „moderate Lohnpolitik“ zur Lohnkostensenkung in der massenmedialen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

In der [Abbildung 17](#) fallen zunächst die beachtlichen Schwankungen im Zeitverlauf der Thematisierung des neoklassischen Instruments „moderate Lohnpolitik“ auf. Wird zunächst die erste Hälfte des Untersuchungszeitraums betrachtet, lässt sich die Thematisierungshochphase in den Jahren 1998/1999 vermutlich auf die relativ hohe Arbeitslosigkeit von 11,1 Prozent in 1998 und 10,5 Prozent in 1999 zurückführen (Bundesagentur für Arbeit 2020c). Die vergleichsweise hohe Arbeitslosenquote wurde von verschiedenen Institutionen und Parteien thematisiert. So riet der SVR bspw. der Koalition aus SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „dringend davon ab, den moderaten Kurs der Lohnpolitik aufzugeben“ (Jahresgutachten 1998/99, S. 239), da die neue Regierung unter anderem „Fehlentscheidungen wie beim Kündigungsschutz, bei der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und beim Schlechtwettergeld korrigieren und die Chancengleichheit der Tarifvertragsparteien sichern“ wollte (SPD/BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN 1998, S. 7) und demnach vom moderaten Kurs abweichen wollte. Der Höhepunkt im Jahr 2001 kann sich mit der schlechten konjunkturellen Lage aufgrund der geplatzten Dotcom-Blase im März 2000 erklären lassen. Um die Wirtschaft vor einer Rezession zu schützen, plädierten Experten wie der damalige Direktor des Instituts für Finanzwissenschaft der Universität Mainz, Rolf Peffekoven, in den Medien für eine Fortführung der moderaten Lohnpolitik (Dettweiler 2001). Diesen Kurs betonten auch die sechs führenden Wirtschaftsforschungsinstitute in ihrem Frühjahrsgutachten 2001 (Forscher fordern moderate Lohnpolitik 2001). Einige Jahre später, im Jahr 2007, kann der Höhepunkt der Thematisierung vor allem als Reaktion auf die Nettolohn-Debatte aufgefasst werden, die von der Bild-Zeitung angestoßen wurde. Mit dem Zeitungsartikel versuchte die Bild zu belegen, dass der durchschnittliche preisbereinigte Nettolohn eines Arbeitnehmers im Jahr 2006 auf

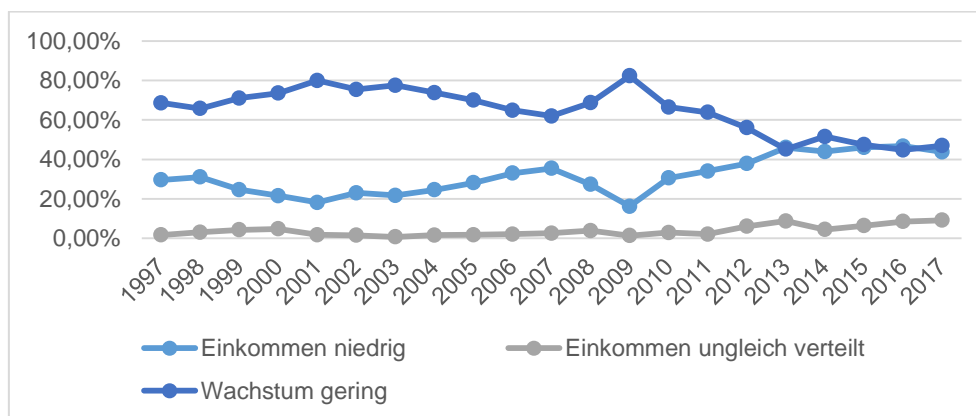
dem niedrigsten Niveau seit 1986 liege, obwohl die Steuer- und Sozialabgabenbelastung der Arbeitnehmer im gleichen Zeitraum um 66 Prozent gestiegen sei (Der Netto-Lohn-Skandal 2007). Ferner erreichte die „moderate Lohnpolitik“ als Instrument einen recht hohen Agenda-Status in den Medien im Jahr 2007, da unter anderem der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) sowie die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände weiterhin eine moderate Lohnpolitik forderten (Auch der BDI erhöht Prognose für Wachstum 2007; Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände 2007), da „die moderate Lohnpolitik der letzten Jahre (...) einen wichtigen Beitrag zum gegenwärtigen wirtschaftlichen Aufschwung und damit zur positiven Beschäftigungsentwicklung geleistet“ (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände 2007) habe. Die Befürworter argumentierten mit der gesunkenen Arbeitslosenquote von 9,0 Prozent (Bundesagentur für Arbeit 2020c).

Das keynesianische Deutungsmuster

Die keynesianischen Ursachen

Die drei keynesianischen Problemursachen „Einkommen niedrig“, „Wachstum gering“ und „Einkommen ungleich verteilt“ wurden in 12.524 der insgesamt 101.240 Zeitungsartikel thematisiert. Der Verlauf hierzu wird in [Abbildung 18](#) für den gesamten Untersuchungszeitraum dargestellt.

Abbildung 18: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Problemursachen in der massenmedialen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

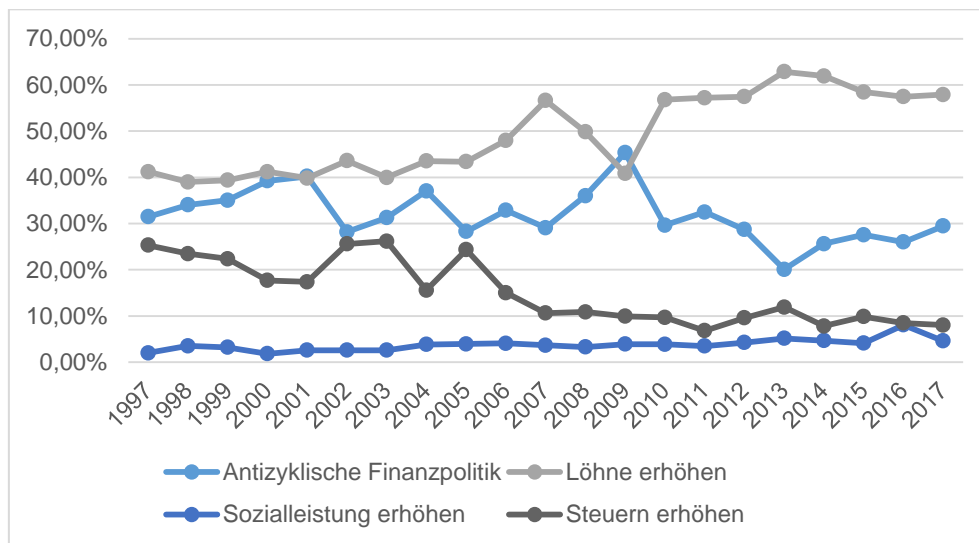
Bei der Betrachtung von [Abbildung 18](#) fällt zunächst der mäßige Thematisierungsverlauf aller drei Ursachen auf. Ausnahmen bilden lediglich das Jahr 2009 sowie die letzten Jahre des Untersuchungszeitraums ab dem Jahr 2013. Die höchste Bedeutung in der massenmedialen Öffentlichkeit kommt

der Ursache „Wachstum gering“ zu, was darauf zurückgehen kann, dass das Thema „Wachstum“ grundsätzlich häufig in den Medien diskutiert wird. Das Statistische Bundesamt veröffentlicht für jedes Quartal die neusten Zahlen bezüglich der Wirtschaftsleistung Deutschlands, bei der das BIP-Wachstum der zentrale Indikator ist (Statistisches Bundesamt 2020c). Diese Statistiken sowie Wachstumszahlen wichtiger Unternehmen oder ganzer Sektoren werden regelmäßig von den Medien aufgegriffen. Zudem erhalten die Resultate von Auswertungen und Prognosen von Wirtschaftsforschungsinstituten, die sich ebenfalls regelmäßig mit dem Thema Wachstum beschäftigen, recht konstant einen Platz auf der Medienagenda. Mit dem hohen medialen Stellenwert der Ursache „Wachstum gering“ gehen demnach auch die selteneren Agenda-Platzierungen der beiden anderen keynesianischen Ursachen einher. Eine mögliche Begründung für die vergleichsweise geringe mediale Aufmerksamkeit bezüglich der Ursache „Einkommen ungleich verteilt“ kann einerseits sein, dass die Medien eher Termini wie niedrige bzw. hohe Einkommen statt „ungleich verteilte Einkommen“ aufgriffen. Andererseits können die Diskussionen über das Thema „Ungleichheit“ häufig in Verbindung mit ungleich verteilten Vermögen statt ungleich verteilten Einkommen stehen. Darüber hinaus sind die spiegelbildlichen Verläufe der Thematisierungen der Ursache „Wachstum gering“ und der Ursache „Einkommen niedrig“ von 1997 bis zum Jahr 2013 bemerkenswert. Bei beiden Ursachen ist das Jahr 2009 auffällig: Die Ursache „Wachstum gering“ verzeichnet hier mit 82,34 Prozent die Aufmerksamkeitsspitze während die Ursache „Einkommen niedrig“ mit 16,28 Prozent ihren Tiefpunkt erreicht, der vermutlich im Zusammenhang mit der globalen Finanzkrise und dem negativen BIP-Wachstum dieses Jahres (-5,69 Prozent) steht (World Bank/OECD 2019). In den Jahren gleichen sich die Thematisierungshäufigkeiten dieser beiden Ursachen langsam, aber beständig an, bis sie ab dem Jahr 2013 ein Thematisierungsniveau von etwa 47 Prozent erreichen und sich danach bis zum Ende des Beobachtungszeitraums kontinuierlich auf diesem halten. Ursächlich für diese Entwicklung kann einerseits das gestiegene BIP-Wachstum sein (World Bank/OECD 2019), andererseits trugen möglicherweise die Bundestagswahl 2013 und das wichtige Wahlkampfthema „Einführung des Mindestlohns“ (Wahlprogramme im Vergleich 2013a) zur häufigeren Thematisierung der Ursache „Einkommen niedrig“ bei. Des Weiteren liefert der relativ große Niedriglohnsektor, der seit dem Jahr 2008 etwa konstant 24 Prozent aller abhängig Beschäftigten ausmacht, eine mögliche Begründung für die stetig steigende Aufmerksamkeit für die Ursache „Einkommen niedrig“ ab 2009 (Grabka/Schröder 2019). Aufgrund der Finanzkrise und deren wirtschaftlichen sowie gesellschaftlichen Folgen, welcher die Medien einen sehr hohen Stellenwert beimaßen, ist anzunehmen, dass der Aspekt des wachsenden Niedriglohnsektors erst zeitlich verzögert von den Medien aufgenommen wurde.

Die keynesianischen Lösungen

Die vier keynesianischen Lösungen „antizyklische Finanzpolitik“, „Löhne erhöhen“, „Sozialleistung erhöhen“ und „Steuern erhöhen“ wurden in 17.793 von insgesamt 101.240 Zeitungsartikeln thematisiert. [Abbildung 19](#) zeigt die Thematisierungsverläufe der vier Problemlösungen von 1997 bis 2017.

Abbildung 19: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Lösungsvorschläge in der massenmedialen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Bei der Betrachtung von [Abbildung 19](#) ist zunächst die verstärkte Fokussierung der Medien ab der Mitte des Untersuchungsraums auf zwei der vier keynesianischen Lösungen ersichtlich. Während die beiden Lösungen „antizyklische Finanzpolitik“ und „Löhne erhöhen“ zusammen in dieser Zeit im Durchschnitt in etwa 81 Prozent der Zeitungsartikel thematisiert wurden, sank die Thematisierungshäufigkeit der Lösung „Steuern erhöhen“ kontinuierlich bis sie ein ähnlich niedriges Niveau wie der anderen Lösung „Sozialleistung erhöhen“ erreicht. Diese Entwicklung erlaubt mehrere mögliche Rückschlüsse: Die Lösung „Löhne erhöhen“ erreicht einen hohen Medienagenda-Status, da das Thema „Lohn“ wie bereits oben erwähnt grundsätzlich ein relevantes Thema für die Rezipienten ist. Zudem stellen Lohnerhöhungen meist die Kernforderung von Gewerkschaften an Unternehmen dar, die oftmals mit Streiks und der massenmedialen Berichterstattung über diese einhergeht. Dass die Thematisierungshäufigkeit der Lösung „Löhne erhöhen“ in der zweiten Hälfte höher ist als in der ersten, kann zum einen auf die sinkende Relevanz der Lösung „Steuern erhöhen“ ab 2007 durch die Einfüh-

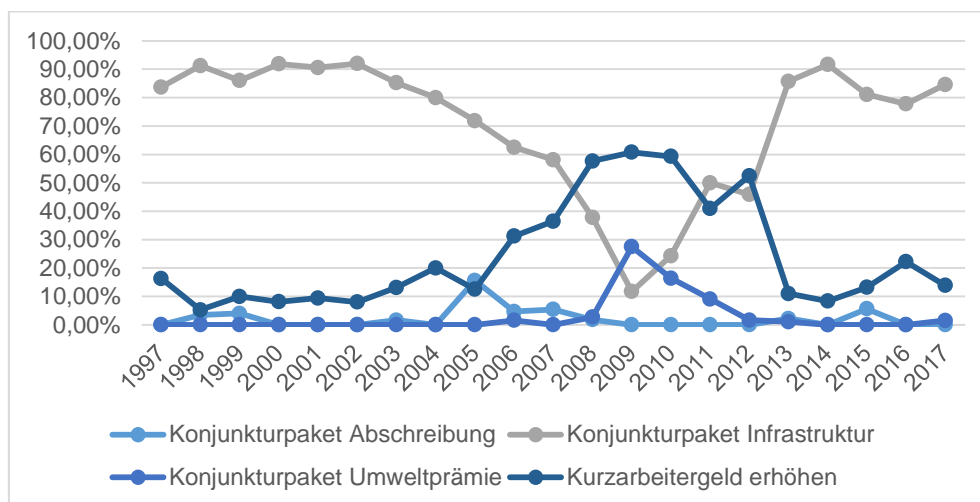
rung der Reichensteuer mit dem Steueränderungsgesetz 2007 vom 19. Juli 2006 zurückzuführen sein (vgl. Art. 1 Nr. 14b) BGBl. I, S. 1654). Zum anderen erregte die Debatte um den Mindestlohn und dessen Einführung im Jahr 2015 sowie das hohe Niveau des Niedriglohnssektors von etwa konstant 24 Prozent aller abhängig Beschäftigten seit 2008 mediale Aufmerksamkeit (Grabka/Schröder 2019). Ferner forcierte die arbeitsmarktpolitisch eher keynesianisch ausgerichtete Partei Die Linkspartei.PDS nach ihrem Einzug ins Parlament (gemeinsam mit der Partei Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative WASG und parteilosen Abgeordneten bildete die Linkspartei.PDS die Fraktion Die Linke) im Zuge der Bundestagswahl 2005 den Diskurs über Arbeitsmarkt- und Lohnpolitik (Deutscher Bundestag 2017c). Auch die Einführung des Saison-Kurzarbeitergeldes mit dem Gesetz zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung vom 24. April 2006 (vgl. BGBl. I, S. 926ff.), die Erweiterung der Kombilohninstrumente für ältere Erwerbspersonen mit dem Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen vom 19. April 2007 (vgl. BGBl. I, S. 538ff.) und die neuen Kombilöhne für junge Arbeitslose mit dem Vierten Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen vom 10. Oktober 2007 (vgl. BGBl. I, S. 2329ff.) können die Ursache für eine höhere Aufmerksamkeit hinsichtlich der Lösung „Löhne erhöhen“ ab dem Jahr 2007 sein. Parallel wurde auch die Lösung „antizyklische Finanzpolitik“ häufig in den Medien adressiert. Die unmittelbar mit ihr verbundenen Stichworte wie „Konjunktur“ und „Wachstum“ werden gemeinsam mit Expertenmeinungen aus der Finanzpolitik regelmäßig in den Medien thematisiert. Daher ist der absolute Thematisierungshöhepunkt dieser Lösung in die Finanzkrise im Jahr 2009 nicht überraschend, bei welcher der Diskussion um die richtige Reaktion der Finanzpolitik zur Bekämpfung der Krise höhere Bedeutung als der Debatte um höhere Löhne beigemessen wurde. Während im Jahr 2013 das Wahlkampfthema „Einführung des Mindestlohns“ das Interesse der Medien hinsichtlich höherer Löhne auf sich zog (Wahlprogramme im Vergleich 2013a), können die Folgen der Finanzkrise ursächlich für die gesunkene Thematisierungshäufigkeit der Lösung „antizyklische Finanzpolitik“ bis zum Ende des Beobachtungszeitraums sein. Im Sinne der antizyklischen Finanzpolitik wurden keine höheren Steuern gefordert, wodurch diese Lösung vermehrt in den Hintergrund der medialen Berichterstattung rückte. Die marginale Rolle von „Sozialleistung erhöhen“ bei der keynesianischen Problemlösung von „Arbeitslosigkeit“ kann darauf zurückgehen, dass anstelle dieser Lösung häufig aus Gründen der Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit wirtschaftspolitischer Themen konkrete Maßnahmen von den Medien aufgegriffen und dargestellt werden, wodurch dem Rezipienten der Zugang erleichtert werden soll. So berichteten die Medien möglicherweise eher über die Erhöhung spezifischer Sozialleistungen

wie einer höheren Rente oder einer Kindergelderhöhung anstatt von der allgemeinen Lösung „Sozialleistungen erhöhen“.

Die keynesianischen Instrumente

Die vier keynesianischen Instrumente „Konjunkturpaket Abschreibung“, „Konjunkturpaket Infrastruktur“, „Konjunkturpaket Umweltprämie“ und „Kurzarbeitergeld erhöhen“, die im Rahmen einer antizyklischen Finanzpolitik ergriffen werden und im Rahmen dieser Analyse untersucht werden, wurden in 1.673 von insgesamt 101.240 Zeitungsartikeln thematisiert, was lediglich einem Anteil von etwa 1,5 Prozent des gesamten Datenmaterials entspricht. Der Verlauf der Thematisierungshäufigkeiten der vier Policy-Optionen über den gesamten Beobachtungszeitraum ist in [Abbildung 20](#) dargestellt.

Abbildung 20: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Instrumente im Rahmen einer antizyklischen Fiskalpolitik in der massenmedialen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

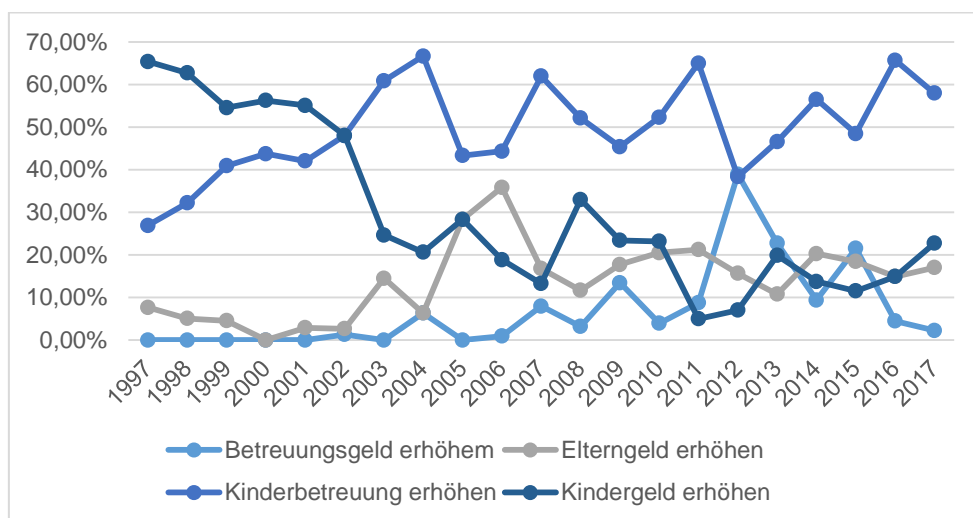
Das Instrument „Konjunkturpaket Infrastruktur“ dominierte die Medienagenda fast über den gesamten Zeitraum hinweg. Lediglich zwischen den Jahren 2006 bis 2012 erregte auch die Policy-Option „Kurzarbeitergeld erhöhen“ Aufmerksamkeit in den Medien. Die anderen beiden Instrumente spielen mit Ausnahme einzelner, sich auf einem niedrigen Aufmerksamkeitsniveau bewogender Höhepunkte in der Berichterstattung nur marginale Rollen. So wurde das Instrument „Konjunkturpaket Umweltprämie“ lediglich in den Jahren 2009, 2010 und 2011 häufiger thematisiert. Diese Thematisierungshochphase in den Medien bildet die Diskussionen um die Einführung der befristeten Umweltprämie durch das Gesetz zur Sicherung von Be-

schäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 wirklichkeitsgetreu ab (vgl. Anlage 697 01-332 BGBl. I, S. 421.). Wird die konstant niedrige Thematisierung des Instruments „Konjunkturpaket Abschreibung“ betrachtet, verzeichnet jene Policy-Option nur im Jahr 2005 einen Aufmerksamkeitssprung, was auf die Planung verbesserter Abschreibungsbedingungen für die nächsten Jahre, die Teil eines 25 Milliarden Euro-Investitionsprogramms der neuen Bundesregierung sein sollten (Hoffen auf Konjunkturwachstum durch Investitionen 2005), zurückgehen kann. Bereits ein Jahr später, im Jahr 2006 wurde die befristete Anhebung der degressiven Abschreibung von 20 Prozent auf höchstens 30 Prozent mit dem Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung vom 26. April 2006 beschlossen (vgl. Art. 1 Nr. 4 BGBl. I, S. 1091f.). Wie die [Abbildung 20](#) veranschaulicht, steigt die Aufmerksamkeit der Medien für das Instrument „Kurzarbeitergeld erhöhen“ ab dem Jahr 2006. Dieser Anstieg ging mit der Einführung des Saison-Kurzarbeitergeldes mit dem Gesetz zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung vom 24. April 2006 einher (vgl. BGBl. I, S. 926ff.). Für die kontinuierlich zunehmende Thematisierung in der massenmedialen Öffentlichkeit in den darauffolgenden Jahren spielen die Verlängerung der Bezugsdauer von Kurzarbeitergeld von 12 auf 18 Monate für ein Jahr bis zum 31.12.2009 (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie/Bundesministerium der Finanzen 2008) sowie eine weitere Verlängerung bis Ende 2010 durch das Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 vermutlich eine wichtige Rolle. Im Zuge dieses Gesetzes wurde zudem beschlossen, die Kosten für Weiterbildungsmaßnahmen während der Kurzarbeit zu erstatten sowie Leiharbeiternehmer und befristete Beschäftigte für die neuen Kurzarbeit-Regelungen zu berücksichtigen (vgl. BGBl. I, S. 416ff.). Die durch die globale Finanzkrise bedingte schlechte wirtschaftliche Lage führte dazu, dass die SPD und Die Linke im Jahr 2010 eine erneute Verlängerung des Kurzarbeitergeldes beschlossen (Deutscher Bundestag 2010a, Drucksache 15/255; Deutscher Bundestag 2010d, Drucksache 17/523). Mit dem Gesetz für bessere Beschäftigungschancen am Arbeitsmarkt vom 24. Oktober 2010 wurde die Kurzarbeiterregelung schließlich bis Ende März 2012 verlängert (vgl. Beschäftigungschancengesetz BGBl. I, S. 1417ff.). Schließlich ist die massenmediale Aufmerksamkeit, wie der [Abbildung 20](#) zu entnehmen ist, für das Instrument „Konjunkturpaket Infrastruktur“ über die Jahre konstant hoch. Dies lässt sich möglicherweise darauf zurückführen, dass Infrastruktur ein allgemein wichtiges Thema ist, das im Zeitverlauf gleichmäßiges Interesse in der Gesellschaft findet. Nicht nur die Bürger profitieren von einer guten Infrastruktur, sondern auch die Unternehmen und der Staat (Bardt 2014). Lediglich in den Jahren der globalen Finanzkrise erfährt das Instrument eine geringere Aufmerksamkeit in den Medien. Die geringere Thematisierung geht mit einem gleichzeitigen Anstieg der Thematisierungshäufigkeit des Instruments „Kurzarbeitergeld erhöhen“ einher. Ab dem Jahr 2013 domi-

niert die Policy-Option „Konjunkturpaket Infrastruktur“ die Medienagenda wieder bis zum Ende des Untersuchungszeitraums, was unter anderem als Reaktion auf die Forderung der Union nach einem 25 Milliarden Euro schweren Investitionsprogramm zur Stärkung der Infrastruktur gedeutet werden kann (CDU/CSU 2013, S. 8). Zudem leistete möglicherweise ein weiteres Gesetz einen wichtigen Beitrag zu der verstärkten Thematisierung dieses Instrument. Mit dem Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Aufbauhilfe“ und zur Änderung weiterer Gesetze vom 15. Juli 2013 sollte die durch das starke Hochwasser zerstörte Infrastruktur wieder aufgebaut werden (vgl. Aufbauhilfegesetz BGBl. I, S. 2401ff.).

Die vier keynesianischen Instrumente zur Sozialleistungserhöhung „Betreuungsgeld erhöhen“, „Kindergeld erhöhen“, „Elterngeld erhöhen“ und „Kinderbetreuung erhöhen“ wurden in 2.107 von insgesamt 101.240 Zeitungsartikeln thematisiert. Die [Abbildung 21](#) enthält die Ergebnisse der deskriptiven Analyse hinsichtlich der Thematisierungsverläufe der vier Policy-Optionen in den Jahren 1997 bis 2017.

Abbildung 21: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Instrumente zur Sozialleistungserhöhung in der massenmedialen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Wie die [Abbildung 21](#) verdeutlicht, wurden die beiden Instrumente „Kinderbetreuung erhöhen“ und „Kindergeld erhöhen“ am häufigsten in den Medien thematisiert, obgleich die Thematisierungshäufigkeit von „Kindergeld erhöhen“ ab dem Jahr 2003 stark sank. Dahingegen wurden die Policy-Optionen „Elterngeld erhöhen“ und „Betreuungsgeld erhöhen“ nur in einzelnen Jahren häufiger thematisiert. So geht der relative Thematisierungshöhepunkt von „Betreuungsgeld erhöhen“ im Jahr 2009 vermutlich auf den

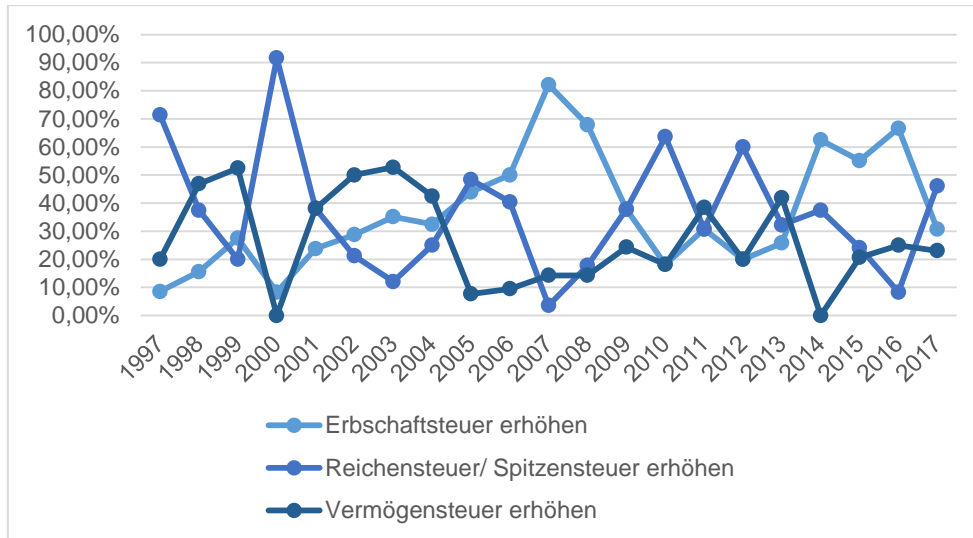
einmaligen Kinderbonus, den alle Kindergeldberechtigten in diesem Jahr in Höhe von 100 Euro aufgrund des Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 erhielten, zurück (vgl. Art. 3 BGBI. I, S. 417). Die Aufmerksamkeitsspitze verzeichnet das Instrument im Jahr 2012, in dem die geplante Einführung des Betreuungsgeldes zahlreiche politische Debatten auslöste. Die Union und die FDP legten im Juni 2012 einen Gesetzentwurf vor (Deutscher Bundestag 2012a, Drucksache 17/9917), der schließlich mit dem Gesetz zur Einführung des Betreuungsgeldes vom 15. Februar 2013 im Jahr 2013 realisiert wurde (vgl. Betreuungsgeldgesetz BGBI. I, S. 254ff.). Zwei Jahre später wurde dieses Gesetz allerdings vom Bundesverfassungsgericht für nichtig erklärt, was den leichten Anstieg der Thematisierungshäufigkeit im Jahr 2015 erklären kann (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 21. Juli 2015 – 1 BvF 2/13). Als Nächstes wird der Aufmerksamkeitszyklus des Instruments „Elterngeld erhöhen“ betrachtet. Diese Policy-Option erlangte im Jahr 2003 womöglich aufgrund der Senkung des Elterngeldes, das zu jener Zeit als Erziehungsgeld bezeichnet wurde, durch das Haushaltsbegleitgesetz 2004 vom 29. Dezember 2003 einen Bedeutungszuwachs in der massenmedialen Öffentlichkeit (vgl. Art. 20 HBeglG 2004 BGBI. I, S. 3087ff.). Die Höhepunkte in den Jahren 2005 und 2006 korrespondieren mit der Einführung des neu geschaffenen Elterngeldes durch das Gesetz zur Einführung des Elterngeldes vom 5. Dezember 2006 (vgl. BGBI. I, S. 2748ff.), was CDU, CSU und SPD bereits 2005 in ihrem Koalitionsvertrag vereinbart hatten (CDU et al. 2005). Darüber hinaus adressieren die Medien im Zuge der Einführung des ElterngeldPlus durch das Gesetz zur Einführung des ElterngeldPlus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz vom 18. Dezember 2014 diese Policy-Option verstärkt im Jahr 2014. Mit dem Gesetz intendierte die Politik den Wiedereinstieg von Eltern in den Arbeitsmarkt zu erleichtern und verlängerte im Zuge dessen die Bezugsdauer des Elterngeldes von bisher 14 auf 28 Monate bei gleichzeitiger Teilzeitarbeit (vgl. BGBI. I, S. 2325ff.). Im Hinblick auf das Instrument „Kindergeld erhöhen“ wurde jenes vor allem bis zum Jahr 2002 vergleichsweise häufig in den Medien thematisiert. Die Begründung dafür liegt darin, dass in dieser Zeit das monatliche Kindergeld für das erste und zweite Kind in einem mehrstufigen Prozess von 112 Euro im Jahr 1998 auf 154 Euro im Jahr 2002 erhöht wurde. In den darauffolgenden Jahren sank die Thematisierungshäufigkeit dieser Policy-Option, da das Kindergeld auf dem Niveau des Jahres 2002 stagnierte und somit nicht im Fokus politischer sowie medialer Debatten stand (Sozialpolitik aktuell 2020b). Im Jahr 2008 verabschiedete der Deutsche Bundestag das Gesetz zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes vom 24. September 2008 (vgl. BGBI. I, S. 1854ff.) und das Gesetz zur Förderung von Familien und haushaltsnahen Dienstleistungen (Familienleistungsgesetz) vom 22. Dezember 2008 (vgl. FamLeistG BGBI. I, S. 2955ff.), die nach ihrem Inkrafttreten zu der höheren Themati-

sierung dieses Instruments beitrugen. Zudem erhöhte sich das Kindergeld zum Jahreswechsel in das Jahr 2009 erstmalig wieder auf nun 164 Euro monatlich für das erste und zweite Kind. Die nächste Erhöhung auf 184 Euro erfolgte bereits ein Jahr später, was der Auslöser für die vergleichsweise hohe mediale Aufmerksamkeit für jene Policy-Option sein kann (Sozialpolitik aktuell 2020b). Gegen Ende des Untersuchungszeitraums spielte „Kindergeld erhöhen“ lediglich in den beiden Bundestagswahljahren 2013 und 2017 nochmals eine stärkere Rolle in den Medien. Im Jahr 2013 greifen die Medien dieses Instrument möglicherweise verstärkt aufgrund der Wahlversprechen aller Parteien mit Ausnahme der FDP zur Erhöhung des Kindergeldes auf (Wahlprogramme im Vergleich 2013c). Parallel stimmt die erhöhte Thematisierung in 2017 mit dem Diskussionszeitpunkt zu den Wahlprogrammen überein. Während die FDP in diesem Jahr das Kindergeld 2.0 einführen wollte, forderten die Union sowie Die Linke eine Erhöhung des Kindergeldes und die Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN plädierte für einen Kindergeldbonus (Programmvergleich 2017a). Der Thematisierungsverlauf des Instruments „Kinderbetreuung erhöhen“ dagegen verläuft in entgegengesetzter Richtung. So stieg die mediale Aufmerksamkeit zu Beginn des Untersuchungszeitraums an und erreichte im Jahr 2004 einen ersten Höhepunkt. Dieser ging mit dem Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsge rechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder (Tagesbetreuungsausbaugesetz) vom 27. Dezember 2004 einher, das die Bereitstellung eines Mindestbedarfs an Plätzen in Kindertageseinrichtungen für Kinder unter drei Jahren vorschrieb (vgl. Art. 1 Nr. 3 §24 TAG BGBI. I, S. 3853). Drei Jahre später wurden mit dem Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Kinderbetreuungs ausbau“ und zur Entfristung des Kinderzuschlags vom 18. Dezember 2007 Finanzmittel für den Ausbau der Betreuung von Kindern unter drei Jahren bereitgestellt (vgl. BGBI. I, S. 3022ff.). Neben diesem Gesetz beschloss der Deutsche Bundestag das Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz) vom 10. Dezember 2008, welches den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für alle Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr einführt (vgl. Art. 1 Nr. 7 §24 (2) KiföG BGBI. I, S. 2404.). Beide Gesetze waren Gegenstand vieler politischer Diskussionen, welche die analysierten Leitmedien aufgriffen. Der Thematisierungshöhepunkt im Jahr 2011 steht vermutlich in einem engen Zusammenhang mit der Zwischenevaluierung des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung 2008-2013“, die das Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut an der Universität zu Köln im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchführte. Die befragten Experten schlussfolgerten, dass es für die Erreichung des bundesweiten Ziels bezüglich verbesserter Kinderbetreuung eine Steigerung der bisherigen Ausbaugeschwindigkeit für Kinderbetreuungsplätze bräuchte (Diekmann/Thöne 2011). Zudem forderte der Bundesrat von der Bundesregierung eine stärkere finanzielle Beteiligung an der Be-

betreuung für Kinder unter drei Jahren und der frühkindlichen Bildung (Bundesrat 2011). Mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder und zur Änderung des Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetzes vom 12. Dezember 2013 beschloss die Politik die Verlängerung der beiden Investitionsprogramme „Kinderbetreuungsfinanzierung 2008-2013“ und „Kinderbetreuungsfinanzierung 2013-2014“ um ein bzw. eineinhalb Jahre (vgl. BGBl. I, S. 4118ff.). Im Zusammenwirken mit der Aufstockung des bestehenden Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ sowie der weiteren Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten der Kinderbetreuung durch das Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes vom 22. Dezember 2014 (vgl. BGBl. I, S. 2411ff.) thematisierten die Medien das Instrument „Kinderbetreuung erhöhen“ im Jahr 2014 verstärkt. Zwei Jahre später erreicht die Policy-Optionen einen erneuten Höhepunkt im Jahr 2016. Ursächlich hierfür kann die Verlängerung des Investitionsprogramms („Kinderbetreuungsfinanzierung 2015-2018“) um ein weiteres Jahr sowie die entsprechende Verschiebung der Auflösung des Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder und des Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetzes vom 8. Juli 2016 sein (vgl. BGBl. I, S. 1614ff.).

Die drei keynesianischen Instrumente zur Steuererhöhung „Erbsteuer erhöhen“, „Vermögensteuer erhöhen“ und „Reichensteuer/ Spitzensteuer erhöhen“ wurden in 781 von insgesamt 101.240 Presseartikeln thematisiert, was lediglich einem Anteil von weniger als 1 Prozent des gesamten Datenmaterials entspricht. Der Verlauf der Thematisierungshäufigkeiten über den gesamten Beobachtungszeitraum ist in [Abbildung 22](#) dargestellt.

Abbildung 22: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Instrumente zur Steuererhöhung in der massenmedialen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Bei der Betrachtung der Thematisierungsverläufen der Instrumente zur Steuererhöhung fällt zunächst auf, dass alle Verläufe mehrere Hoch- und Tiefphasen aufweisen. Folglich fokussierte sich die Berichterstattung nicht auf ein spezifisches Instrument. Dies ist auf die Verabschiedung zahlreicher unterschiedlicher Steuergesetze sowie die teils stark voneinander divergierenden Forderungen der Parteien zu dem Thema Besteuerung zurückzuführen. Im Jahr 1997 wurde das Instrument „Reichensteuer/ Spitzensteuer erhöhen“ am stärksten in den Medien thematisiert, was im Zusammenhang mit dem Scheitern der Steuerreform 1997/1998 stehen kann: Die Bundesregierung intendierte mit dem Steuerreformgesetz 1998 den Einkommensteu-erhöchstsat für gewerbliche Einkünfte von 47 Prozent auf 40 Prozent zu senken (Deutscher Bundestag 1997b, Drucksache 13/7775). Allerdings wurde dieser Gesetzentwurf abgelehnt (Deutscher Bundestag 1997e, Druck-sache 13/8592). Aus der [Abbildung 22](#) wird zudem ersichtlich, dass das In-strument „Vermögensteuer erhöhen“ in den ersten drei Jahren des Beobach-tungszeitraums relativ häufig in den Medien thematisiert wurde. Die Be-gründung dafür liegt vermutlich in der Abschaffung der Vermögensteuer zu Beginn des Jahres 1997 (Bach/Beznoska 2012, S. 14), in dem Postulat der neuen Bundesregierung für die Wiedereinführung dieser Steuer (SPD/BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN 1998, S. 11) und in der darauffolgen- den „Diskussion um die ‚Gerechtigkeitslücke‘ im Sommer und Herbst 1999“ (Bach/Bartholmai 2002, S. 2). Diese Kontroverse sowie die durch das Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 vom 24. März 1999 angekündigten

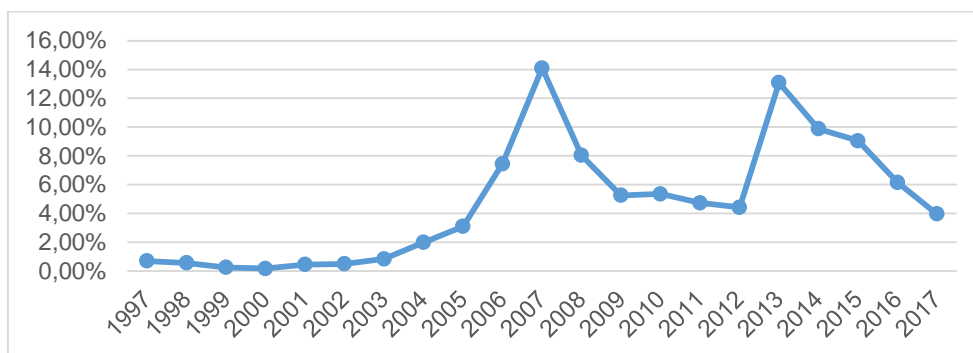
Änderungen im Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz führten im Jahr 1999 ebenso zum Anstieg der Thematisierungshäufigkeit von „Erbschaftsteuer erhöhen“. Im Rahmen dieses Gesetzes wurde zudem die schrittweise Senkung des Höchststeuersatzes von 53 Prozent auf 51 Prozent im Jahr 2000 und auf 48,5 Prozent im Jahr 2002 realisiert, was die Aufmerksamkeitsspitze von „Reichensteuer/ Spitzensteuer erhöhen“ im Jahr 2000 erklären kann (vgl. Art. 1 Nr. 56 (52) BGBl. I, S. 419). In den Jahren danach dominierte die Vermögensteuer die Berichterstattung. Dies kann auf die Senkung des Spitzensteuersatzes von 51 Prozent im Jahr 2001 auf 45 Prozent im Jahr 2004 (Bundesministerium der Finanzen 2018) und die Diskussion um eine Wiedereinführung der Vermögensteuer zurückgeführt werden. Während sich die Union bei der Bundestagswahl 2002 gegen eine Wiedereinführung der Vermögensteuer aussprach (CDU/CSU 2002), forderte die PDS „eine Abgaben- und Steuerreform, die eine höhere Beteiligung von großen Vermögen und Erbschaften an der Finanzierung öffentlicher Aufgaben und vor allem an der Förderung gemeinnütziger Zwecke sichert“ (PDS 2002, S. 7). Nach der Bundestagswahl wurde im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien die Wiedereinführung nicht explizit aufgeführt (SPD/BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN 2002), jedoch lehnte die Regierung den Gesetzentwurf der CDU-Fraktion zur Aufhebung des Vermögensteuergesetzes (Deutscher Bundestag 2002c, Drucksache 15/196) sowie den Antrag der CDU-Fraktion zwei Jahre später zur endgültigen Einstellung der Wiederbelebung der Vermögensteuer ab (Deutscher Bundestag 2003f, Drucksache 15/436; Deutscher Bundestag 2004a, Drucksache 15/2670; Deutscher Bundestag 2004b, Drucksache 15/3726). Die parlamentarische Diskussion über eine Wiedereinführung der Vermögensteuer kann bis zum Ende des Beobachtungszeitraums zu der verstärkten Thematisierung dieser Policy-Option geführt haben. So forderte die Partei Die Linke im Jahr 2011 die Wiedereinführung der Vermögensteuer in Form einer Millionärssteuer (Die Linke 2011) und im Bundestagswahlkampf 2013 positionierten sich die Parteien SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke abermals als Befürworter, während FDP sowie die Unionsparteien strikt gegen eine Wiedereinführung der Vermögensteuer waren (Wahlprogramme im Vergleich 2013b). Auch bei der nächsten Bundestagswahl vier Jahre später hielten alle Parteien noch an ihren vorherigen Wahlprogrammen fest (Programmvergleich 2017c). Beim Vergleich der Bundestagswahljahre fällt jedoch auf, dass die Bedeutung der Diskussion einer Erhöhung der Vermögensteuer im Jahr 2017 geringer ausfällt als noch zuvor im Jahr 2013. Eine mögliche Begründung dafür kann der veröffentlichte Vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, der wegen der frühzeitigen Publikation zweier Fassungen bereits laut Spiegel Online seit Monaten umstritten war (Janssen 2013). Wird der Thematisierungsverlauf der Policy-Option „Reichensteuer/ Spitzensteuer erhöhen“ betrachtet, verzeichnet dieser in den Jahren 2005 und 2006 relative Höhepunkte, was zum einen auf die Senkung des Spitzen-

steuersatzes auf 42 Prozent (Bundesministerium der Finanzen 2018) sowie zum anderen auf den Wahlkampf zur Bundestagswahl 2005 zurückgehen kann. Während die Union für eine weitere Senkung des Spitzensteuersatzes auf 39 Prozent plädierte, wollten die Parteien BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Spitzensteuersatz auf 45 Prozent und Die Linke auf 50 Prozent erhöhen. Dahingegen forderte die SPD die Einführung der Reichensteuer, die in Höhe von 45 Prozent mit dem Steueränderungsgesetz 2007 vom 19. Juli 2006 zum Jahr 2007 für Einkommen über 200.000 Euro eingeführt wurde (Weichold/Dietzel 2005; vgl. Art. 1 Nr. 14b) BGBI. I, S. 1654). Die Erhöhung der Spitzensteuer blieb auch in den Jahren danach ein Thema, das beständig an Bedeutung in den Medien gewann. So kann der Thematisierungshöhepunkt im Jahr 2010 mit der Forderung seitens der SPD nach der Erhöhung des Spitzensteuersatzes auf 49 Prozent (SPD 2010), der Ablehnung desselben von der schwarz-gelben Koalition und der Verbreitung der Kritik über die Medien begründet werden. In einem Artikel der FAZ hieß es bspw.: „Die SPD-Vorstellungen seien eine Gefahr für die wirtschaftliche Erholung, kritisierten Unions- und FDP-Politiker (...). Angesichts des fragilen Aufschwungs verböten sich diese ‚obszönen Steuererhöhungen‘, sagte FDP-Generalsekretär Christian Lindner“ (Kritik an Steuererhöhungsplänen der SPD 2010). Der Höhepunkt im Jahr 2012 geht mit der Wahl von Peer Steinbrück als Kanzlerkandidat der SPD (SPD 2012, S. 81f.) und seinem politischen Versprechen, den Spitzensteuersatz zu erhöhen (SPD 2012, S. 49), einher. Dies kann als Beginn des Wahlkampfs für die Bundestagswahl im darauffolgenden Jahr verstanden werden. Auch im Jahr 2017 wurde das Thema Spitzensteuer erneut im Bundestagswahlkampf diskutiert. Während die Parteien Die Linke, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN weiterhin für eine Erhöhung des Spitzensteuersatzes plädierten, lehnten Union und FDP solche Steuererhöhungen ab (Programmvergleich 2017c). Die Policy-Option „Erbchaftsteuer erhöhen“ verzeichnet im Jahr 2008 ihre Aufmerksamkeitsspitze. In diesem Jahr wurde das Gesetz zur Reform des Erbschaftsteuer- und Bewertungsrechts (Erbschaftsteuerreformgesetz) vom 24. Dezember 2008 verabschiedet, das zu einigen Änderungen wie der Erhöhung der sachlichen Freibeträge und der Erhöhung der persönlichen Freibeträge für Ehegatten, Kinder, Enkel und sonstige Personen führte (vgl. ErbStRG BGBI. I, S. 3018ff.). Weitere Gesetze wie das Gesetz zur Anpassung steuerlicher Regelungen an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2014 (vgl. BGBI. I, S. 1042ff.), das Steueränderungsgesetz 2015 vom 2. November 2015 (vgl. BGBI. I, S. 1834ff.), das Gesetz zum Internationalen Erbrecht und zur Änderung von Vorschriften zum Erbschein sowie zur Änderung sonstiger Vorschriften vom 29. Juni 2015 (vgl. BGBI. I, S. 1042ff.) und das Gesetz zur Anpassung des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vom 4. November 2016 (vgl. BGBI. I, S. 2464ff.) sorgten am Ende

des Beobachtungszeitraums womöglich für eine erneut hohe Thematisierung dieses Instruments in den Medien.

Das keynesianische Instrument „Mindestlohn“ zur Lohnerhöhung wurde in 2.874 von insgesamt 101.240 Presseartikeln thematisiert. Der Thematisierungsverlauf dieser Policy-Option von 1997 bis 2017 ist in [Abbildung 23](#) dargestellt.

Abbildung 23: Thematisierungshäufigkeit des keynesianischen Instruments „Mindestlohn“ in der massenmedialen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Der Verlauf der Thematisierungshäufigkeit des Instruments „Mindestlohn“ zeigt, dass die Einführung eines Mindestlohns vor allem im Jahr 2007 und ab dem Jahr 2013 stärker diskutiert wurde. So debattierten die Regierungsparteien und Interessengruppen im Jahr 2007 deutlich verstärkt über dieses Thema, da in diesem Jahr die Postbranche zeigte, „worum es bei diesem Mindestlohn wirklich geht, nämlich um die Abwehr unliebsamer Konkurrenz“ (Jahresgutachten 2007/08, S. 391). Die Diskussion wurde danach aufgrund des Fehlens eines Konsenses weitgehend von der Medienagenda verdrängt. Die Aufmerksamkeit der Medien wurde im Jahr 2013 jedoch erneut verstärkt auf die Einführung eines Mindestlohns gelenkt. In 2013 war die „Einführung des Mindestlohns“ eines der wichtigsten Wahlkampfthemen bei der Bundestagswahl und erreichte demnach einen hohen Agenda-Status in den Medien (Wahlprogramme im Vergleich 2013a). Bis zur tatsächlichen Einführung des Mindestlohns im Jahr 2015 durch das Tarifautonomiestärkungsgesetz vom 11. August 2014 verliert das Instrument „Mindestlohn“ langsam, aber beständig an Bedeutung, bleibt jedoch auf einem relativ hohen Thematisierungsniveau (vgl. BGBl. I, S. 1348ff.).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass im Hinblick auf die Rollen der wirtschaftspolitischen Paradigmen im öffentlichen Diskurs zur Arbeitsmarktpolitik die Dominanz auf Seiten der Neoklassik deutlich wird.

Dies belegt der Vergleich der absoluten Anzahl der Presseartikel, welche neoklassische sowie keynesianische arbeitsmarktpolitische Themen thematisierten. Ausnahmen bilden dabei vor allem die Zeiträume, in denen die deutsche Wirtschaft und somit auch der Arbeitsmarkt aufgrund von Krisen wie der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise ab dem Jahr 2008 geschwächt war und in denen eher die keynesianische Arbeitsmarktpolitik dominieren konnte. So werden die neoklassischen Ursachen „Lohnkosten hoch“, „Hohe Lohnnebenkosten“, „Steuern hoch“ und „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ für Arbeitslosigkeit in 21.310 Zeitungsartikeln thematisiert, während sich lediglich 12.524 Zeitungsartikel mit den keynesianischen Ursachen „Einkommen niedrig“, „Einkommen ungleich verteilt“ und „Wachstum gering“ von 1997 bis 2017 beschäftigt haben. Werden in diesem Kontext die unterschiedlichen Legislaturperioden betrachtet, fällt zudem auf, dass „Steuern hoch“ und „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ am häufigsten als neoklassische Ursachen unter Bundeskanzler Schröder diskutiert wurden, wohingegen die Medien die drei keynesianischen Ursachen „Einkommen gering“, „Einkommen ungleich verteilt“ und „Wachstum gering“ in Summe am wenigsten in Schröders zweiten Amtszeit und am häufigsten unter dem Kabinett Merkel I thematisierten. Ähnliches zeigt sich für die medialen Aufmerksamkeitsverläufe der Lösungsvorschläge für „Arbeitslosigkeit“. In den Legislaturperioden Schröder I und II adressieren die Medien die neoklassischen Lösungen „Deregulierung am Arbeitsmarkt“, „Lohnkosten senken“, „Lohnnebenkosten senken“ und „Steuern senken“ am häufigsten, während über die vier keynesianischen Lösungen „Antizyklische Fiskalpolitik“, „Sozialleistungen erhöhen“, „Steuern erhöhen“ und „Löhne erhöhen“ in Merkel I, II und III häufiger im Vergleich zu Schröder I und II berichtet wird. Hier sind auch die Aufmerksamkeitszyklen der neoklassischen Flexibilisierungsinstrumente („Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“, „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“, „Ich-AG/ Gründungszuschüsse“, „Minijobs/ Midijobs“, „PSA“, „Kombilohn“, „Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen“, „Werkverträge“ und „Zeitarbeit/ Leiharbeit“) sowie der Instrumente einer antizyklischen Fiskalpolitik („Konjunkturpaket Umweltprämie“, „Konjunkturpaket Infrastruktur“, „Konjunkturpaket Abschreibung“ und „Kurzarbeitergeld erhöhen“) hervorgehoben. Die Analyse konnte belegen, dass sich die Policy-Optionen, welche eine Deregulierung des Arbeitsmarktes zum Ziel haben wie die „Minijobs/ Midijobs“, „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“, „Ich-AG/ Gründungszuschüsse“ oder „Zeitarbeit/ Leiharbeit“, überwiegend in der Zeit von der Regierung Schröder II in der Presseberichterstattung wiederfanden. Im Vergleich nahmen die Medien seltener Bezug zu den Flexibilisierungsinstrumenten wie „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“, „Kombilohn“ und „Kettenbefristungen“ in der dritten Amtszeit Merkels. Ferner liefert die deskriptive Untersuchung, dass die Zeitungsartikel unter Merkel I mit Abstand den größten Anteil aller Zeitungsartikel bilden, welche die Policy-Optionen im Rahmen einer antizyklischen Fiskalpolitik wie die Kon-

junkturpakete der Umweltprämie und der Abschreibung sowie die Erhöhung des Kurzarbeitergeldes thematisierten. Parallel war auch das keynesianische Instrument des Mindestlohns in der gesamten Amtszeit Merkels verstärkt Gegenstand der Presseberichterstattung. In diesem Zeitraum vermittelten die Medien verstärkt keynesianische arbeitsmarktpolitische Ansichten.

6.1.2 Multivariate Deutungsmusteranalyse in den Massenmedien

Das folgende [Kapitel 6.1.2](#) befasst sich mit der Analyse der neoklassischen und keynesianischen Deutungsmuster in der medialen Öffentlichkeit. Hierfür wurde der Untersuchungszeitraum in die fünf Legislaturperioden Schröder I von 1998 bis 2002, Schröder II von 2002 bis 2005, Merkel I von 2005 bis 2009, Merkel II von 2009 bis 2013 und Merkel III von 2013 bis 2017 unterteilt. Für jeden dieser Zeiträume erfolgte die Rechnung eines LOGIT-Modells, um zu untersuchen, „welche Dimensionen besonders häufig gemeinsam auf (...) [der medialen Agenda] genannt“ (Otto 2001, S. 185) wurden. Wie bereits in [Kapitel 5.4](#) erörtert, stellen in diesem Modell die Legislaturperioden die abhängige und die Komponenten des Deutungsmusters die unabhängigen Variablen dar, die je nach ihrem Vorkommen oder Nicht-Vorkommen mit „1“ oder „0“ dichotom kodiert wurden, wobei das LOGIT-Modell analysiert, inwieweit die Eintrittswahrscheinlichkeit der mit „1“ kodierten Ausprägung der abhängigen Variablen als Funktion der unabhängigen Variablen betrachtet werden kann. Die Vorzeichen der Prädiktorvariablen werden über eine Farbcodierung visualisiert, wobei ein grün markiertes Item für eine positiv korrelierende Variable steht und rot für ein negatives Vorzeichen des Koeffizienten. Themenspezifische Deutungsmuster in den Medien werden in dieser Arbeit als Gesamtheit aller nach Bortz und Döring (2006) höchst oder sehr signifikanten Dimensionen interpretiert. An dieser Stelle ist angemerkt, dass aufgrund zu geringer Fallzahlen nicht alle Dimensionen vorgestellt werden, sondern nur jene, die zum jeweiligen Zeitpunkt einen relativ hohen medialen Agenda-Status erreichen konnten.

Tabelle 3: Die Ergebnisse der Item-Auswahl für die massenmediale Deutungsmusteranalyse

Paradigma	Ursache	Lösung	Legislaturperiode
Neoklassisch	Überregulierung am Arbeitsmarkt	Deregulierung am Arbeitsmarkt	Schröder I & II, Merkel I, II & III
Neoklassisch	Hohe Lohnnebenkosten	Lohnnebenkosten senken	Schröder I & II, Merkel I, II & III

Neoklassisch	Steuern hoch	Steuern senken	Schröder I & II
Keynesia- nisch	Wachstum gering	Antizyklische Fi- nanzpolitik	Merkel I
Keynesia- nisch	Einkommen nied- rig	Sozialleistungen erhöhen	Schröder I & II, Merkel II & III
Keynesia- nisch	Einkommen nied- rig	Löhne erhöhen	Merkel I, II & III

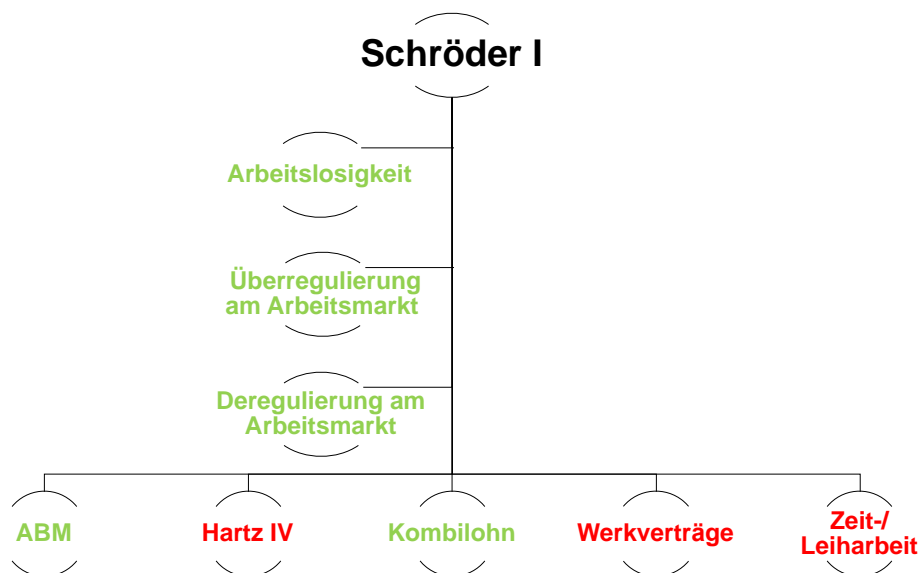
Quelle: Eigene Darstellung.

Diese Selektion basiert auf den absoluten Häufigkeiten der arbeitsmarktpolitischen Lösungen als Oberkategorie auf der Medienagenda. Hierbei wurden die vier häufigsten Lösungsgruppen durch Summieren der untergeordneten Policy-Optionen pro Legislaturperiode ermittelt und als relevant für die Analyse befunden. Diese Auswahl erfolgte mit dem Ziel einer Beschränkung der Deutungsmusteranalyse auf die wesentlichen Instrumentarien.

Neoklassische Deutungsmusteranalyse

Überregulierung am Arbeitsmarkt – Deregulierung am Arbeitsmarkt

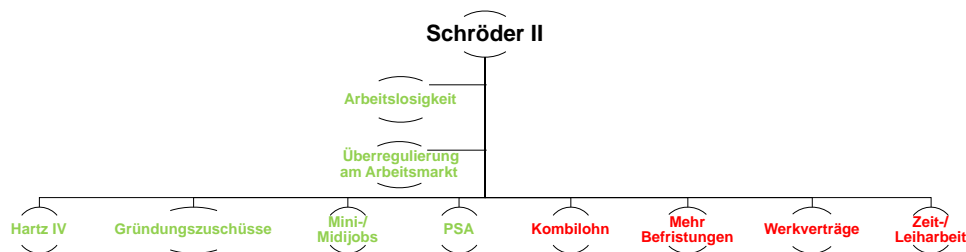
Abbildung 24: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der Legislaturperiode Schröder I



Quelle: Eigene Darstellung.

Bezüglich der Ursache „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ zeigen die Ergebnisse der LOGIT-Analyse für die erste Legislaturperiode Schröder I ein Deutungsmuster, das sich aus dem Problem „Arbeitslosigkeit“, der Ursache „Überregulierung am Arbeitsmarkt“, der Lösung „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ sowie den beiden Policy-Optionen „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“ und „Kombilohn“ zusammensetzt. Somit bringt die multivariate Analyse der Deutungsmuster ein gut interpretierbares Ergebnis für die erste Amtszeit Schröders. Alle Elemente des Deutungsmusters sind höchst signifikant und bilden die Ergebnisse der deskriptiven Analyse für die Thematisierungshäufigkeiten jener Variablen zwischen 1998 und 2002 nahezu spiegelbildlich ab. So fielen die Einführung des Sozialgesetzbuchs III durch das Arbeitsförderungs-Reformgesetz im Jahr 1997 (vgl. AFRG BGBl. I, S. 594ff.), die Verabschiedung des Zweiten SGB III-Änderungsgesetzes im Jahr 1999 (vgl. 2. SGB III-ÄndG BGBl. I, S. 1648ff.) sowie des Job-AQTIV-Gesetzes von 2001 (vgl. BGBl. I, S. 3443ff.), die sich alle mit den ABM befassen, in den Zeitraum dieser Legislaturperiode. Auf Seiten des Instruments „Kombilohn“ spielten vermutlich die hohe Arbeitslosenquote von 11,1 Prozent im Jahr 1998 (Bundesagentur für Arbeit 2020c) sowie die durch den rheinland-pfälzischen Ministerpräsidenten Kurt Beck initiierte und durch Bundeskanzler Gerhard Schröder und seinen Bundesarbeitsminister Walter Riester weitergeführte Diskussion über die Einführung des Kombilohn-Modells in allen Bundesländern eine wichtige Rolle (Vermittlung wird reformiert - Beck für Kombilohn 2001; Streit um Förderung des Niedriglohnsektors 2001). Die Instrumente „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“, „Werkverträge“ und „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ wurden signifikant seltener als mögliche Policy-Optionen, um Arbeitslosigkeit zu reduzieren, in dieser Legislaturperiode thematisiert.

Abbildung 25: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der Legislaturperiode Schröder II

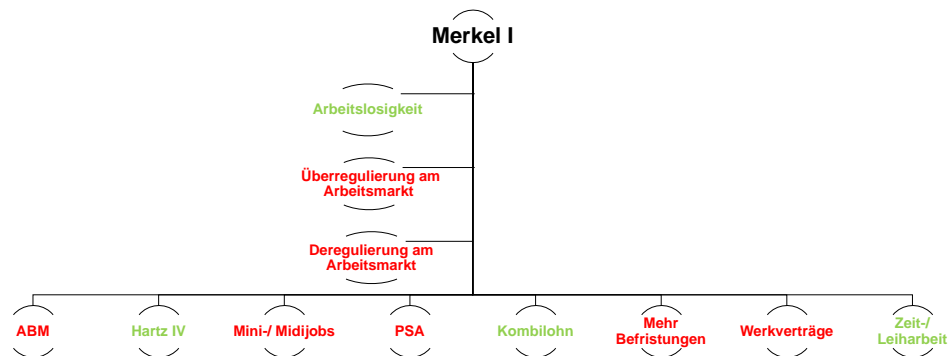


Quelle: Eigene Darstellung.

In der zweiten Legislaturperiode Schröders fällt zunächst auf, dass sich das Deutungsmuster aus dem Problem, der Ursache sowie zahlreichen Instru-

menten auszeichnet. Präziser besteht das Deutungsmuster unter Schröder von 2002 bis 2005 aus dem Problem „Arbeitslosigkeit“, der Ursache „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ sowie den konkreten Policy-Optionen „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“, „Ich-AG/ Gründungszuschüsse“, „Minijobs/ Midijobs“ und „PSA“. Die Ergebnisse des LOGIT-Modells für diese Legislaturperiode repräsentieren Gerhard Schröders Arbeitsmarktpolitik, in deren Zentrum die Agenda 2010 und die Hartz-Gesetze standen. So beschloss das Parlament in seiner zweiten Amtszeit die Einführung des ALG II und des Sozialgeldes zum 01.01.2005 (vgl. Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 BGBl. I, S. 2954ff.). Daneben wurden in dieser Zeit zudem das Konzept der Ich-AGs (vgl. Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 BGBl. I, S. 4621ff.), die „Personal-Service-Agenturen“ (vgl. Art. 1 Nr. 6 §37c Abs. 1 Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 BGBl. I, S. 4609) und die Option der Midijobs (vgl. Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 BGBl. I, S. 4621ff.) eingeführt. Die Instrumente „Kombilohn“, „mehr Befristungen/ Kettenbefristungen“, „Werkverträge“ sowie „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ weisen einen negativen Koeffizienten auf. Folglich wurden sie signifikant seltener in den Medien von 2002 bis 2005 diskutiert. Dies gleicht größtenteils den Ergebnissen der deskriptiven Analyse in diesem Zeitraum. Eine Ausnahme bildet die negativ definierte Policy-Option „Zeitarbeit/ Leiharbeit“, die der deskriptiven Analyse zufolge ebenfalls in den Jahren 2002 und 2003 häufig von den Medien aufgegriffen wurde. So wurde die Option der Zeit- und Leiharbeit vermutlich nicht in Verbindung mit den anderen unabhängigen Variablen in dieser Legislaturperiode in den Medien thematisiert.

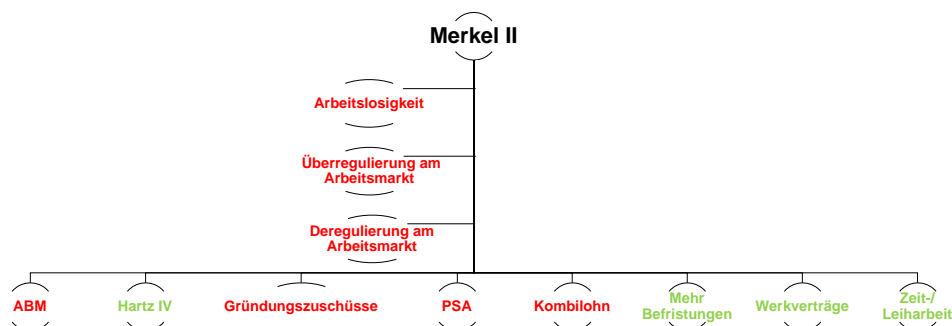
Abbildung 26: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der Legislaturperiode Merkel I



Quelle: Eigene Darstellung.

Für die dritte Legislaturperiode Merkel I liefert die LOGIT-Analyse ein Deutungsmuster, das aus dem Problem und drei Instrumenten besteht. Dabei weisen sowohl die Ursache als auch die Lösung negative Koeffizienten auf und wurden daher im Kontext zu den anderen Elementen des Deutungsmusters signifikant seltener thematisiert. Das Deutungsmuster in den Medien bildet sich hier demnach aus dem Problem „Arbeitslosigkeit“ sowie den höchst signifikanten Instrumenten „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“, „Kombilohn“ und „Zeitarbeit/ Leiharbeit“. Dies korrespondiert mit dem Verlauf der Thematisierungen jener Instrumente in Merkels ersten Amtszeit. Dabei waren die bereits in Schröder II eine wichtige Rolle spielende Einführung von Hartz IV zum 01.01.2005, der Wunsch Merkels, sich „mit den Themen ‚Kombilohn‘ und ‚Niedriglohnbereich‘ (...) auseinander setzen“ (Bundesrat 2005, S. 399) zu wollen, die Expertise über das Thema „Kombilohn“ des SVR (Jahresgutachten 2006/07) sowie die Einführung der Möglichkeit der Inanspruchnahme von Kurzarbeit in der Leiharbeit durch das Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland besonders von medialem Interesse (vgl. BGBI. I, S. 416ff.). Wie die Ergebnisse der deskriptiven Analyse zeigten, wurde auch das Instrument „Minijobs/ Midijobs“ in dieser Zeit häufig thematisiert, allerdings weist es in der Deutungsmusteranalyse einen negativen Koeffizienten auf. Es wurde folglich signifikant seltener im Kontext der anderen Instrumente, der Lösung, Ursache und des Problems in dieser Legislaturperiode thematisiert. Ferner sind auch die Policy-Optionen „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“, „PSA“, „Werkverträge“ und „Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen“ unter dem ersten Kabinett Merkels negativ definiert, wodurch sie ebenso signifikant seltener diskutiert wurden.

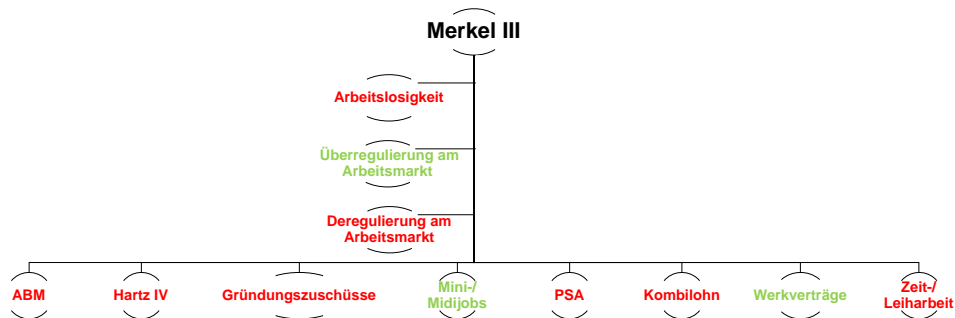
Abbildung 27: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der Legislaturperiode Merkel II



Quelle: Eigene Darstellung.

In der vierten Legislaturperiode Merkel II berichteten die Medien vor allem über konkrete Instrumente. So weisen „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“, „Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen“, „Werkverträge“ und „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ positive Koeffizienten auf. Sowohl das Problem „Arbeitslosigkeit“, die Ursache „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ als auch die Lösung „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ sind ebenso negativ definiert wie die Policy-Optionen „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“, „Ich-AG/ Gründungszuschüsse“, „PSA“ sowie „Kombilohn“ und wurden folglich in dieser Konstellation in dieser Legislaturperiode signifikant seltener thematisiert. Unter Rückgriff auf die Ergebnisse der deskriptiven Analyse können folgende Ereignisse ursächlich für die auf die spezifischen Policy-Optionen fokussierte Berichterstattung der Medien sein: Die Wahl des auf dem Begriff Hartz IV basierenden Wortes „hartzen“ zum Jugendwort des Jahres 2009 (Das Jugendwort des Jahres 2009 steht fest 2009), die Erklärung des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungswidrigkeit der Berechnungen der Regelleistung für Arbeitslosengeld im Jahr 2010 (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 09. Februar 2010 – 1 BvL 1/09), der Fall der Bianca Küçük (vgl. Europäischer Gerichtshof 2012; Bundesarbeitsgericht 2012), die Diskussion im Deutschen Bundestag über die Bekämpfung des Missbrauchs von Werkverträgen (vgl. Deutscher Bundestag 2013b, Drucksache 17/12378; Deutscher Bundestag 2013a, Drucksache 17/12373) sowie der Bundestagswahlkampf im Jahr 2013 (Wahlprogramme im Vergleich 2013a). Zudem erregten die Verabschiedung der sogenannten Drehtürklausel im Jahr 2011 (vgl. Erstes Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – Verhinderung von Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung vom 28. April 2011 BGBl. I, S. 642ff.) sowie der Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsstellen in der Arbeitnehmerüberlassung von 44,2 Prozent von 110.972 Arbeitsstellen im Jahr 2010 auf 160.068 Arbeitsstellen im Jahr 2011 hohe Aufmerksamkeit in der Politik und den Medien (Bundesagentur für Arbeit 2020b).

Abbildung 28: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der Legislaturperiode Merkel III



Quelle: Eigene Darstellung.

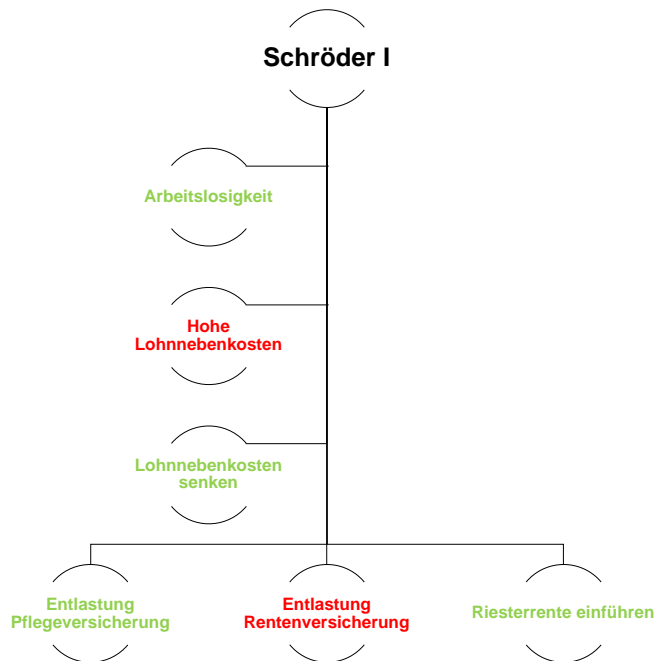
Werden die Ergebnisse der multivariaten Analyse für das Deutungsmuster unter dem Kabinett Merkel III betrachtet, werden die Ursache sowie zwei Policy-Optionen auffallend häufig mit diesem Zeitraum in Verbindung gebracht. Namentlich die Ursache „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ sowie die beiden Instrumente „Minijobs/ Midijobs“ und „Werkverträge“ weisen positive Koeffizienten auf. Inhaltlich geht es um die Anhebung der Entgeltgrenze für Minijobs von 400 Euro auf 450 Euro und von Midijobs von 800 Euro auf 850 Euro im Jahr 2013 (vgl. Gesetz zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung vom 5. Dezember 2012 BGBl. I, S. 2474ff.), die Einführung des flächendeckenden Mindestlohns zum 01.01.2015, der zwei Jahre später auf 8,84 Euro brutto erhöht wurde (Mindestlohnkommission 2016; vgl. Tarifautonomiestärkungsgesetz vom 11. August 2014 BGBl. I, S. 1348ff.), sowie die Einigung der Koalition im Streit über eine Reform für mehr Arbeitnehmerschutz (Koalition einig über Leiharbeit 2016). In diesem Modell sind das Problem „Arbeitslosigkeit“, die Lösung „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ und die Instrumente „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“, „Zeitarbeit/ Leiharbeit“, „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“, „Ich-AG/ Gründungszuschüsse“, „PSA“ und der „Kombilohn“ negativ definiert, wodurch sie signifikant seltener von 2013 bis 2017 im Zusammenwirken in den Medien adressiert werden.

Hohe Lohnnebenkosten – Lohnnebenkosten senken

Die multivariate Deutungsmusteranalyse im Bereich des neoklassischen Pfades mit dem Problem „Arbeitslosigkeit“, der Ursache „Hohe Lohnnebenkosten“, der Lösung „Lohnnebenkosten senken“ und den zugehörigen Instrumenten „Rentenversicherungsbeiträge senken“, „Arbeitslosenversicherung senken“, „Krankenversicherungsbeiträge senken“, „Pflegeversiche-

rungsbeiträge senken“ sowie „Riesterrente einführen“ eine hohe Anzahl signifikanter Effekte auf, was auf recht komplexe Deutungsmuster hindeutet.

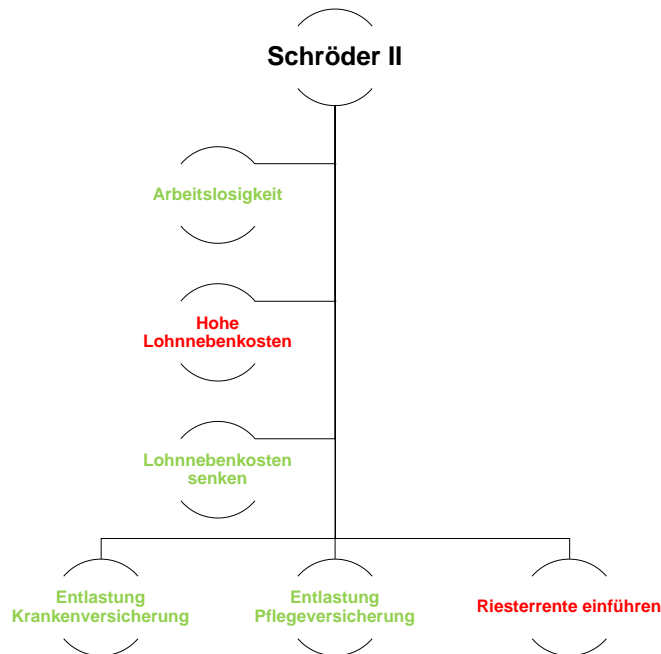
Abbildung 29: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Lohnnebenkosten senken“ in der Legislaturperiode Schröder I



Quelle: Eigene Darstellung.

In der Legislaturperiode Schröder I besteht das Deutungsmuster aus dem Problem „Arbeitslosigkeit“, der Lösung „Lohnnebenkosten senken“ sowie den Instrumenten „Rentenversicherungsbeiträge senken“ und „Riesterrente einführen“. Negativ definiert sind in diesem Zeitraum die Ursache „Hohe Lohnnebenkosten“ und das Instrument „Pflegeversicherungsbeiträge senken“. Folglich befassten sich die Medien unter Schröder von 1998 bis 2002 mit verschiedenen Dimensionen des Deutungsmusters. Dabei bildet dieses Ergebnis die verschiedenen Anpassungen des Rentensystems durch Rentenreformgesetz 1999 (vgl. RRG 1999 BGBl. I, S. 2998ff.) sowie die Diskussion über die Riesterrente im Zuge der geplanten Rentenreform 2000 (vgl. Arbeitgeber kritisieren Riesters Tarifrenten-Modell 1999; Neuer Streit um SPD-Rentenkurs 1998) und ihre tatsächliche Einführung durch das Altersvermögensgesetz von 2001 (vgl. AVmG BGBl. I, S. 1310ff.) ab, wodurch die multivariaten Analyseergebnisse weitgehend mit den Resultaten der deskriptiven Analyse übereinstimmen.

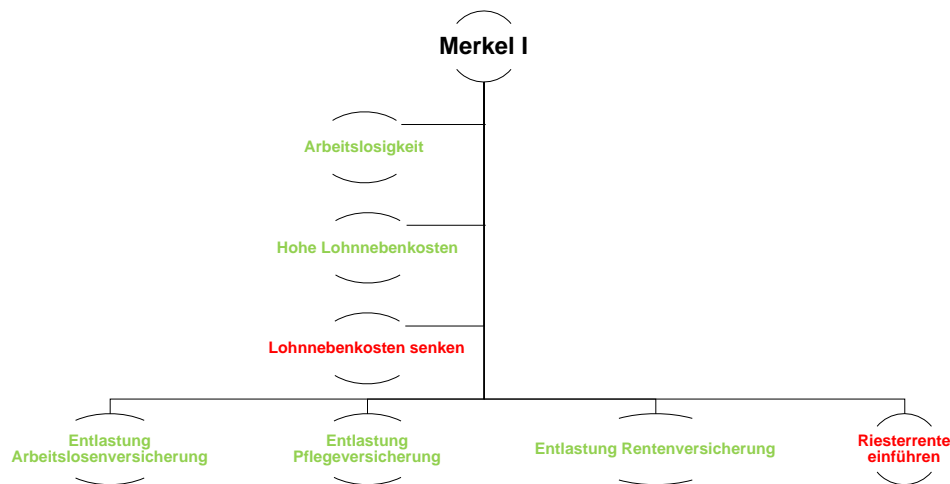
Abbildung 30: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Lohnnebenkosten senken“ in der Legislaturperiode Schröder II



Quelle: Eigene Darstellung.

Auch in der Legislaturperiode Schröder II weisen die Koeffizienten der Ursache „Hohe Lohnnebenkosten“ sowie des Instruments „Riesterrente einführen“, negative Vorzeichen auf. Somit wurde die Riesterrenteneinführung signifikant seltener im Deutungsmusterkontext von 2002 bis 2005 thematisiert, was vor dem Hintergrund der deskriptiven Analyse, ihren Thematisierungsverlauf widerspiegelt, da jene in den Jahren nach der Einführung nicht mehr thematisiert wurde. Das Deutungsmuster besteht in diesem Zeitraum aus dem Problem „Arbeitslosigkeit“, der Lösung „Lohnnebenkosten senken“ sowie den beiden Instrumenten „Krankenversicherungsbeiträge senken“ und „Pflegeversicherungsbeiträge senken“. Thematisch beschäftigten sich die Massenmedien hier vermutlich mit der Anhebung der Versicherungspflichtgrenze sowie der Festschreibung der KV-Beitragssätze für 2003 auf die des Jahres 2002 (vgl. BSSichG BGBl. I, S. 4637ff.), die Einführung eines Sonderbeitrags von 0,9 Prozentpunkten für Krankenversicherte ab dem 01.07.2005 (vgl. Gesetz zur Anpassung der Finanzierung von Zahnersatz Art. 1 Nr. 1c) BGBl. I, S. 3445) sowie der Einführung des Beitragszuschlags von 0,25 Prozentpunkten für kinderlose Mitglieder zum Pflegeversicherungsbeitrag durch das Kinder-Berücksichtigungsgesetz von 2004 (vgl. Art. 1 Nr.1 KiBG BGBl. I, S. 3448).

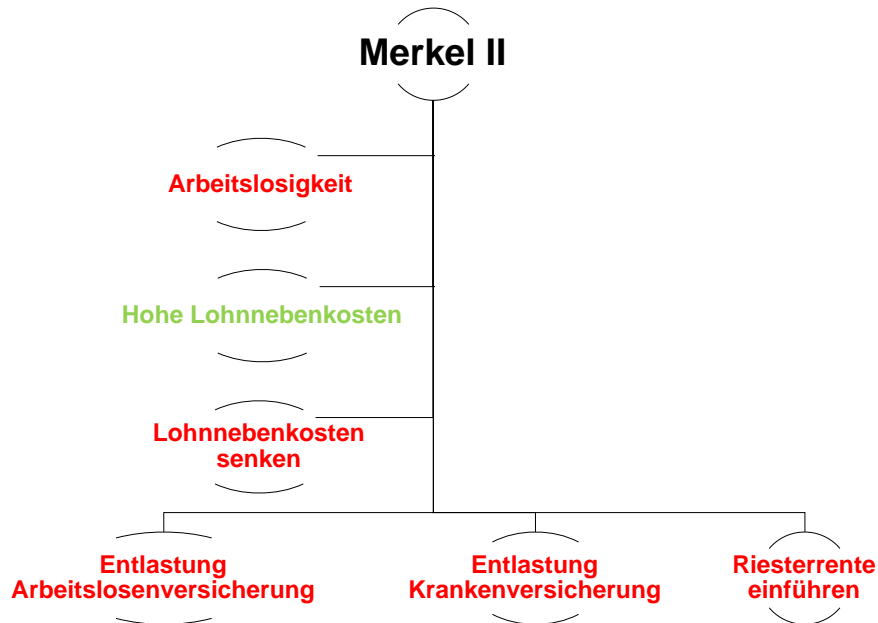
Abbildung 31: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Lohnnebenkosten senken“ in der Legislaturperiode Merkel I



Quelle: Eigene Darstellung.

Von 2005 bis 2009 thematisieren die Medien erstmals auch die Ursache „Hohe Lohnnebenkosten“ im Zusammenwirken der anderen Deutungsmuster-Elemente. Aus dem multivariaten Modell geht neben dem höchstsignifikanten positiven Koeffizienten der Ursache auch das Problem „Arbeitslosigkeit“ sowie das Instrument „Arbeitslosenversicherung senken“ als Komponenten des Deutungsmusters hervor. In Übereinstimmung mit der Thematisierungshäufigkeit dieses Instruments, spiegelt sich das Ergebnis der multivariaten Analyse in dem recht hohen Agenda-Status dieses Instruments in der ersten Amtszeit Merkels wider. Dabei ging es inhaltlich vermutlich vor allem um den Bundestagswahlkampf 2005, die im Koalitionsvertrag vereinbarte Senkung des ALV-Beitragssatzes auf 4,5 Prozent zum 01.01.2007 (CDU Deutschlands/CSU-Landesleitung/SPD Deutschlands 2005) sowie die weiteren Senkungen des Beitragssatzes auf 3,3 Prozent zum 01.01.2008 (vgl. Art. 1 Nr. 2 Sechstes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 22. Dezember 2007 BGBl. I, S. 3245) und auf 2,8 Prozent zum 01.01.2009 (vgl. Beitragssatzverordnung 2009 vom 21. Dezember 2008 BGBl. I, S. 2979). Die Medien vermitteln in diesem Zusammenhang die Lösung „Lohnnebenkosten senken“ sowie die Instrumente „Rentenversicherungsbeiträge senken“, „Riesterrente einführen“ und „Riesterrente einführen“ signifikant seltener in diesem Zeitraum.

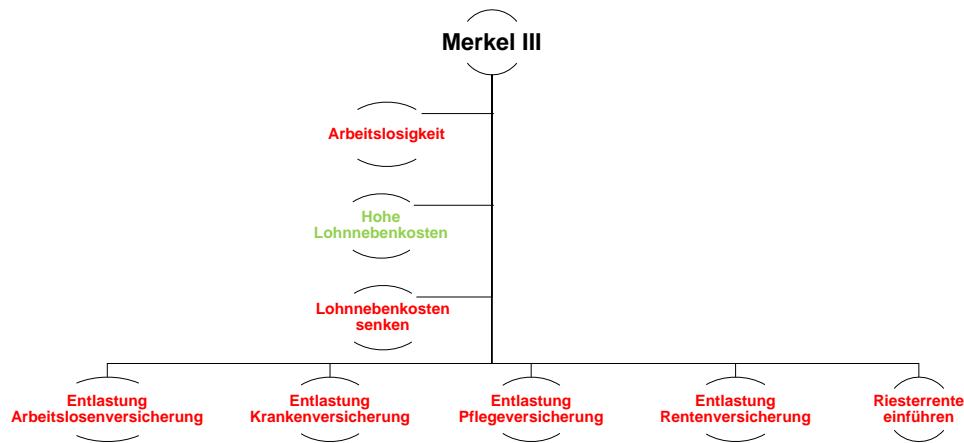
Abbildung 32: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Lohnnebenkosten senken“ in der Legislaturperiode Merkel II



Quelle: Eigene Darstellung.

In der Legislaturperiode Merkel II kann allein der Ursache „Hohe Lohnnebenkosten“ ein höchstsignifikanter positiver Effekt nachgewiesen werden. Neben dem Problem „Arbeitslosigkeit“, der Lösung „Lohnnebenkosten senken“ weisen auch die Instrumente „Arbeitslosenversicherung senken“, „Krankenversicherungsbeiträge senken“ und „Riesterrente einführen“ signifikante negative Koeffizienten auf.

Abbildung 33: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Lohnnebenkosten senken“ in der Legislaturperiode Merkel III



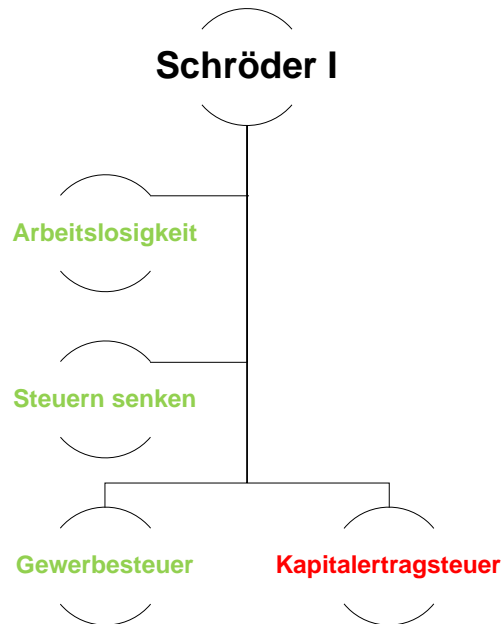
Quelle: Eigene Darstellung.

Diese ursacheninduzierte massenmediale Berichterstattung in der zweiten Amtszeit Merkels lässt sich in paralleler Weise auch für die dritte Amtszeit Merkels beobachten: Während das Problem, die Lösung sowie die Instrumente „Arbeitslosenversicherung senken“, „Krankenversicherungsbeiträge senken“, „Pflegeversicherungsbeiträge senken“ und „Riesterrente einführen“ negativ definiert sind, geht von der Ursache ein höchstsignifikanter und positiver Einfluss auf das Modell aus. Die Ergebnisse der multivariaten Analyse für diese beiden Legislaturperioden verdeutlichen die Befunde der deskriptiven Analyse. So wurde das Problem „Arbeitslosigkeit“ in den Jahren ab 2010 bis zum Ende des Beobachtungszeitraums deutlich seltener in den Medien thematisiert als noch in den Jahren zuvor und auch bei den neoklassischen Lösungen verlor die Lösung „Lohnnebenkosten senken“ im Zeitverlauf an Bedeutung in den Medien. Dahingegen blieb die Aufmerksamkeit der Massenmedien für die Ursache „Hohe Lohnnebenkosten“ auf einem recht hohen Niveau über den gesamten Beobachtungszeitraum stabil.

Steuern hoch – Steuern senken

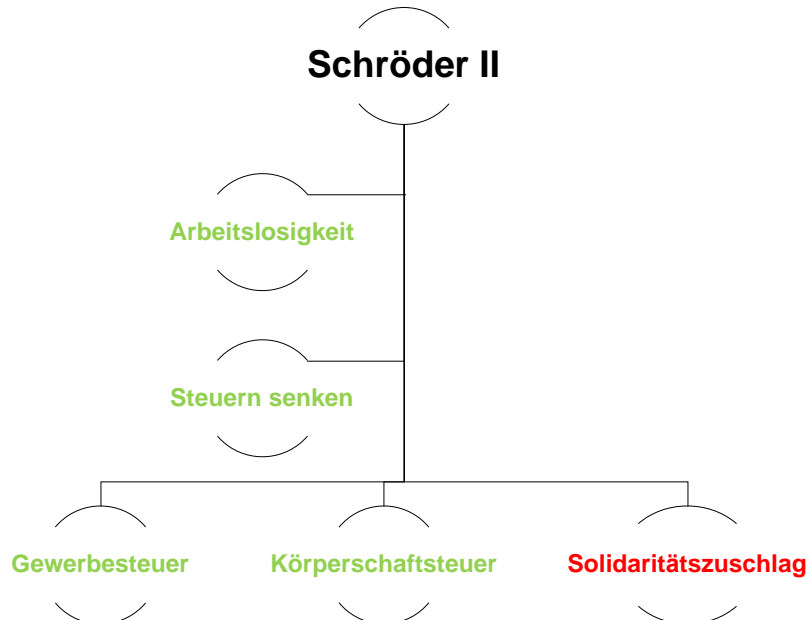
Für den Pfad Problem „Arbeitslosigkeit“, Ursache „Steuern hoch“, Lösung „Steuern senken“ und die fünf zugehörigen Instrumente „Einkommensteuer senken“, „Körperschaftsteuer senken“, „Kapitalertragsteuer senken“, „Gewerbesteuer senken“ sowie „Solidaritätszuschlag senken“ sind die LOGIT-Modelle für Merkel I, Merkel II und Merkel III aufgrund der selteneren Thematisierung weniger relevant und werden deshalb nicht dargestellt.

Abbildung 34: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Steuern senken“ in der Legislaturperiode Schröder I



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 35: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Steuern senken“ in der Legislaturperiode Schröder II



Quelle: Eigene Darstellung.

Im Hinblick auf die multivariate Analyse für das Kabinett Schröder I sind das Problem „Arbeitslosigkeit“, die Lösung „Steuern senken“ und das Instrument „Gewerbsteuer senken“ positiv und höchstsignifikant. In der ersten Amtszeit Schröders wurde das Instrument „Kapitalertragsteuer senken“ signifikant seltener gemeinsam mit den anderen Dimensionen des Deutungsmusters von den Medien in Verbindung gebracht. Dies kann auf die Änderung der Gewerbesteuer zu einer rein ertragsabhängigen Steuer (vgl. Art. 4 Gesetz zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform vom 29. Oktober 1997 BGBl. I, S. 2592f.) sowie die Erhöhung des Landesvervielfältigers auf 64 Prozent (vgl. Verordnung zur Festsetzung der Erhöhungszahl für die Gewerbesteuerumlage nach § 6 Abs. 5 des Gemeindefinanzenreformgesetzes im Jahr 2000 vom 14. Dezember 1999 BGBl. I, S. 2417) zurückgehen. Zudem befasste sich die Union bereits Ende der Neunziger mit einer Abschaffung der Gewerbesteuer ab dem Jahr 2005 (Union stellt ein eigenes Steuerkonzept vor 1999). Thematisch widmete sich die mediale Berichterstattung zudem der am 27. März 2002 von der Bundesregierung einberufenen Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen, mit der Intention, auf den Druck der sich zuspitzenden kommunalen Finanzkrise zu reagieren (Junkernheinrich 2003). Aus den Arbeiten der Kommission ging das Gesetz zur Änderung des Gewerbesteuergesetzes und anderer Gesetze vom 23. Dezember 2003 hervor, mit dem unter anderem die Senkung der Gewerbesteuerumlage auf 20 Prozent sowie die Möglichkeit für Gemeinden zur Erhebung der Gewerbesteuer als Gemeindesteuer beschlossen wurden (vgl. BGBl. I, S. 2922ff.).

In der zweiten Amtszeit Schröders sind die Koeffizienten für das Problem „Arbeitslosigkeit“, die Lösung „Steuern senken“ und das Instrument „Gewerbsteuer senken“ signifikant positiv.

Gesetz zur Änderung des Gewerbesteuergesetzes und anderer Gesetze vom 23. Dezember 2003

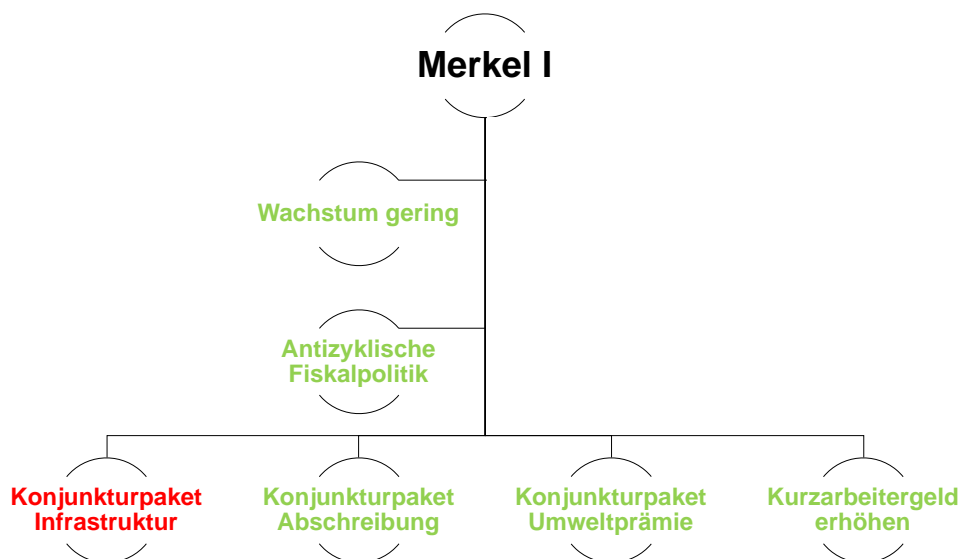
Auch hier liefert dieses Gesetz die mögliche Begründung für den höchstsignifikanten und positiven Koeffizienten des Instruments „Gewerbsteuer senken“ in Schröder II. Neben „Gewerbsteuer senken“ ist in dieser Legislaturperiode zudem das Instrument „Körperschaftsteuer senken“ Teil des Deutungsmusters der Medien. In diesem Zeitraum waren häufig das Werben der SPD für eine Senkung der Körperschaftsteuer von 25 Prozent auf 19 Prozent und ebenso die Forderung der Union nach einer Senkung der Steuer auf 22 Prozent im Zuge der Bundestagswahl 2005 Gegenstand der massenmedialen Berichterstattung (Weichold/Dietzel 2005). Hier ist angemerkt, dass in dem LOGIT-Modell unter Kabinett Schröder II von den beiden Instrumenten der größte Einfluss ausgeht. Das Instrument „Solidaritätszuschlag senken“ dagegen ist in Schröder II negativ definiert und wurde demnach signifikant seltener in Verbindung mit den anderen Dimensionen des Deutungsmusters von 2002 bis 2005 thematisiert.

Keynesianische Deutungsmusteranalyse

Wachstum gering – Antizyklische Fiskalpolitik

Wegen der geringen Fallzahlen wird die multivariate Deutungsmusteranalyse für den keynesianischen Pfad mit dem Problem „Arbeitslosigkeit“, der Ursache „Wachstum gering“, der Lösung „antizyklische Finanzpolitik“ und den zugehörigen Instrumenten „Konjunkturpaket Infrastruktur“, „Konjunkturpaket Abschreibung“, „Konjunkturpaket Umweltprämie“ sowie „Kurzarbeitsgeld erhöhen“ nur beschränkt durchgeführt. Hier wird allein die Legislaturperiode Merkel I betrachtet, für die ein signifikantes LOGIT-Modell berechnet werden konnte.

Abbildung 36: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Antizyklische Fiskalpolitik“ in der Legislaturperiode Merkel I



Quelle: Eigene Darstellung.

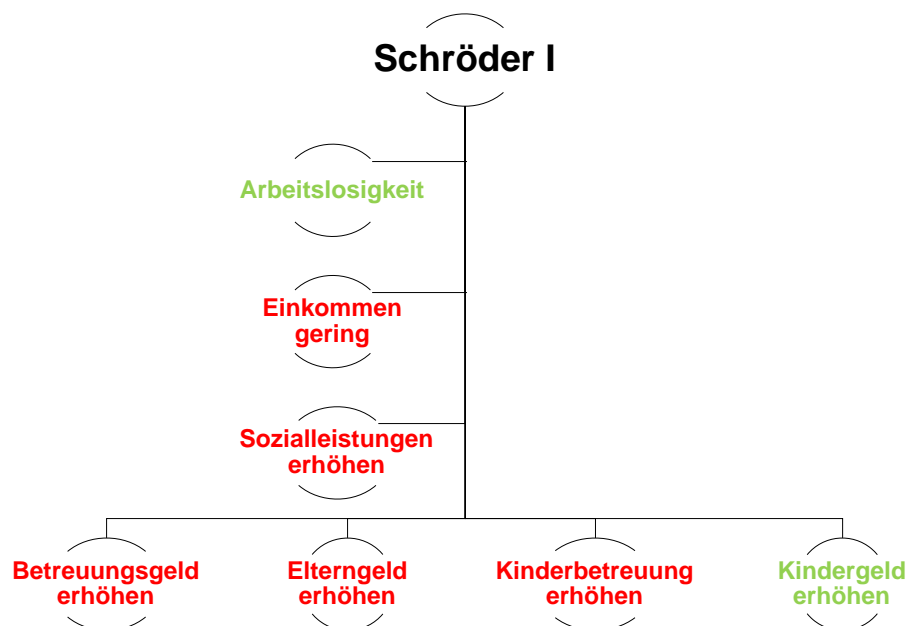
Die Analyse zeigt, dass sich die Berichterstattung der Medien von 2005 bis 2009 insbesondere auf die Ursache „Wachstum gering“ sowie die beiden Instrumente „Konjunkturpaket Umweltprämie“ und „Kurzarbeitsgeld erhöhen“ konzentrierte. Die drei unabhängigen Variablen weisen positive und höchstsignifikante Vorzeichen auf, wobei der stärkste Einfluss in dem Modell der Policy-Option „Konjunkturpaket Umweltprämie“ zugeschrieben werden kann. Das Resultat der Deutungsmusteranalyse spiegelt zum einen die Einführung der befristeten Umweltprämie wider (vgl. Anlage 697 01-332 Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 BGBl. I, S. 421.). Zum anderen standen inhaltlich die

Einführung des Saison-Kurzarbeitergeldes (vgl. Gesetz zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung vom 24. April 2006 BGBl. I, S. 926ff.), die Verlängerung der Bezugsdauer von Kurzarbeitergeld von 12 auf 18 Monate für ein Jahr bis zum 31.12.2009 (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie/Bundesministerium der Finanzen 2008) sowie die weitere Verlängerung bis Ende 2010 auf der Agenda der Massenmedien während der ersten Amtszeit Merkels (vgl. Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 BGBl. I, S. 416ff.).

Einkommen niedrig – Sozialleistungen erhöhen

Im Folgenden wird der dem keynesianischen Paradigma entsprechenden Pfad mit dem Problem „Arbeitslosigkeit“, der Ursache „Einkommen niedrig“, der Lösung „Sozialleistungen erhöhen“ und den zugehörigen Instrumenten „Kinderbetreuung erhöhen“, „Kindergeld erhöhen“, „Elterngeld erhöhen“ und „Betreuungsgeld erhöhen“ betrachtet.

Abbildung 37: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Sozialleistungen erhöhen“ in der Legislaturperiode Schröder I

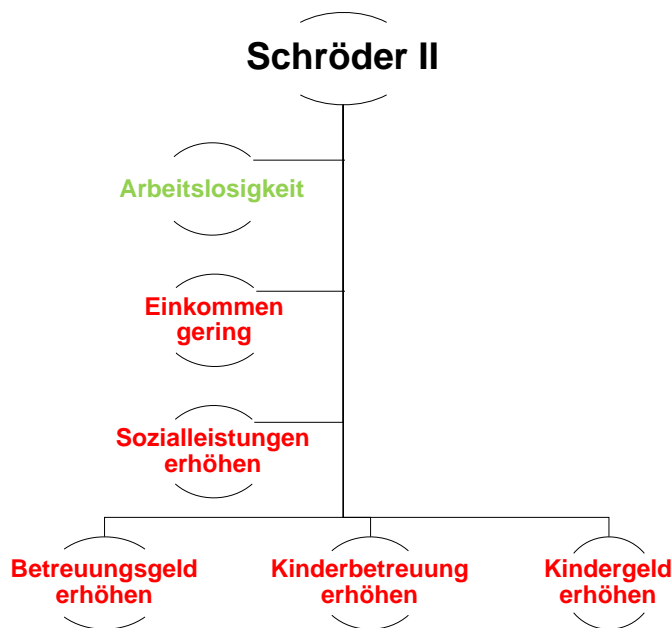


Quelle: Eigene Darstellung.

Für das Modell der ersten Legislaturperiode Schröder I sind die Koeffizienten des Problems „Arbeitslosigkeit“ und des Instruments „Kindergeld erhöhen“ höchstsignifikant positiv und alle anderen Prädiktoren negativ definiert. Der Einfluss der Variable „Kindergeld erhöhen“ bildet inhaltlich die Berichterstattung über die Erhöhung des monatlichen Kindergeldes für das

erste und zweite Kind in mehreren Etappen von 112 Euro im Jahr 1998 auf 154 Euro im Jahr 2002 ab (Sozialpolitik aktuell 2020a). Dieses Ergebnis reflektiert die Resultate der deskriptiven Analyse weitgehend, da „Kindergeld erhöhen“ die Berichterstattung zu dieser Zeit dominierte und auch das Problem „Arbeitslosigkeit“ im Jahr 2002 die Aufmerksamkeitsspitze in den Medien erreichte. Eine Diskrepanz zeigt sich allerdings bezüglich des Instruments „Kinderbetreuung erhöhen“, da dieses im Verlauf von Schröder I zwar stets häufig thematisiert wurde, im LOGIT-Modell aber negativ definiert ist. Dass dieses Instrument demnach signifikant seltener gemeinsam mit den anderen Dimensionen des Deutungsmusters thematisiert wurde, kann darauf zurückzuführen sein, dass eine Erhöhung der Kinderbetreuungsplätze zumindest in diesen Jahren nicht mit Arbeitslosigkeit in Verbindung gebracht worden sein kann.

Abbildung 38: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Sozialleistungen erhöhen“ in der Legislaturperiode Schröder II

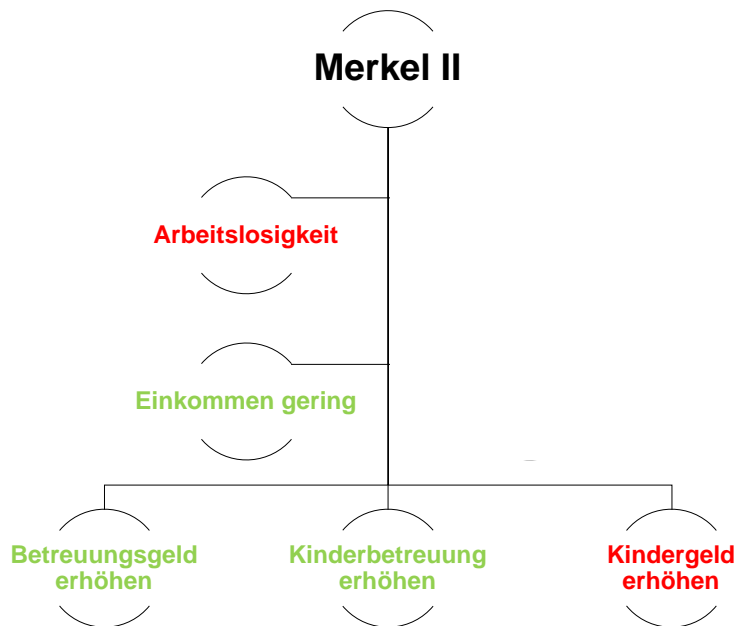


Quelle: Eigene Darstellung.

Auch in der Legislaturperiode Schröder II zeigt die multivariate Analyse ein Deutungsmuster, das allein aus dem Problem „Arbeitslosigkeit“ besteht. Folglich befassten sich die Massenmedien in Schröders zweiter Amtszeit vor allem mit dem Problem. Dahingegen berichten die Medien in diesem Kontext signifikant seltener über die Ursache „Einkommen niedrig“ und das Instrument „Betreuungsgeld erhöhen“. Der signifikant positive Koeffizient des Problems entspricht seinem Thematisierungsverlauf der deskriptiven

Analyse, da „Arbeitslosigkeit“ relativ häufig Gegenstand der massenmedialen Berichterstattung von 2002 bis 2005 war. Somit wurde in dieser Legislaturperiode dieses keynesianische Deutungsmuster nicht verfolgt.

Abbildung 39: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Einkommen niedrig“ in der Legislaturperiode Merkel II

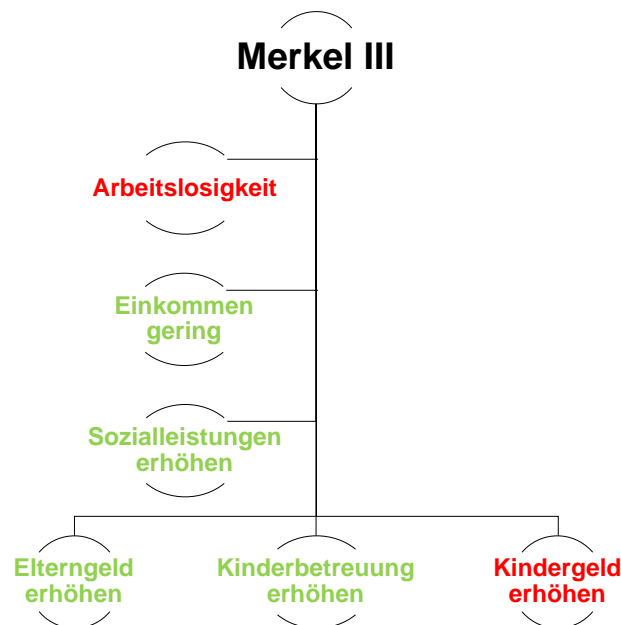


Quelle: Eigene Darstellung.

Das Deutungsmuster in der vierten Legislaturperiode Merkel II zeigt sich im Vergleich breiter gefächert, da hier die Koeffizienten der Ursache „Einkommen niedrig“ sowie der beiden Instrumente „Betreuungsgeld erhöhen“ und „Kinderbetreuung erhöhen“ höchstsignifikante, positive Werte aufweisen. Der stärkste Einfluss in diesem Modell geht von der Policy-Option „Betreuungsgeld“ aus. Ursächlich hierfür waren vermutlich zum einen die Einführung des einmaligen Kinderbonus von 110 Euro im Jahr 2009 (vgl. Art. 3 Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 BGBl. I, S. 417) sowie zum anderen die politische Debatte um die Einführung des Betreuungsgeldes und seine tatsächliche Einführung (vgl. Betreuungsgeldgesetz vom 15. Februar 2013 BGBl. I, S. 254ff.). Im Hinblick auf das Thema Kinderbetreuung ging es in der Berichterstattung der Medien vermutlich im Jahr 2009 um die Einführung des Rechtsanspruches auf einen Betreuungsplatz für alle Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr (vgl. Art. 1 Nr. 7 §24 (2) KiföG BGBl. I, S. 2404.) und die Zwischenevaluierung des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung 2008-2013“ im Jahr 2011 (Diekmann/Thöne 2011). Das Problem „Arbeitslosigkeit“ ist als einzige Dimension negativ definiert und

wurde demnach in diesem Zeitraum signifikant seltener in Verbindung mit den anderen Dimensionen thematisiert.

Abbildung 40: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Sozialleistungen erhöhen“ in der Legislaturperiode Merkel III



Quelle: Eigene Darstellung.

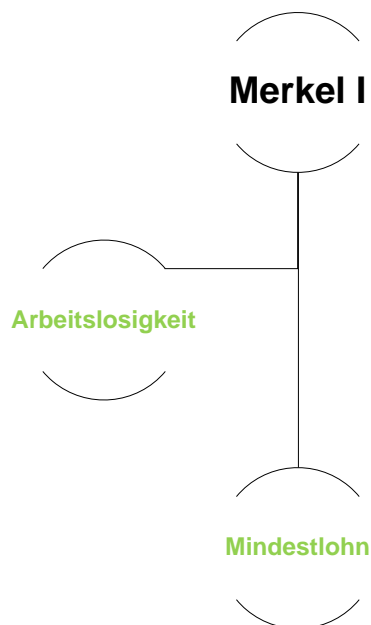
Für die fünfte Legislaturperiode Merkel III liefert das multivariate Modell höchstsignifikante, positive Koeffizienten für die Ursache „Einkommen niedrig“, die Lösung „Sozialleistungen erhöhen“ und das Instrument „Kinderbetreuung erhöhen“. Über das Problem „Arbeitslosigkeit“ sowie das Instrument „Kindergeld erhöhen“ berichten die Medien von 2013 bis 2017 vergleichsweise seltener in diesem Kontext. Dieses Resultat der multivariaten Deutungsmusteranalyse korrespondiert größtenteils mit den Ergebnissen der deskriptiven Analyse. Das Instrument „Kinderbetreuung erhöhen“ dominierte die Berichterstattung in den letzten vier Jahren des Beobachtungszeitraums stark, während die Ursache „Einkommen niedrig“ ebenfalls relativ häufig von den Medien aufgegriffen wurde, das Problem „Arbeitslosigkeit“ jedoch vergleichsweise selten in dieser Legislaturperiode thematisiert wurde. Die Gründe lagen vermutlich in der Verlängerung der beiden Investitionsprogramme „Kinderbetreuungsfinanzierung 2008-2013“ und „Kinderbetreuungsfinanzierung 2013-2014“ um ein bzw. eineinhalb Jahre, der Aufstockung des bestehenden Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ und der Verlängerung des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung 2015-2018“ um ein weiteres Jahr (vgl. Gesetz zur Änderung des

Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder und zur Änderung des Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetzes vom 12. Dezember 2013 BGBl. I, S. 4118ff.; vgl. Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder und des Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetzes vom 8. Juli 2016 BGBl. I, S. 1614ff.; vgl. Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes vom 22. Dezember 2014 BGBl. I, S. 2411ff.).

Einkommen niedrig – Löhne erhöhen

Für die keynesianischen Deutungsmuster hinsichtlich des Pfades mit dem Problem „Arbeitslosigkeit“, der Ursache „Einkommen niedrig“, der Lösung „Löhne erhöhen“ und dem Instrument „Mindestlohn“ wurden nur für die letzten drei Legislaturperioden LOGIT-Modelle berechnet. Die Resultate der signifikanten Modelle bringen die Befunde der deskriptiven Analyse des Instruments „Mindestlohn“ zum Ausdruck, da der Mindestlohn während Schröder I und Schröder II nur eine marginale Rolle für die massenmediale Agenda spielte.

Abbildung 41: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Löhne erhöhen“ in der Legislaturperiode Merkel I



Quelle: Eigene Darstellung.

So thematisieren die Medien sowohl das Problem „Arbeitslosigkeit“ als auch das Instrument „Mindestlohn“ signifikant häufig im Zusammenwirken

mit der ersten Amtszeit von Angela Merkels von 2005 bis 2009. Dabei wurde, vor dem Hintergrund der Interpretation der Ergebnisse der deskriptiven Analyse, sowohl das Problem als auch das Instrument in dieser Zeit vergleichsweise häufig in den Medien thematisiert. Zudem ging es inhaltlich bezüglich der Policy-Option „Mindestlohn“ primär um die durch den Postbranchen-Mindestlohn entfachte Diskussion unter Regierungsparteien und Interessengruppen im Jahr 2007 (Jahresgutachten 2007/08).

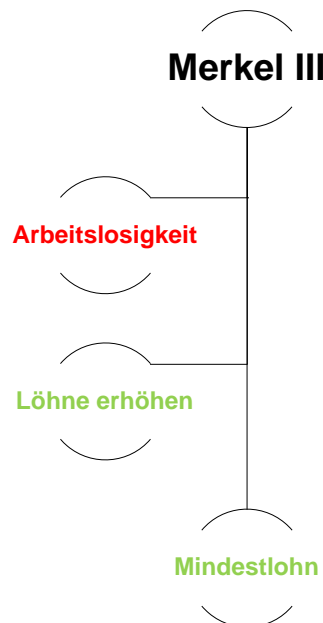
Abbildung 42: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Löhne erhöhen“ in der Legislaturperiode Merkel II



Quelle: Eigene Darstellung.

In der Legislaturperiode Merkel II liefert die LOGIT-Analyse ein dimensionsreicheres Deutungsmuster. So weisen in diesem Zeitraum die Ursache als auch die Lösung und das Instrument positive Koeffizienten auf, wohingegen das Problem „Arbeitslosigkeit“ negativ definiert ist. Dies spiegelt die Thematisierungshäufigkeiten jener höchstsignifikanten, positiven Prädiktoren der deskriptiven Analyse wider. Im Hinblick auf die Themen der Berichterstattung von 2009 bis 2013 war vermutlich vor allem die Prioritätensetzung der Parteien im Bundestagswahlkampf 2013 für den hohen Agenda-Status des Mindestlohns verantwortlich, da das Thema „Einführung des Mindestlohns“ eines der wichtigsten Wahlkampfthemen war (Wahlprogramme im Vergleich 2013a).

Abbildung 43: Deutungsmusteranalyse in der massenmedialen Öffentlichkeit für „Löhne erhöhen“ in der Legislaturperiode Merkel III



Quelle: Eigene Darstellung.

Das Deutungsmuster in der Legislaturperiode Merkel III dagegen setzt sich aus der positiv definierten Lösungsdimension „Löhne erhöhen“ und der konkreten Policy-Option „Mindestlohn“ zusammen. Das Problem „Arbeitslosigkeit“ wurde signifikant seltener in Verbindung mit den anderen Dimensionen in dem Zeitraum von 2013 bis 2017 genannt. Die Zusammensetzung des Deutungsmusters, bei dem das Instrument „Mindestlohn“ den stärksten Einfluss auf die Zielvariable ausüben kann, ist auf die Einführung des Mindestlohns im Jahr 2015 zurückzuführen (vgl. Tarifautonomiestärkungsgesetz vom 11. August 2014 BGBl. I, S. 1348ff.).

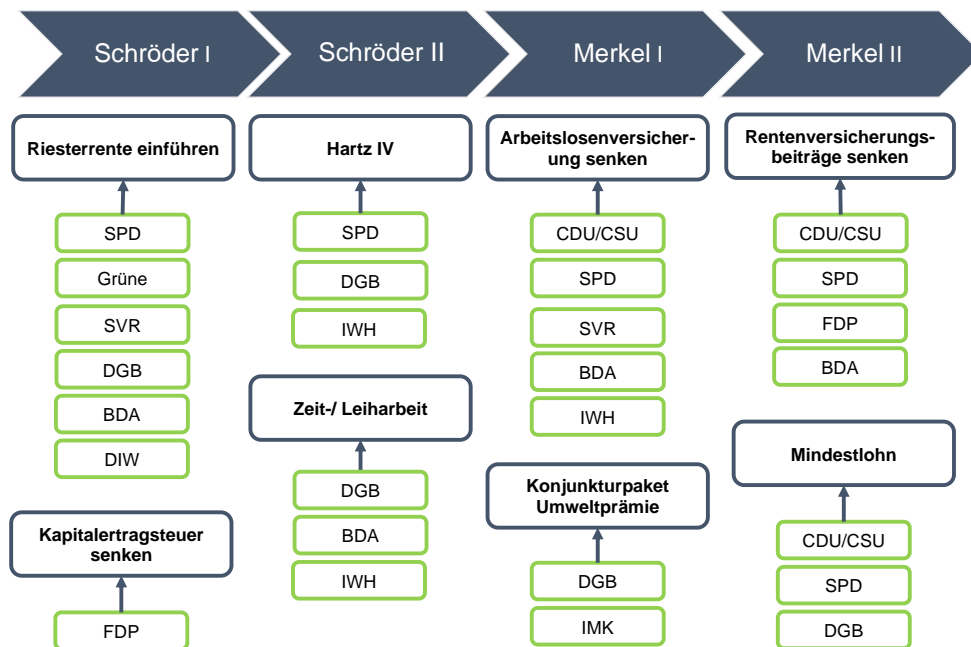
Die Ergebnisse der Deutungsmusteranalyse belegen in Anknüpfung an die Forschungsfragen dieser Arbeit, dass bestimmte Deutungsmuster, die im Rahmen dieser Forschungsarbeit theoretisch hergeleitet wurden, in den fünf Legislaturperioden vorliegen. Dabei konnten sowohl neoklassische sowie keynesianische Deutungsmuster veranschaulicht werden. Insbesondere in den beiden Legislaturperioden unter Bundeskanzler Schröder von 1998 bis 2005 konnten neoklassische Deutungsmuster nachgewiesen werden. Das lässt sich darauf zurückführen, dass während der Amtszeit Schröders die Hartz-Reformen eingeführt wurden, die einen fundamentalen Wandel der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland evozierten. Änderungen der in den Medien-Diskursen dargestellten Deutungsmuster im Bereich der Arbeitsmarktpolitik konnten ab dem Jahr 2005 nachgewiesen werden. Seit der Bundestagswahl im Jahr 2005, als Angela Merkel zur Bundeskanzlerin gewählt

wurde, weisen die Analyseergebnisse sowohl neoklassische als auch keynesianische Deutungsmuster in den Medien nach, die sich im Gleichgewicht in den Legislaturperioden Merkel I, II und III befinden. So wird gerade in Zeiten externer Schocks wie bspw. der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise auf keynesianische Instrumente im Rahmen einer antizyklischen Fiskalpolitik wie das Kurzarbeitergeld, die Umweltprämie und das Konjunkturpaket der Abschreibung zurückgegriffen, um die Rezession zu mildern. In Anbetracht dieser Befunde belegen die Ergebnisse der Deutungsmusteranalyse jedoch die hier zugrundeliegende Annahme, dass sich das neoklassische Paradigma über die Jahre hinweg im öffentlichen Diskurs über Arbeitsmarktpolitik manifestieren und den Diskurs somit dominieren konnte.

6.1.3 Multivariate Akteursanalyse: Verknüpfung von Policy-Optionen und Akteuren in den Massenmedien

In Anknüpfung an den Beleg der Deutungsmuster in der massenmedialen Öffentlichkeit wird nun ermittelt, welche der operationalisierten Akteure aus dem Umfeld der deutschen Arbeitsmarktpolitik signifikant häufig im Kontext zu den neoklassischen oder keynesianischen Instrumenten stehen. Wie auch im vorherigen [Kapitel 6.1.2](#) erfolgt eine Unterteilung des Untersuchungszeitraums in die fünf Legislaturperioden Schröder I, Schröder II, Merkel I, Merkel II und Merkel III. Für jeden dieser Zeiträume und die analysierten Instrumente wird erneut ein binär-logistisches Regressionsmodell aufgestellt. Im Gegensatz zu den LOGIT-Modellen aus dem [Kapitel 6.1.2](#) stellen die Legislaturperioden hier jedoch, wie in [Kapitel 5.4](#) erläutert, keine Variable dar, sondern dienen lediglich der Sortierung der Presseartikel. Während die abhängige Variable in diesem Modell der betrachteten Policy-Option entspricht, sind die unabhängigen Variablen die Akteure, die je nach ihrem Vorkommen oder Nicht-Vorkommen wie der Rest der Datenbasis mit „1“ oder „0“ dichotom kodiert wurden. Das LOGIT-Modell analysiert auch hier, inwieweit die Eintrittswahrscheinlichkeit der mit „1“ kodierten Ausprägung der abhängigen Variablen als Funktion der unabhängigen Variablen betrachtet werden kann. Aufgrund der verhältnismäßig geringen Thematisierung der einzelnen Akteure in den Massenmedien wird für diesen Teil der Analyse ein p-Wert von zehn Prozent gewählt (Bortz/Döring 2006). Die Ergebnisse werden daher vor dem Hintergrund eines niedrigen Signifikanzniveaus interpretiert. Zudem ist an dieser Stelle anzumerken, dass die betrachteten Instrumente in Kombination mit der Legislaturperiode einer Vorauswahl basierend auf deren Relevanz für diese unterliegen. [Abbildung 44](#) zeigt die ausgewählten Policy-Optionen sowie die mit ihnen verknüpften Akteure.

Abbildung 44: Verknüpfung von Policy-Optionen und Akteuren in der massenmedialen Öffentlichkeit



Quelle: Eigene Darstellung.

Legislaturperiode Schröder I

In der Legislaturperiode Schröder I von 1998 bis 2002 wurde das neoklassische Instrument „Riesterrente einführen“ signifikant häufig mit sechs Akteuren thematisiert. Dazu zählen die beiden Koalitionsparteien SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der SVR, der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB), die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) sowie das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW). Die signifikante Verknüpfung beider Koalitionsparteien in dieser Legislaturperiode sowie des SVR als Gremium der wirtschaftswissenschaftlichen Politikberatung mit dieser Policy-Option ist vermutlich auf die von der Regierung geplante und schließlich realisierte Absenkung des Rentenniveaus im Rahmen des Altersvermögensgesetzes vom 26. Juni 2001 (vgl. AVmG BGBl. I, S. 1310ff.) zurückzuführen, welches die Zusatzvorsorge mit der Riesterrente zur Folge hatte. Auch der BDA spricht sich für die Riesterrente aus (BDA 2017). Die Skepsis gegenüber der Riesterrente von Seiten des DGB kann hier für die signifikante Verknüpfung des Deutschen Gewerkschaftsbundes mit dem Instrument „Riesterrente“ verantwortlich sein (DGB 2001; DGB Finanz- und Wirtschaftskrise; Erster Tarifvertrag zu Riesters Zusatzrente 2001). Das DIW berechnete im Jahr 1999, „dass eine Teilkapitaldeckung der Altersvorsorge, wie sie Arbeitsminister Walter Riester (SPD) vorgeschlagen hat, mit Einbußen beim Wachstum und bei Arbeitsplätzen verbunden ist“ (DIW

1999), was wiederum ursächlich für die Verknüpfung dieser beiden Elemente im Rahmen der Akteursanalyse sein kann.

Neben „Riesterrente einführen“ wurde auch das neoklassische Instrument „Kapitalertragsteuer senken“ für diese Legislaturperiode ausgewählt, welches signifikant häufig in Verbindung mit der Partei FDP in den Medien thematisiert wurde. Dies kann darauf zurückgehen, dass die FDP die von Finanzminister Hans Eichel geplante Steuerreform, die auch Änderungen im Bereich der Kapitalertragsteuer vorsah, stark kritisierte. So sagte der FDP-Finanzexperte Herman-Otto Solms bspw. in einem Interview mit der Welt, „Eichels Berechnungen über die Auswirkungen der Steuerreform seien von Anfang an falsch gewesen“ (Die Einnahmen aus Körperschaftsteuer brechen weg 2002).

Legislaturperiode Schröder II

Die neoklassische Policy-Option „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“ wurde in der Legislaturperiode Schröder II von 2002 bis 2005 signifikant häufig gemeinsam mit der SPD sowie dem DGB und dem Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) thematisiert. Die Verknüpfung mit der damaligen Regierungspartei SPD lässt sich auf die von Bundeskanzler Gerhard Schröder geplante und durchgeführte Reform des Arbeitslosengelds durch die Einführung des Arbeitslosengelds II und des Sozialgelds zum 01.01.2005 durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (vgl. BGBl. I, S. 2954ff.) zurückführen. Im Hinblick auf die signifikant hohe Thematisierungsverbindung zum DGB kann diese in einem engen Zusammenhang mit dem Streit des DGB mit der SPD über die Arbeitsmarktreformen stehen, in deren Zentrum Hartz IV stand (Engelen-Kefer warnt Gewerkschaften vor Bruch mit der SPD 2004). Wird zudem der IWH in diesem Kontext untersucht, so war vermutlich dessen kritische Analyse der Hartz IV-Reformen ursächlich. Der Analyse zufolge würden falsche Anreize für geringfügig Beschäftigte gesetzt (Buscher 2004).

Das neoklassische Instrument „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ wurde in Schröder II signifikant häufig in Verbindung mit den drei Akteuren DGB, BDA und IWH in den Presseartikeln thematisiert. Dies kann im Falle der ersten beiden Akteure auf die Diskussion über die Bezahlung von Leiharbeitnehmern, die durch die neu eingeführten „Personal-Service-Agenturen“ vermittelt wurden, zurückzuführen sein. Während die Einigung der Koalition auf gesonderte Regelungen für PSA-Leiharbeiter von DGB-Chef Michael Sommer als „Durchbruch“ bezeichnet wurde, vertrat die BDA die Auffassung, dass es keine Einigung gebe (Clement bessert Hartz-Reform erneut nach 2002). Zudem sicherte der DGB die Aushandlung von Tarifverträgen mit Leiharbeitsfirmen zu (Koalition einigt sich auf letzte Details beim Streitthema Leiharbeit 2002). Die signifikante, gemeinsame Thematisierung der Policy-Option „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ und des Akteurs IWH dagegen kann auf der Kritik des damaligen Institutspräsidenten Rüdiger Pohl gegenüber des

Hartz-Konzeptes, das vor allem mit den PSA auch das Thema Leiharbeit beinhaltete, begründet sein. Bspw. bezeichnete der Präsident eine Halbierung der Arbeitslosenzahl durch die Hartz-Reform im Gespräch mit der WELT als illusorisch (Kritik auch von Verbänden und Opposition 2002).

Legislaturperiode Merkel I

In der Legislaturperiode Merkel I von 2005 bis 2009 wurde die neoklassische Policy-Option „Arbeitslosenversicherung senken“ signifikant häufig mit den Koalitionsparteien CDU/CSU und SPD sowie den drei Akteuren SVR, BDA und IWH thematisiert. Bezüglich der Regierungsparteien CDU/CSU und SPD lässt sich dies anhand der Senkung des ALV-Beitragssatzes von 6,5 Prozent auf 4,5 Prozent zum 01.01.2007, welche die Parteien in ihrem Koalitionsvertrag festhielten und auch umsetzten (CDU et al. 2005), erklären. Zudem beschlossen die Koalitionsparteien eine weitere Beitragssatzsenkung auf 3,3 Prozent zum 01.01.2008 (vgl. Art. 1 Nr. 2 Sechstes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 22. Dezember 2007 BGBl. I, S. 3245) und kurze Zeit später durch die Beitragssatzverordnung 2009 auf 2,8 Prozent ab dem 01.01.2009 (vgl. BGBl. I, S. 2979). Ferner kann die Verbindung der beiden Akteure SVR und IWH mit dem Instrument „Arbeitslosenversicherung senken“ mit ihrer jeweiligen Kritik gegenüber den Senkungen der ALV-Beitragssätze in diesem Zeitraum zusammenhängen. So riet der SVR der Bundesregierung in dem Jahresgutachten 2007/2008 von einer Senkung unter 3,9 Prozent ab (Jahresgutachten 2007/08). Auch das IWH bezeichnete eine Herabsenkung unter diese Schwelle von 3,9 Prozent aufgrund der nicht nachgewiesenen nachhaltigen Finanzierbarkeit als problematisch (IWH 2007). Seitens der Arbeitgeber wurden die Senkungen hingegen als positiv aufgefasst. So plädierte Arbeitgeberpräsident Dr. Dieter Hundt für eine weitere Senkung der ALV-Beitragssätze, sodass die gesamten Sozialversicherungsbeiträge unter 40 Prozent lägen (BDA 2007).

In Verbindung mit dem keynesianischen Instrument „Konjunkturpaket Umweltprämie“ wurden in der Legislaturperiode Merkel I die beiden Akteure DGB und IMK signifikant häufig thematisiert. Hinsichtlich des DGB kann dies darauf zurückgehen, dass die Umweltprämie, die im Jahr 2009 durch das Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 eingeführt wurde (vgl. Anlage 697 01-332 BGBl. I, S. 421.), eine gewerkschaftliche Forderung darstellte. Im Unterschied dazu stellte das IMK das Maßnahmenpaket der Bundesregierung im Jahresbericht 2008 als unzureichend dar und untersuchte im Zuge dessen die Folgen des Konjunkturpakets II (IMK 2008; Horn et al. 2009).

Legislaturperiode Merkel II

In der Legislaturperiode Merkel II von 2009 bis 2013 wurde das neoklassische Instrument „Rentenversicherungsbeiträge senken“ signifikant häufig

mit den Koalitionsparteien CDU/CSU und FDP, der Oppositionspartei SPD sowie dem BDA in den Medien thematisiert. Im Hinblick auf die Regierungsparteien CDU/CSU und FDP lässt sich diese Verbindung mit der Senkung des RV-Beitragssatzes von 19,6 Prozent auf 18,9 Prozent ab dem 01.01.2013 durch das Gesetz zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 vom 5. Dezember 2012 (vgl. Beitragssatzgesetz 2013 BGBl. I, S. 2446) begründen. Während die SPD als Oppositionspartei gegen die Beitragssenkung stimmte, begrüßte die BDA diese (Deutscher Bundestag 2012e, Drucksache 17/11175). Letztere Sichtweise wird zudem durch die Tatsache begründet, dass die BDA bereits die vorherige Beitragssatzsenkung von 19,9 Prozent im Jahr 2011 um 0,3 Prozentpunkte im Jahr 2012 befürwortete (Schwenn 2011). Die Verbindung der beiden Akteure SPD und BDA mit dem Instrument „Rentenversicherungsbeiträge senken“ kann demnach mit den gerade genannten Aspekten zusammenhängen.

Eine weitere relevante Policy-Option der Legislaturperiode Merkel II stellt das keynesianische Instrument „Mindestlohn“ dar. Dieses wurde auffällig häufig in Verbindung mit den Regierungsparteien CDU/CSU und SPD sowie dem DGB in der massenmedialen Arena thematisiert. Bezüglich der Parteien war vermutlich die Diskussion um die Einführung eines allgemeinen Mindestlohns ursächlich für diese Verbindung, da der Mindestlohn insbesondere zum Ende der Legislaturperiode und somit im Wahlkampf ein wichtiges und oft diskutiertes Thema war (Wahlprogramme im Vergleich 2013a). Zwar kam es in diesem Zeitraum noch nicht zur Einführung des allgemeinen Mindestlohns, allerdings gab es regelmäßig Anträge zu branchenspezifischen Mindestlöhnen, wie bspw. beim Wachtschutz und Pflegepersonal, deren Prüfung unter anderem Vertretern des DGB unterlag. Aus diesem Grund lieferte das LOGIT-Modell vermutlich die signifikante Verknüpfung des DGB mit der Policy-Option „Mindestlohn“ in Merkel II (Creutzburg 2010).

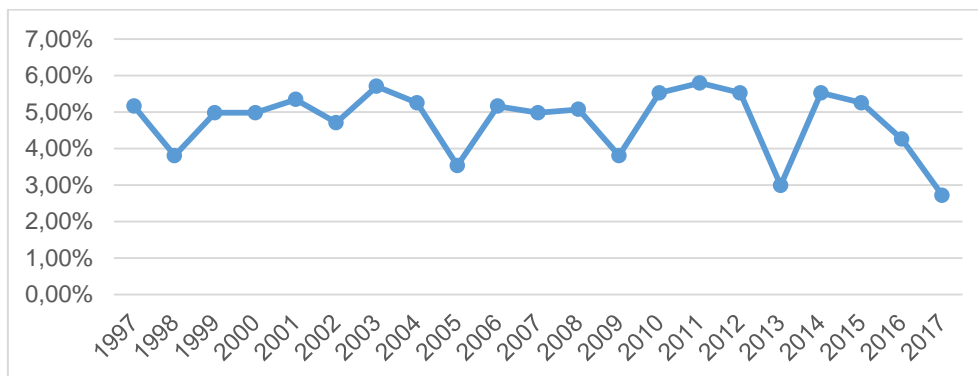
Zusammenfassend lässt sich für die Akteursanalyse in den Medien unter Rückgriff auf die Fragestellungen dieser Forschungsarbeit sagen, dass sich grundsätzlich Koalitionen aus den entsprechenden Regierungsparteien im Zusammenwirken mit den beratenden Institutionen hinsichtlich der Policy-Optionen bilden. Dadurch kann belegt werden, dass die politischen Entscheidungsträger häufig auf die Fachexpertise seitens der Forschungsinstitute in den Entscheidungsprozess aufgreifen, um ein fundiertes und zugleich differenziertes Urteil zu bilden, das dann in der Regel in der Form von Gesetzen beschlossen wird. Hier ist auch hervorgehoben, dass sowohl Befürworter als auch Gegner der einzelnen Instrumente signifikant häufig in dem jeweiligen Kontext genannt werden. So zeigt die Analyse der Policy-Option „Riesterrente einführen“ in der Legislaturperiode unter dem Kabinett Schröder I, dass annahmegemäß die Regierungsparteien signifikant häufig in Verbindung mit dem Instrument gebracht werden, wie auch Forschungs-

einrichtungen wie der DIW als mögliche Beratungsfunktion und ebenso Interessensvertreter der Arbeitnehmerseite wie der DGB und der Arbeitgeberseite wie die BDA. Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Akteure in der gesamten Amtszeit von Gerhard Schröder als Bundeskanzler durchweg neoklassischen Instrumenten und somit dem neoklassischen Paradigma zugeordnet werden können. Dies ändert sich leicht unter Kanzlerin Merkel. Hier können neoklassische sowie keynesianische Policy-Optionen signifikant mit dem jeweiligen Regierungsbündnis verknüpft werden. Vor dem Hintergrund, dass die SPD weiterhin von 2005 bis 2009 die Regierungskoalition mit der CDU/CSU bildet, kann belegt werden, dass arbeitsmarktpolitische Überzeugungen zwar recht stabil sind, jedoch auch Veränderungen wie bspw. in Zeiten der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise unterliegen können.

6.1.4 Problemdefinition und Agenda-Entwicklung im Deutschen Bundestag

Wie bereits im [Kapitel 5.2](#) erläutert, repräsentieren die Befunde, die im Folgenden dargestellt werden, eine Datenbasis von 1105 Plenarprotokollen des Deutschen Bundestages, in denen das Wort „Arbeitslosigkeit“ nicht im Kontext eines negativen Wortes wie bspw. „sinkt“ oder „Abnahme“ steht. Die folgende [Abbildung 45](#) verdeutlicht für diese Datenbasis die prozentuale Verteilung der Texte über die Jahre.

Abbildung 45: Verteilung der Plenarprotokolle über die Jahre (in Prozent)



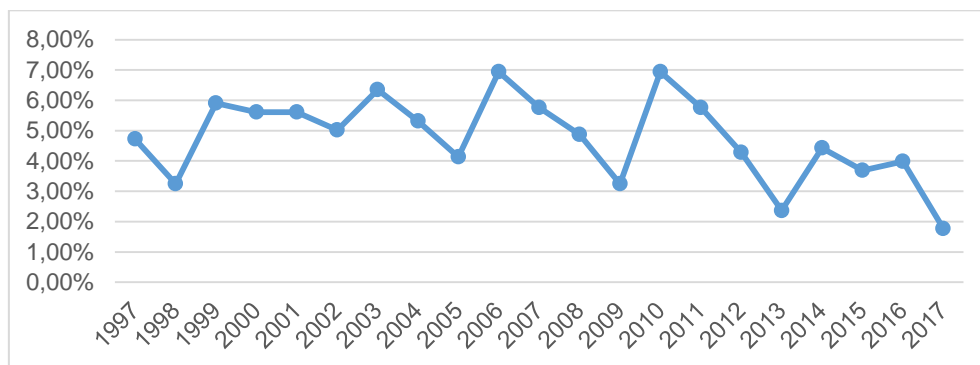
Quelle: Eigene Darstellung.

Auch hier wurde die Untersuchung wie zuvor bei der Analyse der massenmedialen Öffentlichkeit für das Problem „Arbeitslosigkeit“ sowie die gleichen neoklassischen und keynesianischen Ursachen, Lösungen und Instrumente durchgeführt.

Das Problem Arbeitslosigkeit

Eingeleitet wird die Ergebnisauswertung mit einer quantitativen Betrachtung der Anzahl der Volltexte pro Jahr, in denen das Problem „Arbeitslosigkeit“ in der parlamentarischen Öffentlichkeit vom Jahr 1997 bis 2017 genannt wurde und die in der [Abbildung 46](#) veranschaulicht werden.

Abbildung 46: Thematisierungshäufigkeit des Problems „Arbeitslosigkeit“ in der parlamentarischen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Vor dem Hintergrund einer absoluten Anzahl von 667 Plenarprotokollen aus der Grundgesamtheit von 1105 Protokollen, bietet die [Abbildung 46](#) eine Reihe von Aufschlüssen. Zunächst fällt der relativ gleichmäßige Thematisierungsverlauf des Problems „Arbeitslosigkeit“ auf. Bei einer einmaligen, maximalen Schwankungsbreite von 25 Protokollen zwischen den Jahren 2009 und 2010, was einer prozentualen Schwankungsbreite von 3,69 Prozent entspricht, und einigen weiteren Abweichungen, lässt sich von einer konstanten Aufmerksamkeit für das Problem sprechen.

Erwähnenswert sind darüber hinaus die Kulminationspunkte in den Jahren 2006 und 2010, die Tiefpunkte der Jahre 2013 und 2017 sowie, dass das Problem „Arbeitslosigkeit“ ab 2010 beständig an Bedeutung verlor, abgesehen von einem moderaten Aufmerksamkeitssprung zwischen den Jahren 2013 und 2014.

Im Hinblick auf das Jahr 1997, das mit 32 Protokollen hinsichtlich der Nennung des Problems Arbeitslosigkeit etwa die durchschnittliche Anzahl über alle Jahre hinweg repräsentiert, lässt sich dies auf die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die im Zuge der Wiedervereinigung Deutschlands 1989 drastisch anstieg und somit eine große Herausforderung darstellte, zurückführen. In der Mitte der neunziger Jahre erreichte die Arbeitslosigkeit erstmals nach der Wiedervereinigung die vier Millionen Marke. Diese Entwicklung sowie die immer mehr in den Fokus rückende Globalisierung und die mit ihr einhergehenden wachsenden internationalen Verflechtungen lösten

zahlreiche Kontroversen aus (Deutscher Bundestag 2017a). Die Regierung aus CDU/CSU und FDP unter Bundeskanzler Kohl ergriff daraufhin neoklassische Maßnahmen, die der Arbeitslosigkeit entgegenwirken sollten. Mit der Integration des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) in das Sozialgesetzbuch III im Jahr 1998 wurde die aktive Arbeitsmarktpolitik eindeutig abgelehnt, da der Staat so wenig wie möglich in den Arbeitsmarkt eingreifen sollte. Stattdessen sollten einerseits Arbeitslose mehr Eigenverantwortung erhalten und andererseits hatte die Einführung des „Eingliederungstitels“ eine eigenständigere Bewirtschaftung örtlicher Arbeitsämter zum Ziel. Dies und das an der Angebots Theorie angelehnte Schröder-Blair-Papier von 1999, in dessen Fokus die Schaffung eines flexiblen Niedriglohnsektor stand, stellten einen Wendepunkt der deutschen Arbeitsmarktpolitik dar, der zugleich die Grundgedanken der Hartz-Gesetze antizipierte (Schröder/Blair 1999), woraufhin das Problem „Arbeitslosigkeit“ im Parlament einen Aufmerksamkeitszuwachs verzeichnen konnte.

Im Zuge der neuen Regierung, bestehend aus den Parteien SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unter Bundeskanzler Schröder (1998 bis 2002), war es insbesondere die SPD, die es sich zur zentralen Aufgabe machte, Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Somit trug diese maßgeblich dazu bei, den parlamentarischen Diskurs über Arbeitslosigkeit zu initiieren, wodurch das Problem regelmäßig auf der parlamentarischen Agenda platziert wurde (SPD 2002).

Nachdem das Problem „Arbeitslosigkeit“ in den darauffolgenden Jahren an Bedeutung verlor und im Jahr 2005 einen relativen Tiefstwert erreichte, wurde es nach der Einführung der Hartz-Gesetze, die im Zentrum des Konzepts zur Reform des deutschen Sozialsystems und Arbeitsmarktes „Agenda 2010“ standen, wieder häufiger thematisiert, bis es seinen Kulminationspunkt im Jahr 2006 erreichte, in dem es in 46 Fällen der Plenarsitzungen diskutiert wurde. Dies kann darauf zurückgehen, dass die radikale Wende hinsichtlich der Sozialreformen durch die Hartz IV-Gesetze und dem einhergehenden Arbeitslosengeld II viele Debatten in der Politik und der Öffentlichkeit hervorrief, in deren Zentrum die Minderung des Arbeitslosengeldes, die Lockerung des Kündigungsschutzes sowie eine Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe standen. In diesem Rahmen ging es bei den Kontroversen auch um den Kombilohn, der intendierte, Arbeitslosen materielle Anreize zur Aufnahme einer gering entlohnten Beschäftigung zu bieten. Im Zuge dessen sank die Zahl der Arbeitslosen in Deutschland, während sich das Arbeitsvolumen ausdehnte (Deutscher Bundestag 2017b).

Nach der verzeichneten Aufmerksamkeitsspitze in 2006 wurde das Problem „Arbeitslosigkeit“ in den darauffolgenden Jahren weniger thematisiert, bis es erneut einen deutlichen Aufmerksamkeitszuwachs von 2009 auf 2010 verzeichnete. Die Folgen der Finanzkrise, die 2008 einsetzte und in einer globalen Wirtschaftskrise resultierte, wurden auch in Deutschland spürbar und im Deutschen Bundestag diskutiert.

An dieser Stelle ist zudem hervorgehoben, dass in den Jahren, in denen sich ein Regierungswechsel vollzog, also in 2005, 2009, 2013 und 2017, das Problem „Arbeitslosigkeit“ in den politischen Diskursen der parlamentarischen Öffentlichkeit seltener wegen der Wahl bzw. Wiederwahl adressiert wurde. Dies lässt sich womöglich dadurch begründen, dass zu diesen Zeitpunkten ein Umbruch im Parlament im Anschluss an die Sommerpause erfolgte und so vergleichsweise weniger Parlamentssitzungen durchgeführt wurden, was auch durch [Abbildung 45](#) bestätigt wird.

Angesichts dessen, dass das Problem ab 2010 beständig an Aufmerksamkeit verlor, lässt sich was das Jahr 2014 betrifft, ein relativer Höhepunkt feststellen. In diesem Jahr wurden die Arbeitsmarkt-Debatten im Parlament insbesondere von der geplanten Mindestlohneinführung zum 1. Januar 2015 und die einhergehenden Folgen sowie von der zunehmenden Immigration und „Flüchtlingskrise“, die einen hohen Agenda-Status auf der Regierungsaagenda einnahm, geprägt (Deutscher Bundestag 2017e). Abgesehen davon liegt die Begründung für den Abwärtstrend darin, dass die Anzahl registrierter Arbeitslose und somit die Arbeitslosenquote (bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen) in Deutschland seit 2005 (11,7 Prozent) bis 2017 (5,7 Prozent) kontinuierlich gesunken ist und sich diese Entwicklung weiterhin abzeichnet (Bundesagentur für Arbeit 2020c).

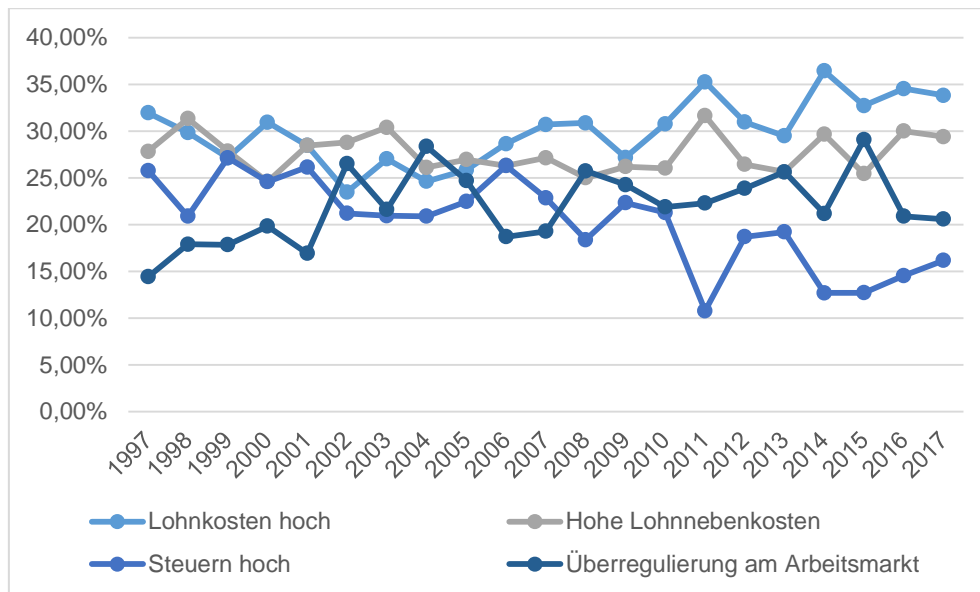
Das neoklassische Deutungsmuster

Das vorliegende Kapitel beschäftigt sich mit der Analyse des neoklassischen Deutungsmusters in den parlamentarischen Diskussionen. Hierzu werden die neoklassischen Ursachen, Lösungen sowie Instrumente deskriptiv dargestellt und nachfolgend interpretiert.

Die neoklassischen Ursachen

Zunächst wurde die Datenbasis für die parlamentarische Öffentlichkeit hinsichtlich der Thematisierung der neoklassischen Ursachen untersucht.

Abbildung 47: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Problemursachen in der parlamentarischen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

In der Deutung der Dimension der Neoklassik zugeordneten Ursachen zeigt sich, dass hohe Lohnkosten, die mit 29,92 Prozent den größten Anteil der neoklassischen Ursachen in den Plenarprotokollen ausmachen, was einer absoluten Anzahl von 766 Fällen entspricht, und „Hohe Lohnnebenkosten“ (27,58 Prozent), als die am häufigsten genannten Problemursachen für Arbeitslosigkeit im Deutschen Bundestag gesehen werden. Es folgen „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ (21,99 Prozent) und „Steuern hoch“ (20,51 Prozent) als genannte Problemursachen.

Der hohe Wert bezüglich des Items „Hohe Lohnnebenkosten“ kann sich darauf zurückführen lassen, dass die Entscheidung Lohnnebenkosten zu senken, bspw. durch eine Reduzierung der Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherungsbeiträge für die Arbeitgeber, der Politik und somit dem Parlament obliegt, wohingegen die Abgeordneten des Deutschen Bundestages im Hinblick auf die Thematisierung von zu hohen Lohnkosten die Unternehmen und die Gewerkschaften adressieren, die über die Höhe der Lohnkosten entscheiden können. Folglich kann sich die beständig zunehmende Aufmerksamkeit ab dem Jahr 2008 bis zum Jahr 2011, in dem die Anzahl der Fälle, bei denen „Hohe Lohnnebenkosten“ in den Plenarprotokollen genannt wurden, einen Höhepunkt verzeichnet, auf das Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland aus dem Jahr 2009 (vgl. Art. 10 BGBl. I, S. 430f.) sowie auf das Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt vom 20. Dezember 2011 zurückführen lassen. Mit dem letzteren Gesetz wurde die pauschale Besteue-

rung der Minijobs abgeschafft und die sogenannten 630-Mark-Jobs wurden mit 12 Prozent RV-Beitrag und 10 Prozent KV-Beitrag seitens des Arbeitgebers besteuert (vgl. BGBI. I, S. 2854ff.; Deutscher Bundestag 2008g, Drucksache 16/11233).

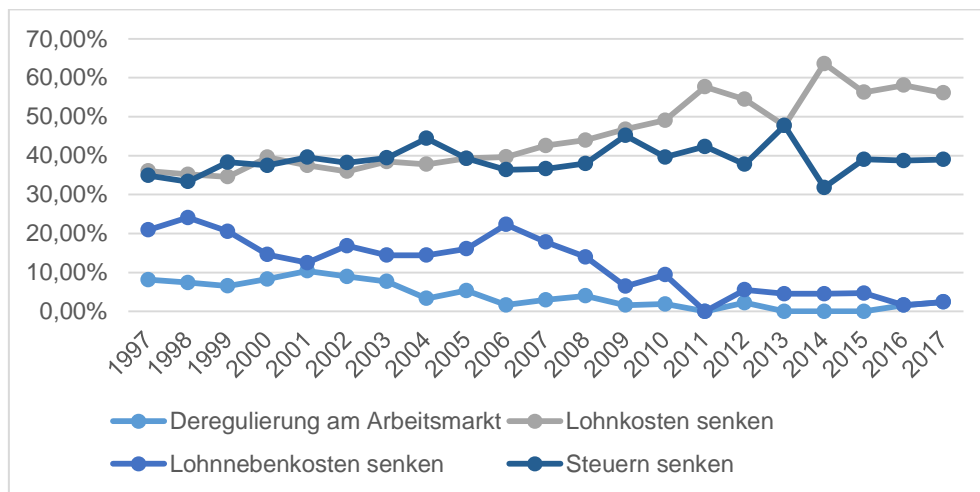
Wird nun das Item „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ betrachtet, fällt zunächst der etwas schwankende Verlauf von 2001 bis 2008 auf. Die Begründung für den Aufmerksamkeitszuwachs von 2001 auf 2002 liegt darin, dass kurze Zeit nachdem die rot-grüne Regierung im Jahr 2001 die aktivierende Arbeitsmarktpolitik initiierte, die auf den Grundzügen der aktiven Arbeitsmarktpolitik basierte und erstmalig die Maxime des „Förderns und Forderns“ implizierte, der Vermittlungsskandal im Januar 2002 öffentlich wurde, der die Bundesanstalt für Arbeit Manipulationen der Vermittlungsstatistiken vorwarf. Infolgedessen wurde die Hartz-Kommission gegründet, die mithilfe von deregulierenden Maßnahmen zu einer effizienteren Arbeitsmarktpolitik beitragen sollte. In diesem Sinne schlug die Kommission der Regierung unter anderem vor, Personal-Service-Agenturen, sozialversicherungsfreie Minijobs für Dienstleistungen und die Grundsicherung für Arbeitslose und erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger (ALG II) einzuführen sowie die Existenzgründung von „Ich-AGs“ zu fördern. Infolge der Einführung der Hartz-Gesetze von 2003, 2004 und 2005 verlor die Problemursache der Überregulierung im parlamentarischen Diskurs wesentlich an Bedeutung, bis sie im Jahr 2015 aufgrund der Mindestlohneinführung wieder in den Fokus der Debatten rückte. Im Rahmen der Mindestlohneinführung verzeichnet ebenso die Benennung hoher Lohnkosten als Problemursache, die über die Jahre beständig an Aufmerksamkeit gewinnt, einen Höhepunkt. Der stetig hohe parlamentarische Agenda-Status dieser Ursache kann damit begründet werden, dass die Mehrheit der Abgeordneten des deutschen Parlaments über den gesamten Beobachtungszeitraum eine moderate Lohnpolitik propagierten (bspw. Jahresgutachten 1998/99; Jahresgutachten 1999/00; Jahresgutachten 2008/09; Jahresgutachten 2016/17). Angesichts des Thematisierungsverlaufs der Ursache „Steuern hoch“, sinkt die Thematisierung dieser Ursache langsam, aber beständig über den gesamten Beobachtungszeitraum. Hervorzuheben ist hier die erhöhte Aufmerksamkeit am Anfang des Untersuchungszeitraums. Diese kann sich mit der intendierten Einführung des Steuerreformgesetzes, mit dem die Einkommensteuerhöchstsätze, Körperschaftsteuersätze und der Solidaritätszuschlag gesenkt werden sollten, erklären lassen (Deutscher Bundestag 1997b, Drucksache 13/7775). Allerdings wurde dieser Gesetzentwurf abgelehnt (Deutscher Bundestag 1997e, Drucksache 13/8592). Nach der Einführung des Steuersenkungsgesetzes im Jahr 2000 (vgl. StSenkG BGBI. I, S. 1433ff.) sowie des Steuersenkungsergänzungsgesetzes in 2000 (vgl. StSenkErgG BGBI. I, S. 1812ff.), bleibt die Ursache „Steuern hoch“ auf einem konstanten Aufmerksamkeitsniveau. Darüber hinaus geht ein verstärkter Fokus des Parlaments auf diese Ursache, bis auf das Jahr 2011, mit dem regierenden Kabinett

Merkel II einher, bei dem die CDU/CSU und FDP von 2009 bis 2013 die Regierungskoalition bildeten und somit die FDP verstärkt Einfluss üben konnte. Nach dem Jahr 2013 sinkt die Thematisierung hoher Steuern auf ein Niveau, welches bis zum Ende des Beobachtungszeitraums beständig bleibt.

Die neoklassischen Lösungen

Im Folgenden wird auf die Ergebnisauswertung der Thematisierung der neoklassischen Lösungsvorschläge näher eingegangen. Die Thematisierungsverläufe der vier neoklassischen Lösungen sind in der nachstehenden [Abbildung 48](#) über den gesamten Untersuchungszeitraum dargestellt.

Abbildung 48: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Lösungsvorschläge in der parlamentarischen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017



Quelle: Eigene Darstellung.

In Anbetracht der Teilmenge jener Plenarprotokolle, in denen neoklassische Lösungen für das Problem „Arbeitslosigkeit“ diskutiert wurden, konzentrieren sich die präferierten Lösungsvorschläge des Parlaments über den gesamten Beobachtungszeitraum auf die Senkung der Lohnkosten (44,24 Prozent) und Steuersenkungen (38,72 Prozent).

Die konstante Thematisierung hinsichtlich der Lösung Steuersenkungen lässt sich größtenteils der SPD, den Unionsparteien CDU und CSU sowie der FDP zuschreiben. Die CDU/CSU sowie die FDP intendierten, die Einkommensteuer herabzusetzen. Explizit betonten die CDU und CSU, die Einkommensteuer um 15 Milliarden Euro bis 2021 senken zu wollen. Ebenfalls nahmen sich die politischen Parteien zum Ziel, den Solidaritätszuschlag abzuschaffen (CDU/CSU 2005; CDU/CSU 2017; FDP 2009; FDP 2017). Ferner waren auch der abgelehnte Gesetzentwurf des Steuerreform-

gesetzes im Jahr 1997 (Deutscher Bundestag 1997b, Drucksache 13/7775) und das Steuersenkungsgesetz (vgl. StSenkG BGBl. I, S. 1433ff.) sowie das Steuersenkungsergänzungsgesetz (vgl. StSenkErgG BGBl. I, S. 1812ff.) aus dem Jahr 2000 unter der rot-grünen Regierung Gegenstand der parlamentarischen Diskussionen über Steuersenkungen. Der 1998 einsetzende stetige Rückgang der Nennung der Lösung „Lohnnebenkosten senken“, kann darauf zurückgehen, dass die Regierung aus CDU/CSU und FDP unter Bundeskanzler Kohl von 1994 bis 1998 neoklassische Lösungen, wie bspw. die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes durch Lohnnebenkostenkürzungen umsetzte (Deutscher Bundestag 2017a). Nachdem diese Maßnahmen ihre Wirkung erzielt hatten, konzentrierten sich die Parlamentarier auf andere Lösungsvorschläge, um der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Unter der schwarz-gelben Koalition von 2009 bis 2013 und der einhergehenden Einflussnahme der FDP sank in diesem Zusammenhang die Thematisierung der Senkung von Lohnnebenkosten und im Gegenzug stieg die Trefferzahl der Plenarsitzungen, in denen die Abgeordneten über die Senkung der Lohnkosten als Lösung für Arbeitslosigkeit debattierten (Deutscher Bundestag 2017d). Dabei ist es insbesondere die FDP, die die Wirtschaft als Adressat für diese Lösung ansieht und daher verbesserte Rahmenbedingungen schaffen will, um die bürokratischen Lasten angesichts des damals geplanten und später eingeführten flächendeckenden Mindestlohns für Unternehmen zu reduzieren (FDP 2017). Mit der Mindestlohndebatte kann demnach auch der Höhepunkt der Thematisierung, die Lohnkosten zu senken im Jahr 2014 begründet werden. Wird dahingegen die erste Hälfte des Beobachtungszeitraums betrachtet, in der die FDP nicht wesentlich die Debatten über „Lohnkosten senken“ initiierte, lässt sich die erhöhte Aufmerksamkeit des Parlaments auf verschiedene Gesetze zurückführen. So trat das Gesetz zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse vom 24. März 1999 (vgl. BGBl. I, S. 388ff.) im gleichen Jahr in Kraft, das vermutlich im Parlament im Vorfeld aber auch nach dessen Einführung diskutiert wurde. Im weiteren Verlauf können die Einführung des Saison-Kurzarbeitergeldes, das im Zuge des Gesetzes zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung im Jahr 2006 (vgl. BGBl. I, S. 926ff.) beschlossen wurde sowie die Einführung der Kombilohninstrumente für ältere Erwerbspersonen durch das Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen im Jahr 2007 (vgl. BGBl. I, S. 538ff.) ursächlich für die beständig zunehmende parlamentarische Aufmerksamkeit gewesen sein. Wie bereits für die Teil-Öffentlichkeit der Massenmedien beschrieben, lösten die neuen Kombilöhne für junge Arbeitslose durch das Vierte Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen aus dem Jahr 2007 (vgl. BGBl. I, S. 2329ff.) vermehrt Kontroversen aus.

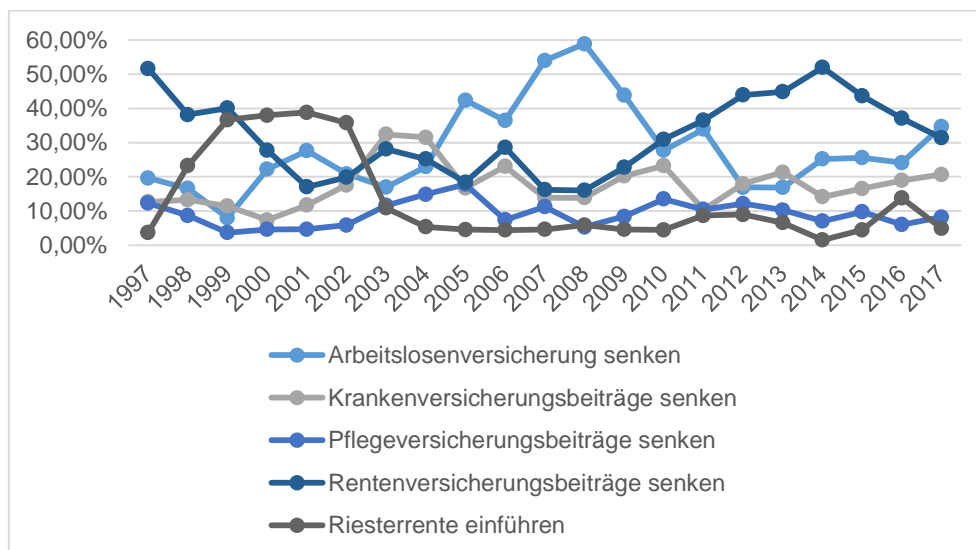
Als die FDP allerdings bei der Bundestagswahl 2013 an der fünf Prozent Hürde scheiterte und somit nicht erneut in den Deutschen Bundestag in der

folgenden Legislaturperiode einziehen konnte und die SPD zusammen mit den Unionsparteien das Regierungskabinett bildete, reduzierte sich die Nennung von Steuersenkungen als Lösung für Arbeitslosigkeit ab 2013 deutlich (Deutscher Bundestag 2017e). Überraschend ist hier jedoch, dass die Parlamentsmitglieder, während sie noch Überregulierung in 22 Prozent der Protokolle als Problemursache deklarieren, „Deregulierung“ als Lösungsvorschlag lediglich in 4,30 Prozent der Daten, in denen sich neoklassische Lösungen wiederfinden, empfehlen. Neben einer geringeren Bedeutung dieser Lösung kann dies allerdings auch darauf zurückzuführen sein, dass vorrangig konkrete Policy-Optionen hierfür anstelle von der allgemeinen Lösung im Deutschen Bundestag diskutiert wurden.

Die neoklassischen Instrumente

Im Fokus dieses Unterkapitels steht die deskriptive Analyse der Thematisierung der neoklassischen Instrumente. Deren Thematisierungsverläufe sind in der **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** von 1997 bis 2017 dargestellt.

Abbildung 49: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Instrumente zur Lohnnebenkostensenkung in der parlamentarischen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

In der Datenbasis der Parlamentstexte wurden in 1193 Fällen neoklassische Instrumente thematisiert, die konkret den Lösungsvorschlag „Lohnnebenkosten senken“ realisieren sollen. Explizit zählen dazu die Senkung der Arbeitslosenversicherung, der Pflegeversicherungsbeiträge, Krankenversiche-

rungsbeiträge und Rentenversicherungsbeiträge sowie die Einführung der Riesterrente.

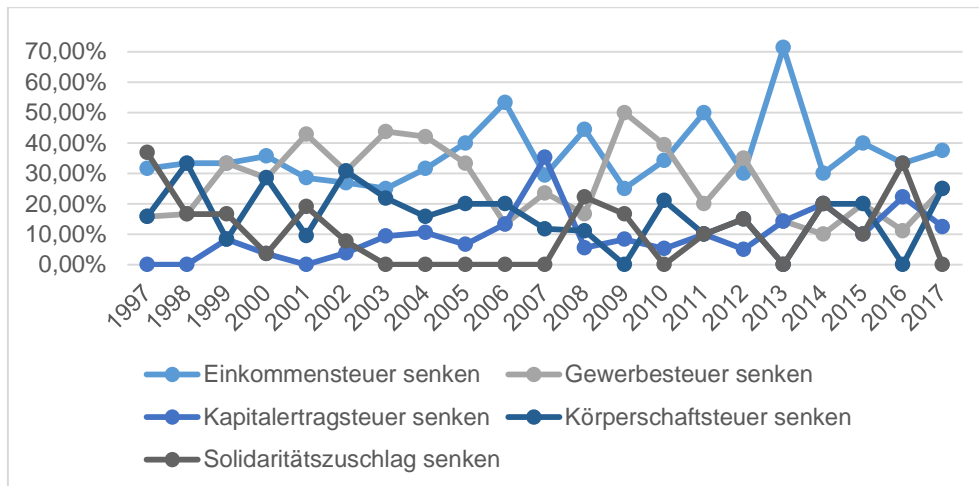
Im Hinblick die Riesterrenteneinführung und die Senkung der Rentenversicherungsbeiträge bilden diese beiden Thematisierungsverläufe die parlamentarischen Diskurse über geplante und daraufhin von der Bundesregierung verabschiedete Rentenreformen recht präzise ab. Im Zuge des Rentenreformgesetzes von 1999 (RRG 1999) und der Rentenreform 2000 (Haushaltssanierungsgesetz vom 22. Dezember 1999) unter dem ersten Schröder-Kabinett wurden unter anderem die Erwerbsminderungsrente eingeführt, die Renten wegen Berufsunfähigkeit abgeschafft, Veränderung in der Formel zur Rentenberechnung vorgenommen und neue Rahmenbedingungen für Minijobs geschaffen (Deutscher Bundestag 1997d, Drucksache 13/8011; vgl. HSanG BGBl. I, S. 2534ff., vgl. RRG 1999 BGBl. I, S. 2998ff.). Beide neoklassischen Instrumente zur Senkung der Lohnnebenkosten verzeichnen jeweils im eigenen Aufmerksamkeitszyklus im Jahr 2003 einen (relativen) Höhepunkt. Der Höhepunkt für die Riesterrente ging mit dem Inkrafttreten des Altersvermögensgesetzes (AVmG) und des Altersvermögensergänzungsgesetzes (AVmEG) in den Jahren 2001 und 2002 einher, in denen die Einführung der Riesterrente und Riesterförderung impliziert war. Mit der Riesterrente wurde neben der gesetzlichen Rentenversicherung die private Altersvorsorge eingeführt (vgl. AVmEG BGBl. I, S. 403ff.; AVmG BGBl. I, S. 1310ff.). Neben der privaten Altersvorsorge, waren die wesentlichen Ziele der Reform die dauerhafte Stabilisierung der Beitragssätze sowie der Aufbau eines kapitalgedeckten Ergänzungssystems, da das Sozialrentensystem, das zuvor ausschließlich umlagenfinanziert wurde, restrukturiert werden sollte (Jahresgutachten 2000/01). Kurze Zeit später beschloss die Regierung eine erneute Änderung der Rentenreform, das Beitragssicherungsgesetz (BSSichG), die weitere Rentenabzüge beinhaltete (vgl. BSSichG BGBl. I, S. 4637ff.). Infolgedessen machte das Instrument „Rentenversicherungsbeiträge senken“ im Jahr 2003 den größten Anteil mit 31,94 Prozent an der Thematisierung der in [Abbildung 49](#) genannten neoklassischen Instrumente in den Sitzungsprotokollen aus. In den darauffolgenden Jahren rückten die Arbeitslosen- und Krankenversicherung mehr in den Fokus, bis zur Rentenreform 2014 der schwarz-roten Regierung, die die Mütterrente für Mütter mit Kindern, die vor 1992 geboren wurden und die Rente ab 63 für Arbeitnehmer, die bereits 45 Jahre Beiträge in die Rentenkasse eingezahlt haben lancierte (vgl. Gesetz über Leistungsverbesserungsrente in der gesetzlichen Rentenversicherung vom 23. Juni 2014 BGBl. I, S. 787ff.). Unmittelbar vor dem Inkrafttreten dieser Reform diskutierte das Parlament die Rentenversicherung stärker, wodurch der absolute Höhepunkt im Jahr 2013 (45,83 Prozent) zu erklären ist. Für die Aufmerksamkeitsspitze im Jahr 2013 können zudem die Einführung des Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung (vgl. Beitragssatzgesetz 2013 BGBl. I, S. 2446), mit dem der RV-Beitragssatz auf 18,9 Prozent gesenkt wurde, sowie

die Beibehaltung dieser Senkung durch das Gesetz zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung vom 26. März 2014 (vgl. Beitragssatzgesetz 2014 BGBl. I, S. 260) ursächlich sein.

Die [Abbildung 49](#) zeigt darüber hinaus, dass sich der Thematisierungsverlauf der Senkung der Arbeitslosenversicherung stets auf einem geringen Niveau bewegt, abgesehen von einem Aufmerksamkeitszuwachs ausgehend von 2005 bis zu dem Kulminationspunkt im Jahr 2007. Bemerkenswert ist hierbei die spiegelbildliche Entwicklung der Thematisierung der beiden Instrumente „Krankenversicherungsbeiträge senken“ und „Pflegeversicherungsbeiträge senken“. Eine mögliche Begründung dafür besteht darin, dass der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung in dem benannten Zeitraum zwar herabgesetzt wurde, dieser Rückgang jedoch mit gestiegenen Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen einherging. Wie der SVR darlegte, konnte die Reduktion der Arbeitslosenversicherungsbeiträge durch die Erhöhung der Gesetzlichen Krankenversicherungsbeiträge nicht für eine Entlastung öffentlicher Haushalte sorgen. Die Belastung der Sozialkassen stieg sogar leicht an, während die Beitragszahler um ca. 6,5 Milliarden Euro entlastet wurden (Jahresgutachten 2008/09; vgl. Sechstes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 22. Dezember 2007 Art. 1 Nr. 2 BGBl. I, S. 3245ff.; vgl. Achtes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 20. Dezember 2008 Art. 1 Nr. 1 BGBl. I, S. 2860ff.). Ab 2010 verliert die Policy-Option „Arbeitslosenversicherung senken“ kontinuierlich an Bedeutung. Dieser Verlauf kann die Folge der Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente, die massive Einsparungen bei der Arbeitslosenversicherung vorsah, sein (vgl. BGBl. I, S. 2854ff.). In Anbetracht der vergleichsweise hohen Aufmerksamkeit für die Senkung der Krankenversicherungsbeiträge ist diese möglicherweise auf das Inkrafttreten des Gesetzes zur nachhaltigen und sozial ausgewogenen Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-Finanzierungsgesetz) im Jahr 2010 zurückzuführen. Im Zuge dessen wurde der KV-Beitragssatz von 14,6 Prozent auf 15,5 Prozent erhöht sowie der einkommensunabhängige Zusatzbeitrag eingeführt (vgl. Art. 1 Nr. 17 sowie Art. 1 Nr. 18a)aa) GKV-FinG BGBl. I, S. 2313). Daher forderten die Parlamentarier verstärkt die Senkung der Krankenversicherungsbeiträge in den Jahren ab 2010.

Grundlegend lässt sich die große Teilmenge, genauer die 1193 Fälle der Plenarprotokolle, darauf zurückführen, dass das Sozialleistungsbudget sowie die Sozialleistungsquote in Deutschland kontinuierlich anstiegen und laut den Prognosen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales auch weiterhin ansteigen werden (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017). Folglich stützen sich die Abgeordneten des Deutschen Bundestages im Vergleich mit anderen Instrumenten häufiger auf dem neoklassischen Paradigma entsprechende Maßnahmen zur Entlastung der Sozialkassen.

Abbildung 50: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Instrumente zur Steuersenkung in der parlamentarischen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Ergebnisse der Untersuchung der neoklassischen Instrumente zur Senkung der Steuern basieren auf insgesamt 367 Sitzungsprotokollen und sind in [Abbildung 50](#) dargestellt. Bei der Betrachtung der [Abbildung 50](#) fällt zunächst auf, dass die Senkung der Einkommensteuer (35,15 Prozent) sowie die Senkung der Gewerbesteuer (29,43 Prozent) über den gesamten Zeitraum am häufigsten diskutiert wurden. Darauf folgen die Thematisierungen hinsichtlich der Senkung der Körperschaftsteuer (17,71 Prozent), des Solidaritätszuschlags (8,99 Prozent) und der Kapitalertragsteuer (8,72 Prozent).

Die Steuerreform 2000, namentlich das Steuersenkungsgesetz und das Steuerergänzungsgesetz, implizierte fundamentale Steuerentlastungen der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer für Privathaushalte und Unternehmen. Der Spitzensteuersatz der Einkommensteuer wurde mit den anfänglichen 51 Prozent auf 42 Prozent reduziert (vgl. StSenkG BGBl. I, S. 1433ff.; vgl. StSenkErgG BGBl. I, S. 1812ff.). Aus diesem Grund lenkte sich die Aufmerksamkeit der Parlamentarier nach dem Inkrafttreten dieser Gesetze auf andere Instrumente, wie die Reduzierung der Gewerbesteuer und des Solidaritätszuschlags.

Im Hinblick auf die Policy-Option „Einkommensteuer senken“ verzeichnet diese im Jahr 2006 einen relativen Höhepunkt. Dieser geht mit dem Inkrafttreten des Steueränderungsgesetzes 2007 vom 19. Juli 2006 und der damit eingeführten Reichensteuer für Einkommen über 200.000 Euro in Höhe von 45 Prozent einher (vgl. Art. 1 Nr. 14b) BGBl. I, S. 1654). Die grundsätzlich konstant häufige Thematisierung der Einkommensteuer und

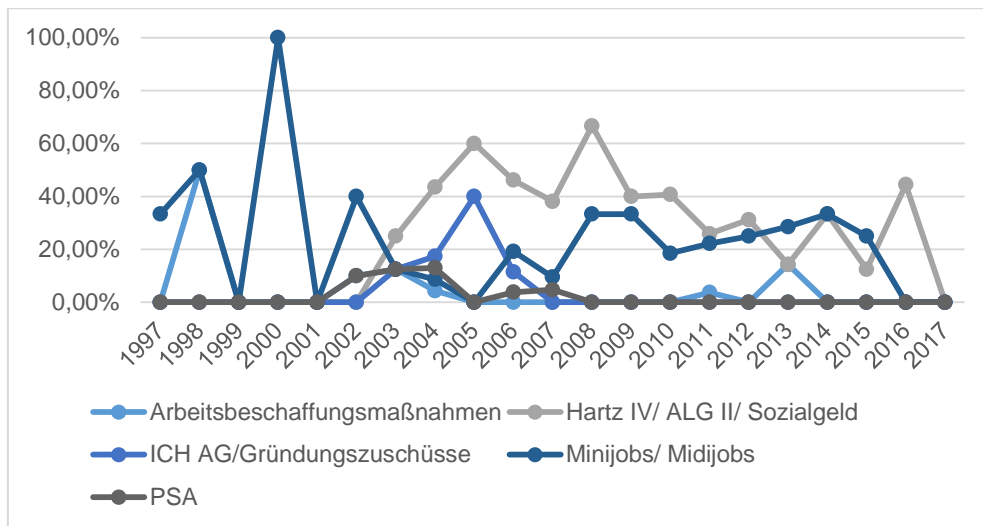
deren Höhepunkt im Jahr 2013 lassen sich dem zweiten Merkel-Kabinett unter dem liberalen Einfluss der FDP von 2009 bis 2013 zuschreiben. Nachdem die FDP im Jahr 2013 nicht erneut in den Bundestag gewählt wurde, machte sich dieser Umstand in der danach relativ geringen Aufmerksamkeit für jene Policy-Option bemerkbar (Deutscher Bundestag 2017e; FDP 2009).

Wird der Thematisierungsverlauf von „Gewerbsteuer senken“ betrachtet, fällt zunächst die „wellenförmige“ Tendenz auf. Zunächst ist die erhöhte Aufmerksamkeit im Jahr 1999 hervorgehoben. In diesem Jahr können die Abgeordneten über die Folgen des Ende 1997 eingeführten Gesetzes zur Fortsetzung der Unternehmenssteuerreform zur Beendigung der Gewerbesteuer (vgl. Art. 4 BGBl. I, S. 2592f.) verstärkt diskutiert haben. Daneben war auch die im Jahr 1999 beschlossene Erhöhung des Landesvervielfältigers auf 64 Prozent für die meisten Bundesländer durch die Verordnung zur Festsetzung der Erhöhungszahl für die Gewerbesteuerumlage nach § 6 Abs. 5 des Gemeindefinanzreformgesetzes im Jahr 2000 Gegenstand des parlamentarischen Diskurses (vgl. BGBl. I, S. 2417). Die hohen Thematisierungswerte ab dem Jahr 2003, in dem jenes Instrument mit 43,75 Prozent den größten Anteil an Sitzungsprotokollen, die Maßnahmen zu Steuersenkungen diskutierten, ausmachte, können als Reaktion auf das Gesetz zur Änderung des Gewerbesteuergesetzes und anderer Gesetze vom 23. Dezember 2003, mit dem die Gewerbesteuerumlage auf 20 Prozent gesenkt wurde, verstanden werden. Zudem sah das Gesetz vor, dass Gemeinden von nun an die Gewerbesteuer als Gemeindesteuer erheben können (vgl. BGBl. I, S. 2922ff.). Zudem spielten auch die kontroversen Diskussionen über die Agenda 2010 eine Rolle für die parlamentarische Tagesordnung in dieser Zeit. Mit der umfassenden Arbeitsmarkt- und Sozialreform sollte auch eine Reform der Gewerbesteuer verabschiedet werden (Deutscher Bundestag 2017b). Danach erfuhr das Instrument eine Phase, in der es weniger Gegenstand der parlamentarischen Diskussionen ist, bis die FDP im Jahr 2009 zusammen mit der CDU/CSU die Regierungsfraktion bildete. Die FDP intensivierte den Diskurs über die Gewerbesteuer, da sie sich wiederholt gegen eine Erhöhung aussprach (Deutscher Bundestag 2017d). So postulieren sie ausdrücklich in ihrem Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2009 „einfache, niedrige und gerechte Steuern für mehr Netto vom Brutto“ (FDP 2009, S. 4).

Durch die Unternehmenssteuerreform 2008 vom 14. August 2007 wurde die Besteuerung von Kapitaleinkünften neugestaltet. Die Körperschaftsteuer wurde von 25 Prozent auf 15 Prozent gesenkt, woraufhin die Abgeordneten des Parlaments eine Reduzierung der Körperschaftsteuer im darauffolgenden Jahr nicht mehr (0,00 Prozent) thematisierten (vgl. BGBl. I, S. 1912ff.). Zudem war der in der Reform inbegriffene gesonderte Steuertarif für Einkünfte aus Kapitalvermögen (Abgeltungsteuer) für die beständig zunehmenden

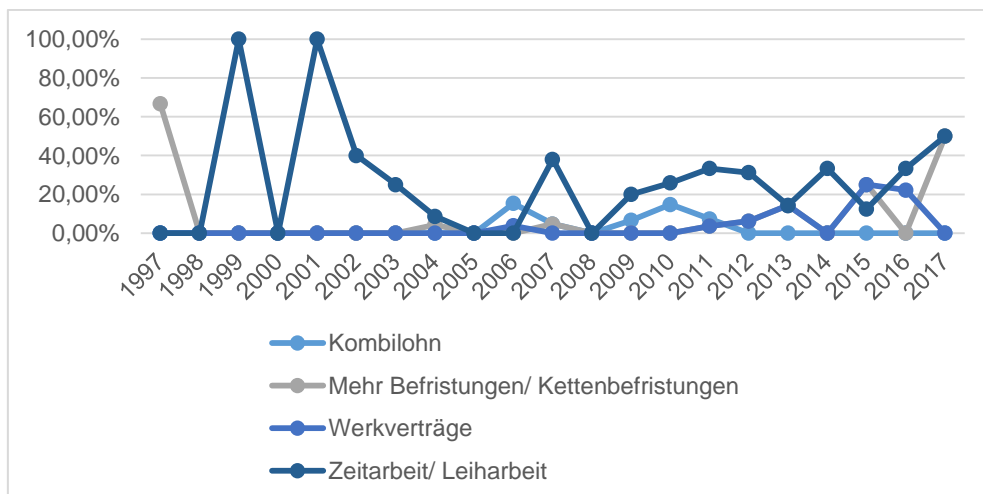
de Aufmerksamkeit für das Instrument „Kapitalertragsteuer senken“ verantwortlich (Art. 1 Unternehmenssteuerreform 2008 BGBl. I, S. 1912ff.).

Abbildung 51: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Instrumente zur „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der parlamentarischen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 52: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Instrumente zur „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der parlamentarischen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Die vorstehenden [Abbildungen 51](#) und [52](#) enthalten die Thematisierungsverläufe der konkreten Instrumente, die den Arbeitsmarkt flexibilisieren und deregulieren sollten. In insgesamt 232 Mal adressierten die Abgeordneten neoklassische Flexibilisierungsmaßnahmen in den Plenarprotokollen. In etwa einem Drittel (34,91 Prozent) beschäftigten sich die Politiker mit Hartz IV, dem Arbeitslosengeld II und Sozialgeld. Zwei andere Policy-Optionen wurden ebenfalls häufig thematisiert: die Einführung von „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ (21,12 Prozent) sowie die Einführung von „Minijobs/ Midijobs“ (20,69 Prozent). Alle anderen Deregulierungsinstrumente, der „Kombilohn“ (5,17 Prozent), „Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen“ (4,31 Prozent), „Ich-AGs/ Gründungszuschüsse“ (4,31 Prozent), „Werkverträge“ (3,45 Prozent), „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“ (3,02 Prozent) und „Personal-Service-Agenturen (PSA)“ (3,02 Prozent) wurden in der expliziten Umsetzung des Lösungsvorschlags zur Deregulierung nur marginal thematisiert.

Die Ergebnisse der Untersuchung des Instruments „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“ spiegeln die vermehrten Diskurse um Gesetzeseinführungen in den Jahren 1998 und 2003, die sich auf Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen beziehen, exakt wider. Mit der Aufnahme des Arbeitsförderungsgesetzes (AFRG) in das Sozialgesetzbuch III im Jahr 1998 führte die Regierung Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ein. Es wurde eine schnellere und auf mehr Eigenverantwortung basierende Wiedereingliederung der Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt gefördert, welche die vorher der Qualifikation entsprechende aktive Arbeitsvermittlung und -förderung durch staatliche Institutionen ersetzte (vgl. AFRG BGBl. I, S. 594ff.). Nach dem Höhepunkt 1998 reduzierte sich die Aufmerksamkeit für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bis zum Jahr 2003, in dem es in 12,5 Prozent der Plenarprotokolle dieses Jahres als Lösungsmaßnahme diskutiert wurde. Dieser relative Höhepunkt bildet die Debatten über das Gesetzbuch der Hartz I und II Reformen ab. Mit dem ersten und zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurde die Leiharbeit stark dereguliert und ein Niedriglohnsektor bewusst herbeigeführt. In der Intention, Arbeitslosen mittels Leiharbeitsoption die Rückkehr in den Arbeitsmarkt leichter zu gestalten, wurden die größtenteils privat organisierten „Personal-Service-Agenturen“ eingeführt (vgl. Art. 1 Nr. 6 §37c Abs. 1 BGBl. I, S. 4609). Insgesamt stiegen die atypischen Beschäftigungsverhältnisse wie die Teilzeitarbeit, Minijob-Beschäftigung, Zeitarbeit und Leiharbeit signifikant an. Obgleich die Anzahl der Leiharbeiter in der längerfristigen Perspektive stetig ansteigt, verzeichnet die Branche einige Rückgänge. So gibt es in der Regel für diese atypischen Beschäftigungen während konjunkturellen Abschwüngen oder wirtschaftlichen Krisen Beschäftigungseinbrüche (Bundesagentur für Arbeit 2020a). Daher sind die erhöhten Aufmerksamkeitswerte nach den Jahren der Dotcom-Krise und in den Jahren nach 2008 wegen der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise nicht ungewöhnlich. Zudem diskutierten die Abgeordneten vermutlich im Vorfeld der politischen Entscheidungen über die Hartz-Reformen sowie

auch nach dem Inkrafttreten der Gesetze kontinuierlich über die atypischen Beschäftigungsverhältnisse. Im Rahmen der Hartz-Gesetze wurden auch die „Ich-AGs“ eingeführt. Dadurch erhielten Arbeitslose, die eine selbstständige Tätigkeit aufnahmen, eine Drei-Jahres-Förderung vom Arbeitsamt (vgl. Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt BGBl. I, S. 4621ff.). Danach wird das Instrument nur selten von den Parlamentariern thematisiert, da der Zuschuss für Existenzgründungen durch den sogenannten Gründungszuschuss nach dem 30.06.2006 durch das Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 20. Juli 2006 ersetzt wurde (vgl. BGBl. I, S. 1706ff.).

Die erhöhte Thematisierungshäufigkeit der Policy-Option „Minijobs/ Midijobs“ zu Beginn des Untersuchungszeitraums ging mit dem Gesetz zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse aus dem Jahr 1999 einher, mit dem die pauschale Besteuerung der Minijobs abgeschafft wurde (vgl. Art. 2, Art. 3 und Art. 4 BGBl. I, S. 389ff.). Einige Jahre später wurden erneut Veränderungen für die „Minijobs/ Midijobs“ im Rahmen des Hartz-Gesetzes von 2003 beschlossen. Im Zentrum dabei standen die Erhöhungen der Verdienstgrenzen bei den geringfügigen Beschäftigungen. Insbesondere mit der Schaffung der Midijobs, bei denen nur geringe Steuern und Sozialabgaben zu entrichten sind, sollte ein (Wieder-)Einstieg in den Arbeitsmarkt leichter gelingen (vgl. Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 BGBl. I, S. 4621ff.). Nach dem Hartz II Gesetz wurde dieses Instrument erst wieder in Zeiten der globalen Finanzkrise im Jahr 2008 verstärkt thematisiert, woraufhin es einen konstant hohen Aufmerksamkeitsverlauf bis zum Jahr 2016 verzeichnet. Eine weitere Begründung dafür kann in der Anhebung der Entgeltgrenze für Minijobs von 400 auf 450 Euro und für Midijobs von 800 auf 850 Euro sowie in der Einführung der RV-Pflicht für Minijobs liegen, die durch das Gesetz zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung vom 5. Dezember 2012 beschlossen wurde (vgl. BGBl. I, S. 2474ff.). Dabei wurde im Parlament auch im Rahmen des Tarifautonomiestärkungsgesetzes vom 11. August 2014 verstärkt über Mini- und Midijobs diskutiert, da diese ab dem 01.01.2015 mit dem flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn entlohnt werden mussten (vgl. BGBl. I, S. 1348ff.).

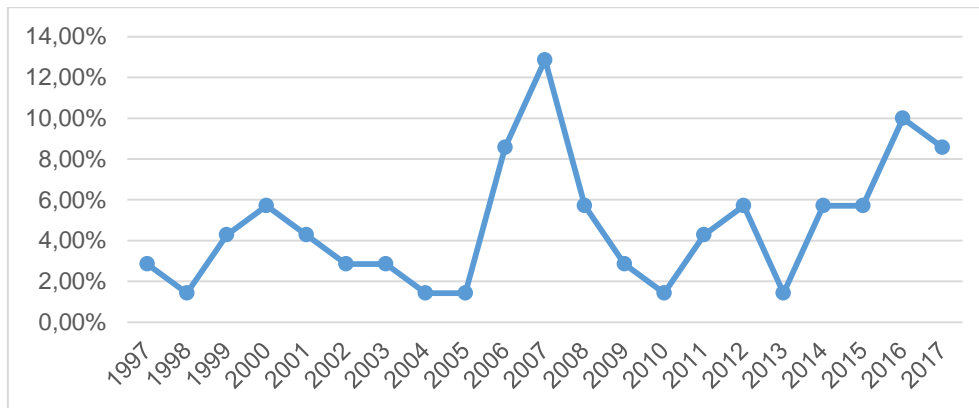
Die grundlegenden Arbeitsmarktreformen der Jahre 2003, 2004 und 2005 stellen ebenso die Begründung für die vergleichsweise hohen Thematisierungswerte der Instrumente „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“, „PSA“, „Ich-AG/ Gründungszuschüsse“ und „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ dar. Insbesondere in Anbetracht des Hartz IV Gesetzes ist die hohe Anzahl von Plenarsitzungen im Jahr 2005, in denen das neoklassische Instrument „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“ thematisiert wurde (60,00 Prozent), kaum überraschend. Mit dem impliziten ALG II wurde die nach dem Lohnprinzip bemessene Arbeitslosenhilfe durch ein streng bedürftigkeitsgeprüftes Arbeitslosengeld substituiert. Daneben wurden Kürzungen bei dem Arbeitslosengeld I vorge-

nommen, der Leistungsanspruch verschärft sowie die Leistungszeit auf maximal zwölf Monate reduziert. Somit stellte dies eine deutliche finanzielle Verschlechterung für Arbeitslose dar, da die Zusammenlegung von Sozial-, Arbeitslosenhilfe und Grundsicherung zu Leistungskürzungen führten. Im Zuge des Hartz IV-Gesetzes wurde zudem das Kombilohnmodell eingeführt (vgl. Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt BGBl. I, S. 2954ff.).

Der Höhepunkt des Instruments „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ ist auch auf das Gesetz zur Reform des Betriebsverfassungsgesetzes von 2001 sowie das Job-AQTIV-Gesetz von 2002 zurückzuführen (vgl. BetrVerf-Reformgesetz BGBl. I, S. 1852ff.; vgl. Art. 7 BGBl. I, S. 3462f.). Ferner kann die stetig steigende Thematisierung für jenes Instrument ab dem Jahr 2009 auf die durch das Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland beschlossene Möglichkeit der Inanspruchnahme von Kurzarbeit in der Leiharbeit im Jahr 2009 (vgl. BGBl. I, S. 416ff.) sowie auf die Einführung der sogenannten Drehtürklausel durch das Erste Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – Verhinderung von Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung vom 28. April 2011 (vgl. BGBl. I, S. 642ff.) zurückgeführt werden.

Hinsichtlich der Maßnahme „Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen“ lässt sich der Höhepunkt im Jahr 1997 auf das arbeitsrechtliche Gesetz zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung von 1996 (arbeitsrechtliches Beschäftigungsförderungsgesetz) und das Arbeitsförderungs-Reformgesetz vom 24. März 1997 zurückführen (vgl. AFRG BGBl. I, S. 594ff.). Im Zentrum des arbeitsrechtlichen Beschäftigungsförderungsgesetzes stand, dass Arbeitgebern von nun an die Möglichkeit geboten wurde, ohne sachlichen Grund bis zu 18 Monate laufende befristete Arbeitsverträge abzuschließen (vgl. BGBl. I, S. 1476ff.). Schließlich lässt sich die erhöhte Aufmerksamkeit für „Werkverträge“ in den Jahren 2015 und 2016 auf den durch die Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf zur Bekämpfung des Missbrauchs von Werkverträgen und Leiharbeit (Bundesrat 2016), der ein halbes Jahr später als das Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze vom 21. Februar 2017 in Kraft trat, erklären (vgl. BGBl. I, S. 258ff.).

Abbildung 53: Thematisierungshäufigkeit des neoklassischen Instruments „moderate Lohnpolitik“ in der parlamentarischen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Wie der [Abbildung 53](#) zu entnehmen ist, wurde eine moderate Lohnpolitik zur Senkung der Lohnkosten vor allem in den Jahren 2006, 2007, 2015 und 2016 gefordert. Dies ist vor dem Hintergrund einer absoluten Trefferanzahl von 70 Sitzungsprotokollen, die eine moderate Lohnpolitik als Instrument enthielten, interpretiert.

Der Höhepunkt im Jahr 2007 rekurriert auf der zunehmend dynamischen Entwicklung der Löhne, die mit einem steigenden ökonomischen Wachstum und rückläufigen Arbeitslosenzahlen einhergingen (Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut 2008). Infolge des Wirtschaftswachstums Deutschlands stiegen die Verbraucherpreise und in einem geringeren Ausmaß auch die Nominallöhne. Allerdings erfuhr die deutsche Konjunkturentwicklung eine im Jahr 2007 einsetzende Schwächephase aufgrund der Degradierung der für die Aufschwünge verantwortlichen positiven Entwicklungen der Investitionen und Exporte. Anhand des leicht rückläufigen Wirtschaftswachstums lässt sich der Abwärtstrend nach dem Kulminationspunkt im Jahr 2007 erklären (Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut 2008).

Angesichts der von dem Statistischen Bundesamt präsentierten Entwicklung der Reallöhne, der Nominallöhne und der Verbraucherpreise in Deutschland wird deutlich, dass der Reallohnindex im Jahr 2013 um 0,1 Prozent sank (Statistisches Bundesamt 2019b). Dies kann die Begründung dafür sein, dass die Policy-Option „moderate Lohnpolitik“ nicht im Fokus der parlamentarischen Debatten stand. In den Folgejahren wuchs der Reallohn wieder beständig (Statistisches Bundesamt 2019b). Diese Reallohnentwicklung wird in dem Thematisierungsverlauf der Parlamentarier nahezu

vollständig reflektiert, da sie die moderate Lohnpolitik wieder häufiger als Lösungsmaßnahme zur Senkung der Lohnkosten zur Diskussion stellten.

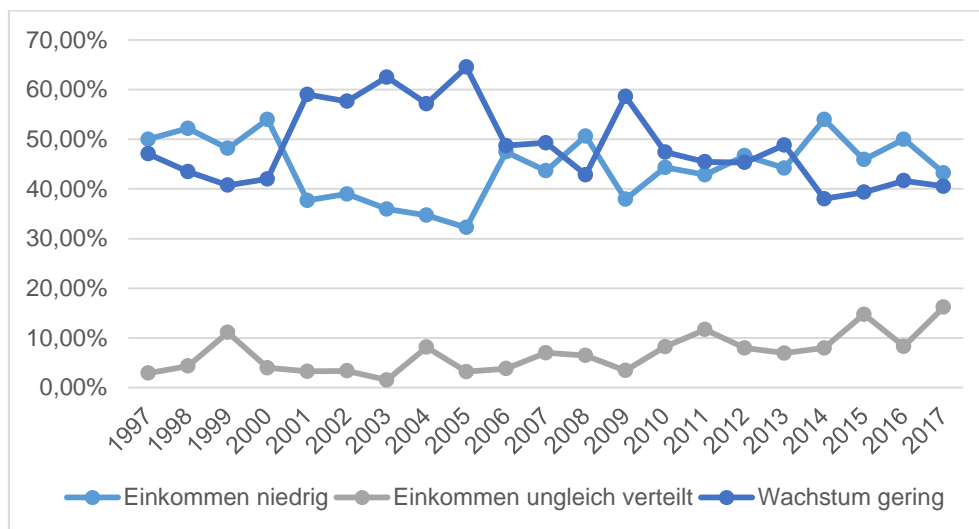
Das keynesianische Deutungsmuster

Nachdem die neoklassischen Elemente des Deutungsmusters dargestellt und deren Thematisierungsverläufe interpretiert wurden, folgt im vorliegenden Kapitel die Analyse des keynesianischen Deutungsmusters. Parallel dazu wurden die Plenarprotokolle des Deutschen Bundestages auf die Thematisierung keynesianischer Ursachen für das Problem „Arbeitslosigkeit“, präferierter Lösungen und spezifisch eingesetzter Instrumente untersucht.

Die keynesianischen Ursachen

In Übereinstimmung mit der Vorgehensweise der neoklassischen Deutungsmusteranalyse wird zu Beginn die Thematisierung keynesianischer Problemursachen betrachtet und ausgewertet.

Abbildung 54: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Problemursachen in der parlamentarischen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Im Hinblick auf die Ursachen, die mit der keynesianischen Wirtschaftspolitik übereinstimmen, ist zunächst im Vergleich mit den Thematisierungen neoklassischer Ursachen auf die geringere Zahl der Fälle zu verweisen, namentlich 1197, die hier betrachtet werden können. Vor diesem Hintergrund sind insbesondere geringes Wachstum sowie niedriges Einkommen hervorgehoben. Der Verlauf der Thematisierung der Ursache „geringes Wachstum“, lässt sich auf die globale Finanzkrise ab 2008 und die allgemeine Wachstumsschwäche der deutschen Wirtschaft Anfang des Jahrhunderts zu-

rückführen. Diese Rezession und die damit einhergehende hohe Arbeitslosigkeit entstand aus der Dotcom-Krise heraus, deren Auslöser das Platzen einer enormen Spekulationsblase war (Schneider 2012). Im Zuge der Finanzkrise wurden umfassende Konjunkturpakete von der Regierung verabschiedet, um die sich in der Rezession befindende deutsche Wirtschaft wieder anzukurbeln, Beschäftigung zu sichern und das Wachstum zu stärken (Deutscher Bundestag 2017c).

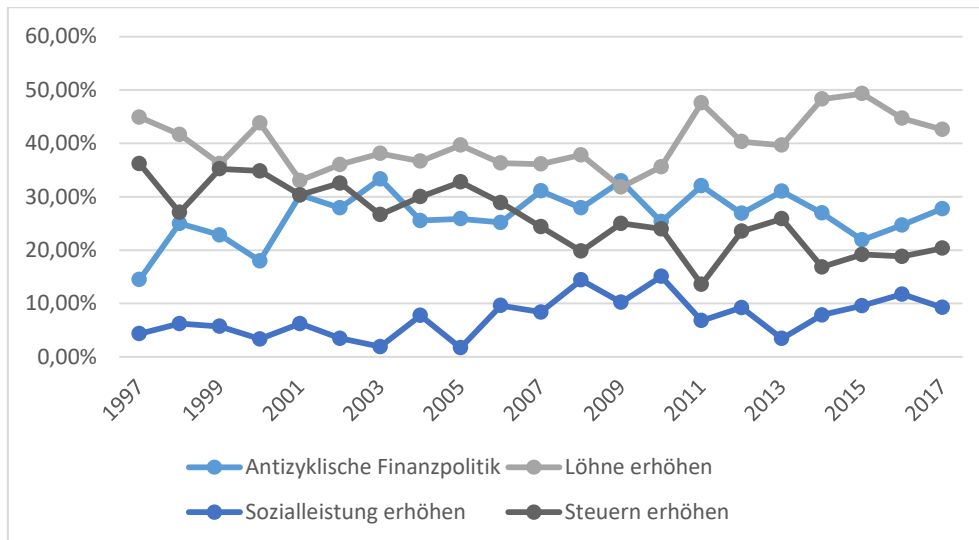
Ferner fällt der Aufmerksamkeitswechsel für die Ursachen „Wachstum gering“ und „Einkommen niedrig“ im Jahr 2005 auf. Dieser akteursinduzierte Wechsel lässt sich mit der Bundestagswahl 2005 erklären. Die Partei Die Linkspartei.PDS, später als Die Linke bekannt, schaffte es in der Bundestagswahl 2005 erstmals in dieser Parteienkonstellation ins Parlament, wo sie den Diskurs über Arbeitsmarktpolitik befeuerten (Deutscher Bundestag 2017c). Infolgedessen erhöhte sich der prozentuale Anteil an Plenarsitzungen, in denen sich die Parlamentsmitglieder der Ursache „Einkommen niedrig“ widmeten, von 2005 bis 2006 von 32,26 Prozent auf 47,44 Prozent. Die Partei Die Linke hatte ausdrücklich die Forderung nach höheren Löhnen in ihrem Wahlprogramm zu der Bundestagswahl 2005 und insistierten zudem auf die Einführung eines existenzsichernden gesetzlichen Mindestlohns (Die Linke 2005).

In Anbetracht der Tatsache, dass „Einkommen ungleich verteilt“ lediglich in 7,02 Prozent der Plenarsitzungen diskutiert wurde, in denen keynesianische Ursachen für Arbeitslosigkeit thematisiert wurden, zeigt die [Abbildung 54](#), dass ab dem Jahr 2013 verstärkt parlamentarische Diskussionen über diese Ursache zu verzeichnen sind. So fordert Die Linke wie die SPD bspw. eine Erhöhung des Spitzensteuersatzes sowie die Einführung einer Reichensteuer, um eine gerechtere Lastenverteilung in der Gesellschaft herzustellen (Deutscher Bundestag 2017f, Plenarprotokoll 18/218, Die Linke 2013; SPD, 2013).

Die keynesianischen Lösungen

Ziel dieses Unterkapitels ist es, die Thematisierungshäufigkeiten von vier konkreten keynesianischen Lösungsvorschlägen zu beschreiben und deren Hintergrund näher zu erörtern.

Abbildung 55: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Lösungsvorschläge in der parlamentarischen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

In der parlamentarischen Datenbasis wurden in 142 Fällen keynesianische Lösungen für die Reduzierung von Arbeitslosigkeit thematisiert. Hier postulierten die Parlamentarier vor allem Lohn- und Steuererhöhungen (39,44 Prozent bzw. 25,85 Prozent) sowie eine antizyklische Finanzpolitik (26,78 Prozent).

Gerade in Zeiten schlechterer konjunktureller Lagen wie während der Dotcom-Krise ab 2003 und der Finanzkrise ab 2008/2009 setzte das Parlament verstärkt auf die Lösung einer antizyklischen Finanzpolitik, um Arbeitslosigkeit zu reduzieren. Darunter fallen die Konjunkturpakete I und II, die Abschreibungserleichterungen für Unternehmen, die Einführung des Kurzarbeitergeldes, Infrastrukturmaßnahmen und die Umweltprämie, auch als „Auto-Abwrackprämie“ (Zimmermann 2013, S. 16) bezeichnet.

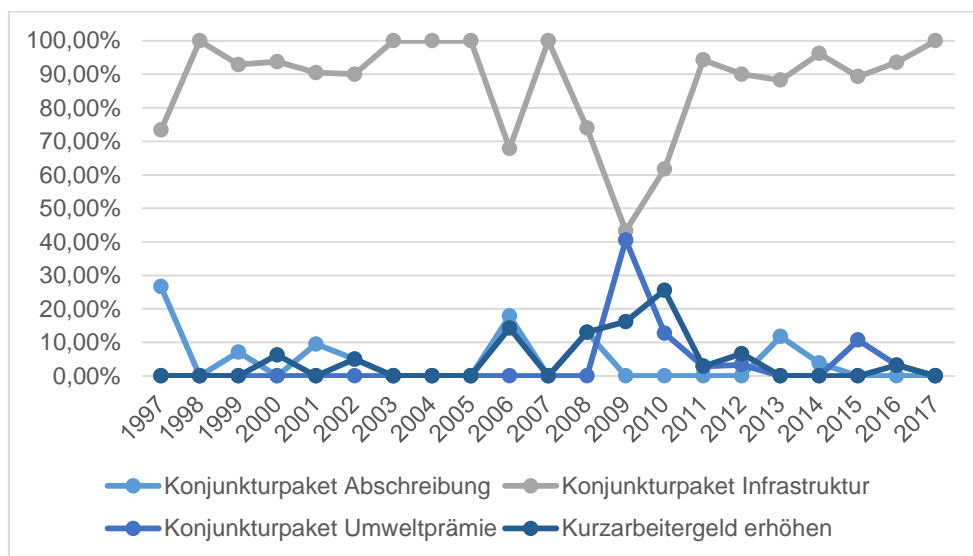
Im Hinblick auf den Verlauf der Thematisierung „Löhne erhöhen“ ist der Aufmerksamkeitszuwachs der SPD und den Linken zuzuschreiben. Beide politischen Parteien konnten den Diskurs über einen flächendeckenden Mindestlohn immer wieder initiieren (bspw. Die Linke 2009; SPD 2013). Ab dem Jahr 2015 wird die Thematik nach der Einführung des Mindestlohns im Jahr letztlich seltener diskutiert. Die SPD, Die Linke und die Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN waren es auch, die eine parlamentarische Debatte über die Erhöhung der Sozialleistungen als Problemlösung insbesondere ab dem Jahr 2006 anregten. Bspw. forderte Die Linke eine Erhöhung des Kindergeldes und, wie auch die Grünen, verbesserte Rahmenbedingun-

gen für die Kinderbetreuung, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu erleichtern (Die Linke 2006; BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN 2005).

Die keynesianischen Instrumente

Das folgende Unterkapitel widmet sich der Analyse der Thematisierung der keynesianischen Instrumente, mithilfe derer die Reduzierung des Problems „Arbeitslosigkeit“ angestrebt wird.

Abbildung 56: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Instrumente im Rahmen einer antizyklischen Fiskalpolitik in der parlamentarischen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

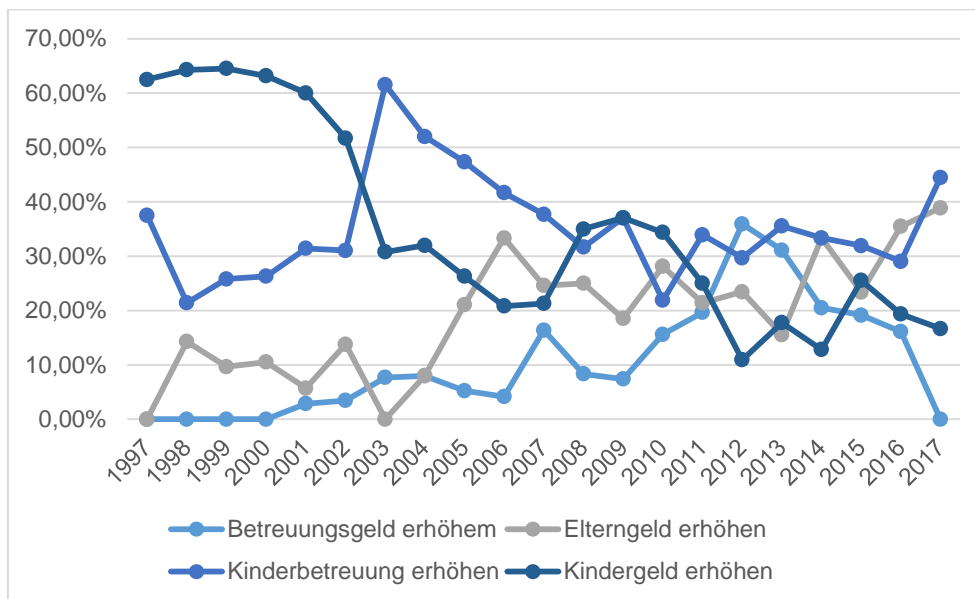
Die vorstehende Grafik enthält die Ergebnisse der Analyse der deskriptiven Statistik für die Thematisierung der Instrumente, die den Lösungsvorschlag einer antizyklischen Fiskal- und Wirtschaftspolitik realisieren sollen. Dazu zählen die Erhöhung des Kurzarbeitergeldes und die Konjunkturpakete der Abschreibung, Umweltprämie sowie Infrastruktur, mit denen sich die Abgeordneten insgesamt 477 Mal in den Plenarsitzungen beschäftigt haben. Hier ist hervorgehoben, dass die Thematisierung des Konjunkturpakets Infrastruktur einen Anteil von 83,86 Prozent ausmacht und die anderen drei Instrumente folglich lediglich eine marginale Rolle einnehmen.

Angeichts der Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland von 1997 bis 2017 bildet das Jahr 2009 eine Ausnahme mit einem negativen Wachstum von 5,7 Prozent. Danach stieg das Bruttoinlandsprodukt beständig an, wobei die Wachstumsraten von 2010 bis 2015 niedrigerer als im jeweiligen Vorjahr ausfielen (Statistisches Bundesamt 2020d). Die Folgen der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise zeigten sich im Jahr 2009 auch in

Deutschland. Somit war die Krise ursächlich für den Wirtschaftseinbruch. Daher verabschiedete die Regierung zwei umfangreiche Konjunkturprogramme mit dem Ziel, eine weitere Rezession zu vermeiden (Deutscher Bundestag 2017c). Das erste Konjunkturprogramm, das Abschreibungserleichterungen und eine Verlängerung der Bezugsdauer von Kurzarbeitergeld implizierte, wurde Ende 2008 beschlossen (vgl. Gesetz zur Umsetzung steuerrechtlicher Regelungen des Maßnahmenpakets Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung BGBl. I, S. 2896ff.), wodurch sich der relative Höhepunkt (13,04 Prozent) der Thematisierung des Konjunkturpakets Abschreibung und die Aufmerksamkeits-Hochphase der Maßnahme „Kurzarbeitergeld erhöhen“ in den Jahren 2008 bis 2010 begründen lassen. Darüber hinaus initiierte der Gesetzentwurf der Bundesregierung im Jahr 2010 vermehrt parlamentarische Diskurse über die Erhöhung des Kurzarbeitergeldes. Die Lösung der Bundesregierung für die immer noch spürbaren Folgen der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise bestand darin, den Arbeitsmarkt durch die Verlängerung der Erstattungsregelungen der Sozialversicherungsbeiträge bei Kurzarbeit, die Verlängerung der Erleichterungen der Voraussetzungen für Kurzarbeitergeld und die verbesserte Förderung des Transferkurzarbeitergeldes zu stabilisieren und dadurch Arbeitslosigkeit zu verhindern (Deutscher Bundestag 2010f, Drucksache 17/1945). Im Rahmen des Aufmerksamkeitsverlaufs für die Erhöhung des Kurzarbeitergeldes kann jene Policy-Option auch für das Jahr 2006 eine erhöhte Aufmerksamkeit verzeichnen. Diese lässt sich mit der Einführung des Saison-Kurzarbeitergeldes mit dem Gesetz zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung vom 24. April 2006 begründen (vgl. BGBl. I, S. 926ff.). Für die kontinuierlich zunehmende Thematisierung dieses Instruments ab dem Jahr 2008 war die Verlängerung der Bezugsdauer von Kurzarbeitergeld von 12 auf 18 Monate für ein Jahr bis zum 31.12.2009 (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie/Bundesministerium der Finanzen 2008) von hoher Bedeutung für den parlamentarischen Diskurs. Kurze Zeit später, im März 2009, folgte das Konjunkturpaket II im Rahmen des Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland, das der Rezession durch eine weitere Verlängerung der Bezugsdauer von Kurzarbeitergeld bis Ende 2010, Investitionen in die Infrastruktur sowie die befristete Einführung der Umweltprämie entgegenwirken sollte (vgl. BGBl. I, S. 416ff.). Dementsprechend erreichte das Instrument „Konjunkturpaket Umweltprämie“ in diesem Jahr seinen Kulminationspunkt mit 40,54 Prozent. Dies ist auch die Begründung dafür, dass das „Konjunkturpaket Infrastruktur“ in diesem Jahr relativ wenig thematisiert wurde (43,24 Prozent), wohingegen diese Policy-Option in allen anderen Jahren in ungefähr 90 Prozent der Plenarsitzungen diskutiert wurde. Ein Grund für das hohe Aufmerksamkeitsniveau lag bspw. in dem Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Aufbauhilfe“ und zur Änderung weiterer Gesetze vom 15. Juli 2013, das den Aufbau der durch das starke Hochwasser zerstörten Infrastruktur regelte (vgl. Aufbauhilfegesetz

BGBI. I, S. 2401ff.). An dieser Stelle ist auch nochmal das Gesetz für bessere Beschäftigungschancen am Arbeitsmarkt vom 24. Oktober 2010 erwähnt, mit dem die Kurzarbeiterregelung bis Ende März 2012 verlängert wurde (vgl. Beschäftigungschancengesetz BGBI. I, S. 1417ff.), wodurch sich der Höhepunkt der Policy-Option „Kurzarbeitergeld erhöhen“ im Jahr 2010 erklären lässt.

Abbildung 57: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Instrumente zur Sozialleistungserhöhung in der parlamentarischen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

In 753 Fällen hat der Deutsche Bundestag in den Sitzungsprotokollen Instrumente adressiert, die eine Erhöhung der Sozialleistungen bewirken sollten. Die Aufmerksamkeit der Abgeordneten verteilt sich vergleichsweise gleichmäßig über die drei Instrumente „Kindergeld erhöhen“ (30,54 Prozent), „Kinderbetreuung erhöhen“ (33,73 Prozent) und „Elterngeld erhöhen“ (21,78 Prozent). Weniger im Fokus stand „Betreuungsgeld erhöhen“ mit 13,94 Prozent. Die relativen Tiefpunkte im Jahr 2009 der Thematisierung der vier Maßnahmen lässt sich anhand der hohen Sozialleistungsquote im selben Jahr, die durch die Finanzmarktkrise gesunkene Wirtschaftskraft in Verbindung mit höheren Ausgaben im Bereich des SGB II und SGB III einen Höchstwert von 30,6 Prozent erreichte, erklären (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017). Daher rückte die Erhöhung der Sozialleistungen in diesem Jahr in den Hintergrund der Plenarsitzungen über Arbeitslosigkeit.

Im Hinblick auf den Verlauf des Instruments „Betreuungsgeld erhöhen“ ist das Gesetz zur Einführung des Betreuungsgeldes im Februar 2013 für die beständig zunehmende Aufmerksamkeit mit dem Höhepunkt von 35,94 Prozent ursächlich (vgl. Betreuungsgeldgesetz BGBl. I, S. 254ff.). Nachdem das Gesetz vom Bundesverfassungsgericht im Jahr 2015 für nichtig erklärt wurde (BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 21. Juli 2015 – 1 BvF 2/13 -), sinkt die Thematisierung des Betreuungsgeldes rapide ab und ist im Jahr 2017 schließlich nicht mehr Gegenstand des parlamentarischen Diskurses.

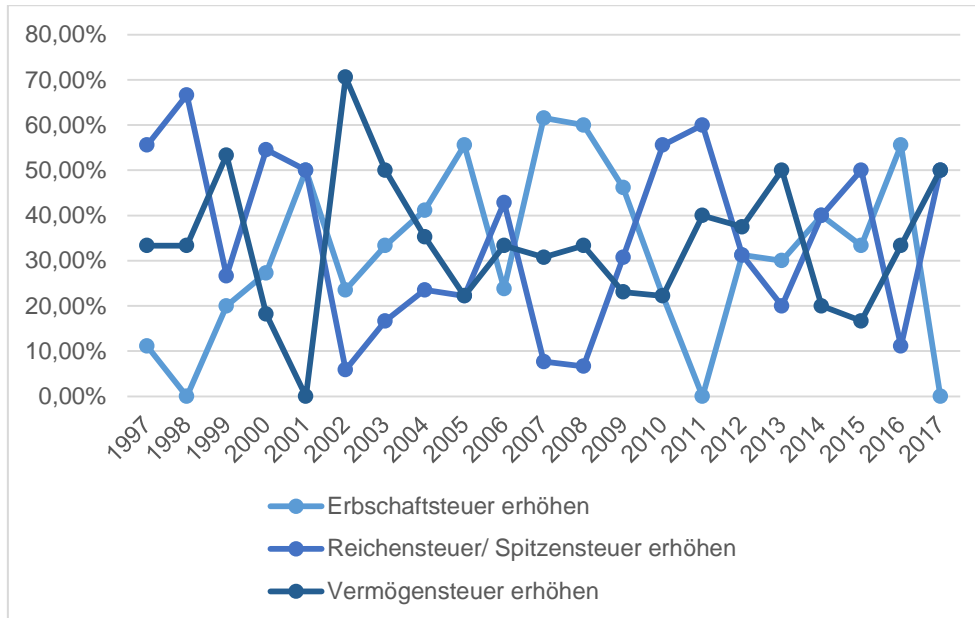
Wird der Graph für die Erhöhung des Elterngeldes betrachtet, fällt die kontinuierlich wachsende Aufmerksamkeit von 2003 bis zum Kulminationspunkt im Jahr 2006 auf. Hier diskutierten die Abgeordneten verstärkt über das Gesetz zur Einführung des Elterngeldes, das im September 2006 in der 55. Sitzung des Deutschen Bundestages beschlossen wurde (vgl. Gesetz zur Einführung des Elterngeldes vom 5. Dezember 2006 BGBl. I, S. 2748ff.; vgl. Gesetzesbeschluss zur Einführung des Elterngeldes vom 13.10.2006, Drucksache 698/06). Bis zu dem erneuten Anstieg im Jahr 2015 weist die Erhöhung des Elterngeldes eine konstant hohe Bedeutung auf. Die Zunahme der Anzahl der Plenarsitzungen im Jahr 2015, in denen sich das Parlament auf dieses Instrument bezogen hat, basiert auf dem Vorhaben der Parteien CDU/CSU und SPD, die in ihrem Koalitionsvertrag 2013 festlegten, das ElterngeldPlus einzuführen. Mit dem ElterngeldPlus intendierte die Regierungsfraktion der 18. Legislaturperiode Eltern den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zu erleichtern (CDU Deutschlands/CSU-Landesleitung/SPD Deutschlands 2013). Im Dezember 2014 trat das Gesetz in Kraft (vgl. BGBl. I, S. 2325ff.).

Die historische Entwicklung des Kindergeldes bildet den Aufmerksamkeitsverlauf dieses Instruments realitätsnah ab. In den Jahren 1997 bis 2002 stagnierte einerseits die Anhebung des Kindergeldes, abgesehen von marginalen Änderungen, und andererseits stieg die Anzahl der Kindergeldberechtigten. Deswegen diskutierten die Parlamentarier in diesem Zeitraum verstärkt über eine Erhöhung des Kindergeldes. Die beständig zunehmende Thematisierung der Policy-Option ab dem Jahr 2008 lässt sich möglicherweise auf das Gesetz zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes vom 24. September 2008 (vgl. BGBl. I, S. 1854ff.) und das Gesetz zur Förderung von Familien und haushaltsnahen Dienstleistungen (Familienleistungsgesetz) vom 22. Dezember 2008 (vgl. FamLeistG BGBl. I, S. 2955ff.) zurückführen. Zudem wurde zum 01. Januar 2009 das Kindergeld erhöht sowie im Rahmen des Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland ein einmaliger Kinderbonus in der Höhe von 100 Euro pro Kind gezahlt. Infolgedessen und der erneuten Erhöhung im Jahr 2010 beschäftigte sich das Parlament nach dieser Thematisierungs-Hochphase weniger stark mit einer Kindergeld-Erhöhung (vgl. BGBl. I, S. 416ff.; Familienkasse der Bundesagentur für Arbeit 2017). Der relative Höhepunkt im Jahr 2015 (25,53 Prozent) kann auf die Ankündigung, das Kindergeld mit

Wirkung zum 01.01.2016 abermals zu erhöhen, zurückgehen (Familienkasse der Bundesagentur für Arbeit 2017).

Bei der Betrachtung der Thematisierung der Erhöhung der Kinderbetreuung fällt der Höhepunkt im Jahr 2003 (61,54 Prozent) auf. Die Begründung liegt vor allem in dem Tagesbetreuungsgesetz (TAG), das 2004 von der rot-grünen Regierung beschlossen wurde und über das im Parlament kurz vor seinem Inkrafttreten häufig diskutiert wurde. Zentraler Aspekt des Gesetzes war, ein qualitätsorientiertes und bedarfsgerechtes Angebot der Kinderbetreuung zu schaffen (vgl. TAG BGBl. I, S. 3852ff.). Darüber hinaus waren andere Gesetze ursächlich für das relativ konstant hohe Aufmerksamkeitsniveau der Policy-Option „Kinderbetreuung erhöhen“, auch wenn dieses langsam über die Jahre sank. So diskutierte das Parlament über das Kinderförderungsgesetz vom 10. Dezember 2008, welches den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für alle Kinder ab dem vollendeten ersten Lebensjahr einführt (vgl. Art. 1 Nr. 7 §24 (2) KiföG BGBl. I, S. 2404.) und über die Zwischenevaluierung des Investitionsprogramms „Kinderbetreuungsfinanzierung 2008-2013“ der Universität zu Köln. Im Zuge des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder und zur Änderung des Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetzes vom 12. Dezember 2013 wurden die beiden Investitionsprogramme „Kinderbetreuungsfinanzierung 2008-2013“ und „Kinderbetreuungsfinanzierung 2013-2014“ verlängert (vgl. BGBl. I, S. 4118ff.). Im weiteren Verlauf nahm das Parlament in den Debatten Bezug auf das Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes vom 22. Dezember 2014 (vgl. BGBl. I, S. 2411ff.). Im Jahr 2016 war die Verlängerung des Investitionsprogramms („Kinderbetreuungsfinanzierung 2015-2018“) sowie die entsprechende Verschiebung der Auflösung des Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes zum Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder und des Kinderbetreuungsfinanzierungsgesetzes vom 8. Juli 2016 verstärkt Gegenstand der politischen Diskussionen im Parlament (vgl. BGBl. I, S. 1614ff.).

Abbildung 58: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Instrumente zur Steuererhöhung in der parlamentarischen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Vor dem Hintergrund einer Trefferanzahl von 236 Plenarsitzungen, in denen die Abgeordneten über konkrete Steuererhöhungen diskutierten, standen alle drei Items, namentlich die Erhöhung der Vermögensteuer (35,17 Prozent), die Erbschaftsteuer (33,90 Prozent) und die Reichensteuer/ Spitzensteuer (30,93 Prozent), durchschnittlich vergleichsweise stark im Fokus.

Diese Instrumente werden im Hinblick auf die Problemursache einer ungleichen Einkommensverteilung in Deutschland diskutiert. Die Höhe der verfügbaren Einkommen der Haushalte hängt stark von der Abgabenlast wie die Höhe verschiedener Steuern ab. Obwohl die Haushaltsbrutto- sowie Haushaltsnettoeinkommen von 2007 bis 2017 langsam, aber stetig anstiegen (Statistisches Bundesamt 2019a), wuchs die Ungleichheit der Einkommensverteilung. Diese Entwicklung spiegelt sich in der Thematisierungshäufigkeit dieser Policy-Optionen wider. Die absoluten Treffer der hier betrachteten Plenarprotokolle nehmen bedeutend in der ersten Periode bis 2007 zu, in dem bspw. die Diskussion einer Erbschaftsteuererhöhung ihren Höhepunkt erreichte (61,54 Prozent), woraufhin sich ein leichter Thematisierungs-Abwärtstrend der gesamten Policy-Optionen abzeichnet.

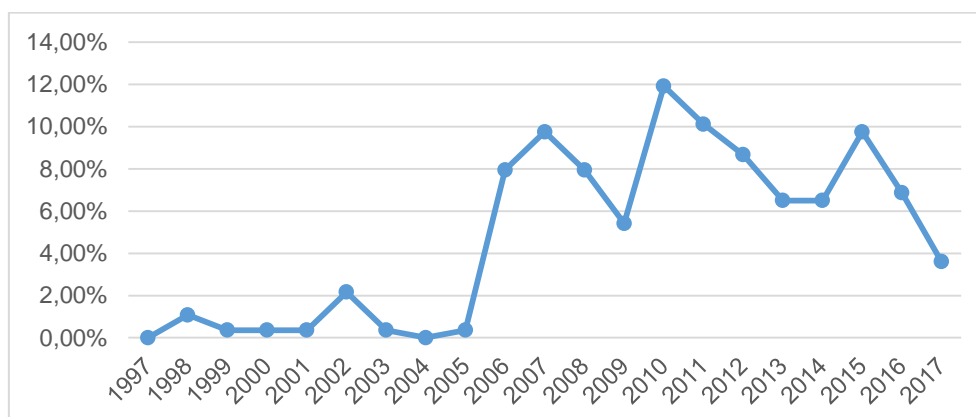
Wie die Ergebnisse der [Abbildung 58](#) zeigen, wird die Erhöhung der Vermögensteuer, die auf das Nettovermögen des Steuerpflichtigen erhoben wird, über den betrachteten Zeitraum relativ konstant thematisiert, abgesehen von dem Ausbleiben der Thematisierung in 2001 (0,00 Prozent) und

dem direkt darauffolgenden Höhepunkt im Jahr 2002 (70,59 Prozent). Hier regte vor allem die Partei PDS die Debatte über die Erhebung der Vermögensteuer an (Deutscher Bundestag 2002d, Plenarprotokoll 14/242). Die Vermögensteuer wird seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Jahr 1995, dass die Steuer unvereinbar mit dem Grundgesetz sei, nicht mehr erhoben (Deutscher Bundestag 1994, 12/7744). Allerdings ist das Gesetz bis heute noch formal in Kraft und wird fortwährend von den politischen Parteien BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke verstärkt gefordert, die die Vermögen- sowie Erbschaftsteuer als Möglichkeit ansehen, eine gerechtere Verteilung der Einkommen zu erwirken. So postulieren die BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine „verfassungsfeste, ergiebige und umsetzbare Vermögensteuer“ (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN 2020) sowie eine reformierte Erbschaftsteuer. Über den gesamten Beobachtungszeitraum werden wiederholt Anträge auf eine Wiedererhebung der Vermögensteuer gestellt, wie bspw. im Jahr 2001 (Deutscher Bundestag 2001a, Drucksache 14/6112), womit die erhöhte Thematisierung im Jahr 2002 nochmals verdeutlicht wird, und im Jahr 2010 von der Partei Die Linke (Deutscher Bundestag 2010b, Drucksache 17/453). In diesem Antrag berufen sich die Abgeordneten auf eine sich stetig ungleicher entwickelnde Vermögensverteilung in Deutschland, die mithilfe der Vermögensteuer, auch als Millionärssteuer bezeichnet, gerechter gestaltet werden könne. Daraufhin steht die Vermögensteuer wieder mehr im Fokus der parlamentarischen Debatten. Grundsätzlich veranschaulichen die Aufmerksamkeitszyklen der Vermögen- und Erbschaftsteuer sowie auch größtenteils der Thematisierungsverlauf der Reichensteuer, dass Die Linke, als sie 2005 in den Bundestag gewählt wurde, vermehrte Diskurse über Steuererhöhungen in der parlamentarischen Öffentlichkeit anregen konnte. Dabei ist die Erbschaftsteuer durch das Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz (ErbStRG) geregelt und wurde im Zuge des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts, das Teile des Gesetzes als verfassungswidrig deklarierte, durch das Erbschaftsteuerreformgesetz von 2008 modifiziert (BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 07. November 2006 – 1 BvL 10/02; vgl. ErbStRG BGBl. I, S. 3018ff.). Folglich widmeten sich die Parlamentarier besonders der Erhöhung der Erbschaftsteuer in den Jahren 2007 und 2008, wo das Instrument auch den Höhepunkt erreicht, und danach eine Phase durchläuft, in der die absolute Trefferzahl der Protokolle zunächst stark bis zum Jahr 2011 absinkt, in dem es keine Diskussion diesbezüglich im Deutschen Bundestag gibt (0,00 Prozent). In den Folgejahren steigt die relative Thematisierung wieder an und im Jahr 2016 verzeichnet die Policy-Option erneut einen Höhepunkt, der sich mit dem Steueränderungsgesetz 2015 vom 2. November 2015 (vgl. BGBl. I, S. 1834ff.), dem Gesetz zum Internationalen Erbrecht und zur Änderung von Vorschriften zum Erbschein sowie zur Änderung sonstiger Vorschriften vom 29. Juni 2015 (vgl. BGBl. I, S. 1042ff.) und dem Gesetz zur Anpassung des Erbschaftsteuer- und Schenkungssteuergesetzes an die Rechtsprechung

des Bundesverfassungsgerichts vom 4. November 2016 (vgl. BGBl. I, S. 2464ff.) erklären lässt.

Im Hinblick auf den Verlauf der Thematisierung der Reichensteuer/ Spitzensteuer, erfährt jenes Instrument von 1999 auf 2000 einen Aufmerksamkeitszuwachs, der durch das Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002 vom 24. März 1999 ausgelöst wurde. Im Rahmen dieses Gesetzes wurde die Senkung des Höchststeuersatzes von 53 Prozent auf 51 Prozent im Jahr 2000 und auf 48,5 Prozent im Jahr 2002 beschlossen (vgl. Art. 1 Nr. 56 (52) BGBl. I, S. 419). Ferner werden die vermehrten Diskussionen nach der Bundestagswahl 2005 um das deutsche Steuerrecht und die von 48,5 Prozent auf 45 Prozent im Jahr 2004 und später im Jahr 2005 auf 42 Prozent gesenkten Spitzensteuersätze sichtbar. Daraufhin befasste sich der Deutsche Bundestag zunehmend mit einer Erhöhung der Steuer, wodurch die Bundesregierung aus CDU, CSU und SPD die Reichensteuer in der Höhe von 45 Prozent als Form der Einkommensteuer mit dem Steueränderungsgesetz 2007 vom 19. Juli 2006 einführte (vgl. BGBl. I, S. 1652ff.). Dies äußert sich in dem relativen Höhepunkt der Thematisierung im Jahr 2006 mit 36 Prozent. In seinem Jahresgutachten von 2010/11 fasst der Sachverständigenrat die verstärkten parlamentarischen Diskussionen über die Anhebung des Spitzensteuersatzes als möglichen Rückschritt auf (Jahresgutachten 2010/11). Diese Diskurse im Parlament werden durch die hohen relativen Thematisierungshäufigkeiten in den beiden Jahren (2010: 55,56 Prozent; 2011: 60,00 Prozent) abgebildet. Hier ist angemerkt, dass das Thema im Jahr 2011 trotz geringerer absoluter Zahlen weiterhin dominiert, da der absolute Thematisierungsanteil der anderen Maßnahmen sinkt.

Abbildung 59: Thematisierungshäufigkeit des keynesianischen Instruments „Mindestlohn“ in der parlamentarischen Öffentlichkeit von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

In 277 Fällen diskutierte das deutsche Parlament in den Sitzungsprotokollen über die Einführung eines Mindestlohns. Dabei ist der Aufmerksamkeitszuwachs vom Jahr 2005 (0,36 Prozent) auf 2006 (7,94 Prozent) deutlich erkennbar. An dieser Stelle sind die spürbaren Folgen der Hartz Gesetze erwähnt. Die Arbeitsmarktreformen übten einen enormen Lohndruck aus, der primär die geringfügig Beschäftigten betraf, da deren Reallöhne von 2007 bis 2012 nicht gestiegen sind, während sich der Niedriglohnsektor ausweitete (Statistisches Bundesamt 2013). Daher stieg die Thematisierung eines Mindestlohns nach der Einführung der Hartz Reformen der Jahre 2003, 2004 und 2005 signifikant an. Danach lässt sich von einer relativ konstanten Aufmerksamkeit für das Thema sprechen. Ausnahmen bilden dabei der relative Tiefpunkt in 2009 (5,42 Prozent) und der darauffolgende Höhepunkt im Jahr 2010 (11,91 Prozent). Nach 2015 verliert der Diskurs über die Einführung eines Mindestlohns erheblich an Bedeutung. Dieser Thematisierungsverlauf bildet das Inkrafttreten des Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz) exakt ab, in dessen Zentrum der gesetzliche, flächendeckende Mindestlohn stand, der in der Höhe von 8,50 Euro brutto pro Zeitstunde zum 01. Januar 2015 realisiert wurde (vgl. BGBl. I, S. 1348ff.). Der Leitgedanke hinter dem Mindestlohn war, auf die strukturellen Veränderungen des Arbeitsmarktes, bedingt bspw. durch den Rückgang von Tarifverträgen, zu reagieren, sodass Beschäftigte ihre Lebenshaltungskosten durch eine Vollzeittätigkeit decken können sollten (Deutscher Bundestag 2014d, Drucksache 18/2010).

Vor 2014 regelte das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) einen Mindestlohn lediglich in einzelnen Branchen wie dem Baugewerbe oder Sicherheitsdienstleistungen. Dazu mussten die Tarifvertragsparteien einen Antrag auf tarifvertragliche Mindestlöhne stellen und aushandeln (vgl. AEntG BGBl. I, S. 799ff.). Das Arbeitnehmer-Entsendegesetz wurde wiederholte Male geändert und lenkte mit der Änderung von 2009, wodurch somit die ursprüngliche Gesetzregelung von 1996 außer Kraft gesetzt wurde, die Aufmerksamkeit der Parlamentarier auf einen Mindestlohn, der nicht nur für einzelne Branchen rechtsgültig sein sollte. Daraufhin artikulierten die Abgeordneten im Jahr 2010 verstärkt dieses Instrument zur Lohnerhöhung, in der Intention, die Einkommen zu erhöhen und folglich Arbeitslosigkeit zu verringern. Der darauffolgende, leichte Abwärtstrend hinsichtlich der Thematisierung des Mindestlohns erstreckt sich über die Jahre von 2011 bis 2014, der sich jedoch auf einem recht hohen Aufmerksamkeitsniveau bewegt. Angesichts der absoluten Trefferanzahl von 18 Plenarprotokollen in den Jahren 2013 und 2014, legt der Deutsche Bundestag im Vergleich zu anderen keynesianischen Instrumenten ein besonderes Augenmerk auf die Einführung eines Mindestlohns. Dies ist auch auf den gesunkenen Reallohnindex um 0,1 Prozent im Jahr 2013, vor dem Hintergrund der Veränderung gegenüber dem jeweiligen Vorjahreszeitraum (Statistisches Bundesamt 2019b), zurückzuführen, womit sich ein weiterer Grund für die entspre-

chend hohe Thematisierung des Mindestlohns um das Jahr 2013 herauskristallisiert. Damit bildet das Jahr 2013 zusammen mit dem Jahr 2009, in dem der Reallohn ebenso um 0,1 Prozent gesunken ist, eine Ausnahme bei der Betrachtung der Entwicklung der Reallöhne in Deutschland (Statistisches Bundesamt 2019b). Daneben ist zudem das negative Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2009 mit einer Veränderung von 5,7 Prozent zum Jahre 2008 ursächlich für den Aufmerksamkeitsrückgang bzw. den relativen Tiefpunkt in diesem Zeitraum (Statistisches Bundesamt 2020d). Dadurch wird ersichtlich, dass speziell das nachfrageorientierte Instrument des Mindestlohns besonders in Zeiten konjunktureller Abschwünge, wie bspw. infolge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise (Deutscher Bundestag 2017c), zugunsten anderer Instrumente in den Hintergrund rückten, um der Arbeitslosigkeit in Deutschland entgegenzuwirken.

Zusammenfassend erlauben die Ergebnisse der deskriptiven Analyse für den Deutschen Bundestag den Rückschluss, dass in Übereinstimmung mit den Befunden der Analyse für die Medien, das Gewicht auf Seiten der Neoklassik liegt. So belegt der Vergleich der Plenarprotokolle, in denen neoklassische und keynesianische Ursachen, Lösungen sowie Policy-Optionen von den Abgeordneten thematisiert wurden, dass die neoklassischen Ansichten in der Arbeitsmarktpolitik dominieren. Beispielsweise fanden sich neoklassische Problemursachen („Lohnkosten hoch“, „Steuern hoch“, „Hohe Lohnnebenkosten“ und „Überregulierung am Arbeitsmarkt“) über den Beobachtungszeitraum insgesamt 2560 Mal in den Plenarprotokollen wieder, während lediglich in 1197 Fällen keynesianische Ursachen („Einkommen niedrig“, „Einkommen ungleich verteilt“ und „Wachstum gering“) protokolliert wurden. Werden dazu die Legislaturperioden herangezogen, zeigen sich insbesondere höhere Thematisierungen der keynesianischen Ursachen „Einkommen niedrig“, „Einkommen ungleich verteilt“ und „Wachstum gering“ unter Merkel I und II und vergleichsweise geringere Aufmerksamkeitsniveaus in der zweiten Amtszeit Schröders. Insgesamt vertraten die Parlamentarier über den gesamten Beobachtungszeitraum sowohl neoklassische als auch keynesianische Problemsichten. Da die politischen Parteien im Parlament unterschiedliche Positionen zu Themen einnehmen, die sie in diesem Kontext auf das Politikfeld der Arbeitsmarktpolitik beziehen, sind die Schwankungen der Thematisierungsverläufe im Zeitverlauf, wodurch teils neoklassische und teils keynesianische Problemlösungen und Instrumente verstärkt gefordert werden, nicht verwunderlich. Im Vergleich zu den Befunden hinsichtlich der Problemursachen liefert die Analyse für die Lösungsvorschläge etwas differente Befunde. Obgleich der Deutsche Bundestag über die neoklassische Lösungen „Deregulierung am Arbeitsmarkt“, „Lohnkosten senken“, „Lohnnebenkosten senken“ und „Steuern senken“ am häufigsten unter Schröder I und über keynesianische Lösungsvorschläge („Antizyklische Fiskalpolitik“, „Löhne erhöhen“, „Sozialleistungen erhöhen“ und „Steuern erhöhen“) unter Merkel I, II und III diskutierte, zeigt sich

im Vergleich eine recht ähnliche Anzahl an Plenarprotokollen in der gesamten Amtszeit Schröders, in der neoklassische sowie keynesianische Lösungen thematisiert werden. Angesichts der Thematisierungen der Policy-Optionen konnte bspw. der annahmegemäß neoklassische Einfluss der FDP in ihrer Regierungszeit von 2009 bis 2013 unter Kanzlerin Merkel in Form einer verstärkten Thematisierung von Steuersenkungen wie der Senkung der Einkommensteuer und des Solidaritätszuschlags belegt werden. Ferner fällt bei den Aufmerksamkeitsverläufen der Instrumente auf, dass analog zu den Medien, auch das Parlament die Maßnahmen der antizyklischen Fiskalpolitik, namentlich die Konjunkturpakete „Umweltprämie“, „Abschreibung“ und „Infrastruktur“ sowie die Erhöhung des Kurzarbeitergeldes, am häufigsten in der Legislaturperiode Merkel I in den Debatten aufgriff. So zeigten die Ergebnisse, dass der Deutsche Bundestag während konjunktureller Schwächephasen eher keynesianische Lösungen und Policy-Optionen wie eine antizyklische Fiskalpolitik präferiert. Trotz dieser zeitweisen Dominanz des keynesianischen Paradigmas in konjunkturellen Schwächephasen, debattierten die Abgeordneten des deutschen Parlaments über die Jahre von 1997 bis 2017 verstärkt im Sinne einer neoklassisch orientierten Arbeitsmarktpolitik.

6.1.5 Multivariate Deutungsmusteranalyse im Deutschen Bundestag

Das folgende [Kapitel 6.1.5](#) widmet sich der Analyse der Deutungsmuster im Deutschen Bundestag für die fünf Legislaturperioden Schröder I von 1998 bis 2002, Schröder II von 2002 bis 2005, Merkel I von 2005 bis 2009, Merkel II von 2009 bis 2013 und Merkel III von 2013 bis 2017. Parallel zur multivariaten Deutungsmusteranalyse in den Medien wird für jede Legislaturperiode ein LOGIT-Modell gerechnet, das analysiert, inwieweit die Eintrittswahrscheinlichkeit der mit „1“ kodierte Ausprägung der abhängigen Variablen (jeweilige Legislaturperiode) als Funktion der unabhängigen Variablen (alle Komponenten des Deutungsmusters) betrachtet werden kann. Dabei sind die unabhängigen Variablen ebenfalls mit der Ausprägung „1“ für die Thematisierung des Merkmals und „0“, falls das Merkmal nicht thematisiert wird, dichotom kodiert. Die Gesamtheit aller signifikanten Effekte eines Modells wird hier als themenspezifisches Deutungsmuster interpretiert. Dabei werden die Ergebnisse vor dem Hintergrund eines Signifikanzniveaus, das gleich oder unter 0,1 Prozent (höchst signifikant), 1 Prozent (sehr signifikant) oder größer als 1 Prozent aber kleiner oder gleich 10 Prozent liegt (signifikant), ausgewertet (vgl. Bortz/Döring 2006). Auch hier sind die Richtung der Vorzeichen der unabhängigen Variablen per Farbcodierung visualisiert, wobei das grün markierte Item für eine positiv korrelierende Variable steht und rot für ein negatives Vorzeichen des Koeffizienten.

Zunächst werden die logistischen Regressionsmodelle für das neoklassische Paradigma dargestellt, bevor die Ergebnisse der LOGIT-Analyse für das keynesianische Paradigma präsentiert werden. Hierbei ist ebenfalls anzumerken, dass nicht für alle Deutungsmusterpfade aus [Abbildung 7](#) ein logistisches Regressionsmodell aufgrund zu geringer Fallzahlen und nicht signifikanter Effekte berechnet bzw. vorgestellt wird. Die Selektion der unabhängigen Variablen erfolgte auf der Grundlage absoluter Häufigkeiten aller Plenarprotokolle, in denen die neoklassischen bzw. keynesianischen Arbeitsmarktinstrumente pro Legislaturperiode thematisiert wurden. Demnach wurden Deutungsmusteranalysen nur für diejenigen Instrumente durchgeführt, die eine repräsentative Anzahl von Beobachtungen aufweisen können. Dieses Vorgehen lässt sich statistisch sowie inhaltlich begründen, da insbesondere die Themen für die Deutung von Interesse sind, die im jeweiligen Beobachtungszeitraum einen relativ hohen parlamentarischen Agenda-Status erreichen konnten.

Tabelle 4: Die Ergebnisse der Item-Auswahl für die parlamentarische Deutungsmusteranalyse

Paradigma	Ursache	Lösung	Legislaturperiode
Neoklassisch	Überregulierung am Arbeitsmarkt	Deregulierung am Arbeitsmarkt	Schröder I & II, Merkel I, II & III
Neoklassisch	Hohe Lohnnebenkosten	Lohnnebenkosten senken	Schröder I & II, Merkel I, II & III
Neoklassisch	Steuern hoch	Steuern senken	Schröder I & II
Keynesianisch	Wachstum gering	Antizyklische Finanzpolitik	Merkel I, II & III
Keynesianisch	Einkommen niedrig	Sozialleistungen erhöhen	Schröder I & II, Merkel II & III

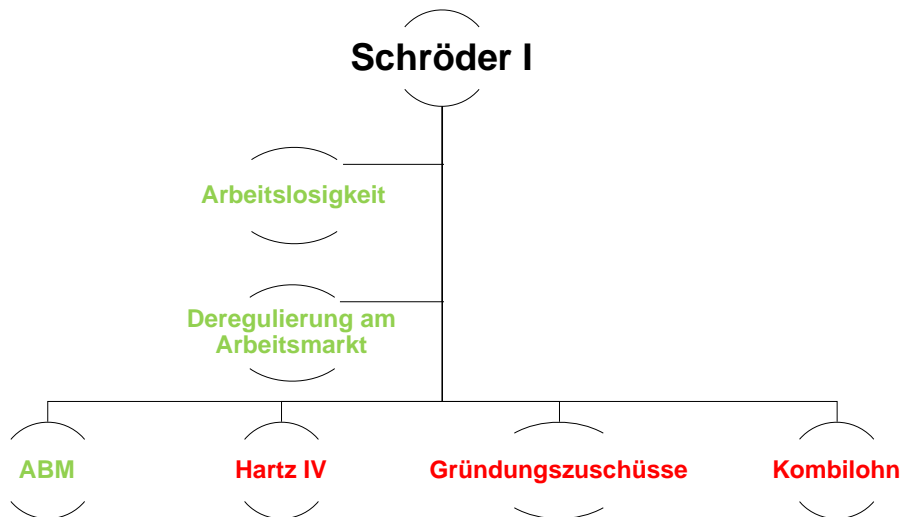
Quelle: Eigene Darstellung.

Neoklassische Deutungsmusteranalyse

Bei der Analyse der neoklassischen Deutungsmuster wird zu Beginn von der Problemursache „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ ausgegangen, danach folgen die Analysen auf Basis der Ursachen „Hohe Lohnnebenkosten“ und „Steuern hoch“.

Überregulierung am Arbeitsmarkt – Deregulierung am Arbeitsmarkt

Abbildung 60: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der Legislaturperiode Schröder I

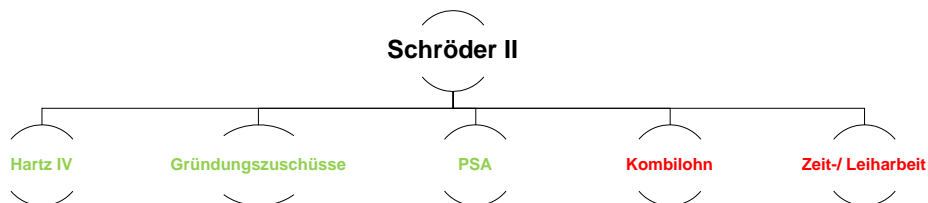


Quelle: Eigene Darstellung.

Wie das LOGIT-Modell für diese Analyse zeigt, setzt sich das Deutungsmuster der Parlamentarier in der ersten Regierungsperiode unter Gerhard Schröder aus dem Problem „Arbeitslosigkeit“, der Lösung der „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ sowie den „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“ als konkrete Policy-Option zusammen. Die drei positiven Koeffizienten sind jeweils auf dem 0,1-prozentigen Signifikanzniveau höchst signifikant. Weitere Instrumente, explizit „Hartz IV“, „Gründungszuschüsse“ und der „Kombilohn“, sind negativ definiert, das heißt, jene werden signifikant seltener in der genannten Legislaturperiode thematisiert und sind damit nicht als Teil des parlamentarischen Deutungsmusters aufzufassen. Die Analyse bildet die erhöhte parlamentarische Aufmerksamkeit, insbesondere für die Einführung von „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“, um die Jahre 1998 und 2003 aufgrund bevorstehender bzw. realisierter Gesetzeseinführungen präzise ab. In Anbetracht der Vorwegnahme der neoklassischen Leitgedanken der Hartz-Reformen durch das Arbeitsförderungsgesetz im Jahr 1997 (vgl. AFRG BGBl. I, S. 594ff.), die Verabschiedung des Zweiten SGB III-Änderungsgesetzes im Jahr 1999 (vgl. 2. SGB III-ÄndG BGBl. I, S. 1648ff.) sowie des Job-AQTIV-Gesetzes von 2001 (vgl. BGBl. I, S. 3443ff.) sind die höchst signifikanten Deutungsmuster-Komponenten der

Lösung „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ und der „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“ als Instrument nicht verwunderlich.

Abbildung 61: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der Legislaturperiode Schröder II

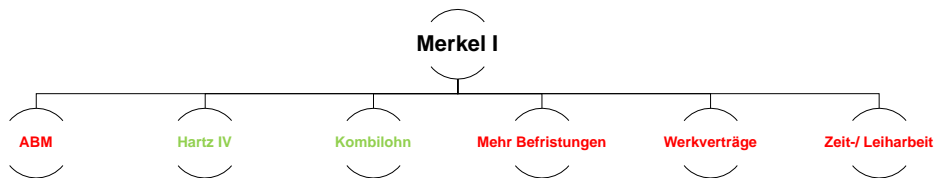


Quelle: Eigene Darstellung.

Wird die zweite Legislaturperiode unter Kanzler Schröder betrachtet, spiegeln sich auch in diesem Deutungsmuster die vollzogenen Beschlüsse und Reformen wider. Die Policy-Optionen „Hartz IV“, „Gründungszuschüsse“ sowie „Personal-Service-Agenturen“ weisen signifikante positive Koeffizienten auf, wohingegen der „Kombilohn“ und die „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ signifikant negativ mit dem Zeitraum in Verbindung gebracht werden.

Der Koeffizient für „Hartz IV“ lässt sich mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (vgl. BGBl. I, S. 2954ff.) begründen. Beim Vergleich der Einflussstärke der Prädiktoren aus derselben Legislaturperiode untereinander fällt auf, dass die Variable „Gründungszuschüsse“ das Modell am stärksten beeinflusst. Dies lässt sich auf die Einführung des Existenzgründungszuschusses im Zuge des zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt im Dezember 2002 (vgl. BGBl. I, S. 4621ff.) sowie auf die unmittelbar folgenden Debatten über dessen Abschaffung zurückführen. Die vermehrte Thematisierung von „Personal-Service-Agenturen“ in der zweiten Amtszeit des Bundeskanzlers Gerhard Schröder geht auf das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 zurück (vgl. Art. 1 Nr. 6 §37c Abs. 1, BGBl. I, S. 4609).

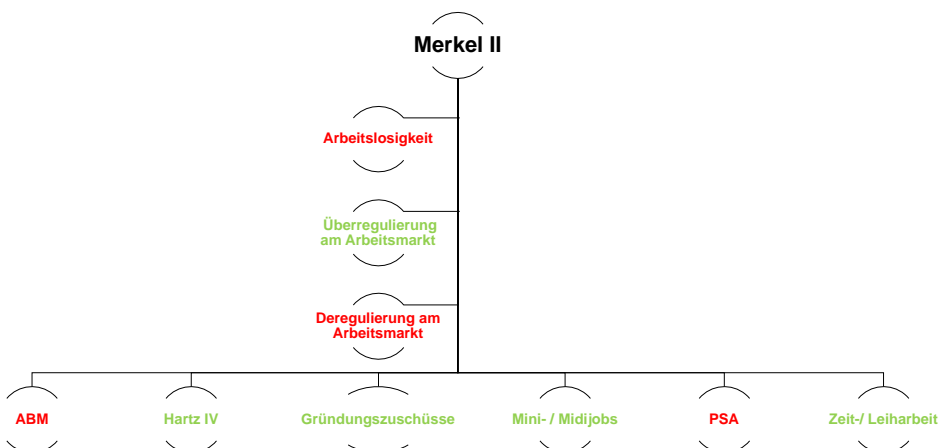
Abbildung 62: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der Legislaturperiode Merkel I



Quelle: Eigene Darstellung.

Das Deutungsmuster des Parlaments unter dem Kabinett Merkel von 2005 bis 2009 zeichnet sich lediglich durch zwei positive höchst signifikante Koeffizienten aus, nämlich durch die Instrumente „Hartz IV“ und „Kombilohn“. Auffällig hier ist, dass die Parlamentsmitglieder die Maßnahmen „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“, „Kettenbefristungen“, „Werkverträge“ und „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ signifikant seltener postulierten. Dahingegen ist das Deutungsmuster in der parlamentarischen Öffentlichkeit in der zweiten Amtszeit Merkels breiter gefächert.

Abbildung 63: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der Legislaturperiode Merkel II

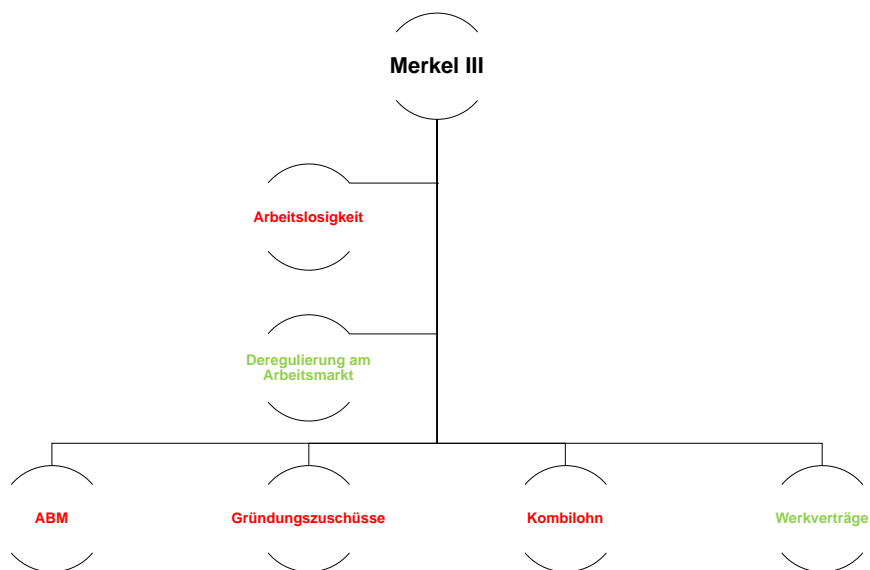


Quelle: Eigene Darstellung.

In der Legislaturperiode von 2009 bis 2013 sahen die Abgeordneten des Deutschen Bundestages „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ als Ursache für „Arbeitslosigkeit“ und „Hartz IV“, „Gründungszuschüsse“, „Minijobs/ Mi-

dijobs“ sowie „Zeit-/ Leiharbeit“ als explizite Policy-Optionen an. Auch hier weisen einige Items signifikant negative Koeffizienten auf, wie das Problem „Arbeitslosigkeit“, die Lösung „Deregulierung“ und die Instrumente „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“ sowie „Personal-Service-Agenturen“. Jene wurden folglich von den Parlamentariern seltener in den Plenarsitzungen in Betracht gezogen.

Abbildung 64: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der Legislaturperiode Merkel III



Quelle: Eigene Darstellung.

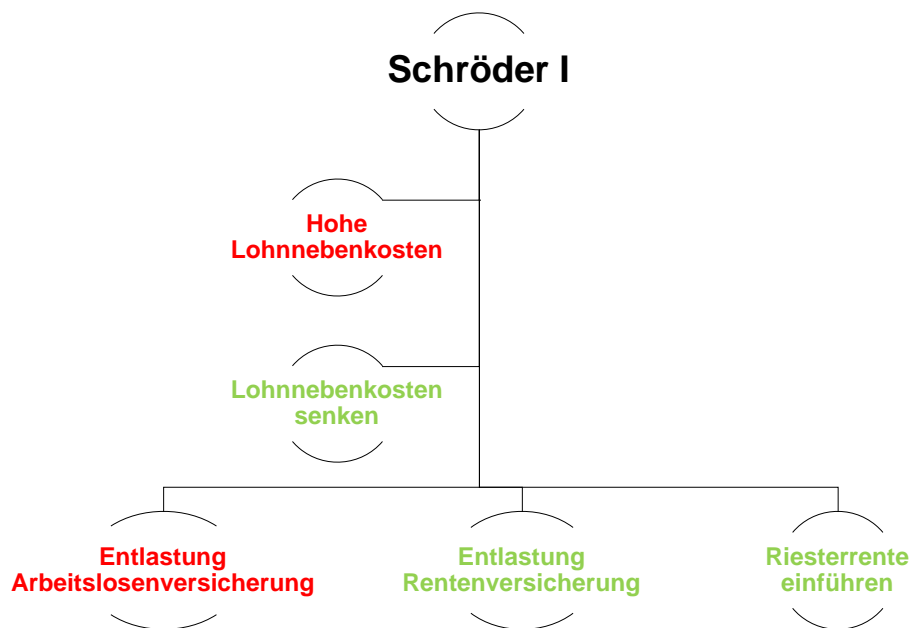
Im Anschluss daran beschränkt sich das parlamentarische Deutungsmuster unter dem Kabinett Merkel III auf die Lösung der „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ sowie auf das Instrument der „Werkverträge“. Eine mögliche Begründung für den höchst signifikanten Koeffizienten der „Werkverträge“ kann die hohe Thematisierung dieser Maßnahme sowie die Thematisierung der Abschaffung jener im Zeitraum von 2013 bis 2017 darstellen. Vermehrte Anträge zur Bekämpfung des Missbrauchs von Werkverträgen lenkten die Aufmerksamkeit der Parlamentarier auf dieses Instrument (bspw. Deutscher Bundestag 2013b, Drucksache 17/12378), woraufhin die Bundesregierung, in der Absicht, den missbräuchlichen Einsatz von Werkverträgen zu verhindern, einen Gesetzentwurf zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes im Jahr 2016 einbrachte (Deutscher Bundestag 2016b, Drucksache 18/9232). Das Problem „Arbeitslosigkeit“, die „Arbeitsbeschaf-

fungsmaßnahmen“, „Gründungszuschüsse“ sowie der „Kombilohn“ sind auf dem fünf Prozent Signifikanzniveau signifikant, jedoch negativ definiert.

Vor dem Hintergrund, dass nicht in jeder Legislaturperiode jede Variable signifikant positiv für die Bildung eines Deutungsmusters ist, lässt sich schließlich bei der Untersuchung der Einflussstärke aller unabhängigen Variablen feststellen, dass die Lösung „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ unter Merkel III, das Instrument der „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“ unter Schröder I, die „Gründungszuschüsse“ unter Schröder II und die „Werkverträge“ ebenfalls in der dritten Amtszeit Merkels jeweils den stärksten Einfluss in diesen Modellen ausüben. Die Ergebnisse der LOGIT-Analyse korrespondieren mit der Auswertung der deskriptiven Statistik des Problems Arbeitslosigkeit, der neoklassisch sowie keynesianisch zugeordneten Problemursachen, Lösungen und Instrumente.

Hohe Lohnnebenkosten – Lohnnebenkosten senken

Abbildung 65: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Lohnnebenkosten senken“ in der Legislaturperiode Schröder I

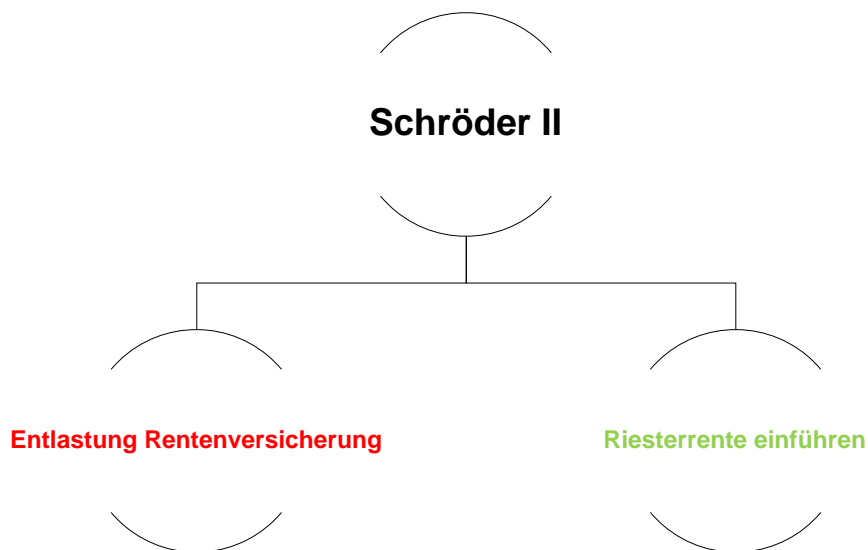


Quelle: Eigene Darstellung.

Die Ergebnisse der Deutungsmusteranalyse für das Instrument „Hohe Lohnnebenkosten“ in der ersten Legislaturperiode von Schröder machen sichtbar, dass die Abgeordneten im deutschen Parlament vor allem die Problemlösung, Lohnnebenkosten zu senken, um Arbeitslosigkeit zu reduzieren, sowie die Policy-Optionen „Entlastung der Rentenversicherung“ und „Ries-

terrente einführen“ signifikant häufiger als andere Lösungsmaßnahmen genannt haben. Als Auslöser hierfür zeichnen sich das Rentenreformgesetz von 1999 (vgl. BGBl. I, S. 2998ff.) sowie das Altersvermögensgesetz (vgl. AVmG BGBl. I, S. 1310ff.) verantwortlich. Daneben waren es insbesondere die Ursache „Hohe Lohnnebenkosten“ und die Entlastung der Arbeitslosenversicherung, die signifikant seltener im Parlament diskutiert wurden. Der Einfluss der SPD als Regierungspartei ist hierbei deutlich erkennbar, da die politische Partei in ihrem Regierungsprogramm von 1998 explizit die Senkung der gesetzlichen Lohnnebenkosten für den Abbau der Massenarbeitslosigkeit forderte (SPD 1998).

Abbildung 66: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Lohnnebenkosten senken“ in der Legislaturperiode Schröder II

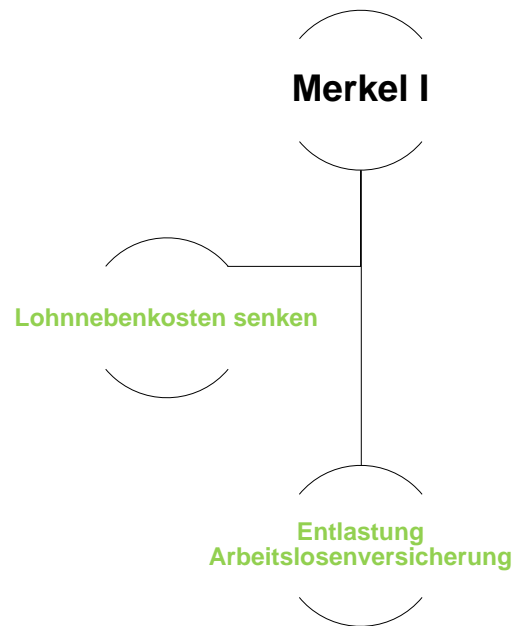


Quelle: Eigene Darstellung.

Wird nun dazu das Deutungsmuster der parlamentarischen Öffentlichkeit unter Schröder von 2002 bis 2005 betrachtet, zeigt sich hier erneut die Einführung der Riesterrente signifikant positiv, wohingegen die Entlastung der Rentenversicherung einen signifikant negativen Koeffizienten aufweist, diese Maßnahme also auffällig seltener Gegenstand der parlamentarischen Diskussionen ist. Die Deutungsmuster unter Bundeskanzler Schröder vermitteln die stattgefundenen Diskurse über die Rentenreformen von 1999 und 2000 und über die Riesterrenteneinführung im Rahmen des Altersvermögensgesetzes und des Altersvermögensergänzungsgesetzes in den Jahren 2001 und

2002 (vgl. HSanG BGBl. I, S. 2534ff.; AVmEG BGBl. I, S. 403ff.; AVmG BGBl. I, S. 1310ff.).

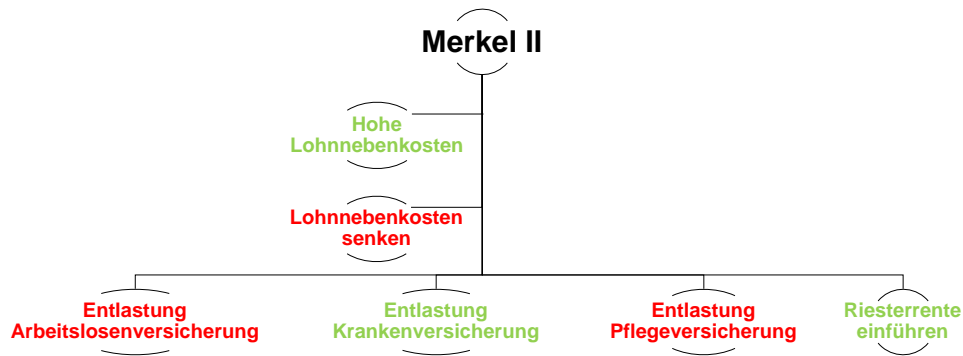
Abbildung 67: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Lohnnebenkosten senken“ in der Legislaturperiode Merkel I



Quelle: Eigene Darstellung.

Während der ersten Amtszeit Merkels deuteten die Abgeordneten das Problem der „Arbeitslosigkeit“ mithilfe zweier Elemente, der Lösung „Lohnnebenkosten senken“ und der Maßnahme der „Entlastung der Arbeitslosenversicherung“, wobei der Einfluss der konkreten Policy-Option insgesamt stärker ausfällt und somit den bereits beschriebenen Thematisierungshöhepunkt einer Senkung dieser Versicherung im Jahr 2007 aufgrund gesunkener Beitragssätze stützt (vgl. BGBl. I, S. 1402ff.). An dieser Stelle ist vorweggenommen, dass von der Prädiktorvariable „Entlastung der Arbeitslosenversicherung“ unter dem Regierungskabinett Merkel I insgesamt der stärkste Einfluss in diesem LOGIT-Modell ausgeht.

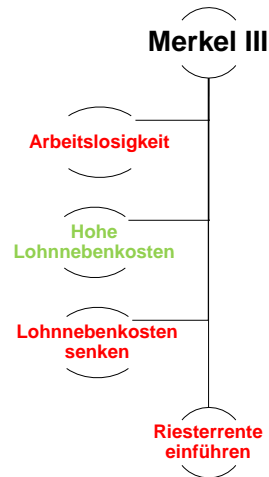
Abbildung 68: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Lohnnebenkosten senken“ in der Legislaturperiode Merkel II



Quelle: Eigene Darstellung.

Von 2009 bis 2013 gestalten die Ursache „Hohe Lohnnebenkosten“ sowie die Instrumente „Entlastung der Krankenversicherung“ und „Riesterrente einführen“ das Deutungsmuster des deutschen Parlaments. Der Koeffizient bei der „Riesterrente“ begründet sich durch das Gesetz zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz) (vgl. AltvVerbG BGBl. I, S. 1667ff.), während die Thematisierung hinsichtlich der Krankenversicherung auf das Gesetz zur Verbesserung der Versorgungsstrukturen in der gesetzlichen Krankenversicherung zurückgeht (vgl. GKV-VStG BGBl. I, S. 2983ff.). Signifikant seltener thematisierten die Parlamentsmitglieder die Senkung der Lohnnebenkosten als Lösung, die Entlastung der Arbeitslosenversicherung und die Entlastung der Pflegeversicherung.

Abbildung 69: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Lohnnebenkosten senken“ in der Legislaturperiode Merkel III

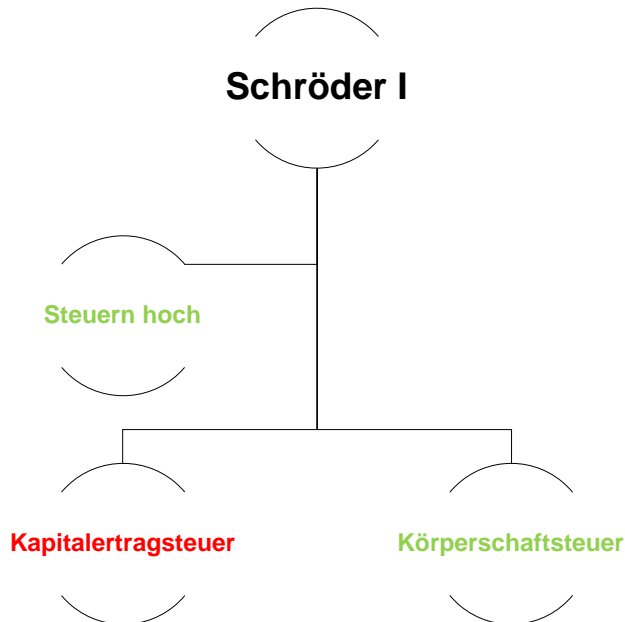


Quelle: Eigene Darstellung.

Die Ursachenzuschreibung zu „Lohnnebenkosten hoch“ prägte auch das parlamentarische Deutungsmuster in der 18. Legislaturperiode. Allerdings ist hier zu betonen, dass ausschließlich die Ursachendimension signifikant positiv ist und die Problemdimension, Lösungsdimension sowie die Einführung der Riesterrente als Instrument für das Parlament signifikant weniger bedeutsam waren.

Steuern hoch – Steuern senken

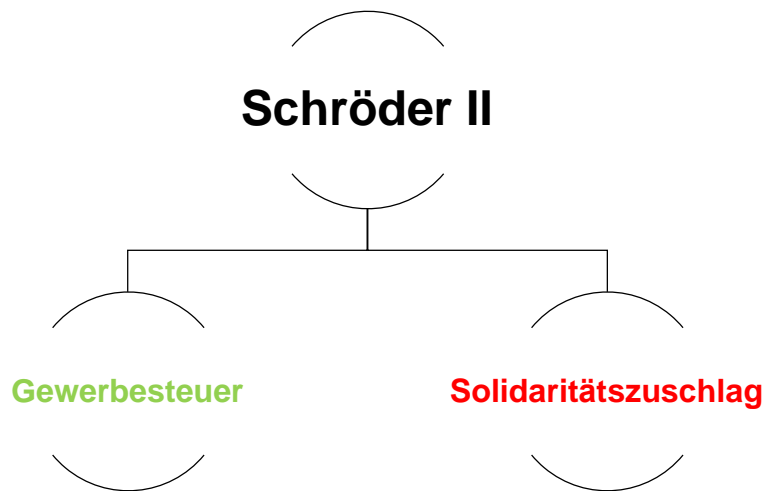
Abbildung 70: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Steuern senken“ in der Legislaturperiode Schröder I



Quelle: Eigene Darstellung.

Im Hinblick auf die Instrumente, mithilfe derer das Parlament intendierte, die Steuern zu senken, werden aus Gründen statistischer Verwertbarkeit, wie eingangs erläutert, lediglich die ersten beiden Legislaturperioden unter Schröder in die Analyse miteinbezogen. Die Ergebnisse der Deutungsmusteranalyse für die Amtszeit Schröders von 1998 bis 2002 zeigen signifikant positive Koeffizienten der Ursache „Steuern hoch“ sowie der Policy-Option „Körperschaftsteuer senken“. Dahingegen wurde „Kapitalertragsteuer senken“ signifikant seltener als potentielle Lösungsmaßnahme diskutiert. Bundeskanzler Schröder plädierte grundlegend für eine angebotsorientierte Ausrichtung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik. Im Mittelpunkt stand ausdrücklich ein Staat, der investitionsförderliche Anreize setzen sollte, indem er Steuern reduzierte. Dabei stand die Zielmaßnahme der Senkung der Körperschaftsteuersätze im Zentrum der geplanten Unternehmensteuerreform (vgl. SPD 1998), die im Zuge der Steuerreform 2000 realisiert wurde.

Abbildung 71: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Steuern senken“ in der Legislaturperiode Schröder II



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Problemdeutung der Parlamentarier beschränkte sich in der zweiten Regierungsperiode von Schröder vor allem auf das Instrument „Gewerbesteuer senken“, dessen Koeffizient sehr signifikant ist, während die Abschaffung des Solidaritätszuschlags signifikant seltener im Fokus der Debatten stand. Dies entspricht erneut dem Thematisierungsverlauf der Maßnahme der Senkung der Gewerbesteuer, die im Jahr 2003 einen Höhepunkt verzeichnete. Dies geht auf das Gesetz zur Änderung des Gewerbesteuergesetzes und anderer Gesetze vom 23. Dezember 2003 zurück, mit dem unter anderem die Senkung der Gewerbesteuerumlage auf 20 Prozent sowie die Möglichkeit für Gemeinden zur Erhebung der Gewerbesteuer als Gemeindesteuer beschlossen wurden (vgl. BGBl. I, S. 2922ff.).

Keynesianische Deutungsmusteranalyse

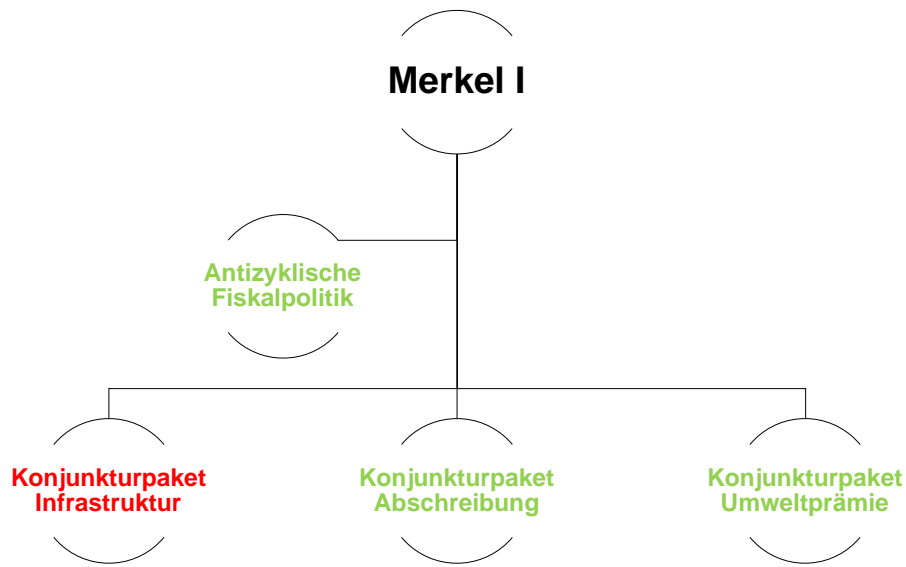
Gegenstand der folgenden Unterkapitel sind die Analysen der keynesianischen Deutungsmuster. Zunächst werden die LOGIT-Modelle für die Legislaturperioden Merkel I, II und III mit denjenigen Instrumenten, die die Problemursache „Wachstum gering“ beheben sollen, dargestellt, bevor die Ergebnisse der Deutungsmusteranalysen auf Basis der konkreten Maßnahmen zur Erhöhung der Sozialleistungen für alle Legislaturperioden präsentiert werden.

Wachstum gering – Antizyklische Fiskalpolitik

Im Folgenden fungieren das Problem „Arbeitslosigkeit“, die Ursache „Wachstum gering“, die Lösung „Antizyklische Fiskalpolitik/ Wirtschaftspolitik“ sowie die Instrumente „Konjunkturpaket Abschreibung“, „Konjunk-

turpaket Infrastruktur“, „Konjunkturpaket Umweltprämie“ und „Kurzarbeitgeld erhöhen“ als unabhängige Variablen.

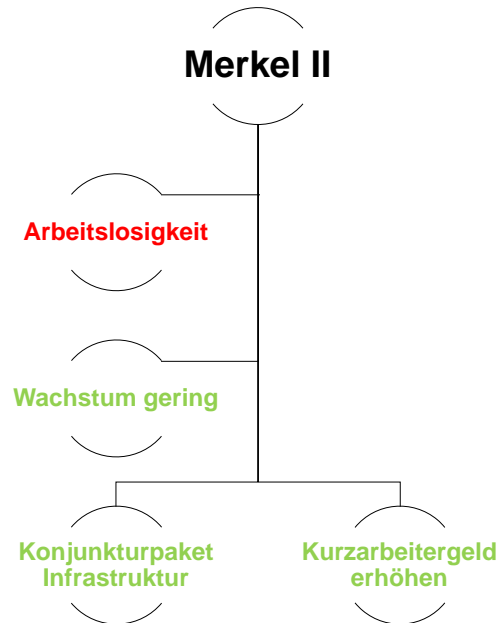
Abbildung 72: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Antizyklische Fiskalpolitik“ in der Legislaturperiode Merkel I



Quelle: Eigene Darstellung.

In der ersten Regierungsperiode von Bundeskanzlerin Merkel von 2005 bis 2009 bestand das Deutungsmuster des Parlaments aus der Lösung und den beiden Konjunkturpaketen „Abschreibung“ und „Umweltprämie“. Die Policy-Option „Konjunkturpaket Infrastruktur“ hingegen wurde signifikant seltener adressiert.

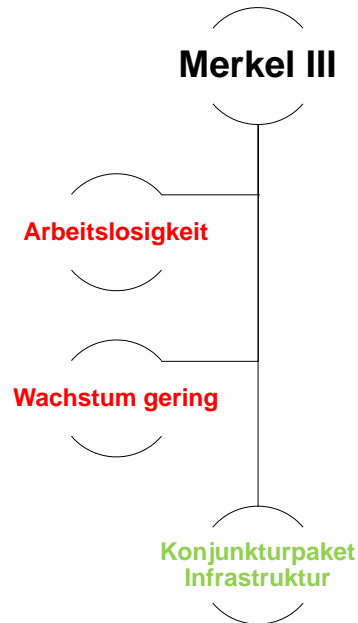
Abbildung 73: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Antizyklische Fiskalpolitik“ in der Legislaturperiode Merkel II



Quelle: Eigene Darstellung.

Umgekehrt bezog sich die Problemdeutung des Deutschen Bundestages in der 17. Legislaturperiode auf die Problemursache des geringen Wachstums, das „Konjunkturpaket Infrastruktur“ und die Erhöhung des Kurzarbeitergeldes. Durch die Auswertung der Ergebnisse konnte gezeigt werden, dass das Instrument „Kurzarbeitergeld erhöhen“ den stärksten Einfluss auf die abhängige Variable (Merkel II) ausüben konnte. Dieses Resultat verdeutlicht den oben erläuterten Thematisierungshöhepunkt dieser Policy-Option im Jahr 2010. Die signifikanten positiven Variablen, die themenspezifische Deutungsmuster für die Regierungsperioden Merkel I und II bilden, spiegeln den Diskursverlauf über die Einführung des ersten und zweiten Konjunkturprogramms in 2008 und 2009 und deren Folgen nahezu exakt wider (vgl. BGBl. I, S. 1982ff.; BGBl. I, S. 725ff.).

Abbildung 74: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Antizyklische Fiskalpolitik“ in der Legislaturperiode Merkel III



Quelle: Eigene Darstellung.

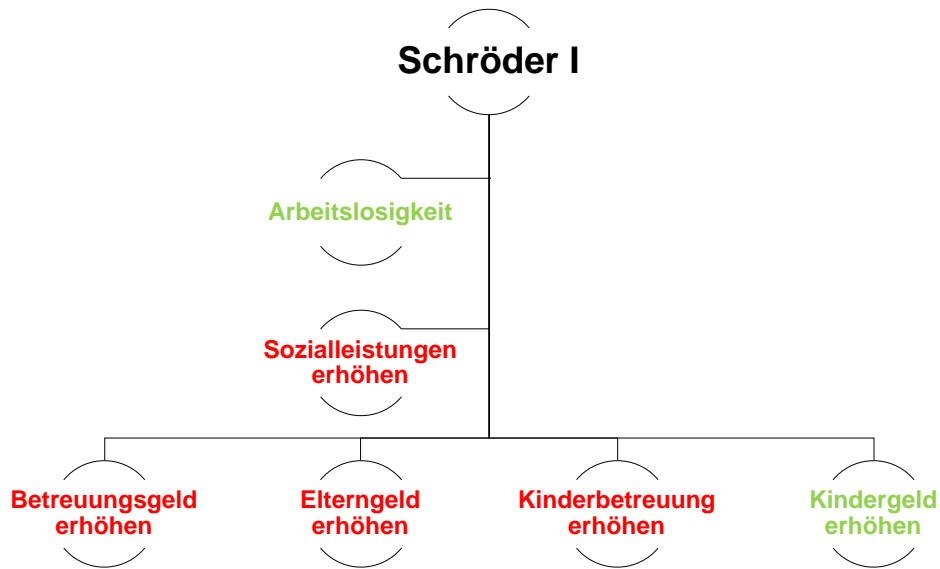
In der dritten Amtszeit Merkels von 2013 bis 2017 verzeichnet das parlamentarische Deutungsmuster lediglich einen höchst signifikanten positiven Koeffizienten, nämlich den des „Konjunkturpaketes Infrastruktur“. Dies geht auf das Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften sowie das Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern zurück (vgl. BGBl. I, S. 2451ff.; BGBl. I, S. 974ff.). Die Problemdimension sowie die Lösungsdimension sind sehr signifikant, jedoch negativ definiert. Somit wiesen die Abgeordneten dem Problem „Arbeitslosigkeit“ und einem geringen Wachstum, also der Problemursache, in dem betrachteten Zeitraum eine geringfügige Rolle im Diskurs über Arbeitsmarktpolitik zu.

Einkommen niedrig – Sozialleistungen erhöhen

Im Folgenden wird auf die Ergebnisse der Deutungsmusteranalysen für alle Legislaturperioden, die sich auf die Problemursache „Einkommen niedrig“ und die Lösung „Sozialleistungen erhöhen“ zurückführen lassen, eingegangen. Dies ist an dieser Stelle hervorgehoben, da diese Ursache insofern eine Ausnahme bildet, da die Parlamentarier, im Gegensatz zu allen anderen eruierten Problemursachen, hier drei verschiedene Lösungswege, namentlich

„Sozialleistungen erhöhen“ sowie „Löhne erhöhen“, mit dem Ziel, die Einkommen zu erhöhen, thematisierten.

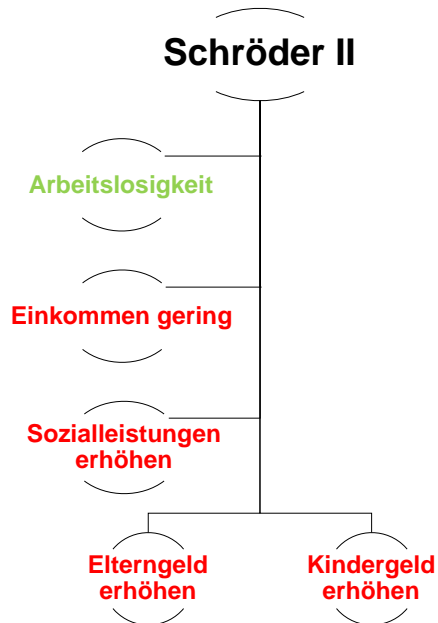
Abbildung 75: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Sozialleistungen erhöhen“ in der Legislaturperiode Schröder I



Quelle: Eigene Darstellung.

Wie die LOGIT-Analyse für die erste Amtszeit Schröders zeigt, umfasst das Deutungsmuster des Deutschen Bundestages das Problem „Arbeitslosigkeit“ und das Instrument „Kindergeld erhöhen“. Beide Prädiktorvariablen sind höchst signifikant. Der positive Koeffizient für „Kindergeld erhöhen“ geht auf das Gesetz zur Familienförderung von Bundeskanzler Gerhard Schröder zurück (vgl. BGBl. I, S. 2552ff.). Im Vergleich dazu beschäftigen sich die Parlamentsmitglieder signifikant seltener mit der Lösungsdimension und den Policy-Optionen „Betreuungsgeld erhöhen“, „Elterngeld erhöhen“ sowie „Kinderbetreuung erhöhen“.

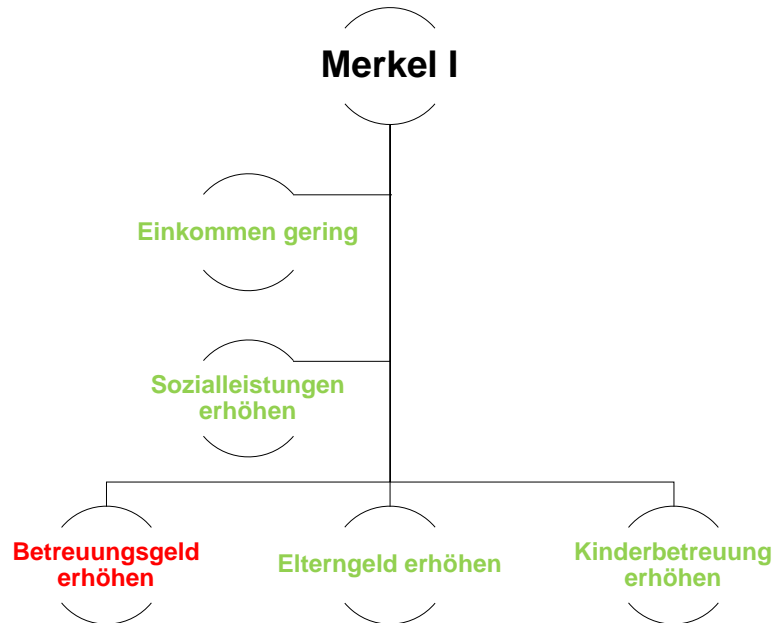
Abbildung 76: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Sozialleistungen erhöhen“ in der Legislaturperiode Schröder II



Quelle: Eigene Darstellung.

Ähnliches gilt für die zweite Amtszeit Schröders. Hier weist ausschließlich das Problem „Arbeitslosigkeit“ einen höchst signifikanten positiven Koeffizienten auf, während im Parlament über die Ursache, Lösung sowie die Instrumente „Elterngeld erhöhen“ und „Kindergeld erhöhen“ signifikant seltener debattiert wurde.

Abbildung 77: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Sozialleistungen erhöhen“ in der Legislaturperiode Merkel I



Quelle: Eigene Darstellung.

Nahezu spiegelbildlich zeichnet sich das Deutungsmuster unter Merkel I aus der Ursachenzuschreibung, der Lösung und den beiden Lösungsmaßnahmen „Elterngeld erhöhen“ und „Kinderbetreuung erhöhen“ aus. Hierfür ist das Gesetz zur Vereinfachung des Elterngeldvollzugs verantwortlich (vgl. BGBl. I, S. 1878ff.). Die Maßnahme des Betreuungsgeldes wurde in dieser Legislaturperiode signifikant seltener gefordert, im Gegensatz zur 17. Legislaturperiode unter Merkel, in der „Betreuungsgeld erhöhen“ einen höchst signifikanten, positiven Koeffizienten nachweisen kann, von dem zudem der stärkste Einfluss im Modell ausgeht. Im Zusammenspiel mit dieser Policy-Option, bilden die Erhöhung der Sozialleistungen als Lösung und geringes Einkommen als Ursache das parlamentarische Deutungsmuster. Das Problem „Arbeitslosigkeit“ hingegen zeigt sich signifikant negativ und wurde folglich nicht von den Parlamentariern im Deutungsmusterkontext thematisiert.

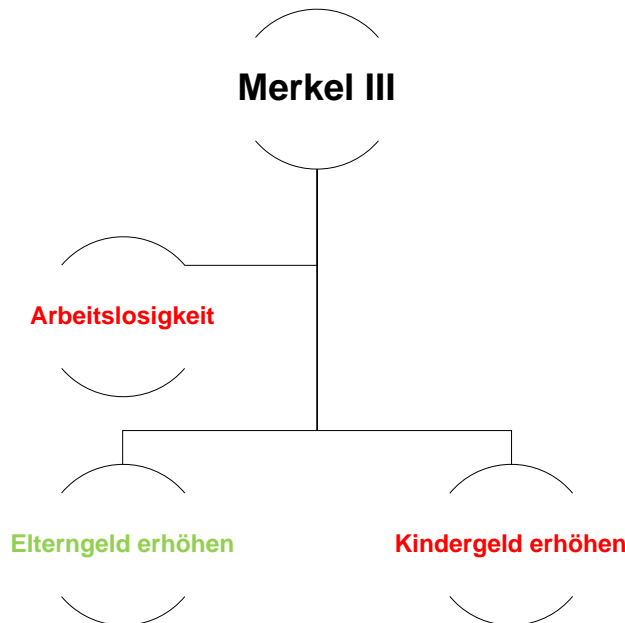
Abbildung 78: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Sozialleistungen erhöhen“ in der Legislaturperiode Merkel II



Quelle: Eigene Darstellung.

Für das LOGIT-Modell in der zweiten Amtszeit Angela Merkels als Bundeskanzlerin ergeben sich negative Koeffizienten für das Problem „Arbeitslosigkeit“ sowie das Instrument „Betreuungsgeld erhöhen“. Positiven in Verbindung mit der Zielvariable „Merkel II“ hingegen stehen die Problemursache „Einkommen gering“ und „Sozialleistungen erhöhen“.

Abbildung 79: Deutungsmusteranalyse in der parlamentarischen Öffentlichkeit für „Sozialleistungen erhöhen“ in der Legislaturperiode Merkel III



Quelle: Eigene Darstellung.

In der Zeit des Bundeskabinetts Merkel III beschränkt sich das Deutungsmuster des Deutschen Bundestages lediglich auf die Policy-Option „Elterngeld erhöhen“, während das Problem der „Arbeitslosigkeit“ sowie die Lösungsmaßnahme „Kindergeld erhöhen“ signifikant seltener apostrophiert wurden. Der positive Koeffizient für „Elterngeld erhöhen“ lässt sich durch das Gesetz zur Einführung des Elterngeld Plus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz begründen (vgl. BGBl. I, S. 2325ff.).

In Übereinstimmung mit der Entwicklung der Anzahl berechtigter Leistungsempfänger, nämlich, dass diese von 1998 bis 2006 kontinuierlich stieg und danach mit geringer Schwankungsbreite relativ konstant bleibt, sowie der Höhe des Kindergeldes, die während der Amtszeit Schröders nicht wesentlich angehoben wurde (Familienkasse der Bundesagentur für Arbeit 2017), thematisierte der Deutsche Bundestag diese Entwicklungen verstärkt in den Diskursen über Arbeitsmarktpolitik. Unter Merkel wird erstmals die Problemursache Teil des parlamentarischen Deutungsmusters. Dieser Befund lässt sich auf den Einfluss der Partei Die Linke, die in der Bundestagswahl 2005 in das Parlament gewählt wurde, zurückführen. Ferner ist der Befund auch teilweise kriseninduziert, da die keynesianischen Befürworter gerade in Zeiten konjunktureller Abschwünge für Maßnahmen plädierten, die das Einkommen der Bevölkerung erhöhen sollten.

Wird die Policy-Option „Elterngeld erhöhen“ betrachtet, welche unter der Regierung Merkel I sowie Merkel III signifikant positiv ist, reflektieren auch hier die Ergebnisse der LOGIT-Analyse den Thematisierungsverlauf der Policy-Option, die im Jahr 2006 aufgrund der Einführung des Gesetzes des Elterngeldes einen Höhepunkt verzeichnet (vgl. Gesetzesbeschluss vom 13.10.2006, Drucksache 698/06) sowie auch im Jahr 2014, in dem die Parlamentsmitglieder das ElterngeldPlus in das Zentrum der Debatten rückten (vgl. (CDU Deutschlands/CSU-Landesleitung/SPD Deutschlands 2013).

Im Hinblick auf die unabhängige Variable „Betreuungsgeld erhöhen“, der im Vergleich mit allen anderen Prädiktorvariablen in der 17. Legislaturperiode unter Merkel der stärkste Einfluss zugeschrieben werden kann, kommt hier das Gesetz zur Einführung des Betreuungsgeldes im Jahr 2013 deutlich zum Ausdruck. Da jenes allerdings kurze Zeit später vom Bundesverfassungsgericht als nichtig deklariert wurde, ist es nicht überraschend, dass das Instrument in der darauffolgenden Legislaturperiode nicht mehr Bestandteil des parlamentarischen Deutungsmusters ist.

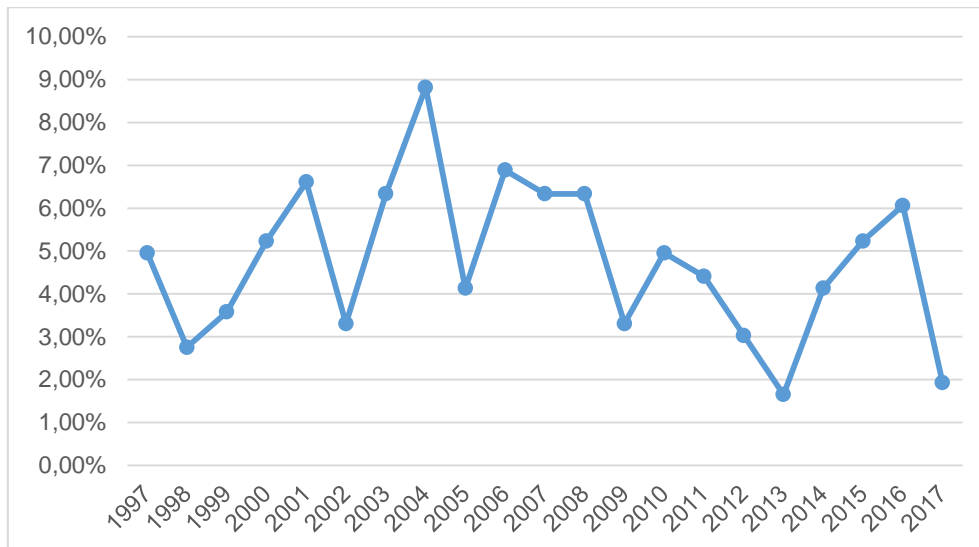
Zusammenfassend lässt sich für die Deutungsmusteranalyse sagen, dass sich im Deutschen Bundestag bestimmte Deutungsmuster im Diskurs zur Arbeitsmarktpolitik wiedergefunden haben. Parallel zur Analyse für die Medien, belegen die Ergebnisse auch im Parlament vor allem in den Legislaturperioden unter Bundeskanzler Schröder neoklassische Deutungsmuster. Hier sind besonders die Hartz-Gesetze hervorgehoben, welche die deutsche Arbeitsmarktpolitik weitgehend in ihrer neoklassischen Ausgestaltung prägten. Parallel zu der Auswertung für die Medien, konnte auch für den Deutschen Bundestag ein leichter Richtungswechsel der in den parlamentarischen Diskursen dargestellten Deutungsmuster in der Arbeitsmarktpolitik gezeigt werden. So rücken keynesianische Deutungsmuster in den Legislaturperioden Merkel I, II und III aufgrund externer Schocks, wie beispielsweise die globale Finanz- und Wirtschaftskrise mehr in den Fokus der parlamentarischen Tagesordnung, während wie bereits erläutert, die neoklassischen Deutungsmuster unter Schröder von 1998 bis 2005 dominieren. Dennoch kann erneut gefolgert werden, dass das neoklassische Paradigma politische Diskussionen und somit vermutlich teilweise auch politische Entscheidungen in der Arbeitsmarktpolitik determinieren konnte.

6.1.6 Problemdefinition und Agenda-Entwicklung in der Regierung

In Übereinstimmung mit dem Vorgehen für die beiden Teil-Öffentlichkeiten Massenmedien und Deutscher Bundestag wird sich in diesem [Kapitel 6.1.6](#) der Darstellung und Interpretation der Ergebnisse der deskriptiven Analyse der Regierungsagenda gewidmet. Wie durch folgende [Abbildung 80](#) verdeutlicht wird, schwankt die Textanzahl für die Datenbasis hier vergleichs-

weise stark. Wie bereits bei der parlamentarischen Agenda zuvor spiegeln die Tiefpunkte die Wahljahre wider.

Abbildung 80: Verteilung der Gesetzentwürfe über die Jahre (in Prozent)



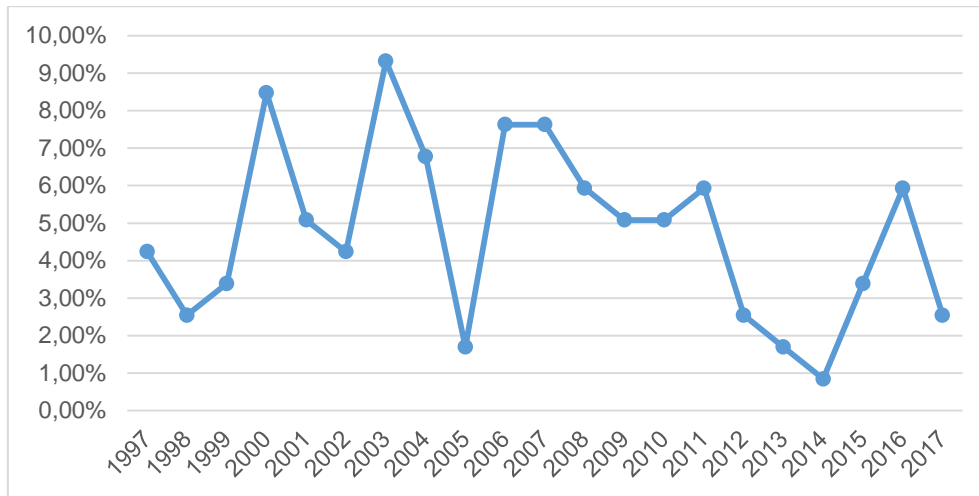
Quelle: Eigene Darstellung.

Für die empirische Analyse wird nun zunächst die Thematisierungshäufigkeit des Problems „Arbeitslosigkeit“ dargestellt und interpretiert, bevor auf die neoklassischen Ursachen, Lösungen und Instrumente sowie anschließend auf die keynesianischen Ursachen, Lösungen sowie Instrumente eingegangen wird.

Das Problem Arbeitslosigkeit

Innerhalb der Jahre 1997 und 2017 wurde das Problem „Arbeitslosigkeit“ 118 Mal in der Regierungsagenda thematisiert. Zum Tiefpunkt des Verlaufs wurde das Problem lediglich einmal in den Gesetzentwürfen thematisiert, wohingegen der Thematisierungshöhepunkt bei einer absoluten Anzahl von elf liegt, was einem Anteil von 9,32 Prozent entspricht. Die Thematisierungshäufigkeit des Problems „Arbeitslosigkeit“ von 1997 bis 2017 ist in [Abbildung 81](#) dargestellt.

Abbildung 81: Thematisierungshäufigkeit des Problems „Arbeitslosigkeit“ in der Regierung von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Aus der [Abbildung 81](#) geht hervor, dass das Problem in den Jahren 1997 bis 1999 mit 2,54 Prozent bis 4,24 Prozent sehr selten thematisiert wurde, wohingegen im Jahr 2000 ein deutlicher Anstieg zu den Jahren zuvor zu erkennen ist. Im Jahr 2000 wurde ein Gesetzentwurf zur Stabilisierung der Finanzlage der Sozialversicherungssysteme und zur Einführung eines Sonderprogramms mit Maßnahmen für Milchviehhalter sowie zur Änderung anderer Gesetze vorlegt (Deutscher Bundestag 2000a, Drucksache 17/507). In den darauffolgenden Jahren sinkt die Aufmerksamkeit der Regierung für das Problem „Arbeitslosigkeit“ bis das Thema seine Aufmerksamkeitsspitze im Jahr 2003 erreicht. Diese ist auf das dritte und vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz III und IV) zurückzuführen (vgl. BGBl. I, S. 2848ff.; BGBl. I, S. 2945ff.). Beide Gesetzentwürfe legte die Bundesregierung im Jahr 2003 vor (Deutscher Bundestag 2003a, Drucksache 15/1515; Deutscher Bundestag 2003b, Drucksache 15/1516).

Nennenswert erscheint darüber hinaus das Jahr 2005. Wird das Problem in den Jahren zuvor noch häufiger thematisiert, erreicht die Aufmerksamkeit der Regierung im genannten Jahr einen Tiefpunkt. Arbeitslosigkeit wurde lediglich 1,69 Prozent der gesamten Gesetzentwürfe behandelt. In den Jahren ab 2006 bleibt das Thema auf dem Niveau bis zum Jahr 2011 relativ stabil. Die mit den anderen Jahren vergleichsweise hohe Thematisierung lässt sich neben den genannten Maßnahmen der Grundsicherung auf die Einführung von strengeren Kontrollmechanismen im Jahr 2007, die einen Leistungsmissbrauch verhindern sollten und die im Jahr 2010 durch das Bundesverfassungsgericht erteilte Verfassungswidrigkeit der Berechnung von Regelleistungen der Hartz-Gesetze zurückführen (BVerfG, Urteil des

Ersten Senats vom 09. Februar 2010 – 1 BvL 1/09). Im Jahr 2011 wurde die Arbeitsmarktpolitik schließlich durch die Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente teilweise neu ausgerichtet. Das Ziel lag in der Einsparung von zwei Milliarden Euro bei der Arbeitslosenversicherung. Besonders die damalige Bundesarbeitsministerin Ursula von der Leyen ist in diesem Zusammenhang als eine der aktiven Akteure zu nennen.

In den Jahren von 2012 bis 2015 sowie im Jahr 2017 widmete die Regierung dem Problem „Arbeitslosigkeit“ relativ wenig Aufmerksamkeit. Die Ausnahme bildet das Jahr 2016. In diesem Jahr legte die Bundesregierung einen Entwurf zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze vor. Mit diesem Entwurf stellte das Kabinett Merkel III den Einsatz von Instrumenten für einen flexibleren Personaleinsatz innerhalb der Arbeitnehmerüberlassung zur Diskussion. Die Koalition aus CDU/CSU und SPD intendierte auf diese Weise neue Arbeitsplätze zu schaffen (Deutscher Bundestag 2016b, Drucksache 18/9232).

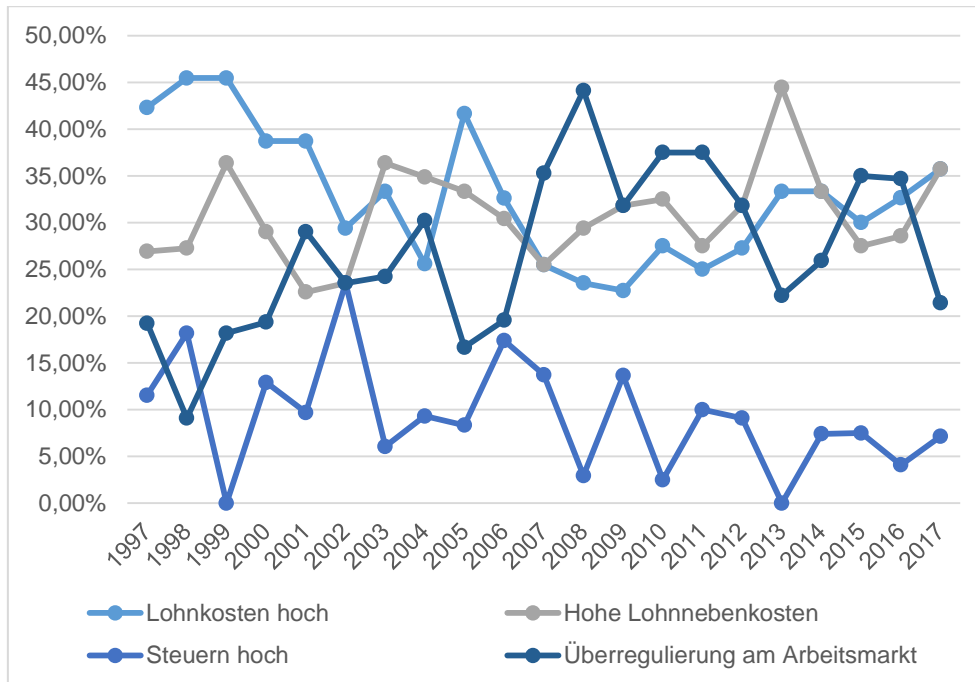
Das neoklassische Deutungsmuster

Ziel des folgenden Unterkapitels ist die Ergebnisauswertung der deskriptiven Analyse der einzelnen Elemente des neoklassischen Deutungsmusters. Zunächst werden die neoklassischen Ursachen deskriptiv dargestellt und interpretiert, gefolgt von den Lösungen und den Policy-Optionen.

Die neoklassischen Ursachen

Die [Abbildung 82](#) zeigt die Thematisierungshäufigkeiten der vier neoklassischen Problemursachen über den gesamten Beobachtungszeitraum.

Abbildung 82: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Problemursachen in der Regierung von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

In den Jahren 1997 bis 2017 werden die vier unterschiedlichen neoklassischen Ursachen 609 Mal in Gesetzentwürfen thematisiert. Hierunter fallen die Ursachen „Lohnkosten hoch“, „Hohe Lohnnebenkosten“, „Steuern hoch“ sowie „Überregulierung am Arbeitsmarkt“. Bei einer maximalen Schwankungsbreite von einer absoluten Anzahl von 42 Thematisierungen lässt sich von einer recht konstanten Aufmerksamkeit für die Ursachen sprechen. Grundsätzlich zeigt die [Abbildung 82](#), dass „Steuern hoch“ für die Regierung eine vergleichsweise marginale Rolle als Problemursache spielen, da sie lediglich in 9,36 Prozent der gesamten Gesetzentwürfe thematisiert werden. Im Weiteren ist besonders die Entwicklung der Ursache „Lohnkosten hoch“ hervorzuheben, die zunächst von der Regierung am häufigsten adressiert wird, deren Thematisierungshäufigkeit jedoch langsam, aber beständig bis zum Jahr 2004 sinkt. Nach einem weiteren Anstieg zum Jahr 2005 erreicht die Problemursache ein relativ konstantes Niveau. Ferner wird die Problemursache „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ zu Beginn relativ selten thematisiert. Im weiteren Verlauf gewinnt die Ursache jedoch beständig an Bedeutung, während die Problemursache „Hohe Lohnnebenkosten“ über den Untersuchungszeitraum recht konstant von der Regierung diskutiert wird, wodurch sie sich mit einigen Ausnahmen auf einem beständigen Aufmerksamkeitsniveau hält. Die verstärkte Aufmerksamkeit für die Problemursache „Lohnkosten hoch“ zu Beginn im Jahr 1997 liegt bei 42,31

Prozent. Diese Ursache wurde im Zusammenwirken mit der Ursache „Steuern hoch“, die einen Aufmerksamkeitszuwachs von 1997 auf 1998 erfährt, von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP in einem Gesetzentwurf des Steuerreformgesetzes für das Jahr 1999 thematisiert. Die Regierungsparteien unter Bundeskanzler Kohl forderten grundsätzlich ein gerechteres Steuerrecht für Bürger und Wirtschaft sowie verbesserte steuerliche Rahmenbedingungen hinsichtlich der Investitionen und Arbeitsplätze nach dem Petersberger Abkommen (Deutscher Bundestag 1997a, Drucksache 13/7480). In den darauffolgenden Jahren 1998 und 1999 lässt sich die hohe Aufmerksamkeit für „Lohnkosten hoch“ auf das Gesetz zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse aus dem Jahr 1999 zurückführen, das annehmegemäß vor seinem Inkrafttreten innerhalb der Regierungskoalition diskutiert wurde (vgl. BGBl. I, S. 388ff.). Kurze Zeit später traten das Steuerensenkungsgesetz vom 23. Oktober 2000 (vgl. StSenkG BGBl. I, S. 1433ff.) sowie das Steuerensenkungsergänzungsgesetz vom 19. Dezember 2000 (vgl. StSenkErgG BGBl. I, S. 1812ff.) in Kraft, wodurch „Steuern hoch“ als Problemursache in diesem Jahr häufiger von der Regierung adressiert wurde. Die Ursache „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ verzeichnet ihre erste Aufmerksamkeitsspitze im Jahr 2001. In diesem Jahr werden zudem „Lohnkosten hoch“ als auch „Hohe Lohnnebenkosten“ mit jeweils 38,71 Prozent und 22,58 Prozent verstärkt in den Fokus genommen. Ursächlich für die erhöhte Aufmerksamkeit für „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ ist der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens. Dieser Eingriff seitens der Bundesregierung in den Arbeitsmarkt lässt sich als Reaktion auf die Ursache „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ verstehen. Gleichzeitig werden im Rahmen der im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Lösungen wie die Förderung der zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge oder die Stärkung der betrieblichen Altersvorsorge die Ursachen „Lohnkosten hoch“ und „Hohe Lohnnebenkosten“ adressiert (Deutscher Bundestag 2001b, Drucksache 14/5068). Im selben Jahr liegt ein Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Reform des Betriebsverfassungsgesetzes vor. Dieser bezieht sich ebenfalls auf den Arbeitsmarkt, da die Regierungskoalition Lösungsvorschläge wie die Änderungen des Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechts, die Ausdehnung der Aufgaben des Betriebsrats sowie die Einbeziehung von Leiharbeitnehmern in die Betriebsverfassung postulierte (Deutscher Bundestag 2001c, Drucksache 14/5741). Die verstärkte Thematisierung der Problemursache „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ ist auch auf das Job-AQTIV-Gesetz im Jahr 2001 zurückzuführen. Hierzu legte die Bundesregierung aus SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den entsprechenden Gesetzentwurf im Jahr 2001 vor (Deutscher Bundestag 2001d, Drucksache 14/6944). Aus der [Abbildung 82](#) geht außerdem hervor, dass im Jahr 2005 ein Aufmerksamkeitswechsel in der Regierung stattfand: Während der Thematisierungsverlauf der Ursache „Lohnkos-

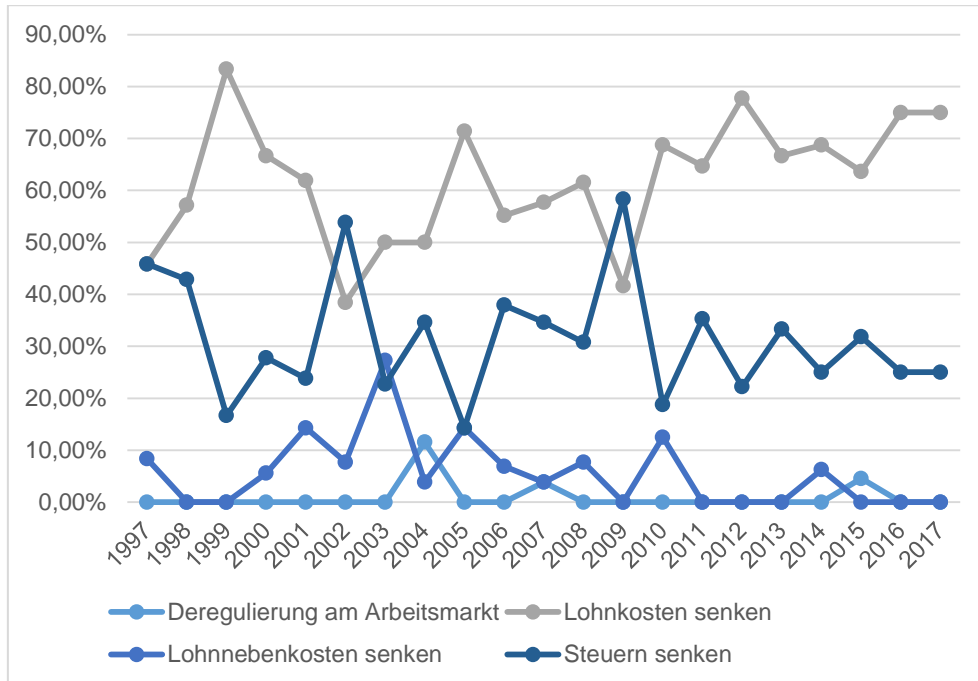
ten hoch“ deutlich anstieg, sinkt gleichermaßen die Aufmerksamkeit für „Überregulierung am Arbeitsmarkt“. Allerdings verzeichnet „Lohnkosten hoch“ nach dem Höhepunkt im Jahr 2005 in den darauffolgenden Jahren ein konstantes Absinken bis zum Jahr 2009, während gleichzeitig „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ deutlich an Bedeutung gewinnt. Ursächlich für die beschriebene spiegelbildliche Entwicklung der Thematisierungsverläufe der beiden Ursachen sind die eingeführten Kontrollmechanismen zur Vermeidung von Leistungsmissbrauch durch das Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 20. Juli 2006 (BGBl I S. 1706). Instrumente, wie der Einsatz von Inspektoren zur Aufdeckung von Missbrauchsfällen oder der Datenabgleich von Leistungsempfängern wurden in diesem Rahmen eingesetzt. Darüber hinaus versucht die Bundesregierung durch eine Änderung des fünften Vermögensbildungsgesetzes insbesondere Menschen mit niedrigem oder mittlerem Einkommen für Weiterbildungen zu motivieren. In diesem Zusammenhang erhielten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen Prämien sowie Weiterbildungsdarlehen (Deutscher Bundestag 2008b, Drucksache 16/9560). Daneben wurde im selben Jahr ein Gesetz beschlossen, das zum Ziel hatte, die Fachkräfte in Deutschland zu halten oder neue Fachkräfte aus dem Ausland zu akquirieren. Dazu werden die Mindesteinkommensgrenzen nach dem Aufenthaltsgesetz gesenkt und die Regelungen hinsichtlich der Hochschulabsolventen bzw. der sich gerade in einer Ausbildung befindlichen Arbeitnehmer gelockert (Deutscher Bundestag 2008c, Drucksache 16/10288). Auch für Branchen, in denen keine Tarifbindung besteht, sah die Bundesregierung eine Gesetzesänderung vor. Die Änderung implizierte die Überarbeitung des Mindestarbeitsbedingengesetzes von 1952, das bis dahin in der Praxis nicht angewandt wurde (Deutscher Bundestag 2008d, Drucksache 16/10485).

Zusätzlich forderte die Bundesregierung einen Rechtsrahmen für tarifvertragliche Mindestlöhne für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen. Dadurch sollte die Zahlung von Mindestlöhnen innerhalb einer Branche verbindlich werden, unabhängig davon, wo sich der Sitz des Arbeitgebers befindet (Deutscher Bundestag 2008e, Drucksache 16/10486). Insgesamt liegt die Mehrzahl der Thematisierungen der vier Ursachen in dem Zeitraum von 1997 bis 2008/2009, da durch Gesetze, die bspw. auf mehr Regulierung am Arbeitsmarkt zielen, verstärkt „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ als Ursache in den Fokus rückt.

Die neoklassischen Lösungen

Im Weiteren wird auf die Aufmerksamkeitszyklen von neoklassischen Problemlösungen eingegangen. Die [Abbildung 83](#) veranschaulicht den Verlauf der Thematisierungen der unterschiedlichen Lösungsansätze. 342 Gesetzentwürfe bilden die Teilmenge der nachfolgenden Ergebnisauswertung für den Zeitraum von 1997 bis 2017.

Abbildung 83: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Lösungsvorschläge in der Regierung von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Die vier neoklassischen Lösungen sind „Deregulierung am Arbeitsmarkt“, „Lohnkosten senken“, „Lohnnebenkosten senken“ und „Steuern senken“. Auffällig an der vorliegenden Entwicklung ist zunächst, dass die Lösungen „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ und „Lohnnebenkosten senken“ aufgrund ihres sehr geringen Anteils von 1,46 Prozent und 6,43 Prozent an den Gesetzentwürfen, in denen neoklassische Lösungen thematisiert wurden, nahezu keine Rolle als Lösung für das Problem „Arbeitslosigkeit“ in den Gesetzentwürfen spielen. Die anderen beiden Lösungen werden deutlich mehr thematisiert. Insgesamt dominiert „Lohnkosten senken“ hinsichtlich der Rangfolge der Lösungen auf der Regierungsagenda mit einem Anteil von 59,94 Prozent, gefolgt von „Steuern senken“ mit 32,16 Prozent, „Lohnnebenkosten senken“ und schließlich „Deregulierung am Arbeitsmarkt“. Die Entwicklung der Lösung „Lohnkosten senken“ betreffend, lässt sich über den gesamten Zeitraum ein regelmäßiger „wellenförmiger“ Verlauf erkennen, der teilweise spiegelbildlich mit dem Aufmerksamkeitsverlauf der Ursache „Steuern senken“ einhergeht. So steigt die Aufmerksamkeit der Regierung von 1997 bis 1999 für „Lohnkosten senken“ bei einem zeitgleichen Absinken der Thematisierungen für „Steuern senken“. Während sich der Verlauf der Lösung der Lohnkostensenkung nach dem Jahr 1999 abwärts bewegt, steigt die Aufmerksamkeit für die Lösung der Steuersenkungen an

und erreicht im Jahr 2002 einen Höhepunkt. Eine weitere entgegengesetzte Entwicklung der beiden Lösungen wird im Jahr 2005 sichtbar, in dem die Thematisierung „Steuern senken“ bis auf einen Tiefpunkt absinkt und die die Lösung „Lohnkosten senken“ mit einem Anteil von 71,43 Prozent der Gesetzentwürfe eine Aufmerksamkeitsspitze erreicht. Dieser Höhepunkt wird jedoch angesichts einer Gesamtanzahl von lediglich sieben Treffern in diesem Jahr relativiert. In Anbetracht des Aufmerksamkeitszuwachses der Regierung für „Lohnkosten senken“ im Jahr 2005, legte die Bundesregierung in diesem Jahr einen Gesetzentwurf vor, der das Ziel der Europäischen Union betont, die kapitalgedeckten Systeme betrieblicher Altersversorgung an den Binnenmarktgrundsätzen des freien Kapitalverkehrs und des freizügigen Dienstleistungsverkehrs zu orientieren. Auf Basis dieses Ziels sieht der Gesetzentwurf eine Änderung der Versicherungsaufsichtsgesetze zur Einrichtung der betrieblichen Altersversorgung sowie Regelungen hinsichtlich der grenzüberschreitenden Pensionskassen und Pensionsfonds vor (Deutscher Bundestag 2005a, Drucksache 15/5221). Im Jahr 2007 wurden die Lösungen „Steuern senken“ und „Lohnkosten senken“ aufgrund der Erweiterung der Kombilohninstrumente für ältere Erwerbspersonen durch das Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen vom 19. April 2007 (vgl. BGBl. I, S. 538ff.) in der Regierung verstärkt diskutiert. Der letzte größere Thematisierungsanstieg für die Lösung „Lohnkosten senken“ ist im Jahr 2010 zu verzeichnen, bevor sich die beiden Verläufe dieser Lösung und der Lösung „Steuern senken“ ungefähr parallel, jedoch auf einem anderen Niveau, entwickeln.

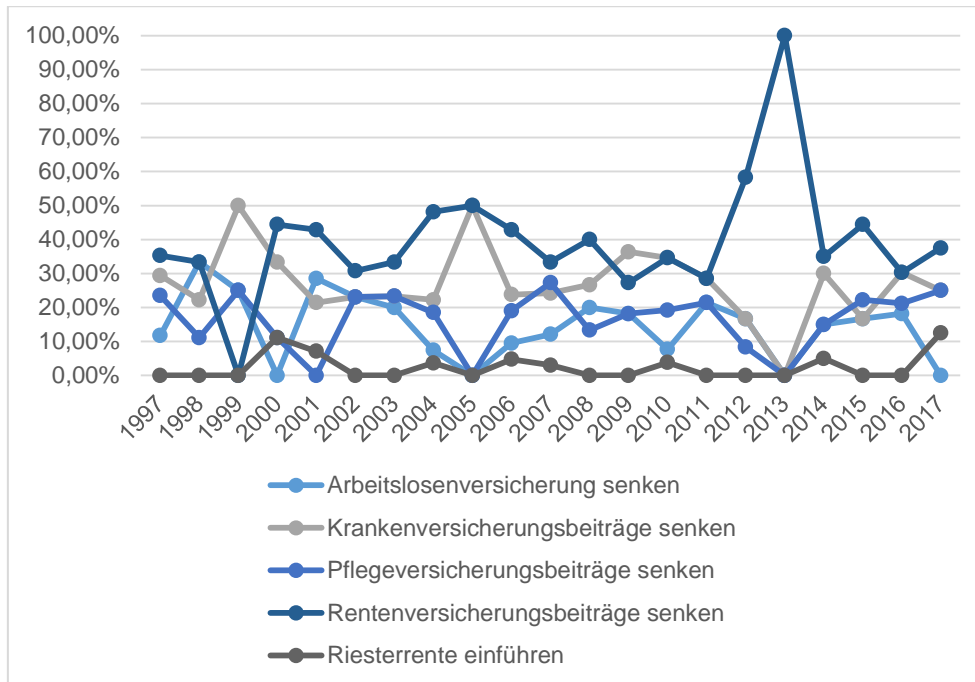
Wird nun die Lösung „Steuern senken“ betrachtet, sind hier, wie bereits für die Medien und das Parlament beschrieben, zu Beginn des Untersuchungszeitraums das gescheiterte Steuerreformgesetz aus dem Jahr 1997 (Deutscher Bundestag 1997b, Drucksache 13/7775), das Steuersenkungsgesetz von 2000 (vgl. StSenkG BGBl. I, S. 1433ff.) und das Steuersenkungsergänzungsgesetz aus dem Jahr 2000 (vgl. StSenkErgG BGBl. I, S. 1812ff.) zu nennen. Der Aufmerksamkeitszuwachs im Jahr 2002 mit einem Anteil von 53,85 Prozent, womit diese Lösung den höchsten Agenda-Status in diesem Jahr einnimmt, ist auf den Gesetzentwurf der Regierung aus SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zurückzuführen. Dieser zielte auf eine Steuerfreistellung von Arbeitnehmertrinkgeldern ab (Deutscher Bundestag 2002f, Drucksache 14/9029). Nach dem Thematisierungs-Tiefpunkt im Jahr 2008 steigt die Thematisierung der Lösung „Steuern senken“ im Jahr 2009 wieder an. Dies begründet sich mit dem Unternehmenssteuerreformgesetz 2008, im Zuge dessen unter anderem die Körperschaftsteuer auf 15 Prozent gesenkt wurde (vgl. BGBl. I, S. 1912ff.). Im Hinblick auf die Lösung „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ verzeichnet diese im Jahr 2004 eine Aufmerksamkeitsspitze. Diese lässt sich als Folge des Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt auffassen. In diesem Zusammenhang sollten die Bundesanstalt für Arbeit leistungs- und kundenorientierter gestal-

tet, personelle Ressourcen stärker auf die Vermittlung gelenkt und arbeitsmarktpolitische Instrumente flexibilisiert werden (Deutscher Bundestag 2003a, Drucksache 15/1515). Ferner legten im selben Jahr die Regierung aus SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einen weiteren Gesetzentwurf hinsichtlich des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vor, das kurze Zeit später als solches in Kraft trat (Deutscher Bundestag 2003b, Drucksache 15/1516); vgl. BGBl. I, S. 2954ff.). Vor dem Hintergrund des geringen Thematisierungsanteils, geht der Höhepunkt für „Lohnnebenkosten senken“ im Jahr 2003 auf die Ausgestaltung des Gesetzes zur Bestimmung der Schwankungsreserve in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten aus dem Jahr 2001 (vgl. Art. 2 §1 BGBl. I, S. 4010) und des Gesetzes zu Reformen am Arbeitsmarkt von 2003 (vgl. BGBl. I, S. 3002ff.) zurück. Beide Reformen zielten auf die Senkung der Lohnnebenkosten. So sollte der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung (RV) auf 19,1 Prozent im Zuge des Gesetzes von 2001 reduziert werden.

Die neoklassischen Instrumente

Die Datenbasis zur Operationalisierung der Regierungsagenda weist insgesamt 338 Thematisierungen der neoklassischen Instrumente zur Entlastung der Sozialkassen auf. Die folgende [Abbildung 84](#) zeigt die Thematisierungsverläufe der Policy-Optionen „Arbeitslosenversicherung senken“, „Pflegeversicherungsbeiträge senken“, „Riesterrente einführen“, „Krankenversicherungsbeiträge senken“ und „Rentenversicherungsbeiträge senken“ von 1997 bis 2017.

Abbildung 84: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Lösungsvorschläge in der Regierung von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Aus der [Abbildung 84](#) geht hervor, dass das Instrument „Rentenversicherungsbeiträge senken“ insgesamt am häufigsten von der Regierung als Instrument zur Entlastung der Sozialkassen diskutiert wurde. So wurde es in 37,28 Prozent, was einer absoluten Trefferzahl von 126 Gesetzentwürfen entspricht, thematisiert. Zu Beginn wird die Policy-Option aufgrund der Einführung des Rentenreformgesetzes 1999 am 16. Dezember 1997, bei dem Reformen in der gesetzlichen Rentenversicherung im Zentrum standen (vgl. RRG 1999 BGBl. I, S. 2998ff.), häufiger thematisiert. Nach dem Jahr 1999 bewegt sich das Instrument bis auf zwei deutliche Schwankungen in den Jahren 2005 und 2013 auf einem konstanten Aufmerksamkeitsniveau. Ursächlich hierfür war möglicherweise die durch das Gesetz über die Senkung des Beitrags zur Arbeitsförderung beschlossene Erhöhung des RV-Beitragssatzes von 19,5 Prozent auf 19,9 Prozent aus dem Jahr 2006 (vgl. Art. 1 BGBl. I, S. 3286). Im Durchschnitt wird die Policy-Option in 40 Prozent der Gesetzentwürfe pro Jahr thematisiert. Besonders auffällig zeigen sich hier die Jahre 2011 bis 2013, in denen „Rentenversicherungsbeiträge senken“ bedeutend an Aufmerksamkeit gewann. Nach dem Jahr 2013 sinkt die Thematisierungshäufigkeit wieder auf das Niveau der Jahre vor 2012. Wie auch im Jahr 1999 zu erkennen, verlaufen die Entwicklungen der Instrumente „Rentenversicherungsbeiträge senken“ und „Krankenversicherungsbeiträge senken“ in entgegengesetzten Richtungen. So werden die In-

strumente „Krankenversicherungsbeiträge senken“ wie auch „Arbeitslosenversicherung senken“, „Pflegeversicherungsbeiträge senken“ und „Riesterrente einführen“ im Jahr 2013 nicht thematisiert und verzeichnen somit einen Tiefpunkt in ihren jeweiligen Aufmerksamkeitsverläufen. Der absolute Höhepunkt von „Rentenversicherungsbeiträge senken“ im Jahr 2013 muss jedoch vor dem Hintergrund betrachtet werden, dass sich in diesem Jahr insgesamt nur drei Gesetzentwürfe mit den Instrumenten zur Entlastung der Sozialkassen beschäftigten. Aus diesem Grund ist das Jahr zuvor von Interesse, da hier die Bundesregierung aus CDU/CSU und FDP einen Gesetzentwurf zur Änderung im Bereich der geringfügigen Beschäftigung vorlegten. Neben der Anhebung von Arbeitsentgeltgrenzen wurde die Versicherungsfreiheit in eine Rentenversicherungspflicht mit Befreiungsmöglichkeiten umgewandelt (Deutscher Bundestag 2012c, Drucksache 17/10773). Daneben legte die Regierung im Jahr 2012 einen Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 (Beitragssatzgesetz) vor (Deutscher Bundestag 2012b, Drucksache 10743). Im Jahr 2013 trat das Beitragssatzgesetz schließlich in Kraft, mit dem die Senkung des RV-Beitragssatzes von 19,6 Prozent auf 18,9 Prozent ab dem 01.01.2013 beschlossen wurde (vgl. Beitragssatzgesetz 2013 BGBl. I, S. 2446).

Die Policy-Option „Krankenversicherungsbeiträge senken“ wird nach dem Instrument der Senkung der Rentenversicherungsbeiträge am zweithäufigsten thematisiert. In den Jahren 1999, 2005 und 2009 sind Anstiege zu erkennen. Im Anschluss daran folgen die beiden Kategorien „Pflegeversicherungsbeiträge senken“ (18,93 Prozent) und „Arbeitslosenversicherung senken“ (15,09 Prozent), die sich bis auf einige Ausnahmen auf einem ähnlichen Aufmerksamkeitsniveau bewegen. Die geringste Bedeutung misst die Regierung der Policy-Option „Riesterrente einführen“ mit einem Thematisierungsanteil von 2,37 Prozent bei. Diese wird lediglich im Jahr 2000 häufiger adressiert, da die Riesterrente im Zuge des Altersvermögensgesetzes und des Altersvermögensergänzungsgesetzes im Jahr 2001 eingeführt wurde (vgl. AVmEG BGBl. I, S. 403ff.; vgl. AVmG BGBl. I, S. 1310ff.) Die Regierung aus SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN legte im Jahr 2000 sowie im Jahr 2001 die entsprechenden Gesetzentwürfe vor (Deutscher Bundestag 2001b, Drucksache 14/5068; Deutscher Bundestag 2000d, Drucksache 14/4595).

Bei der Betrachtung der [Abbildung 84](#) fallen vor allem die Jahre 1999, 2005 und 2013 auf, da in beiden Jahren die Instrumente entweder sehr stark oder sehr wenig thematisiert wurden. Zunächst spielen im Jahr 1999 die Instrumente „Rentenversicherungsbeiträge senken“ und „Riesterrente einführen“ keine Rolle als mögliche administrative Maßnahmen, während das Instrument „Krankenversicherungsbeiträge senken“ in diesem Jahr einen Höhepunkt verzeichnet. Ursächlich hierfür ist ein Gesetzentwurf der Regierung aus SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den sie am Ende des Jahres

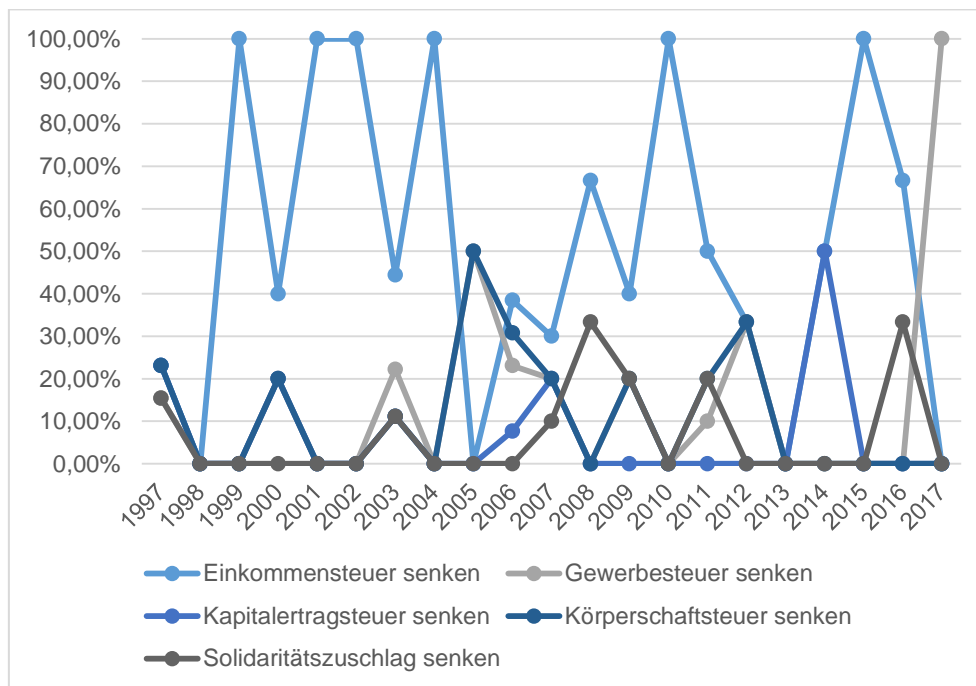
1998 zur Stärkung der Solidarität in der gesetzlichen Krankenversicherung vorlegte. Das Gesetz sollte demnach vorsehen, die Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung zu begrenzen oder bestimmte Zuzahlungen aufzuheben (Deutscher Bundestag 1998a, Drucksache 14/24). Nach dem Jahr 1999 verringert sich die Aufmerksamkeit der Regierung für „Krankenversicherungsbeiträge senken“ bis sie ab 2001 ein recht konstantes Niveau um die 20 Prozent pro Jahr erreicht, auch aufgrund des Beitragssatzsicherungsgesetzes vom 23. Dezember 2002 (vgl. BSSichG BGBl. I, S. 4637ff.) und schließlich zum Jahr 2005 wieder verstärkt in den Gesetzentwürfen thematisiert wird. Gleichzeitig rückt auch die Policy-Option „Rentenversicherungsbeiträge senken“ ab dem Jahr 2003 mehr in den Fokus der Bundesregierung. Der Thematisierungsanstieg beider Instrumente ist auf die im Jahr 2003 initiierte Reform des deutschen Gesundheitswesens zurückzuführen, die Ende 2004 in Kraft trat. Dieser Gesetzentwurf zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung wurde von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie zusätzlich von der CDU/CSU vorgelegt. In dem Gesetzentwurf wurden Neuordnungen hinsichtlich von Finanzierungen, Neugestaltungen von Vergütungen im ambulanten Bereich und Maßnahmen zur Stärkung der Patientensouveränität beschlossen, welche in der Senkung der Rentenversicherung sowie der Krankenversicherung resultierten (Deutscher Bundestag 2003d, Drucksache 15/1525). Im Hinblick auf die erhöhten Thematisierungen in den Jahren 2009 und 2010 können diese auf das GKV-Finanzierungsgesetz vom 22. Dezember 2010 zurückgehen, bei dem der KV-Beitragssatz von 14,6 Prozent auf 15,5 Prozent erhöht sowie der einkommensunabhängige Zusatzbeitrag eingeführt wurde (vgl. Art. 1 Nr. 17 und Art. 1 Nr. 18a)aa) GKV-FinG BGBl. I, S. 2313). Die erhöhte Thematisierung der Senkung des KV-Beitragssatzes im Jahr 2014 geht auf das GKV-Finanzstruktur- und Qualitäts-Weiterentwicklungsgesetz zurück (vgl. Art. 1 Nr. 17 und Art. 1 Nr. 18 GKV-FQWG BGBl. I, S. 1137).

Angesichts des Arbeitsförderungs-Reformgesetz vom 24. März 1997 wurde „Arbeitslosenversicherung senken“ häufiger in der Regierung zu Beginn des Untersuchungszeitraums thematisiert (vgl. AFRG BGBl. I, S. 594ff.). Die höhere Thematisierung im Jahr 2001 ist mit dem Gesetz zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente zu begründen (Job-AQTIV-Gesetz) (vgl. BGBl. I, S. 3443ff.) Darin wird der Anpassungsfaktor für die Bemessung der Arbeitslosenhilfe um drei Prozent gesenkt. In der [Abbildung 84](#) ist weiterhin von 2007 beginnend ein Anstieg des Instruments „Arbeitslosenversicherung senken“ über die Jahre 2008 und 2009 hinweg zu erkennen. Dies lässt sich zunächst auf den Entwurf eines Gesetzes zur Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitsförderung, der Ende 2008 vorgelegt wurde, zurückführen (Deutscher Bundestag 2008f, Drucksache 16/10806). Schließlich wurde diese Senkung durch das Achte Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 20. Dezember 2008 beschlossen (vgl. Art. 1 Nr. 1 BGBl. I, S. 2860). Kurze Zeit später wurde der

Beitragssatz erneut im Zuge der Beitragssatzverordnung für den Zeitraum vom 01.01.2009 bis zum 30.06.2010 gesenkt (vgl. Beitragssatzverordnung 2009 BGBl. I, S. 2979) und schließlich wurde dieser Zeitraum durch das Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland im Jahr 2009 um weitere sechs Monate verlängert (vgl. BGBl. I, S. 416ff.).

Die Instrumente zur Steuersenkung werden 88 Mal in Gesetzentwürfen thematisiert, was einem Anteil von beinahe 24,25 Prozent an der gesamten Datenbasis entspricht. Die folgende [Abbildung 85](#) zeigt die Thematisierungsverläufe der Policy-Optionen „Einkommensteuer senken“, „Kapitalertragsteuer senken“, „Solidaritätszuschlag senken“, „Gewerbesteuer senken“ und „Körperschaftsteuer senken“ über den gesamten Beobachtungszeitraum.

Abbildung 85: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Instrumente zur Steuersenkung in der Regierung von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Zunächst fällt bei der Betrachtung von [Abbildung 85](#) auf, dass die Policy-Option „Einkommensteuer senken“ über den gesamten Zeitraum den höchsten Agenda-Status der Regierung einnimmt. So wird dieses Instrument in insgesamt 47,73 Prozent der 88 Gesetzentwürfe thematisiert. Gefolgt wird die Senkung der Einkommensteuer von „Körperschaftsteuer senken“ sowie „Gewerbesteuer senken“ mit jeweils 17,05 Prozent. Die beiden Instrumente „Solidaritätszuschlag senken“ und „Kapitalertragsteuer senken“ mit jeweils 9,09 Prozent spielen lediglich eine marginale Rolle für die Regierung von

1997 bis 2017. Die Thematisierungsverläufe sind vor dem Hintergrund einer relativ geringen absoluten Anzahl an Thematisierungen zu interpretieren.

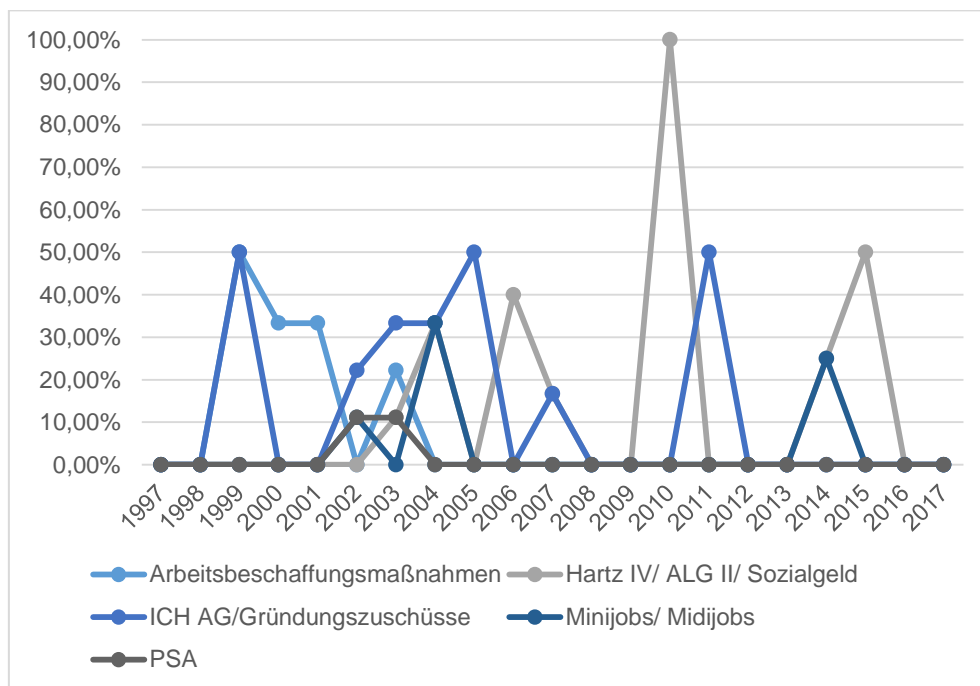
Im Hinblick auf „Einkommensteuer senken“ erreicht diese im Jahr 1999 zwar eine Aufmerksamkeitsspitze, jedoch entspricht diese nur einer absoluten Anzahl von einem Gesetzentwurf. Im darauffolgenden Jahr wird diese Policy-Option in fünf Gesetzentwürfen thematisiert, zugleich bezieht sich die Bundesregierung ebenfalls auf die Senkung der Körperschaftsteuer. Diese Entwicklung lässt sich auf das Steuerreformgesetz 1999 zurückführen. Zunächst wurde im Jahr 1997 von der Bundesregierung der Entwurf eines Steuerreformgesetzes 1998 vorgelegt. Durch dieses Gesetz sollten die Petersberger Steuervorschläge für das Jahr 1998 realisiert werden (Deutscher Bundestag 1997b, Drucksache 13/7775). Zusätzlich zu dem genannten Steuerreformgesetz 1998, legten die Regierung aus CDU/CSU und FDP ebenfalls im Jahr 1997 einen Gesetzentwurf für das Steuerreformgesetz 1999 vor. Dieser Entwurf sah ebenso die Durchführung der Petersberger Steuervorschläge vor und damit eine Entlastung der Steuerzahler. Genauer sollte eine Senkung der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer sowie der Kapitalertragsteuer realisiert werden (Deutscher Bundestag 1997a, Drucksache 13/7480). In diesem Kontext legten auch die Regierung aus SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einen Gesetzentwurf zur Senkung der Steuersätze und zur Reform der Unternehmensbesteuerung vor. Dieser wurde mit dem Steuersenkungsgesetz realisiert. Dazu wurde die Körperschaftsteuer auf 25 Prozent gesenkt, die Möglichkeit für Personenunternehmen, sich wie Körperschaften besteuern zu lassen, gewährt sowie die Einkommen- und Gewerbesteuer gesenkt (Deutscher Bundestag 2000b, Drucksache 14/2683; vgl. StSenkG BGBl. I, S. 1433ff.). Auch im Jahr 2003 wurde von der Bundesregierung der Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung steuerlicher Vorschriften vorgelegt, um die Besteuerungspraxis zu vereinfachen. Hierunter zählten bspw. kleinere Änderungen, wie das Abrunden zugunsten des Steuerpflichtigen bei der Gewerbesteuer (Deutscher Bundestag 2003c, Drucksache 15/1562). Aus diesem Grund widmet die Regierung im Jahr 2003 allen Instrumenten Aufmerksamkeit, wobei „Einkommensteuer senken“ sowie „Gewerbesteuer senken“ mit 44,44 Prozent und 22,22 Prozent am häufigsten thematisiert werden. Diesbezüglich hat auch das Gesetz zur Änderung des Gewerbesteuergesetzes und anderer Gesetze vom 23. Dezember 2003 eine Rolle gespielt, da es die Senkung der Gewerbesteuerumlage auf 20 Prozent sowie die Genehmigung für Gemeinden zur Erhebung der Gewerbesteuer als Gemeindesteuer zum Ziel hatte (vgl. BGBl. I, S. 2922ff.).

Wird der Aufmerksamkeitsverlauf von „Körperschaftsteuer senken“ betrachtet, ist vor allem das Jahr 2007 hervorzuheben. Die Regierung entwickelte im Jahr 2007 einen Entwurf zur Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 25 Prozent auf 15 Prozent, der im Zuge des Unternehmenssteuerre-

formgesetzes 2008 vom 14. August 2007 realisiert wurde (vgl. BGBl. I, S. 1912ff.).

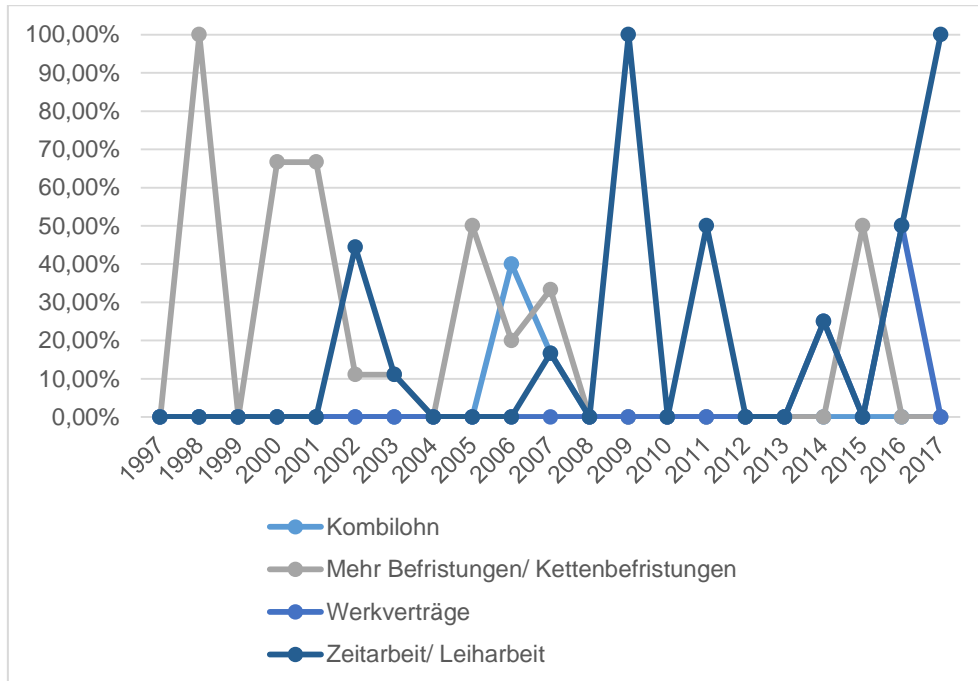
Im Hinblick auf die neoklassischen Instrumente zur Arbeitsmarktflexibilisierung zählt die Datenbasis der Regierung insgesamt 41 Gesetzentwürfe. Die folgenden [Abbildungen 86](#) und [87](#) zeigen die Thematisierungsverläufe der Instrumente „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“, „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“, „Ich-AG/ Gründungszuschüsse“, „Minijobs/ Midijobs“, „PSA“, „Kombi-lohn“, „Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen“, „Werkverträge“, und „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ über den gesamten Untersuchungszeitraum.

Abbildung 86: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Instrumente zur „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der Regierung von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 87: Thematisierungshäufigkeit neoklassischer Instrumente zur „Deregulierung am Arbeitsmarkt“ in der Regierung von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Bei der Untersuchung der Ergebnisse aus den [Abbildungen 86](#) und [87](#) muss auch die geringe absolute Anzahl an Thematisierungen berücksichtigt werden. Mit nun nur noch 41 Gesetzentwürfen in Summe zeigen sich die Höhe- und Tiefpunkte der einzelnen Policy-Optionen nochmals deutlicher bei einer grundlegend geringen Anzahl an Thematisierungen pro Jahr.

Aus der [Abbildung 86](#) geht hervor, dass im Jahr 1999 zunächst ein Anstieg des Instruments „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“ zu erkennen ist. Dieser Anstieg ist als Folge des Zweiten SGB III-Änderungsgesetzes aus dem Jahr 1999, in dem Rechtsänderungen für die ABM beschlossen wurden (vgl. 2. SGB III-ÄndG BGBl. I, S. 1648ff.), sowie des Gesetzentwurfes zur Neuregelung der Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft aufzufassen. Im Zuge dessen sollte die Saison-Arbeitslosigkeit bekämpft werden (Deutscher Bundestag 1999, Drucksache 14/1516). Kurze Zeit später wurde das Job-AQTIV-Gesetz auf der Regierungsagenda vorgelegt (vgl. BGBl. I, S. 3443ff.), weshalb die ABM auch im Jahr 2001 häufiger thematisiert wurde. Von dem Jahr 2001 ausgehend sinkt die Aufmerksamkeit der Regierung für diese Policy-Option, bis sie ab 2003 nicht mehr als Instrument zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes thematisiert wird.

Angeichts der von 2001 ausgehend beständig zunehmenden Aufmerksamkeit für die Policy-Option „Ich-AG/ Gründungszuschüsse“, lässt sich

dies vor allem auf deren Einführung durch das Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt zurückführen (vgl. BGBl. I, S. 4621ff.). Daneben wurde von der Regierung aus SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Handwerksordnung und zur Förderung von Kleinunternehmen vorgelegt. Im Zusammenspiel mit dem zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sollte mit dem Entwurf die selbständige Gewerbeausübung gefördert werden. Gleichzeitig sollten in diesem Zuge Arbeitsplätze geschaffen und gesichert werden, was auch den letzten Thematisierungsanstieg der Policy-Option „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“ im Jahr 2003 erklärt (Deutscher Bundestag 2003e, Drucksache 15/1089). Der Verlauf des Instruments „Ich-AG/ Gründungszuschüsse“ zeigt eine erhöhte Thematisierung in den Jahren von 2003 bis 2005, da die Möglichkeit des Zuschusses für Existenzgründungen durch den Gründungszuschuss mit dem Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 20. Juli 2006 ersetzt wurde (vgl. BGBl. I, S. 1706ff.). Danach wird die Policy-Option nicht mehr von der Regierung thematisiert. Innerhalb dieses Zeitraums, in den Jahren 2002 und 2003, wird auch das Instrument „PSA“ verstärkt von der Regierung aufgegriffen. Die PSA wurden zum 01.01.2003 durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 eingeführt (vgl. Art. 1 Nr. 6 §37c Abs. 1 BGBl. I, S. 4609). Im Zuge der Hartz-Reformen wurden auch „Minijobs/ Midijobs“ im Jahr 2004 häufiger adressiert, da bspw. der Geringfügigkeitsgrenze auf 400 Euro sowie Midijobs für Entgelte zwischen 400,01 und 800,00 Euro eingeführt wurden (vgl. BGBl. I, S. 4621ff.).

Wird der Aufmerksamkeitsverlauf des Instruments „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ betrachtet, verzeichnet dieses im Jahr 2002 aufgrund des BetrVerf-Reformgesetzes und des Job-AQTIV-Gesetzes, wodurch die bereits erläuterten Änderungen für diese Policy-Option vorgenommen wurden, sowie im Jahr 2009 einen Höhepunkt. Ursächlich für den Höhepunkt im Jahr 2009 ist der Gesetzentwurf zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland. Die Regierung adressierte die globale Finanz- und Wirtschaftskrise und den damit verbundenen Konjunkturabschwung. Neben Steuerentlastungen wurde die Einführung der Kurzarbeit für Beschäftigte und Unternehmen attraktiver gestaltet und Sozialversicherungsbeiträge wurden von der Bundesagentur für Arbeit übernommen (Deutscher Bundestag 2009, Drucksache 16/11740; vgl. BGBl. I, S. 416ff.). Zwei Jahre später wird die Policy-Option erneut häufiger thematisiert. Dies steht mit der Einführung der sogenannten Drehtürklausel durch das Erste Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – Verhinderung von Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung aus dem Jahr 2011 in Verbindung (vgl. BGBl. I, S. 642ff.).

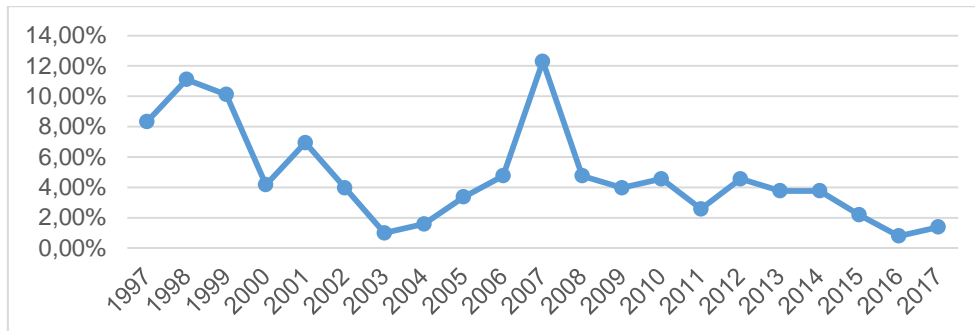
Im Hinblick auf die Policy-Option „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“ lässt sich die erhöhte Aufmerksamkeit in den Jahren 2003 und 2004 mit dem

Entwurf der Bundesregierung eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuches und anderer Gesetze (Deutscher Bundestag 2010e Drucksache 17/1684) sowie den Hartz-Reformen in Verbindung bringen. So wurde das Arbeitslosengelds II zum 01.01.2005 durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 eingeführt (vgl. BGBl. I, S. 2954ff.). Darüber hinaus wurde in dem Jahr 2010 der Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch zunächst durch die Fraktionen CDU/CSU und FDP sowie später durch die Bundesregierung vorgelegt. In diesem Fall sollte nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts eine verfassungskonforme Bemessung der Regelbedarfe umgesetzt werden. Zudem sollten dadurch vermehrt Anreize zur Aufnahme von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen für Familien, die Arbeitslosengeld II beziehen, geschaffen werden (Deutscher Bundestag 2010g, Drucksache 17/3404; Deutscher Bundestag 2010h, Drucksache 17/3958). Das entsprechende Gesetz wurde zu Beginn des Jahres 2011 rechtsgültig (vgl. BGBl. I, S. 453ff.).

Ab dem Jahr 2015 bis 2017 erfährt das Instrument „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ einen Aufmerksamkeitszuwachs. Parallel steigt die Thematisierungshäufigkeit der Policy-Option „Werkverträge“ im Jahr 2016. Beide Instrumente wurden im Rahmen des Entwurfs der Bundesregierung zur Änderung des Arbeitsnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze eingesetzt (vgl. BGBl. I, S. 258ff.). Mit dem Gesetzentwurf sollte die Leiharbeit eingeschränkt werden (Deutscher Bundestag 2016b, Drucksache 18/9232). Angesichts des höheren Agenda-Status des Instruments „Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen“ in den Jahren 1998 und 2000/2001, lässt sich diese auf das Arbeitsförderungs-Reformgesetz vom 24. März 1997 (vgl. AFRG BGBl. I, S. 594ff.) und auf das Teilzeit- und Befristungsgesetz aus dem Jahr 2000 zurückführen (vgl. BGBl. I, S. 1966ff.), die beide bereits für die Medien und das Parlament inhaltlich skizziert wurden.

Die Datenbasis der Regierungsagenda weist insgesamt 16 Gesetzentwürfe auf, in denen das neoklassische Instrument einer moderaten Lohnpolitik thematisiert wurde. Die folgende [Abbildung 88](#) zeigt den Thematisierungverlauf von „moderate Lohnpolitik“ über den gesamten Untersuchungszeitraum.

Abbildung 88: Thematisierungshäufigkeit des neoklassischen Instruments „moderate Lohnpolitik“ in der Regierung von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Zunächst fällt bei der Betrachtung der [Abbildung 88](#) auf, dass die „moderate Lohnpolitik“ im Jahr 2016 ihre Aufmerksamkeitsspitze mit einer absoluten Anzahl von vier Gesetzentwürfen erreicht, was einem prozentualen Anteil von 25 Prozent an der Datenbasis, in denen die „moderate Lohnpolitik“ thematisiert wird, entspricht. Zuvor verzeichnet das Instrument im Jahr 2000 (12,5 Prozent), sowie in den Jahren 2003 (12,5 Prozent), und 2004 (12,5 Prozent) relative Thematisierungshöhepunkte.

Weiterhin ist der Gesetzentwurf der Regierungsfraktion CDU/CSU und SPD zur Flexibilisierung eines Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand und zur Stärkung von Prävention und Rehabilitation im Erwerbsleben (Flexirentengesetz) für die verstärkte Thematisierung der Regierung hinsichtlich einer moderaten Lohnpolitik verantwortlich (Deutscher Bundestag 2016c, Drucksache 18/9787). Mithilfe dieses Flexirentengesetzes sollten flexiblere Rahmenbedingungen für ältere Menschen im Erwerbsleben geschaffen werden. Interessant ist dabei, dass der Fokus nicht direkt auf der Lohnbildung bzw. den Anpassungen von Löhnen liegt, sondern vielmehr auf der Lohnstruktur. So sollten älteren Menschen bspw. eine Kombination von einem Einkommen aus Teilzeitarbeit und einer vorgezogenen Altersrente ermöglicht werden. Auch Menschen, die eine vorgezogene Vollrente erhalten und dennoch weiterarbeiten, erhöhen dadurch ihren Rentenanspruch. Darüber hinaus wurden Anreize gesetzt, um auch nach Erreichen der Regelaltersgrenze in einem Beschäftigungsverhältnis zu bleiben (vgl. BGBl. I, S. 2838 ff.).

Das keynesianische Deutungsmuster

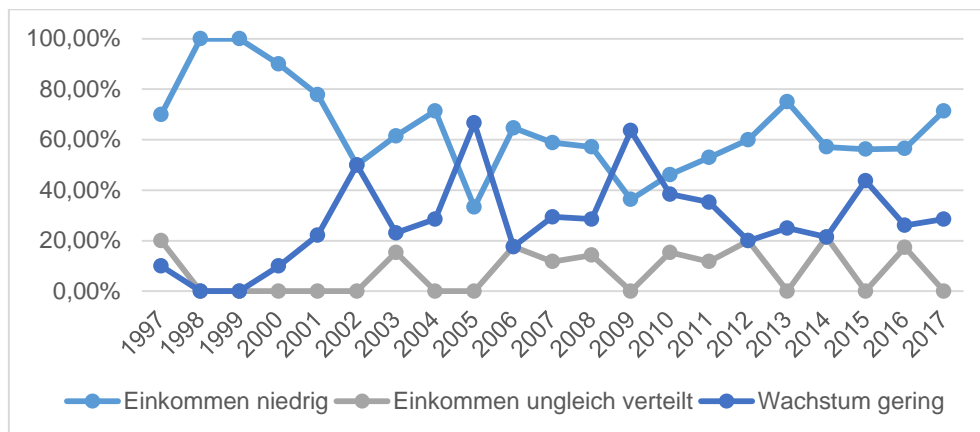
Nachdem die Thematisierungsverläufe der neoklassischen Elemente des Deutungsmusters dargestellt und interpretiert wurden, widmet sich das folgende Kapitel der Analyse des keynesianischen Deutungsmusters. Dazu wurden die Gesetzentwürfe der Bundesregierung auf die Thematisierung

keynesianischer Ursachen, Lösungen und Policy-Optionen für das Problem „Arbeitslosigkeit“ untersucht.

Die keynesianischen Ursachen

Die Thematisierungsverläufe der drei keynesianischen Ursachen „Einkommen niedrig“, „Einkommen ungleich verteilt“ und „Wachstum gering“ über den gesamten Untersuchungszeitraum sind in der [Abbildung 89](#) dargestellt.

Abbildung 89: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Problemursachen in der Regierung von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Insgesamt wurden die Problemursachen 227 Mal in Gesetzentwürfen thematisiert. Auch an dieser Stelle ist die teilweise geringe Anzahl an Thematisierungen innerhalb der einzelnen Jahre betont, wodurch bspw. die Aufmerksamkeitsspitzen der Ursache „Einkommen niedrig“ mit jeweils 100 Prozent in den Jahren 1998 sowie 1999 durch eine absolute Anzahl von vier bzw. zwei Gesetzentwürfen zustande kommt.

Wird der Thematisierungsverlauf der Ursache „Einkommen niedrig“ genauer betrachtet, fällt dieser langsam nach dem genannten Höhepunkt im Jahr 1998/1999, welcher sich unter anderem auf den Entwurf eines Gesetzes zu Korrekturen in der Sozialversicherung und zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte zurückführen lässt (Deutscher Bundestag 1998b, Drucksache 14/45), während die Ursache „Wachstum gering“ einen leichten Thematisierungsanstieg in den Jahren 2000 bis 2002 verzeichnet. Bei der Entwicklung der drei Thematisierungsverläufe fällt zudem auf, dass die Ursache „Einkommen niedrig“ über den gesamten Untersuchungszeitraum die Regierungsagenda dominiert. Sie wird in insgesamt 61,23 Prozent der hier betrachteten Gesetzentwürfe thematisiert. Dies wird in den Jahren 2004, 2006 und anhand einer verhältnismäßig höheren Anzahl an Thematisierungen deutlich. Auch ab dem Jahr 2010 steigt die Aufmerksamkeit der Regierung

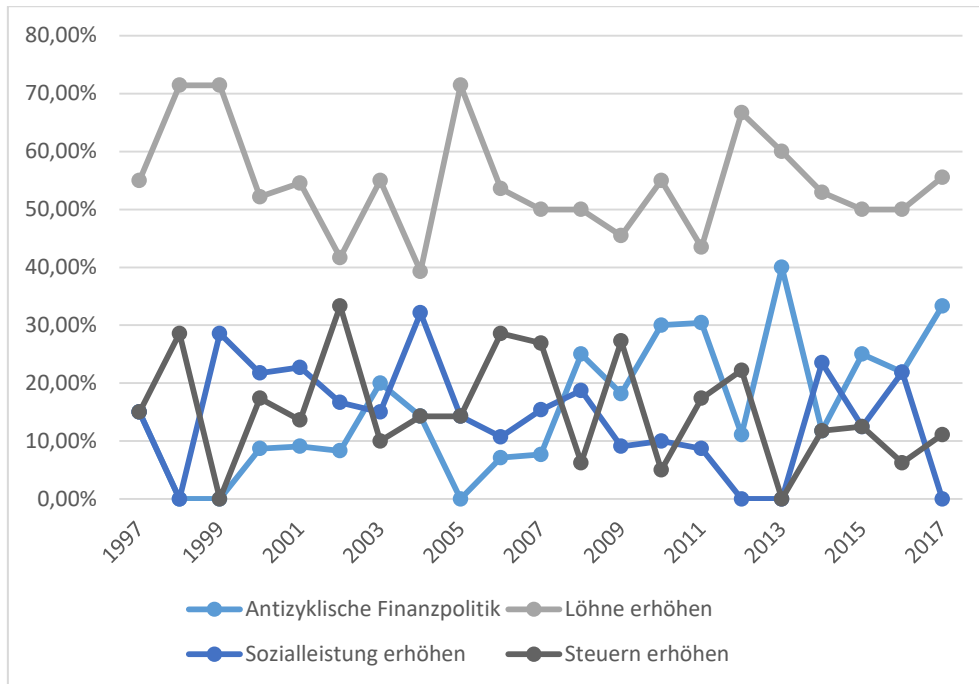
für diese Ursache, während die anderen beiden Ursachen eher in den Hintergrund rücken. Zudem spielt die Ursache „Einkommen ungleich verteilt“ mit einem prozentualen Anteil von 10,13 Prozent insgesamt eine eher weniger bedeutende Rolle auf der formellen Regierungsagenda. Im Hinblick auf den weiteren Verlauf der Ursache „Einkommen gering“, thematisierte die Regierung die Problemursache im Jahr 2004 mit 71,43 Prozent und im Jahr 2006 mit 64,71 Prozent wieder stärker. Daraufhin verringert sich die relative Aufmerksamkeit für die Problemursache bis zum Jahr 2009, ehe diese einen Bedeutungszuwachs auf der Regierungsagenda bis zum Jahr 2014 erfährt. Dieser Thematisierungszuwachs resultiert unter anderem aus dem Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie, mit dem die Einführung eines Mindestlohns vorgeschlagen wurde (Deutscher Bundestag 2014a, Drucksache 18/1558). Der flächendeckende Mindestlohn wurde mit dem Gesetz vom 11. August 2014 beschlossen und die Regelung trat zum 01. Januar 2015 in Kraft (vgl. Tarifautonomiestärkungsgesetz BGBl. I, S. 1348ff).

In Übereinstimmung mit der Entwicklung der Arbeitslosenquote in Deutschland, die von 2001 bis 2005 stark stieg (Bundesagentur für Arbeit 2020c), befasste sich die Regierung stärker mit der Ursache „Wachstum gering“. Dazu legten die Regierung aus SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Jahr 2002 den Entwurf für das Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vor. Das Ziel bestand in der Schaffung neuer Arbeitsplätze, einer verbesserten Vermittlung sowie in dem Fortsetzen des „Fördern und Forderns“ (Deutscher Bundestag 2002b, Drucksache 15/26). Während des Anfangs der Finanzkrise um das Jahr 2007 herum sinken die Thematisierungshäufigkeiten der Ursachen „Einkommen ungleich verteilt“ und „Einkommen niedrig“. Daneben erreicht die Ursache „Wachstum gering“ im Jahr 2009 eine Aufmerksamkeitsspitze bei 63,64 Prozent. Die Regierung aus CDU/CSU und SPD legten den Gesetzentwurf zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vor, um die Folgen der Wirtschaftskrise abzumildern (Deutscher Bundestag 2009, Drucksache 16/11740).

Die keynesianischen Lösungen

Die [Abbildung 90](#) zeigt die Thematisierungsverläufe der keynesianischen Lösungen von 1997 bis 2017. In den Gesetzentwürfen wurden in 366 Fällen neoklassischen Lösungen thematisiert.

Abbildung 90: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Lösungsvorschläge in der Regierung von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

Die vier analysierten, keynesianischen arbeitsmarktpolitischen Lösungen, um dem Problem der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken, sind eine „antizyklische Finanzpolitik“, „Sozialleistung erhöhen“, „Steuern erhöhen“ und schließlich „Löhne erhöhen“. Die drei Lösungen „Steuern erhöhen“, „antizyklische Finanzpolitik“ und „Sozialleistungen erhöhen“ weisen mit 15,57 Prozent, 16,39 Prozent und 16,12 Prozent einen ähnlich großen Thematisierungsanteil auf. Demgegenüber zeigt sich „Löhne erhöhen“ mit insgesamt 51,91 Prozent als die am häufigsten thematisierte Lösung. Diese bleibt über den gesamten Beobachtungszeitraum auf einem konstant hohen Aufmerksamkeitsniveau. Im Jahr 2005 erreicht die Lösung mit 71,43 Prozent ihre Aufmerksamkeitsspitze. Jedoch muss hier die geringe absolute Anzahl an Gesetzentwürfen berücksichtigt werden, wodurch eher die Jahre jeweils vor und nach dem Jahr 2005 sowie die Jahre 2015 und 2016 von weitergehendem Interesse sind.

Bei der Betrachtung der [Abbildung 90](#) fällt für den Verlauf der Thematisierung „Steuern erhöhen“ auf, dass sich die Aufmerksamkeitsspitzen immer in den Jahren befinden, in denen verhältnismäßig geringe Thematisierungen insgesamt vorzuweisen sind. Hier ist das Jahr 2007 hervorzuheben, in dem die keynesianische Lösung mit 26,92 Prozent erwähnt wird, da hier insgesamt in 26 Gesetzentwürfen verschiedene Lösungen thematisiert wurden. In diesem Jahr legte die Regierungsfraktion aus CDU/CSU und SPD

einen Gesetzentwurf für ein Unternehmenssteuerreformgesetz vor (Deutscher Bundestag 2008a, Drucksache 16/4841). Dieser beinhaltet die Einführung einer Abgeltungssteuer, um den Anreiz zu verringern, dass private Anleger Kapital aus steuerlichen Gründen ins Ausland zu verlagern. Am 01. Januar 2008 trat das Gesetz in Kraft (vgl. BGBl. I, S. 1912). Zudem ist die Einführung der Reichensteuer durch das Steueränderungsgesetz 2007, welches eine Erhöhung des Einkommensteuersatzes für höhere Einkommen vorsieht, ursächlich für die erhöhte Aufmerksamkeit im Jahr 2007 (vgl. Art. 1 Nr. 14b) BGBl. I, S. 1654). Nach der Steuereinführung wird diese Lösung im Jahr 2008 nicht mehr von der Regierung thematisiert.

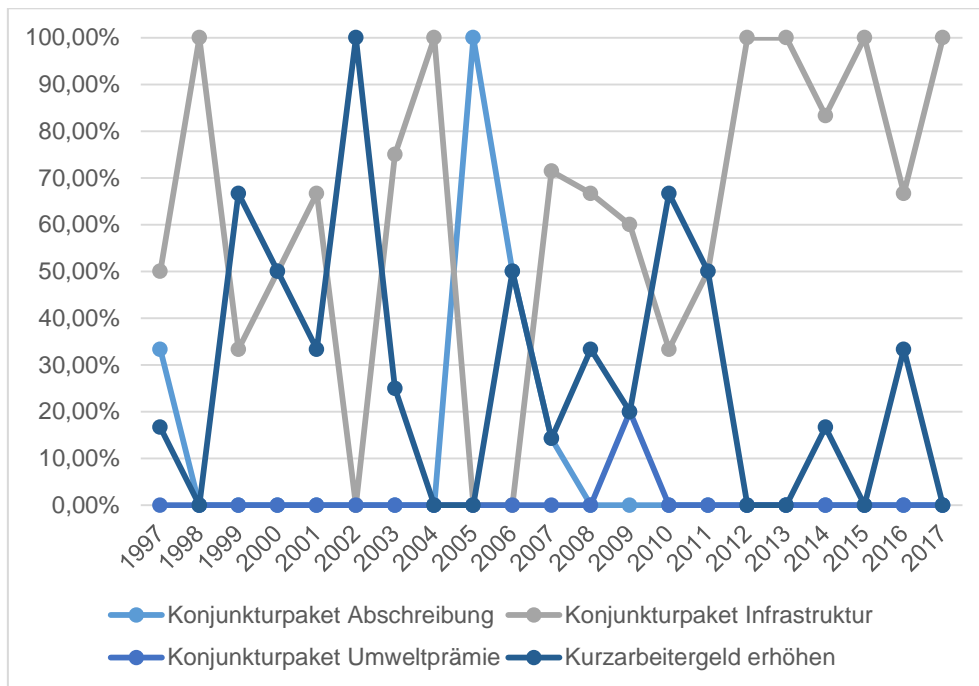
In Bezug auf die Lösung einer antizyklischen Finanzpolitik, fallen in diesem Aufmerksamkeitszyklus besonders die Jahre ab 2007 und das Jahr 2013 auf. Im Jahr 2013 erfährt die Lösung zwar einen starken Aufmerksamkeitszuwachs, wird jedoch lediglich in zwei Gesetzentwürfen thematisiert. In Reaktion auf die globale Finanz- und Wirtschaftskrise stieg die Bedeutung einer antizyklischen Wirtschaftspolitik auf der Regierungsagenda. Dies lässt sich an dem Gesetzentwurf zur Sicherung der Beschäftigung und Stabilität in Deutschland der Regierung festmachen (Deutscher Bundestag 2009, Drucksache 16/11740), welcher schlussendlich in einem Gesetz verankert wurde (vgl. BGBl. I, S. 416). Auch stehen die Folgen der Wirtschaftskrise noch im Jahr 2010 auf der Regierungsagenda. In diesem Jahr stellte die Bundesregierung unter Kanzlerin Merkel den Gesetzentwurf zur Stabilisierung der Finanzlage der Sozialversicherungssysteme und zur Einführung eines Sonderprogramms mit Maßnahmen für Milchviehhalter sowie zur Änderung anderer Gesetze vor. Hierbei wurde in Übereinstimmung mit dem Ziel des Koalitionsvertrags von CDU/CSU und SPD gefordert, die Lohnnebenkosten von Arbeitnehmern und Arbeitgebern trotz der Krise nicht zu erhöhen. Um jedoch den Beitragssatz zur Arbeitsförderung stabil zu halten, sollte der Bundesagentur für Arbeit kein Darlehen, sondern ein Zuschuss gewährt werden. Darüber hinaus sollten Sonderprogramme für Milchviehhalter zur Einkommensstützung erlassen und die Freibeträge für Altersvorsorgevermögen erhöht werden (Deutscher Bundestag 2010c, Drucksache 17/507). Hinsichtlich des Thematisierungsverlaufs der Lösung „Löhne erhöhen“ ist das Jahr 2014 von besonderem Interesse. Die damalige Regierung brachte den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie in den Bundestag ein. Dort wird die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohnes geregelt (Deutscher Bundestag 2014a, Drucksache 18/1558). Das Gesetz trat zum 01. Januar 2015 in Kraft (vgl. Tarifautonomiestärkungsgesetz BGBl. I, S. 1348ff).

Die keynesianischen Instrumente

In den Gesetzentwürfen werden die keynesianischen Instrumente im Rahmen einer antizyklischen Finanzpolitik insgesamt 71 Mal thematisiert. Die [Abbildung 91](#) zeigt die Thematisierungsverläufe der Policy-Optionen „Kon-

junkturpaket Abschreibung“, „Konjunkturpaket Umweltprämie“, „Konjunkturpaket Infrastruktur“ und „Kurzarbeitergeld erhöhen“ über den gesamten Untersuchungszeitraum.

Abbildung 91: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Instrumente im Rahmen einer antizyklischen Fiskalpolitik in der Regierung von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

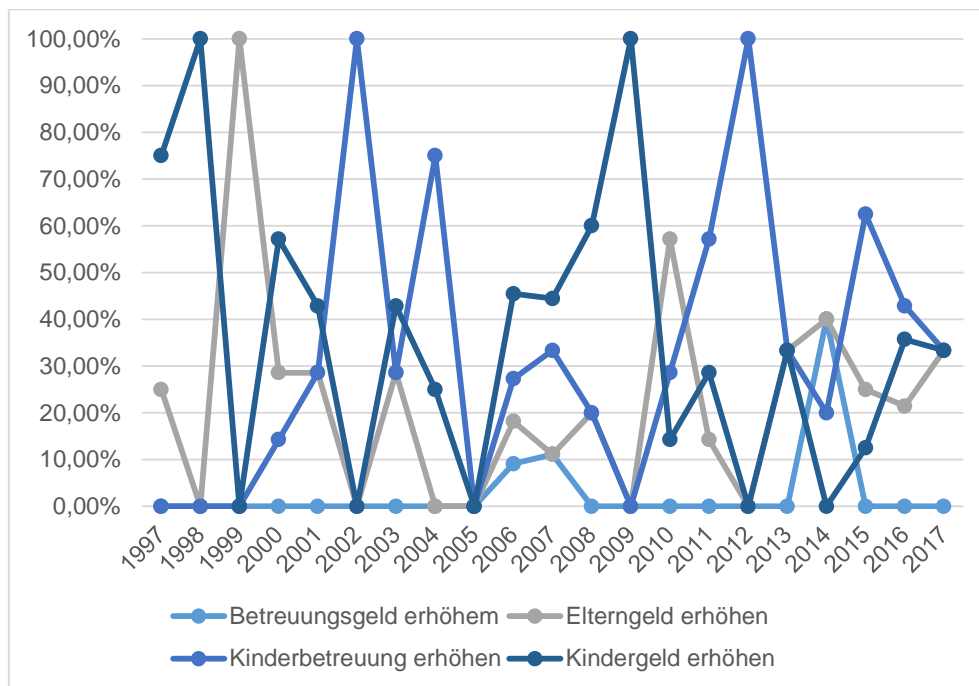
Zunächst sei hervorgehoben, dass in Übereinstimmung mit den Befunden der deskriptiven Analyse der Thematisierung dieser keynesianischen Policy-Optionen auf den anderen Agenden, auch die Regierung das Instrument „Konjunkturpaket Infrastruktur“ am häufigsten thematisierte. Im Unterschied dazu befasst sich die Bundesregierung in nur 1,41 Prozent der hier betrachteten Gesetzentwürfe mit dem „Konjunkturpaket Umweltprämie“. So zeigt die [Abbildung 91](#), dass die Policy-Option „Konjunkturpaket Umweltprämie“ im gesamten Zeitraum bis auf das Jahr 2009 keine Rolle für die Regierung spielte. Dies lässt sich auf die einmalige und befristete Einführung im Zuge des Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland zurückführen, wodurch die Folgen der globalen Finanzkrise abgefedert werden sollten (vgl. BGBl. I, S. 416ff.). Dementsprechend erreichte die Policy-Option „Konjunkturpaket Umweltprämie“ in diesem Jahr seinen Kulminationspunkt mit 20 Prozent. In ähnlicher Weise verläuft der Thematisierungsverlauf des Instruments „Konjunkturpaket Abschreibung“, das bis auf die Jahre 1997 und 2005 keine Rolle für die Regierungsagenda

spielt. Somit geht aus der [Abbildung 91](#) hervor, dass der Fokus der Regierung auf den beiden Instrumenten „Kurzarbeitergeld erhöhen“ und „Konjunkturpaket Infrastruktur“ liegt. Die Regierung verabschiedete zwei Konjunkturprogramme, um durch die Förderung der Beschäftigung der Rezession entgegenzuwirken (Deutscher Bundestag 2017c). Beide Konjunkturprogramme beinhalteten Maßnahmen für die Infrastruktur (vgl. Gesetz zur Umsetzung steuerrechtlicher Regelungen des Maßnahmenpakets „Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung“ BGBl. I, S. 2896ff.; vgl. BGBl. I, S. 416ff.). Aus diesem Grund bleibt das Instrument „Konjunkturpaket Infrastruktur“ auf einem recht hohen Thematisierungsniveau im Zeitverlauf. Im Hinblick auf „Kurzarbeitergeld erhöhen“ erreicht dieses den ersten Höhepunkt im Jahr 1999. Mithilfe dieses Instruments sollte insbesondere im Baugewerbe eine ganzjährige Beschäftigung ermöglicht werden. Dazu wurde von der Regierung bestehend aus SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN der Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft verabschiedet (Deutscher Bundestag 1999, Drucksache 14/1516). Nach dem Jahr 1999 sinkt die Bedeutung jenes Instruments für die Regierung bis zum Jahr 2002, in dem es eine erneute Aufmerksamkeitsspitze erreicht. In diesem Jahr legte die Regierung aus SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unter Bundeskanzler Schröder den Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vor. Hier wird insbesondere in §163 auf Kurzarbeiter- oder Winterausfallgeld eingegangen und durch den Einsatz von Absatz 9 geregelt, wie mit der Entgeltsicherung des Arbeitnehmers zu verfahren ist (Deutscher Bundestag 2002a, Drucksache 15/25). Die rot-grüne Regierungskoalition intendierte, den Arbeitsplatzverlust von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen innerhalb der Bauindustrie zu verhindern und entsprechende unterstützende Maßnahmen einzuleiten. Für den Thematisierungsanstieg vom Jahr 2005 auf das Jahr 2006 ist die Einführung des Saison-Kurzarbeitergeldes, das mit dem Gesetz zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung vom 24. April 2006 beschlossen wurde, verantwortlich (vgl. BGBl. I, S. 926ff.). In den darauffolgenden Jahren erfährt die Policy-Option erneut einen Aufmerksamkeitszuwachs im Jahr 2010. Die Begründung dafür liegt in der Entscheidung hinsichtlich der Verlängerung der Bezugsdauer von Kurzarbeitergeld im Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 (vgl. BGBl. I, S. 416ff.). Im Jahr 2005 erreicht die Policy-Option „Konjunkturpaket Abschreibung“ ihren absoluten Thematisierungshöhepunkt. In diesem Jahr wurde von der Regierung aus CDU/CSU und SPD der Entwurf eines Gesetzes zum Einstieg in ein steuerliches Sofortprogramm vorgelegt. Aufgrund der Verschuldung öffentlicher Haushalte sollen mithilfe dieses Programms Regelungen eingesetzt werden, wie unter anderem eine Abschaffung der degressiven Absetzung für Abnutzungen (AfA) bei Mietwohnungen. Durch diese degressive AfA wurde der Wohnungsbau in Deutschland gefördert (Deutscher Bundestag 2005b, Drucksache

che 16/105). Im Jahr 2005 legte die damalige Bundesregierung ein Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung, das im darauffolgenden Jahr in Kraft trat und die befristete Anhebung der degressiven Abschreibung von 20 Prozent auf höchstens 30 Prozent beinhaltete (vgl. Art. 1 Nr. 4 BGBl. I, S. 1091f.).

Die keynesianischen Instrumente zur Erhöhung der Sozialleistungen kommen insgesamt in den Gesetzestexten 107 Mal vor. Die expliziten Policy-Optionen sind „Betreuungsgeld erhöhen“, „Kinderbetreuung erhöhen“, „Elterngeld erhöhen“ und „Kindergeld erhöhen“. Die Thematisierungsverläufe der vier Instrumente von 1997 bis 2017 sind in [Abbildung 92](#) dargestellt.

Abbildung 92: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Instrumente zur Sozialleistungserhöhung in der Regierung von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

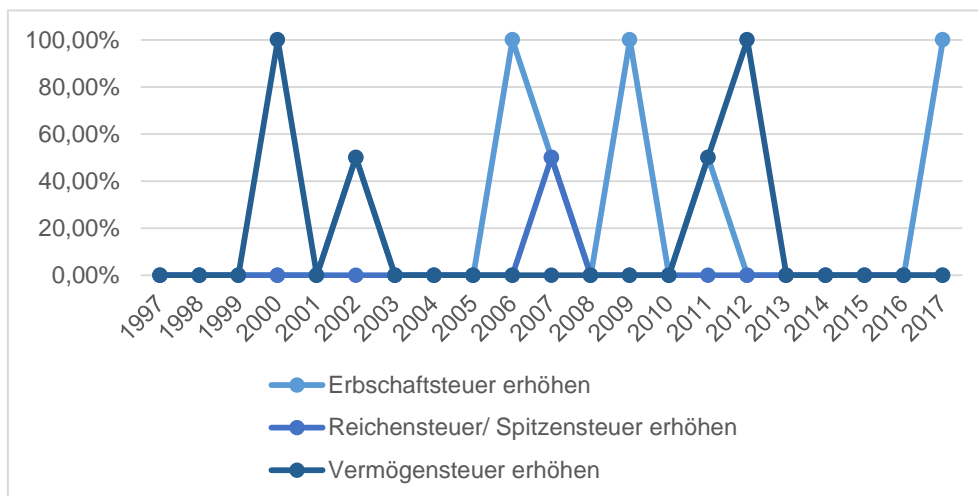
Zunächst zeigt die [Abbildung 92](#), dass die Policy-Option „Betreuungsgeld erhöhen“ angesichts des geringen Anteils von 3,74 Prozent nur eine marginale Rolle für die Regierung spielt. Die am häufigsten thematisierte Policy-Option ist „Kindergeld erhöhen“ (37,38 Prozent), gefolgt von „Kinderbetreuung erhöhen“ (34,58 Prozent) und „Elterngeld erhöhen“ (24,30 Prozent). Zunächst wird der Thematisierungsverlauf des Instruments „Kindergeld erhöhen“ betrachtet. So lässt sich der erste Aufmerksamkeitszuwachs im Jahr 1998 auf den Entwurf eines Gesetzes zu Korrekturen in der Sozialversicherung und zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte zurückführen. Das Gesetz

wurde im Jahr 1998 verabschiedet, in dessen Zentrum unter anderem die Finanzierung der Kindererziehungszeiten stand (vgl. Gesetz zu Korrekturen in der Sozialversicherung und zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte BGBl. I, S. 3843ff.). Den zweiten Thematisierungsanstieg verzeichnet das Instrument „Kindergeld erhöhen“ im Jahr 2000. Ursächlich hierfür ist der Gesetzentwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundeserziehungsgeldgesetzes der Regierung SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. In Zuge dessen wurden die Einkommensgrenze und Erziehungsgrenze angehoben (Deutscher Bundestag 2000c, Drucksache 14/3118). Auch im Jahr 2003 misst die Regierung einer Kindergelderhöhung mehr Bedeutung bei, da es in 42,86 Prozent der Gesetzentwürfe diesen Jahres thematisiert wurde. In der letzten Amtszeit Schröders legte die Regierung SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vor. Darin forderten die Parteien unter anderem die Einführung eines Kinderzuschlags (Deutscher Bundestag 2003b, Drucksache 15/1516). Nach 2003 sinkt die Aufmerksamkeit langsam, bevor sie erneut aufgrund des Gesetzes zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes vom 24. September 2008 (vgl. BGBl. I, S. 1854ff.) und des Familienleistungsgesetzes vom 22. Dezember 2008 (vgl. BGBl. I, S. 2955ff.) ansteigt. Schließlich erreicht die Policy-Option im Jahr 2009 einen Thematisierungshöhepunkt. Als Reaktion auf die Wirtschaftskrise beschloss die Bundesregierung durch den Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland neben zahlreichen Entlastungen auch die Einmalzahlung von 100 Euro in Form eines Kinderbonus (Deutscher Bundestag 2009, Drucksache 16/11740). Und auch „Kinderbetreuung erhöhen“ unterliegt einigen Thematisierungsschwankungen im Zeitverlauf. Zunächst sei der Höhepunkt im Jahr 2004 hervorgehoben, da in diesem Jahr das Tagesbetreuungsausbaugesetz verabschiedet wurde, mit dem ein Mindestbedarf an Kita-Plätzen für Kinder unter drei Jahren beschlossen wurde (vgl. Art. 1 Nr. 3 §24 TAG BGBl. I, S. 3853). Im Jahr 2006 brachte die damalige Regierung ein Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ und zur Entfristung des Kinderzuschlags ein, das im Jahr 2007 in Kraft trat (vgl. BGBl. I, S. 3022ff.). Neben diesem Gesetz war zudem das Kinderförderungsgesetz vom 10. Dezember 2008 ursächlich für die erhöhte Thematisierung (vgl. Art. 1 Nr. 7 §24 (2) KiföG, BGBl. I, S. 2404.). Der Aufmerksamkeitszuwachs ab dem Jahr 2014 lässt sich mit der Aufstockung des bestehenden Sondervermögens „Kinderbetreuungsausbau“ sowie der weiteren Beteiligung des Bundes an den Betriebskosten der Kinderbetreuung durch das Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes vom 22. Dezember 2014 erklären (vgl. BGBl. I, S. 2411ff.). Ferner bietet der Aufmerksamkeitszyklus der Regierung für „Elterngeld erhöhen“ eine Reihe von Aufschlüssen. So rekurriert die erhöhte Aufmerksamkeit im Jahr 2006 auf der

Einführung des neu geschaffenen Elterngeldes durch das bereits genannte Gesetz zur Einführung des Elterngeldes vom 5. Dezember 2006 (vgl. BGBl. I, S. 2748ff.). Darüber hinaus thematisiert die Regierung das ElterngeldPlus im Jahr 2014, das durch das Gesetz zur Einführung des ElterngeldPlus mit Partnerschaftsbonus und einer flexibleren Elternzeit im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz vom 18. Dezember 2014 beschlossen wurde. Das ElterngeldPlus hatte das Ziel des erleichterten Wiedereinstiegs für Eltern in den Arbeitsmarkt, in dem die Bezugsdauer des Elterngeldes verlängert wurde (vgl. BGBl. I, S. 2325ff.).

Die Datenbasis der Regierungsagenda weist insgesamt elf Thematisierungen für die keynesianischen Instrumente zur Erhöhung der Steuern auf, was lediglich einen Anteil von drei Prozent der gesamten Gesetztexte ausmacht. Die [Abbildung 93](#) zeigt die Verläufe der Thematisierungen der Instrumente „Erbchaftsteuer erhöhen“, „Reichensteuer/ Spitzensteuer erhöhen“ und „Vermögensteuer erhöhen“ von 1997 bis 2017.

Abbildung 93: Thematisierungshäufigkeit keynesianischer Instrumente zur Steuererhöhung in der Regierung von 1997 bis 2017 (in Prozent)



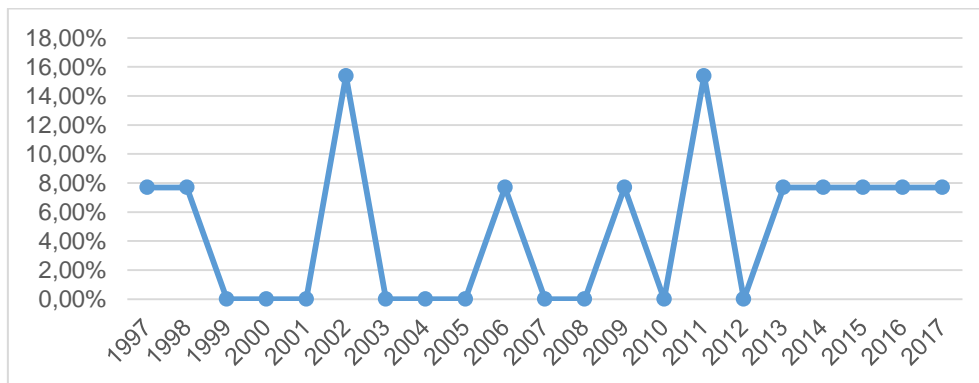
Quelle: Eigene Darstellung.

Hier ist zunächst hervorgehoben, dass die Policy-Option „Reichensteuer/ Spitzensteuern erhöhen“ für die Regierungsagenda eine vergleichsweise marginale Rolle spielt, da sie lediglich in einem Gesetzentwurf thematisiert wurde, namentlich im Jahr 2007. In diesem Jahr wurde die Reichensteuer in der Höhe von 45 Prozent für Einkommen über 200.000 Euro durch das Steueränderungsgesetz 2007 eingeführt (Weichhold/Dietzel 2005; vgl. Art. 1 Nr. 14b), BGBl. I, S. 1654). Die weiteren Policy-Optionen wurden häufiger thematisiert. Explizit befasste sich die Regierung mit „Erbchaftsteuer erhöhen“ am häufigsten, gefolgt von einer Erhöhung der Vermögensteuer. Im

Hinblick auf das Instrument „Erbchaftsteuer erhöhen“, verzeichnet diese Policy-Option Thematisierungen in den Jahren 2006 und 2009. Während die Nennung im Jahr 2006 auf das Jahressteuergesetz 2007 (vgl. JStG 2007 BGBl. I, S. 2878ff.) zurückgeht, zeichnet sich die Änderung des Erbschaftsteuer- und Schenkungssteuergesetzes für die Thematisierung im Jahr 2009 verantwortlich (vgl. BGBl. I, S. 3950ff.). Bei dem Thematisierungsverlauf der Policy-Option „Vermögensteuer erhöhen“ fallen die Jahre 2000, 2002 und 2012 auf. Diese sind zum einen mit dem durch die rot-grüne Regierung abgelehnten Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion zur Aufhebung des Vermögensteuergesetzes (Deutscher Bundestag 2003f, Drucksache 15/436) sowie andererseits durch den ebenso von der damaligen Regierung abgelehnten Gesetzentwurf zur Erhebung einer Vermögensabgabe von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu begründen (Deutscher Bundestag 2012d, Drucksache 17/10770).

Die Datenbasis der Regierungsagenda weist insgesamt 13 Thematisierungen für das keynesianische Instrument „Mindestlohn“ auf. Die folgende [Abbildung 94](#) zeigt den Thematisierungsverlauf der Policy-Option „Mindestlohn“ über den gesamten Untersuchungszeitraum.

Abbildung 94: Thematisierungshäufigkeit des keynesianischen Instruments „Mindestlohn“ in der Regierung von 1997 bis 2017 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung.

In Anbetracht der geringen Anzahl an Gesetzentwürfen für das Thema Mindestlohn sind in der [Abbildung 94](#) zwei deutliche Thematisierungshöhepunkte zu erkennen. Diese sind zum einen im Jahr 2002 und zum anderen im Jahr 2011 zu verzeichnen. Die verstärkte Thematisierung lässt sich auf den Gesetzentwurf zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit zurückführen (Deutscher Bundestag 2002e, Drucksache 14/8221). Der nächste Aufmerksamkeitszuwachs für die Einführung eines Mindestlohns nach dem Jahr 2002 war im Jahr 2006 und beruht auf dem Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Arbeitneh-

mer-Entsendegesetzes. Mit diesem sollte das bestehende Arbeitnehmer-Entsendegesetz über die Baubranche hinaus ausgeweitet werden, um tarifvertragliche und flächendeckende Arbeitsbedingungen zu ermöglichen. So forderte die Bundesregierung unter Kanzlerin Merkel die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns für weitere Branchen (Deutscher Bundestag 2006c, Drucksache 16/3064). Schließlich verzeichnet das keynesianische Instrument einen Thematisierungsanstieg von 2012 auf 2013 und erreicht danach ein konstantes Aufmerksamkeitsniveau bis zum Ende des Beobachtungszeitraums. In diesem Zeitraum war, wie bereits bei der deskriptiven Auswertung dieses Instruments in den Medien sowie im Deutschen Bundestag beschrieben, der Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie ursächlich für die verstärkte Thematisierung. Dieser beinhaltete den flächendeckenden Mindestlohn, um so allen Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen einen Mindesteinkommen gewähren zu können (Deutscher Bundestag 2014a, Drucksache 18/1558). Schließlich trat das Gesetz zum 01. Januar 2015 in Kraft (vgl. Tarifautonomiestärkungsgesetz BGBl. I, S. 1348ff.).

Zusammenfassend lassen sich folgende Ergebnisse herausstellen: Die Thematisierungshäufigkeiten der neoklassischen sowie keynesianischen Ursachen, Lösungen und Policy-Optionen in der Regierung stimmen nahezu durchweg über den gesamten Beobachtungszeitraum mit den Thematisierungsverläufen der Medien und des Deutschen Bundestages überein. Auch hier belegt der Vergleich der Thematisierungshäufigkeiten eine Dominanz auf Seiten der Neoklassik. So wurden bspw. die neoklassischen Ursachen „Lohnkosten hoch“, „Hohe Lohnnebenkosten“, „Steuern hoch“ und „Überregulierung am Arbeitsmarkt“ für Arbeitslosigkeit 609 Mal in den Gesetzesentwürfen thematisiert, während sich die keynesianischen Ursachen „Einkommen niedrig“, „Einkommen ungleich verteilt“ und „Wachstum gering“ in lediglich 277 Fällen der Gesetzesentwürfe wiederfinden. In jeder Legislaturperiode überwiegen die Thematisierungen der neoklassischen Ursachen. Werden ausschließlich die keynesianischen Problemursachen betrachtet, fällt auf, dass die Regierung am häufigsten in der dritten Amtszeit Merkels Bezug zu den drei keynesianischen Ursachen nahm, in der Zeit, als vor allem der Mindestlohn Gegenstand der politischen Diskurse war. Ebenso geht aus der Untersuchung für die Lösungsvorschläge hervor, dass die Bundesregierung insbesondere in den Legislaturperioden Merkel I und Merkel III die keynesianischen Lösungen „Antizyklische Fiskalpolitik“, „Steuern erhöhen“, „Sozialleistungen erhöhen“ und „Löhne erhöhen“ thematisierte, die Regierungskabinette Schröder I und II hingegen adressierten die keynesianischen Lösungen vergleichsweise seltener. Insbesondere zeigt die Untersuchung für die Lösung „Antizyklische Fiskalpolitik“, dass die Lösung verstärkt in den Legislaturperioden Merkel I, II und III thematisiert wurde. Es ließen sich ähnliche Ergebnisse bei den Aufmerksamkeitszyklen für die Policy-Optionen beobachten. So standen die Instrumente der antizyklischen Fiskalpolitik, explizit das „Konjunkturpaket Umweltprämie“, „Konjunktur-

paket Infrastruktur“ und Konjunkturpaket „Abschreibung“ primär auf der Regierungsagenda der ersten und dritten Amtszeit Merkels, während diese Policy-Optionen wie auch „Kurzarbeitergeld erhöhen“ unter Schröder I und II eher in den Hintergrund gerückt worden sind. Werden die administrativen Maßnahmen der antizyklischen Fiskalpolitik ohne das „Konjunkturpaket Infrastruktur“ betrachtet, belegt die Analyse, dass die drei keynesianischen Policy-Optionen am häufigsten in der ersten Amtszeit Merkels von der Bundesregierung thematisiert werden. Daher wird auch hier die zeitweise Dominanz des keynesianischen Paradigmas während konjunktureller Schwächephasen deutlich. Somit untermauert die Auswertung der deskriptiven Analyse für die Regierung die Befunde für die Medien und den Deutschen Bundestag.

6.2 Agenda-Bildung als Wechselwirkungsprozess: Wechselseitige Einflüsse der Agenden der Massenmedien, des Deutschen Bundestages und der Regierung

Wie die Ergebnisauswertung der deskriptiven Analyse gezeigt hat, zeichnen sich mögliche Interaktionsmuster bei der Thematisierung der Deutungsmusterelemente zwischen den Agenden ab. Mit dem folgenden [Kapitel 6.2](#) sollen mögliche Interaktionsprozesse spezifisch für die insgesamt 32 operationalisierten Policy-Optionen untersucht werden. Es wird der Frage nachgegangen, inwiefern die Agenden in Anbetracht der neoklassischen sowie keynesianischen Policy-Optionen miteinander korrespondieren, voneinander abweichen oder sich gegebenenfalls gegenseitig bedingen. Zunächst wird die Beziehung zwischen den Agenden der Massenmedien und des Deutschen Bundestages untersucht, gefolgt von der Analyse der wechselseitigen Einflüsse zwischen den Agenden der Massenmedien und der Regierung. Schließlich wird der Interaktionsprozess zwischen der Agenda des Deutschen Bundestages und der formellen Regierungsagenda dargestellt.

Die Agenda-Bildungseffekte sollen in folgenden Schritten analysiert werden: Zunächst werden jeweils die dynamischen Beziehungen auf der Medienagenda, parlamentarischen Agenda und der Regierungsagenda durch Autokorrelationen dargestellt. Dies erlaubt, Aussagen über die Stabilität der einzelnen Agenda hinsichtlich der Policy-Optionen zu treffen. Daneben werden die statischen Beziehungen zwischen den Agenden untersucht, um mögliche Anpassungsmuster in den Policy-Optionen im Zeitverlauf sichtbar zu machen. Zudem wird die dynamische Komponente zwischen den beiden Agenden untersucht. Dadurch kommen mögliche Interaktionsprozesse im Agenda-Bildungsprozess zum Ausdruck. Abschließend werden die Ein-

flusstärke sowie eine möglich dominierende Richtung mithilfe der in [Kapitel 5.4](#) erläuterten CLPC-Methode analysiert.

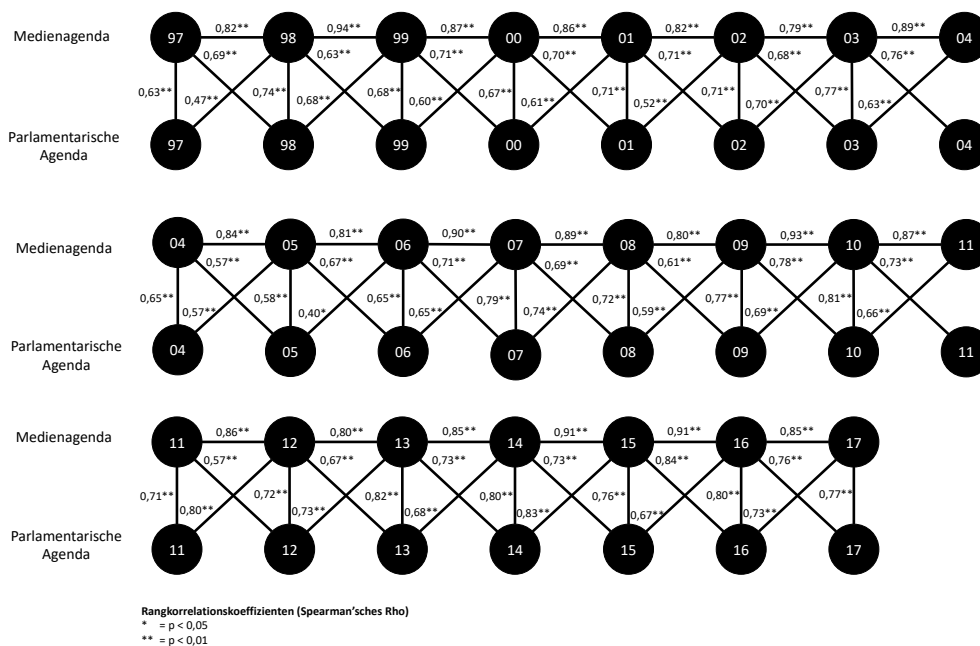
Dazu werden die Zusammenhänge der beiden betrachteten Agenden über die Korrelationen der Ränge untersucht. Die Rangkorrelationen wurden jeweils über alle 32 Variablen berechnet. Die Arbeit bedient sich der Verwendung des Spearman'schen Rangkorrelationskoeffizienten, der Werte von „-1“ bis „+1“ annehmen kann. Je höher der absolute Zahlenwert des Koeffizienten, desto stärker ist die Korrelation der beiden verglichenen Variablen. Vor dem Hintergrund, dass die Ergebnisse durch die Anzahl der für die Ränge verwendeten Variablen determiniert werden (Otto 2001) und nach Cohen eine Beziehung mit einem Rangkorrelationskoeffizienten ab 0,1 als schwach, ab 0,3 als mittel und ab 0,5 als stark bezeichnet wird (Cohen 1992), werden die folgenden Werte basierend auf der Grundgesamtheit der 32 Variablen interpretiert.

6.2.1 Wechselseitige Einflüsse zwischen den Agenden der Massenmedien und des Deutschen Bundestages

Die Interpretationen der Ergebnisse der deskriptiven Analyse lassen eine Beziehung zwischen den beiden Teil-Öffentlichkeiten vermuten, da es häufig zu einer Thematisierung bestimmter Deutungsmusterelemente in den Medien kam, wenn diese Elemente ebenfalls aufgrund geplanter oder erlassener Gesetze im Parlament diskutiert wurden. Mithilfe der Analyse möglicher Interaktionsprozesse für die insgesamt 32 neoklassischen und keynesianischen Policy-Optionen soll im Folgenden ermittelt werden, inwiefern die Agenden der Massenmedien und des Deutschen Bundestages zwischen den Jahren 1997 und 2017 miteinander übereinstimmen, voneinander abweichen oder sich gegenseitig beeinflussen. Dies geschieht unter der Annahme, dass sowohl die Medien Themen des parlamentarischen Diskurses aufgreifen als auch die Mitglieder des Bundestages Themen, die einen hohen Agenda-Status in den Medien erreichen, Gegenstand ihrer Debatten werden, da die veröffentlichte „Meinung in den Massenmedien (...) als guter Indikator für die Bevölkerungspräferenzen angesehen wird (...) [und dies einen] Policy-Agenda-Effekt der Massenmedien postuliert“ (Otto 2001, S. 248). Die Analyse des Agenda-Setting-Effekts erfolgt in mehreren Schritten, wobei sich der erste Schritt auf die Darstellung der dynamischen Entwicklung auf der medialen Agenda durch Autokorrelationen bezieht. Dies dient der Beurteilung der Stabilität und der Veränderung der Medienagenda bezüglich der Policy-Optionen über den Beobachtungszeitraum. Darauf folgt Schritt die Untersuchung der statischen Beziehung zwischen der medialen Agenda und der Agenda des Deutschen Bundestages zur Aufdeckung möglicher Anpassungsmuster und Nivellierungsprozesse in den Policy-Optionen im Zeitverlauf. Zudem wird die dynamische Komponente zwischen der medialen und

der parlamentarischen Agenda dargestellt, wodurch mögliche Interaktionsprozesse erfasst werden. Abschließend wird mithilfe zeitversetzter Überkreuzkorrelationen (CLPC-Methode) analysiert, wie stark die beiden Agenden miteinander interagierten und ob eine Richtung dominierte (Otto 2001).

Abbildung 95: Rangkorrelationen der Policy-Optionen für die massenmediale Öffentlichkeit von 1997 bis 2017



Quelle: Eigene Darstellung.

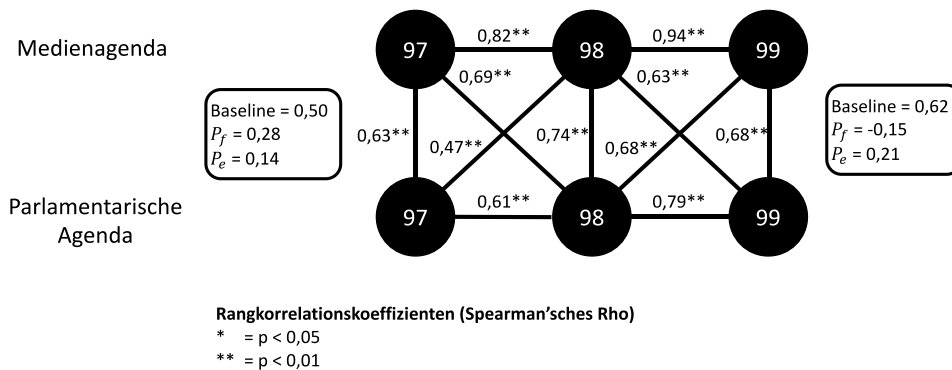
Bei der Betrachtung von [Abbildung 95](#) fällt auf, dass sich die dynamische Entwicklung auf der Medienagenda mit durchweg signifikanten Koeffizienten ($p < 0,01$) von $r_s = 0,79$ bis $r_s = 0,94$ durch sehr starke Autokorrelationen auszeichnet. Dies bedeutet, dass es im gesamten Beobachtungszeitraum zu wenigen Veränderungen in den Policy-Optionen kam und die Medienagenda somit durchweg von Stabilität geprägt ist. Genauer gesagt, konnten neue Policy-Optionen zum einen schwer einen höheren Status auf der Medienagenda erreichen und zum anderen wurde den bereits diskutierten Policy-Optionen in der Regel über die gesamte Zeit eine gleichbleibende Aufmerksamkeit von den Medien zuteil. Da jedoch die Erfassung der Korrelation der beiden Randjahre 1997 und 2017 nicht erfolgte und die berechneten Rangkorrelationskoeffizienten lediglich auf aufeinanderfolgenden Jahren basieren, könnte es über den Zeitverlauf trotzdem zu Änderungen gekommen sein.

Hinsichtlich der statischen Beziehung zwischen der medialen und der parlamentarischen Agenda zeigt sich eine Spannweite der Werte für die Rangkorrelationskoeffizienten zwischen $r_s=0,58$ im Jahr 2005 und $r_s=0,82$ im Jahr 2013. Die Affinitätsmaße sind mit einem 99-prozentigen Signifikanzniveau allesamt signifikant und die Beziehung zwischen den beiden Agenden fällt gemäß der oben genannten Bewertung der Koeffizienten in jedem Jahr des Untersuchungszeitraums stark aus. Eine Nivellierung der Rangkorrelationswerte ist zwar nicht zu beobachten, da jedoch die Koeffizienten lediglich in sechs Jahren einen Wert unter $r_s=0,7$ annehmen, lässt sich die starke, statische Beziehung zwischen der medialen und der parlamentarischen Agenda dennoch als äußerst stabil bezeichnen. Dies zeigt, dass die Policy-Optionen auf den Agenden der beiden Teil-Öffentlichkeiten in den einzelnen Jahren ähnliche Ränge einnehmen und sich die Medien sowie der Deutsche Bundestag einerseits oft im selben Zeitraum mit den gleichen Themen beschäftigten und sie diesen andererseits auch eine ähnlich hohe Bedeutung beimaßen.

Diese Beziehung zwischen den beiden Agenden zeigt sich ebenfalls bei der Betrachtung der dynamischen Komponente. Zwar schwanken die Affinitätsmaße hier in einem größeren Rahmen (zwischen $r_s=0,4$ und $r_s=0,84$), allerdings fallen sie nur zweimal unter einen Wert von $r_s=0,5$ weshalb auch diese Beziehungen in der Regel als stark bezeichnet werden können und die Policy-Optionen somit ähnliche Ränge auf der medialen und der parlamentarischen Agenda einnahmen. Die Werte der Rangkorrelationskoeffizienten dieser Komponente sind bis auf den Wert $r_s=0,4$ im Jahr 2005, der lediglich mit einem p-Wert von unter fünf Prozent signifikant ist, hochsignifikant.

Mithilfe der CLPC-Methode erfolgt nun die Analyse der Interdependenzen der bisher aufgezeigten Zusammenhänge der beiden Agenden sowie ihrer Einflussstärke auf die jeweils andere. Hierfür werden zwei Methoden genutzt: Mithilfe der auf Rozelle und Campbell (1969) zurückzuführenden Baseline-Statistik wird berechnet, welche Variable über das stärkere Gewicht in der Interaktion verfügt (je größer die Differenz zur Baseline, desto stärker das Gewicht). Des Weiteren wird mit den Pfadkoeffizienten P_f und P_e , die sowohl die statische Rangkorrelation als auch die dynamische Beziehung zwischen den beiden Agenden einbeziehen, die relative Stärke und die Richtung kausaler Zusammenhänge untersucht.

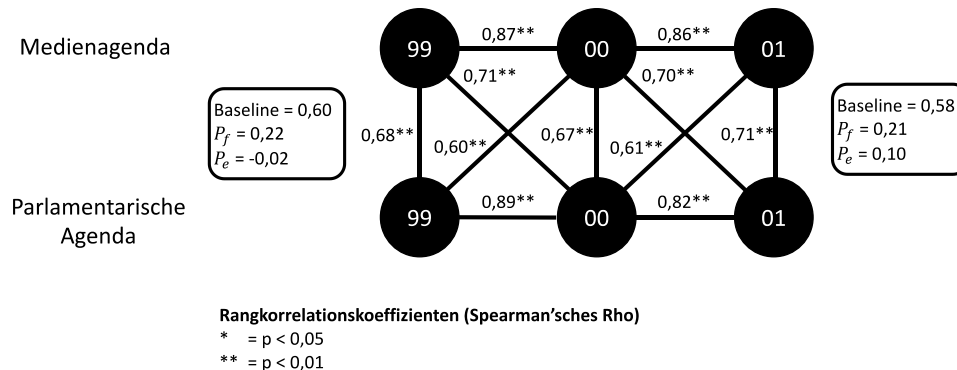
Abbildung 96: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die massenmediale Öffentlichkeit zwischen 1997 bis 1999



Quelle: Eigene Darstellung.

Bei der Betrachtung der Differenz zur Baseline vom Jahr 1997 auf das Jahr 1998 fällt eine starke Dominanz seitens der Medien auf ($D=0,19$ im Vergleich zu $D=-0,03$ für das Parlament). Dieser starke Einfluss der Medienagenda auf die Parlamentsagenda wird von den Pfadkoeffizienten und der Autokorrelation unterstützt. Der Pfadkoeffizient für die Verbindung f für den Einfluss der Medienagenda des Jahres 1997 auf die Parlamentsagenda im Jahr 1998 ist mit einem Wert von 0,28 doppelt so hoch wie der Pfadkoeffizient P_e , der sich für die komplementäre Kreuzbeziehung errechnen lässt. Die Autokorrelation der Medienagenden in diesem Abschnitt ($r_s=0,82$) übertrifft zudem die des Parlaments ($r_s=0,61$). Im Hinblick auf das Verhältnis zwischen den Jahren 1998 und 1999 sind die Autokorrelationen zwar ähnlich, wobei sich die Rangreihen der Policy-Optionen auf der Medienagenda mit $r_s=0,94$ in beiden Jahren überaus stark ähneln. Bezogen auf die Differenz zur Baseline und die Pfadkoeffizienten ändert sich das Bild im Gegensatz zum vorherigen Zeitraum jedoch. Während erstere sich nur marginal unterscheiden (Medien: $D=0,01$, Parlament: $D=0,6$) und dem Parlament einen etwas stärkeren Einfluss zuschreiben, zeigen die Pfadkoeffizienten eindeutig eine vom Parlament ausgehende Wirkung auf die Medienagenda ($P_e=0,21$ vs. $P_f=-0,15$). Dass P_f sogar einen negativen Wert annimmt, verdeutlicht die Einflusssschwäche der Medien und den Richtungswechsel in diesem Zeitraum, der mit der im Jahr 1998 neu gewählten Regierung unter Gerhard Schröder zusammenhängen könnte. Die betrachteten Werte sind alle auf einem 99-prozentigen Signifikanzniveau höchst signifikant.

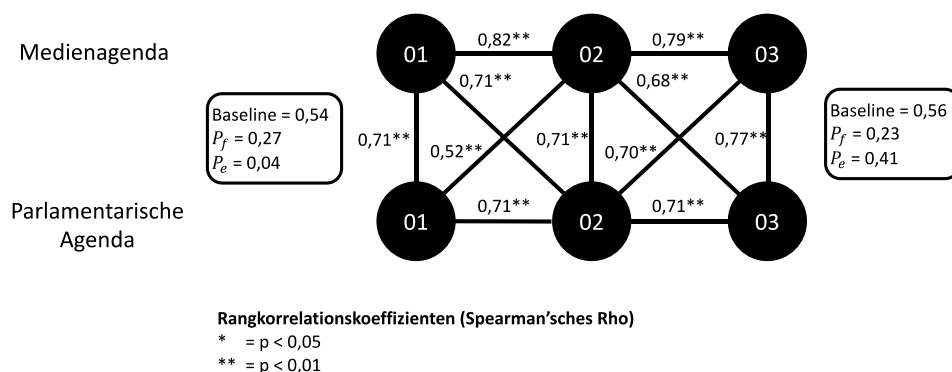
Abbildung 97: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die massenmediale Öffentlichkeit zwischen 1999 bis 2001



Quelle: Eigene Darstellung.

In den nächsten Jahren des Untersuchungszeitraums zeigt sich wieder eine starke Dominanz seitens der Medien, die von durchweg hohen Signifikanzen gestützt wird. So fällt die Differenz zur Baseline für beide hier untersuchten Abschnitte in Bezug auf die Verbindung f stärker aus als für die des Parlaments in Richtung massenmediale Öffentlichkeit. Ebenso unterstützen die Pfadkoeffizienten dies mit $P_f=0,22$ gegenüber $P_e=-0,02$ von dem Jahr 1999 auf das Jahr 2000 und $P_f=0,21$ gegenüber $P_e=0,10$ für die darauffolgenden Jahre. Die sehr hohen Werte der Autokorrelationen zeigen wiederum, dass die Policy-Optionen nun im Rahmen der jeweiligen Agenda vergleichbare Ränge zu den Werten bei [Abbildung 96](#) einnehmen und demnach in diesem Zeitraum ebenfalls eine hohe Stabilität aufweisen. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass in diesen Jahren keine Bundestagswahl stattfand und demnach die Zusammensetzungen von Regierung und Parlament ebenfalls als stabil bezeichnet werden können.

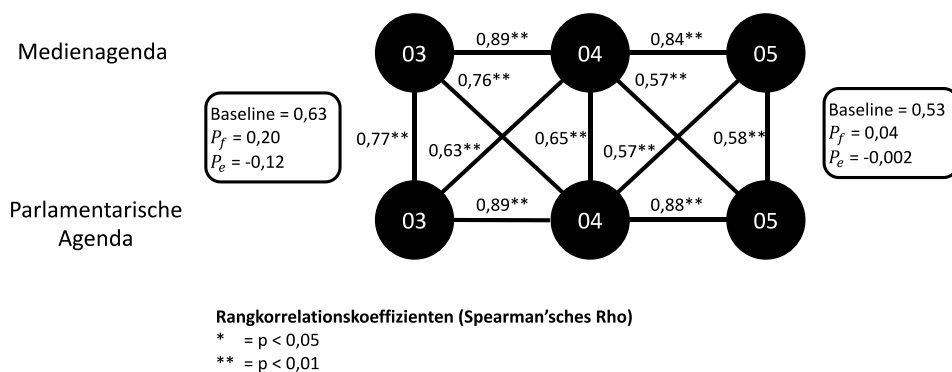
Abbildung 98: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die massenmediale Öffentlichkeit zwischen 2001 bis 2003



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Interaktionen zwischen den beiden Agenden in den Jahren 2001 und 2002 sind weiterhin stark von den Massenmedien dominiert ($D=0,17$ vs. $D=0,02$), was auch in diesem Zeitraum von den Pfadkoeffizienten ($P_f=0,27$, $P_e=0,04$) sowie den Autokorrelationen (Medien: $r_s=0,82$, Parlament: $r_s=0,71$) gestützt wird. In den folgenden Jahren ändert sich dieses Bild jedoch. Während sich die Differenzen zur Baseline für Medien ($D=0,12$) und Parlament ($D=0,14$) nur marginal unterscheiden und auch die Autokorrelationen eine hohe Ähnlichkeit als zuvor aufweisen, deuten die Werte der Pfadkoeffizienten auf einen stärkeren Einfluss des Parlaments auf die Presse hin ($P_f=0,23$ vs. $P_e=0,41$). Dass die Themensetzung des Deutschen Bundestages im Jahr 2002 die Agenda der Massenmedien im Jahr darauf beeinflusste, deckt sich auch hier zeitlich mit der Wahl einer neuen Regierung.

Abbildung 99: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die massenmediale Öffentlichkeit zwischen 2003 bis 2005

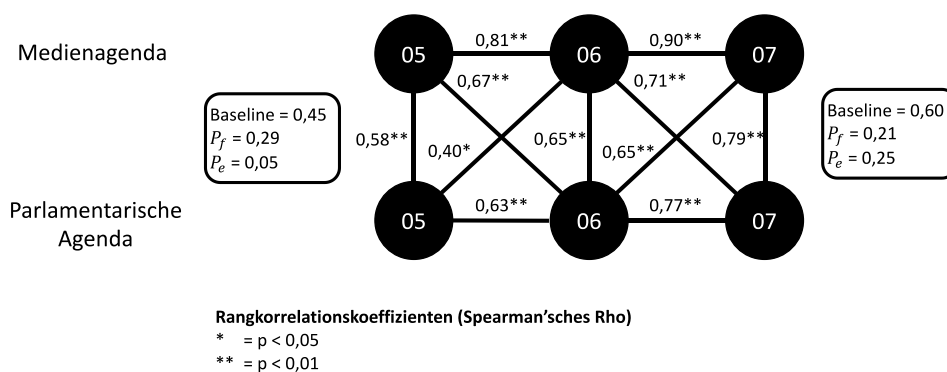


Quelle: Eigene Darstellung.

Die Rangkorrelationen aus [Abbildung 99](#) indizieren für den Zeitraum von 2003 auf 2004 eine Dominanz seitens der Medien, da hier die Differenz zur Baseline mit $D=0,13$ größer ist als für das Parlament und auch die Pfadkoeffizienten mit $P_f=0,20$ und $P_e=-0,12$ diese Aussage stützen. Zwischen den Jahren 2004 und 2005 jedoch zeigt sich bezüglich der Differenz zur Baseline ($D=0,04$ sowohl für Parlament als auch für die Massenmedien) aufgrund gleich starker dynamischer Beziehungen kein sichtbarer Unterschied und auch die Pfadkoeffizienten differieren mit $0,04$ für P_f und $-0,002$ für P_e nur marginal. Für die Wechselbeziehung zwischen Presse und dem Deutschen Bundestag kann in diesem Zeitraum demnach kein dominierender Akteur gezeigt werden. Die beiden Agenden könnten sich entweder ähnlich stark oder so gut wie gar nicht gegenseitig beeinflusst haben. Die Autokorrelationen, deren Koeffizienten alle mit $p < 0,01$ höchst signifikant sind, haben für beide Jahre und Agenden Werte von $r_s > 0,8$, was wiederum für eine hohe Stabilität der Agenden spricht und die Vermutung eines nicht vorhandenen

Einflusses stützen könnte. Dieses Resultat ist darauf zurückzuführen, dass die Ergebnisse der die im Jahr 2002 gegründeten Hartz IV Kommission hinsichtlich deregulierender Maßnahmen in der Arbeitsmarktpolitik zunächst von den Medien präsentiert wurden, bevor bis sie im Jahr 2004 auch im Deutschen Bundestag diskutiert wurden. Im Jahr 2004 könnten sich beide Agenden demnach bereits mit den gleichen Policy-Optionen beschäftigt haben, sodass eine solche Beeinflussung für das darauffolgende Jahr nicht möglich wäre.

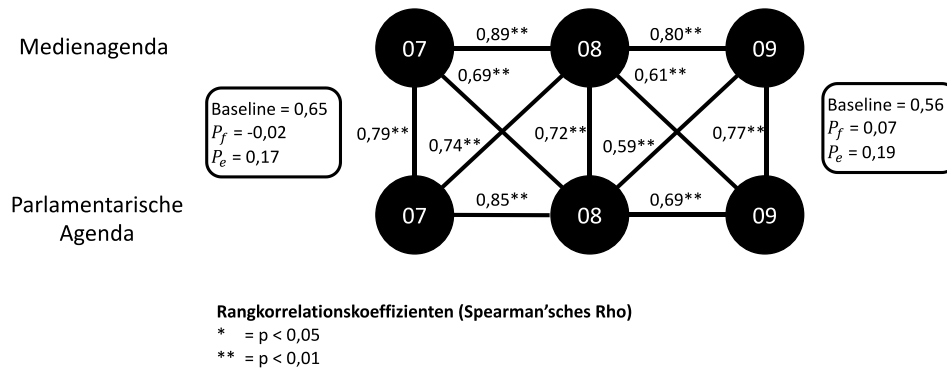
Abbildung 100: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die massenmediale Öffentlichkeit zwischen 2005 bis 2007



Quelle: Eigene Darstellung.

In den nächsten beiden Phasen zeigt sich für die erste Hälfte eine von allen Werten unterstützte Dominanz seitens der Medien, die sich in der zweiten Hälfte aufgrund eines höheren Pfadkoeffizienten zugunsten des Parlaments abschwächt ($P_f=0,21$ vs. $P_e=0,25$). Vom Jahr 2005 auf das Jahr 2006 bestätigen demnach sowohl die höhere Differenz zur Baseline der Medien ($D=0,22$ vs. $D=-0,05$) als auch die stärkere mediale Autokorrelation ($r_s=0,91$ vs. $r_s=0,63$) die Richtung der Interaktion. Zudem ist der Wert der vom Parlament ausgehenden dynamischen Beziehung mit $p<0,05$ auf einem geringeren Niveau signifikant als die anderen betrachteten Koeffizienten. Die Wechselbeziehung vom Jahr 2006 auf das Jahr 2007 ist wiederum, wie bereits erwähnt, von divergierenden Resultaten geprägt. Während der Pfadkoeffizient zumindest für eine schwache Dominanz des Parlaments spricht, stellen sowohl die Differenz zur Baseline (Medien: $D=0,11$, Parlament: $D=0,05$) als auch die Autokorrelationen (Medien: $r_s=0,90$, Parlament: $r_s=0,77$) die Massenmedien als stärkeren und stabileren Akteur dar.

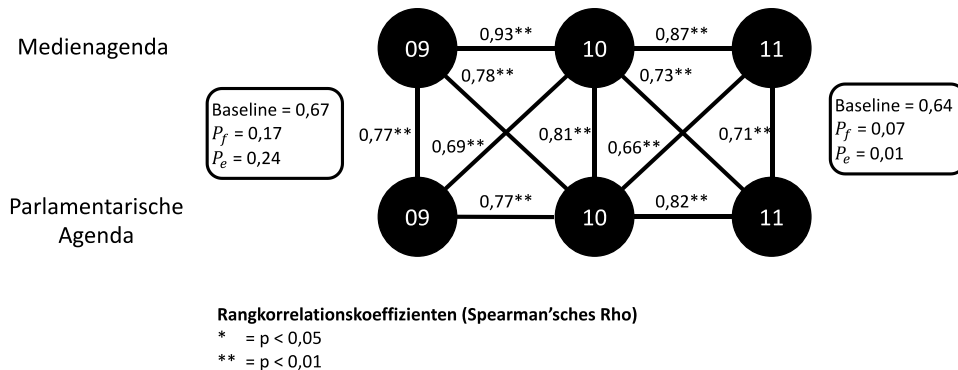
Abbildung 101: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die massenmediale Öffentlichkeit zwischen 2007 bis 2009



Quelle: Eigene Darstellung.

Bei der Betrachtung der Wechselbeziehung zwischen der medialen und der parlamentarischen Agenda fällt für den Zeitraum zwischen den Jahren 2007 und 2008 eine Dominanz seitens des Parlaments auf. So ist zum einen die Differenz zur Baseline für die parlamentarische Agenda ($D=0,09$) größer als die der Medienagenda ($D=0,04$). Zum anderen bestätigt auch der Vergleich der beiden Pfadkoeffizienten ($P_f=-0,02$ vs. $P_e=0,17$) diesen Einfluss des Parlaments auf die Medienagenda. Die Autokorrelationen untermauern dieses Ergebnis allerdings nicht deutlich, da sie beide auf einem ähnlichen Niveau sehr stark sind und sich demnach keine gerichtete Erkenntnis ableiten lässt. In der darauffolgenden Phase liefern die Resultate abermals keine eindeutigen Befunde. Während die Differenz zur Baseline für die Verbindung f mit 0,05 minimal größer ist als seitens des Parlaments ($D=0,03$) und die mediale Autokorrelation ($r_s=0,80$) stärker ausgeprägt ist als die parlamentarische ($r_s=0,69$), zeigen die Pfadkoeffizienten eine entgegengesetzte Einflussrichtung zugunsten des Parlaments an ($P_f=0,07$ vs. $P_e=0,19$). Die Werte zwischen den Jahren 2008 und 2009 sind dabei allesamt von hohen Signifikanzen geprägt.

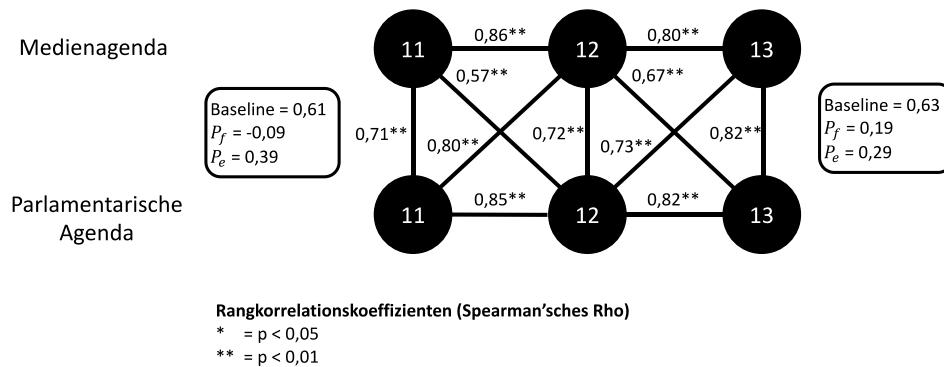
Abbildung 102: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die massenmediale Öffentlichkeit zwischen 2009 bis 2011



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Interaktion zwischen den beiden in diesem Zeitraum betrachteten Agenden für die Jahre 2009 und 2010 weist bezüglich der Differenz zur Baseline (Medien: $D=0,11$, Parlament: $D=0,02$) eine Dominanz seitens der Massenmedien auf, die von den Autokorrelationen gestützt wird. Jedoch wendet sich bei der Betrachtung der Pfadkoeffizienten die Einflussrichtung auf die Seite des Bundestages ($P_f=0,17$ vs. $P_e=0,24$). Dass die Werte für diesen Zeitraum in unterschiedliche Richtungen zeigen, könnte darauf zurückzuführen sein, dass die Medien hier einerseits Bezug auf die Nachwirkungen der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise sowie andererseits auf die Wahlen und die im Jahr 2009 neu gewählte Bundesregierung genommen haben. In der darauffolgenden Phase von 2010 auf 2011 ist erneut eine von allen Werten gestützte schwache Dominanz der Massenmedien erkennbar. So ist die Differenz zur Baseline für die Kreuzkorrelation von der massenmedialen zur parlamentarischen Agenda mit $D=0,09$ etwas größer als die entgegengesetzte Richtung mit $D=0,02$ und auch der Pfadkoeffizient $P_f=0,07$ spricht gegenüber $P_e=0,01$ für einen vorwiegend medieninduzierten Einfluss. Die Autokorrelationen ähneln sich dagegen stark. Die betrachteten Werte sind auch für diesen Zeitraum mit $p<0,01$ höchst signifikant.

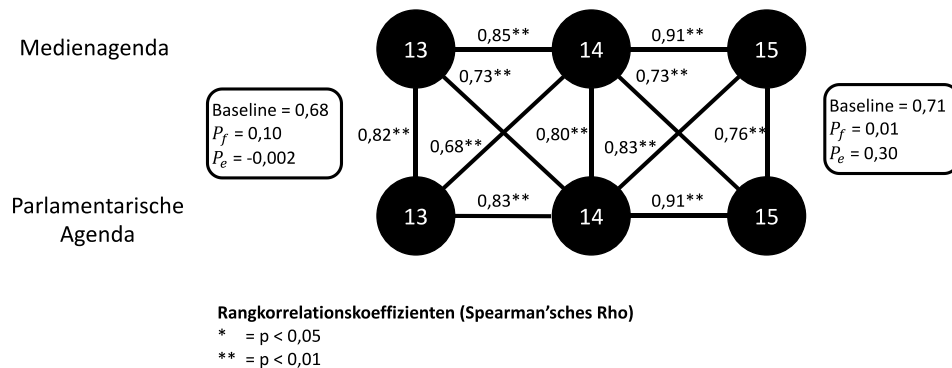
Abbildung 103: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die massenmediale Öffentlichkeit zwischen 2011 bis 2013



Quelle: Eigene Darstellung.

Die nächsten beiden betrachteten Zeitphasen sind beide durch eine Dominanz des Parlaments geprägt. Während die Autokorrelationen sich zwar für beide Agenden stark ähneln, weisen sowohl die Differenzen zur Baseline als auch die Pfadkoeffizienten auf eine von der parlamentarischen Agenda ausgehende Einflussrichtung hin. Im Zeitraum zwischen den Jahren 2011 und 2012 beträgt die Differenz zur Baseline-Statistik für die Verbindung f -0,04, während dieser Wert für e bei 0,19 liegt. Und auch vom Jahr 2012 auf das Jahr 2013 ist die Differenz zur Baseline für den vom Parlament ausgehenden Einfluss mit $D=0,10$ größer als die Beeinflussung seitens der Medien mit $D=0,04$. Bei Betrachtung der Pfadkoeffizienten fällt zudem auf, dass der Wert für P_f zwischen den Jahren 2011 und 2012 negativ und um einiges geringer als der für P_e ist. Zwischen 2012 und 2013 unterscheiden sich die beiden Pfadkoeffizienten jedoch auf einem geringeren Niveau. Beim Vergleich aller Werte, die auch in diesem Zeitraum wieder höchst signifikant sind, wird ersichtlich, dass die Dominanz des Parlaments vom Jahr 2011 auf das Jahr 2012 ein stärkeres Gewicht hatte als die im darauffolgenden Jahr.

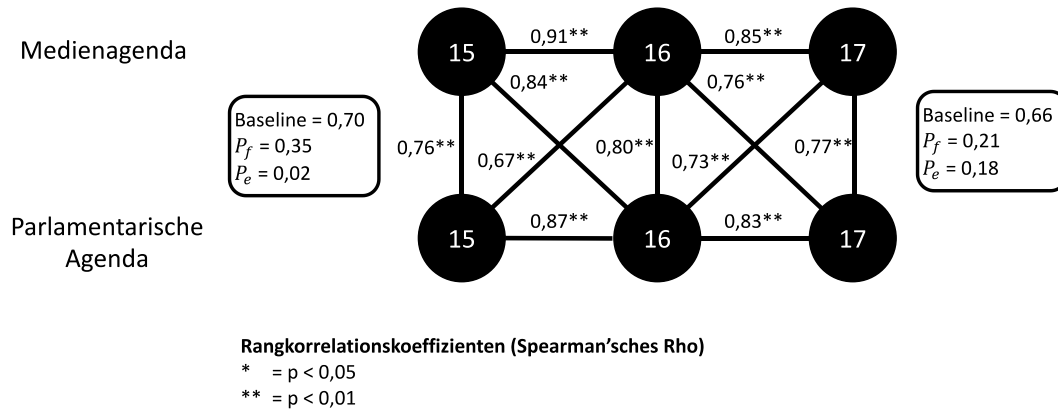
Abbildung 104: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die massenmediale Öffentlichkeit zwischen 2013 bis 2015



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Wechselbeziehung der beiden Agenden vom Jahr 2013 auf das Jahr 2014 ist von einer Dominanz durch die Medien geprägt. So ist die Differenz zur Baseline für die Verbindung f mit $D=0,05$ größer als die der parlamentarischen Agenda mit $D=0,00$. Andererseits unterstützen auch die Pfadkoeffizienten diese Aussage ($P_f=0,10$ vs. $P_e=-0,002$). Die höchst signifikanten Autokorrelationen dagegen unterscheiden sich nur minimal. In der nächsten Phase wendet sich die Einflussrichtung zugunsten des Parlaments. Sowohl die Differenz zur Baseline (Parlament: $D=0,12$, Medien: $D=0,02$) als auch die Pfadkoeffizienten $P_f=0,01$ und $P_e=0,30$ deuten auf den Deutschen Bundestag als dominierende Agenda in dieser Interaktion hin. Diese Einflussrichtung könnte auf die Einführung des Mindestlohns zum 01.01.2015 zurückzuführen sein, da dieser auf beiden Agenden in diesem Zeitraum häufig thematisiert wurde. Erstaunlich sind jedoch die Autokorrelationen, die für beide Agenden mit $r_s=0,91$ einen hohen Wert einnehmen. Dies bedeutet, dass sich die Rangkorrelationen der Policy-Optionen in beiden Jahren im Bereich der jeweiligen Agenda überaus stark ähneln. Die betrachteten Werte sind mit $p<0,01$ alle höchst signifikant.

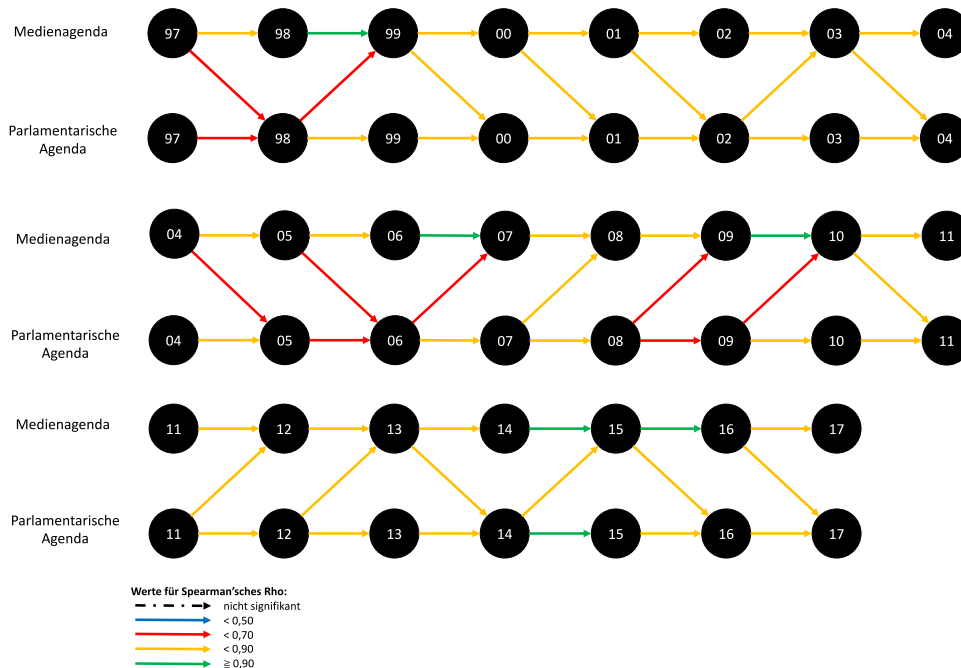
Abbildung 105: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die massenmediale Öffentlichkeit zwischen 2015 bis 2017



Quelle: Eigene Darstellung.

Im letzten Abschnitt des Beobachtungszeitraums zeigt sich zunächst eine klare Dominanz seitens der Medien. Sowohl die Pfadkoeffizienten ($P_f=0,35$ vs. $P_e=0,02$) als auch die Differenz zur Baseline (Medien: $D=0,14$, Parlament: $D=0,03$) belegen diesen Befund. Vom Jahr 2016 auf das Jahr 2017 bleibt die mediale Dominanz zwar erhalten, allerdings schwächt sie sich etwas ab, denn der Unterschied bei den Differenzen zur Baseline zwischen den beiden Einflussbeziehungen verringert sich auf 0,03. Zudem weichen die Pfadkoeffizienten $P_f=0,21$ und $P_e=0,18$ sowie die Autokorrelationen nur marginal voneinander ab. Bezüglich der Autokorrelationen ist auch für die Jahre 2016 und 2017 anzumerken, dass diese sehr hohe Werte annehmen und demnach für eine hohe Stabilität in beiden Agenden sprechen. Die betrachteten Werte sind abermals auf einem 99-prozentigen Signifikanzniveau höchst signifikant.

Abbildung 106: Dominante Beziehungen und Autokorrelationen hinsichtlich der Policy-Optionen zwischen der massenmedialen Öffentlichkeit und der parlamentarischen Agenda zwischen 1997 und 2017



Quelle: Eigene Darstellung.

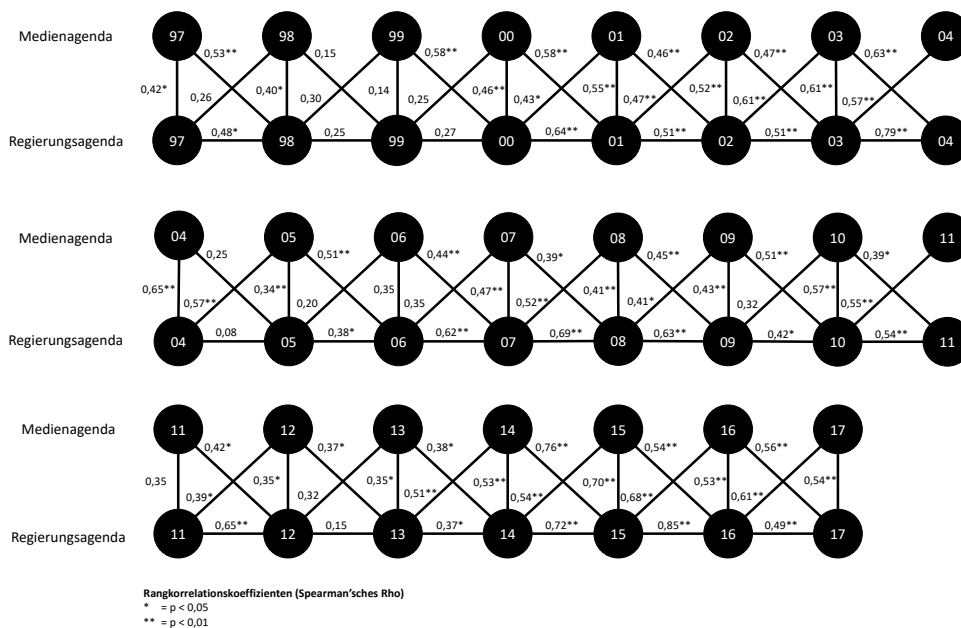
Die Resultate der deskriptiven Analyse haben bereits unterschiedlich ausgeprägte Thematisierungshäufigkeiten der Policy-Optionen in den Massenmedien über den gesamten Beobachtungszeitraum gezeigt. Dies hängt in vielen Fällen womöglich mit der Einführung neuer Gesetze und Reformen sowie wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen zusammen, die eine Beeinflussung des Diskurses zur Folge hatten. Mithilfe der Untersuchung der dominanten Beziehungen zwischen der medialen und der parlamentarischen Agenda sowie den Autokorrelationen hinsichtlich der 32 neoklassischen und keynesianischen Policy-Optionen konnten die Interaktionen zwischen Medien und Deutschen Bundestag im Agenda-Bildungsprozess dargestellt werden [Abbildung 106](#). Auffällig ist hierbei zunächst die äußerst hohe Stabilität, die beide Agenden bezüglich der Rangordnung der Policy-Optionen aufweisen. Ferner zeigt sich eine über die Jahre weitgehend ausgeglichene Dominanzverteilung bezüglich der Wechselbeziehung zwischen den Agenden. So lag die Dominanz in elf von insgesamt zwanzig Einflussbeziehungen auf der Seite der Medien, während die dominante Interaktion für restlichen Jahre aus der parlamentarischen Diskussion hervorgeht. Dabei fallen jedoch vor allem die Jahre unter Bundeskanzlerin Merkel von 2006 bis 2010 auf, da in diesen durchgängig der Deutsche Bundestag die dominierende Agenda darstellte. Die Medien dagegen können maximal für drei

aufeinanderfolgende Jahre eine etwas länger anhaltende Dominanz wie bspw. von 1999 bis 2002 in der ersten Amtszeit Schröders und von 2003 bis 2006 in der Legislaturperiode Schröder II und teils auch Merkel I vorweisen. In den restlichen Zeiträumen finden regelmäßige Wechsel im Jahres- oder Zweijahresrhythmus statt. Aufgrund des großen zur Verfügung stehenden Datenmaterials und den hohen Signifikanzen sind die Werte aller Beziehungen und Autokorrelationen als verlässlich einzustufen. Aus den Affinitätsmaßen stechen zudem die Autokorrelationen der medialen Agenda in der Legislaturperiode Schröder I zwischen den Jahren 1998 und 1999, in Merkel I zwischen 2006 und 2007, in Merkel II zwischen 2009 und 2010, in Merkel III zwischen 2014 und 2015 und 2015 und 2016 sowie die Autokorrelation der parlamentarischen Agenda in Merkel III vom Jahr 2014 auf das Jahr 2015 aufgrund deren Höhe hervor. Die Analyse der Korrelationen belegt, dass die Diskurse über die ausgewählten 32 neoklassischen und keynesianischen arbeitsmarktpolitischen Instrumente ihren Ursprung sowohl in der medialen als auch in der parlamentarischen Öffentlichkeit haben können und sich beide Agenden gegenseitig in ihrer Agenda-Bildung beeinflussen. Dabei ist hervorgehoben, dass vor allem in den Legislaturperioden Schröder I und II sowie Merkel III der dominante Einfluss von den Medien ausging, während das Gewicht in der Einflussbeziehung in Merkel I und II deutlich auf Seiten der parlamentarischen Agenda lag.

6.2.2 Wechselseitige Einflüsse zwischen den Agenden der Massenmedien und der Regierung

Auch für die Beziehung zwischen Massenmedien und Regierung deutet die deskriptive Analyse bereits auf mögliche Interaktionsmuster bei der Thematisierung der einzelnen Deutungsmusterkomponenten hin. Zu fragen ist nun auch hier, welche Interaktionsprozesse sich für die 32 Policy-Optionen zwischen der Medienagenda und der formellen Regierungsagenda finden lassen. Es wird davon ausgegangen, dass grundsätzlich Wechselbeziehungen zwischen den politischen Akteuren und den Massenmedien vorhanden sind. Das methodische Vorgehen entspricht hierbei dem Muster aus [Kapitel 6.2.1](#). Im Folgenden werden wie zuvor zunächst dynamische Entwicklungen auf der Regierungsagenda zur Prüfung der inneren Stabilität hinsichtlich der Rangfolge der Policy-Optionen dargestellt. Im Anschluss daran werden die statischen Beziehungen der Agenden ermittelt, um mögliche Nivellierungsprozesse offen zu legen. Anschließend wird auf den dynamischen Zusammenhang zwischen den Agenden eingegangen, bevor die Stärke der Interaktionen und eventuelle dominante Richtungen untersucht werden (Otto 2001).

Abbildung 107: Rangkorrelationen der Policy-Optionen für die formelle Regierungsagenda von 1997 bis 2017



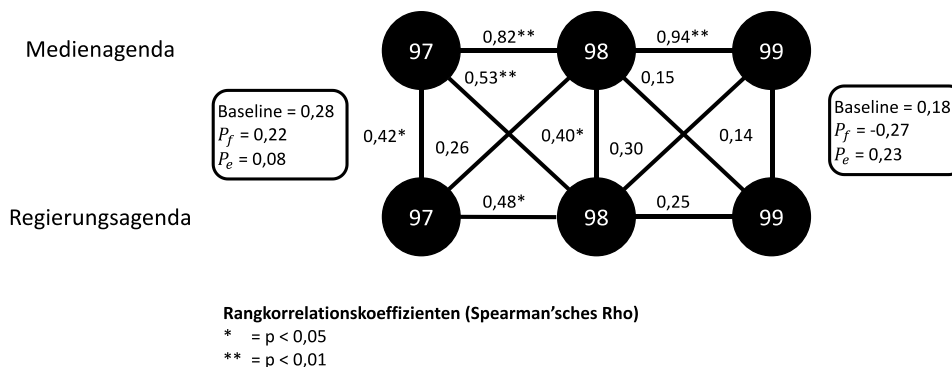
Quelle: Eigene Darstellung.

Der [Abbildung 107](#) können die entsprechenden Rangkorrelationen der Policy-Optionen für die Regierungsagenda entnommen werden. In diesem Zusammenhang sind stark variierende Werte von 0,08 zwischen den Jahren 2004 und 2005 bis 0,85 zwischen den Jahren 2015 und 2016 erkennbar. Demzufolge kann teils von deutlichen Veränderungen in den Policy-Optionen und teils von einer hohen Stabilität der Regierungsagenda ausgegangen werden. Jedoch müssen dabei die vier nicht-signifikanten Werte berücksichtigt werden. Auch im Hinblick auf die statische Komponente unterscheiden sich die Koeffizienten hier von $r_s=0,14$ bis $r_s=0,70$, wobei drei Werte nicht signifikant sind. Das erlaubt den Rückschluss, dass die Agenden der Medien und der Regierung hinsichtlich der Policy-Optionen je nach Jahr unterschiedlich stark aufeinander bezogen waren. Besonders stark war dies im Jahr 2015 ($r_s=0,70$), wohingegen der Wert von $r_s=0,34$ im Jahr 2005 als vergleichsweise schwach aufgefasst werden kann. Ab 2014 ist ein mögliches Anpassungsmuster erkennbar, welches durch die Untersuchung der statischen Beziehungen zwischen den Agenden bestätigt wird. Die Affinitätsmaße zwischen den Jahren 2014 und 2017 bewegen sich nur von $r_s=0,54$ bis $r_s=0,76$ und weisen somit auf stärkere Interaktionen in den Debatten über die Policy-Optionen hin. Insgesamt unterliegen die Agenden mit einer Schwankungsbreite von $r_s=0,61$ je nach betrachteten Jahren unterschiedlich starken Wechselwirkungsprozessen. Bei den dynamischen Beziehungen zeigen sich neun Koeffizienten als nicht-signifikant. Dies lässt sich darauf zurückführen, dass wie bereits erläutert, die Datenbasis zur Operationalisie-

rung der Regierungsagenda einige Mängel aufweist. Hervorzuheben seien insgesamt das Jahr 1997 ($r_s=0,26$), sämtliche Werte im Zeitraum zwischen 1998 und 1999 sowie die Werte $r_s=0,25$ und $r_s=0,27$ im folgenden Jahr, das Jahr 2004, 2005 und 2006, der Wert $r_s=0,32$ im Jahr 2009 sowie die Werte $r_s=0,15$ und $r_s=0,32$ im Jahr 2012. Da die Korrelationskoeffizienten spezifisch für diese Jahre nicht signifikant sind, wird ein Muster sichtbar, das auf den entsprechenden Bundestagswahlen rekurriert. Aufgrund von Regierungswechseln und einhergehenden Veränderungen in der Zusammensetzung der Regierung werden in Wahljahren vermutlich weniger Gesetzentwürfe vorgelegt. So sei bspw. das Jahr 1998 zu nennen, in dem Helmut Kohl und seine schwarz-gelbe Koalition aus CDU/CSU und FDP von der rot-grünen Koalition unter Gerhard Schröder abgelöst wurde.

Im Folgenden sollen die Wechselbeziehungen zwischen der Medienagenda und der formellen Regierungsagenda genauer untersucht werden. Mithilfe der bereits erläuterten CLPC-Methode sollen diese dynamischen Beziehungen untersucht werden.

Abbildung 108: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die formelle Regierungsagenda zwischen 1997 bis 1999

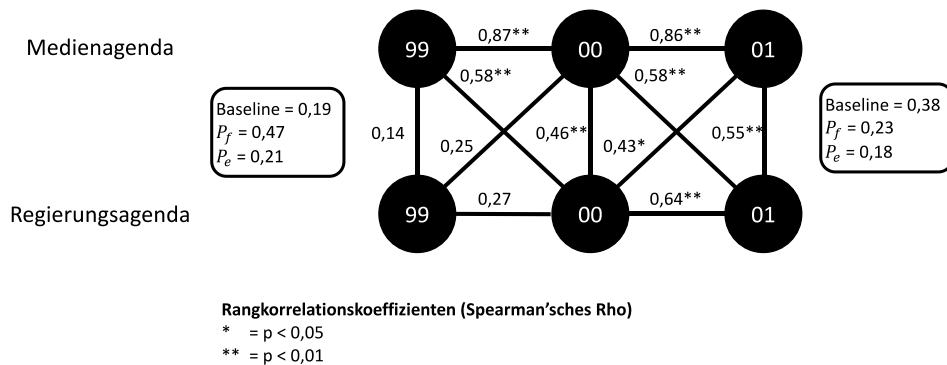


Quelle: Eigene Darstellung.

Zu Beginn des Untersuchungszeitraums zeigt die Analyse eine Dominanz seitens der Medienagenda mit einer Differenz zur Baseline von 0,25. Im Vergleich dazu weist die Regierungsagenda eine Differenz von -0,02 auf. Der Einfluss der Medienagenda in Richtung Regierungsagenda wird durch die Pfadkoeffizienten mit $P_f=0,22$ und $P_e=0,08$ belegt. Die moderate Autokorrelation auf der Regierungsagenda mit $r_s=0,48$ stützt diesen Befund, da die Regierungsagenda somit offen gegenüber Veränderungen in den Policy-Optionen war. Im darauffolgenden Jahr ist ein Wechsel des Dominanzverhältnisses zugunsten der Regierungsagenda erkennbar. Die Differenz zur Baseline der Regierungsagenda von 0,12 und ebenso der Pfadkoeffizient mit $P_e=0,23$ sind höher als die Werte für die Medienagenda. Allerdings weist die Autokorrelation der Medien mit $r_s=0,94$ einen hohen Wert im Vergleich

zu dem der Regierungsagenda mit $r_s=0,25$ auf. Daher zeigt sich die Medienagenda als recht stabil. Aus diesem Grund sowie auch, dass hier einige Werte nicht signifikant sind, wird die Dominanz der Regierungsagenda abgeschwächt.

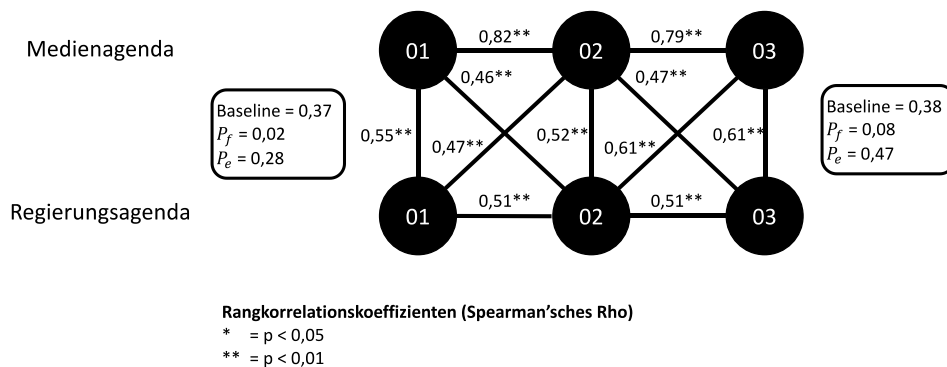
Abbildung 109: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die formelle Regierungsagenda zwischen 1999 bis 2001



Quelle: Eigene Darstellung.

In den Jahren 1999 bis 2001 kann von einer Dominanz von Seiten der Medien ausgegangen werden, da zwischen den Jahren 1999 und 2000 sowie von 2000 und 2001 die Differenzen zur Baseline ($D=0,39$ und $D=0,20$) sowie die Pfadkoeffizienten ($P_f=0,47$ vs. $P_e=0,21$ und $P_f=0,23$ vs. $P_e=0,18$) für die Medien höher ausfallen. Der Einfluss der Medien wird durch das nicht signifikante Affinitätsmaß der Regierungsagenda von $r_s=0,25$ zwischen 1999 und 2000 sowie der schwachen, nicht-signifikanten Autokorrelation der Regierung verdeutlicht. Dadurch hat die Regierungsagenda nahezu keinen Einfluss auf den Mediendiskurs. Zudem verstärkt die hohe Autokorrelation auf der Medienagenda das Gewicht auf Seiten der Medien, da jene wenig Veränderungen im Vergleich zu dem jeweiligen Vorjahr in der Rangfolge der Policy-Optionen aufweisen.

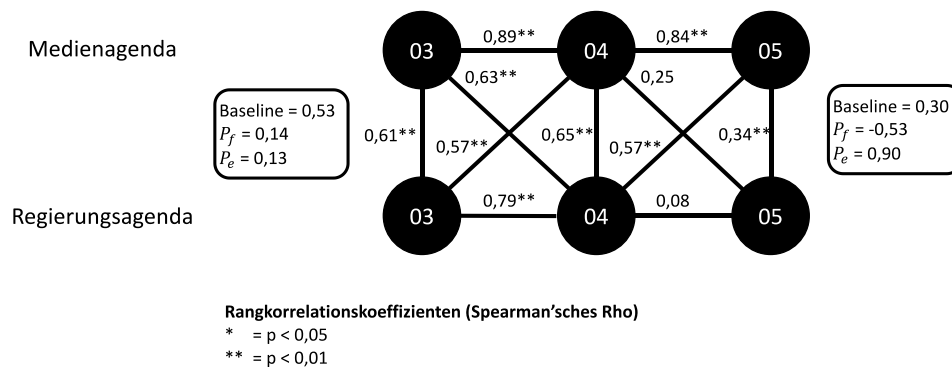
Abbildung 110: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die formelle Regierungsagenda zwischen 2001 bis 2003



Quelle: Eigene Darstellung.

Bei der Betrachtung der Werte von 2001 bis 2003 fällt zunächst auf, dass alle Affinitätsmaße auf dem 99-prozentigen Signifikanzniveau ($p < 0,01$) signifikant sind. Zudem hat sich das Verhältnis der Dominanz im Vergleich zu den Jahren zuvor gedreht: So liegt das Gewicht nun auf Seiten der Regierung. Die Differenz zur Baseline ($D=0,10$) sowie der Pfadkoeffizient ($P_e=0,28$) fallen höher aus als die Werte für die Medienagenda ($D=0,09$; $P_f=-0,02$). Allerdings wird die Dominanz durch die hohe Autokorrelation auf der Regierungsagenda geschwächt. Dabei ist es eher die Regierungsagenda, die Veränderungen in der Priorisierung der Policy-Optionen aufweist ($r_s=0,51$). Auch zwischen den darauffolgenden Jahren zeigt sich eine ähnliche Einflussbeziehung. Die Differenz zur Baseline ($D=0,23$) und der Vergleich der Pfadkoeffizienten ($P_e=0,47$ vs. $P_f=0,08$) belegen die dominante Einflussrichtung der Regierung. Das Gewicht von Seiten der Regierung wird einerseits durch die vergleichsweise starke dynamische Beziehung in Richtung Medien erhöht ($r_s=0,61$), andererseits jedoch durch die hohe mediale Autokorrelation von $r_s=0,79$ relativiert. Die recht dominante Regierungsagenda könnte mit der Bundestagswahl 2002 begründet werden. Die rot-grüne Regierungskoalition unter Bundeskanzler Schröder strebte mit den Hartz-Reformen eine Wende in der Arbeitsmarktpolitik an, die sich bereits im Jahr 2002 mit dem Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vollzog und dadurch viele Debatten in der Tagesberichterstattung und der Öffentlichkeit auslöste (vgl. Art. 1 Nr. 6 §37c Abs. 1 BGBI. I, S. 4609).

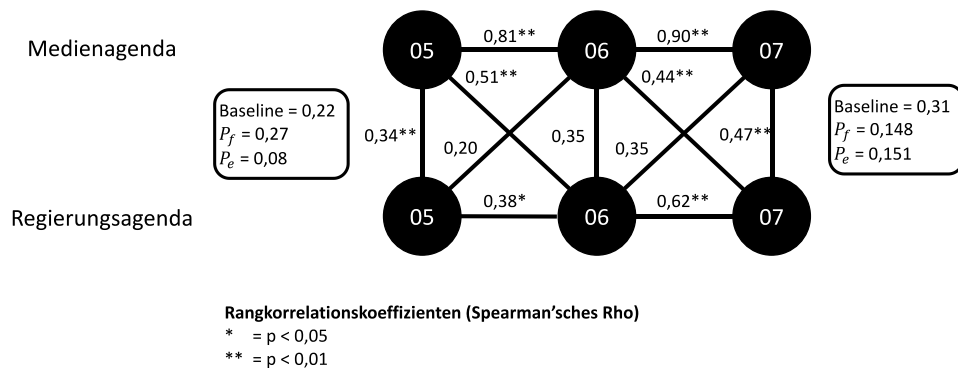
Abbildung 111: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die formelle Regierungsagenda zwischen 2003 bis 2005



Quelle: Eigene Darstellung.

Aus der [Abbildung 111](#) geht zunächst hervor, dass das Gewicht in der interdependenten Beziehung zwischen den Jahren 2003 und 2004 leicht auf Seiten der Medien und zwischen den darauffolgenden Jahren auf Seiten der Regierung liegt. Werden zuerst die Jahre 2003 und 2004 betrachtet, liefern beide Agenden hinsichtlich der Differenz zur Baseline ähnliche Werte (Medien $D=0,10$, Regierung $D=0,06$), wodurch eine leichte Dominanz der Medien erkennbar wird. Auch die fast gleichen Pfadkoeffizienten von $P_f=0,14$ und $P_e=0,13$ verdeutlichen diesen Befund. Darüber hinaus weisen beide Agenden eine hohe Stabilität auf. Dies erlaubt den Rückschluss, dass sich weder die Regierungsagenda noch die Mediendebatte über die Policy-Optionen stark voneinander beeinflussen ließen. Allerdings zeigen die Affinitätsmaße zwischen 2004 und 2005 ein differenziertes Bild. Jetzt kann die Regierungsagenda die Medienagenda beeinflussen. Dies wird anhand der höheren Differenz zur Baseline ($D=0,27$ vs. $D=-0,05$) sowie des höheren Pfadkoeffizienten ($P_e=0,90$ vs. $P_f=-0,53$) deutlich. Auf der einen Seite wird das Gewicht auf Seiten der Regierung durch die nicht signifikante dynamische Beziehung in Richtung Regierung gestützt, auf der anderen Seite jedoch von der hohen medialen Autokorrelation erneut geschwächt. An dieser Stelle ist auch die sehr schwache und nicht signifikante Autokorrelation auf der Regierungsagenda mit $r_s=0,08$ hervorgehoben. Dafür könnte der Bundestagswahlkampf für die Wahl im Jahr 2005 mit den einhergehenden Veränderungen hinsichtlich des thematischen Fokus ursächlich sein.

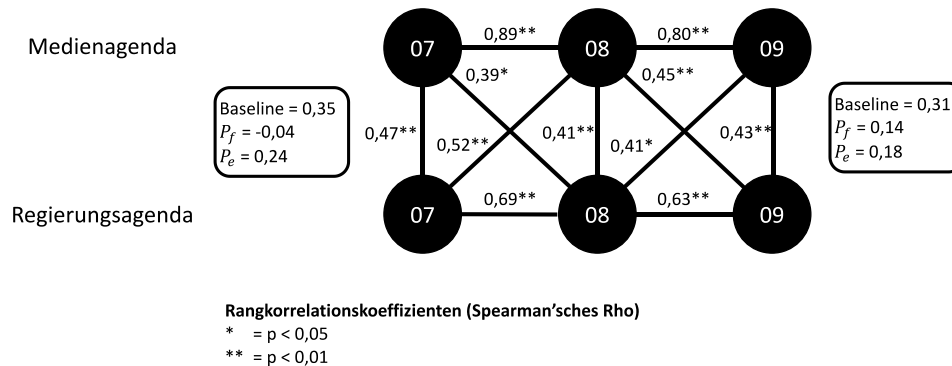
Abbildung 112: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die formelle Regierungsagenda zwischen 2005 bis 2007



Quelle: Eigene Darstellung.

Im Verlauf von 2005 bis 2007 scheint es zunächst, als bleibe das Gewicht auf Seiten der Medien in der Einflussbeziehung zwischen der Regierung und den Medien. Dies spiegelt sich in der höheren Differenz zur Baseline ($D=0,29$ vs. $D=-0,02$) und in dem höheren Pfadkoeffizienten ($P_f=0,27$ vs. $P_e=0,08$) wider. Gestützt wird die dominante Richtung der Medien durch die hohe mediale Autokorrelation, die schwache Autokorrelation auf der Regierungsagenda sowie die schwache und nicht signifikante dynamische Beziehung in Richtung der Medien. Hierbei kann wie eingangs erwähnt die Bundestagswahl und damit einhergehend der Regierungswechsel von Kabinett Schröder II zu Kabinett Merkel I ursächlich für den stärkeren Einfluss der Medien sein. Zwischen den Jahren 2006 und 2007 weist die Medienagenda bei der Differenz zur Baseline einen höheren Wert mit 0,13 im Unterschied zu der Regierung mit 0,04 auf. Allerdings belegen die Pfadkoeffizienten eine entgegengesetzte, wenn auch schwache Dominanz der Regierung ($P_f=0,148$ vs. $P_e=0,151$). Relativiert wird die Dominanz der Regierungsagenda jedoch durch die nicht signifikante dynamische Komponente zwischen den Agenden und der sehr hohen Autokorrelation auf der Medienagenda, die somit wenige Veränderungen in der Rangfolge der Policy-Optionen erkennen ließ.

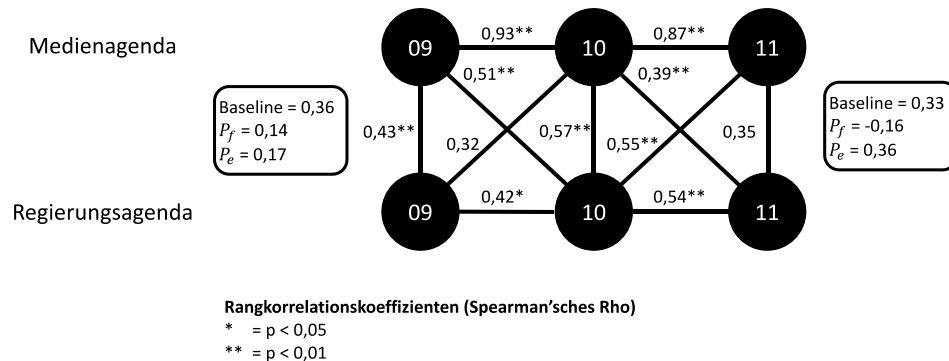
Abbildung 113: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die formelle Regierungsagenda zwischen 2007 bis 2009



Quelle: Eigene Darstellung.

Zu Beginn dieses Zeitraums prägt die Regierungsagenda der Policy-Optionen die Medienagenda, als dass der Mediendiskurs die Regierungsagenda beeinflussen kann. Dies wird durch die höhere Differenz zur Baseline ($D=0,17$ vs. $D=0,04$) und den höheren Pfadkoeffizienten $P_f=0,24$ im Vergleich zu $P_e=-0,04$ ersichtlich. Allerdings wird der Einfluss der Regierung erneut durch die hohe Autokorrelation auf der Medienagenda abgeschwächt. Hier stand vermutlich vor allem die globale Wirtschafts- und Finanzkrise im Zentrum der Regierungsagenda. Wie aus der deskriptiven Analyse hervorgeht, setzt die Regierung in wirtschaftlich schwierigen Zeiten verstärkt auf keynesianische Instrumente, um der Rezession und somit auch der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Dabei wird in solchen Zeiten höherer Druck auf die Regierung ausgeübt, um durch das Vorlegen von Gesetzentwürfen sowie die Verabschiedung von Gesetzen zu reagieren, wodurch der Einfluss der Regierung in Richtung Medienagenda erklärt werden kann. Im darauffolgenden Jahr liefert die Analyse differenzierte Ergebnisse. So ist die Differenz zur Baseline von den Medien zwar höher ($D=0,14$) als der Wert für die Regierung ($D=0,10$), allerdings belegen die Pfadkoeffizienten ($P_f=0,14$ vs. $P_e=0,18$) die Dominanz auf Seiten der Regierung. Allerdings fällt der Einfluss auf die Medien einerseits aufgrund der hohen Autokorrelation von $r_s=0,80$ auf der Medienagenda und andererseits wegen der eher moderaten dynamischen Korrelation von $r_s=0,41$ nur gering aus.

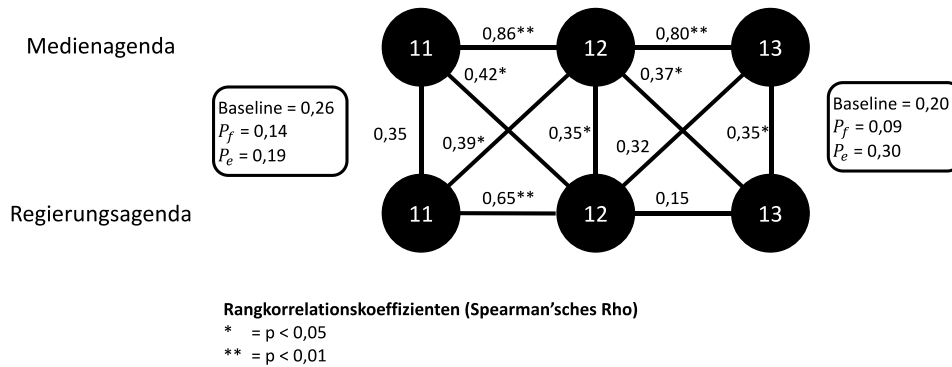
Abbildung 114: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die formelle Regierungsgenda zwischen 2009 bis 2011



Quelle: Eigene Darstellung.

Zwischen den Jahren 2009 bis 2011 scheint zunächst die Dominanz auf Seiten der Medien und zwischen den darauffolgenden Jahren auf Seiten der Regierung zu liegen. Zwischen 2009 und 2010 fällt die Differenz zur Baseline mit $D=0,15$ für die Medien höher aus als bei der Regierung mit $D=-0,04$. Zudem ist das Affinitätsmaß der dynamischen Komponente in Richtung Medien nicht signifikant. Allerdings deuten die Pfadkoeffizienten eine spiegelbildliche Einflussrichtung an: $P_e=0,17$ ist höher als $P_f=0,14$. Hier muss auch die sehr hohe Autokorrelation auf der Medienagenda mit $r_s=0,93$ hervorgehoben werden. Dadurch zeigt sich die Mediendebatte als sehr stabil und weist somit wenig Veränderung im Vergleich zum Vorjahr in der Priorisierung der Policy-Optionen auf, wohingegen die Autokorrelation auf der Regierungsgenda als moderat bezeichnet werden kann. Der Einfluss seitens der Medien auf die Regierung kann durch die Bundestagswahl im Jahr 2009 erklärt werden. Hier löste die Koalition aus CDU/CSU und FDP die große Koalition aus CDU/CSU und SPD ab, wodurch die Regierungsgenda mehr Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr verzeichnet ($r_s=0,42$).

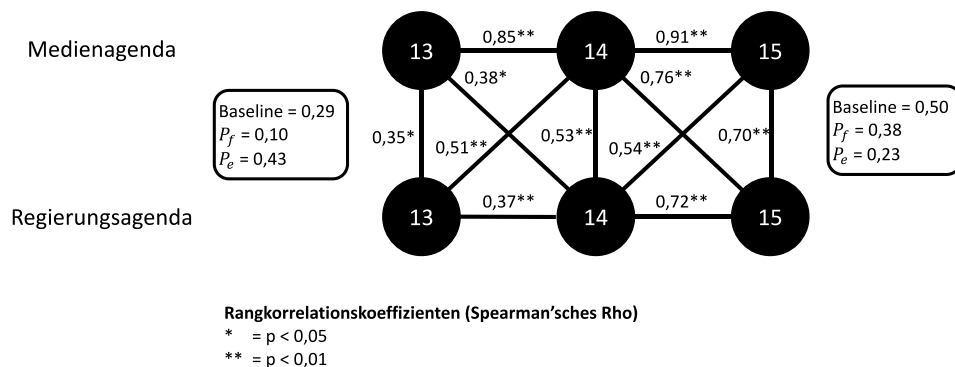
Abbildung 115: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die formelle Regierungsagenda zwischen 2011 bis 2013



Quelle: Eigene Darstellung.

Bei der Betrachtung der Rang- und Pfadkoeffizienten für den Zeitraum von 2011 bis 2013 liefert die Analyse ähnliche Ergebnisse. So veranschaulichen die Differenzen zur Baseline für die Medien ($D=0,16$ und $D=0,17$) eine Dominanz der Medien, jedoch belegen die Pfadkoeffizienten die entgegengesetzte Einflussrichtung ($P_e=0,19$ vs. $P_f=0,14$ und $P_e=0,30$ vs. $P_f=0,09$). Das Gewicht auf Seiten der Regierung wird auch hier durch die konstant hohe Stabilität der Medienagenda relativiert, wie auch durch die nicht signifikante, dynamische Beziehung der Regierung in Richtung Medien zwischen 2012 und 2013 und der schwachen, nicht signifikanten Autokorrelation auf der Regierungsagenda ($r_s=0,15$). Dieser nicht signifikante Wert kann auf den Wahlkampf zur Bundestagswahl 2013 zurückgeführt werden, der sich annahmegemäß auf die Durchführung von Gesetzgebungen auswirkt und in einer Verzögerung dieser niederschlägt.

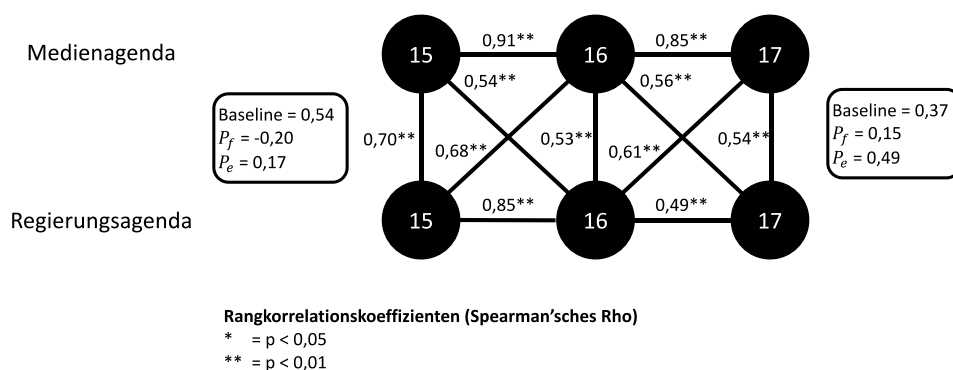
Abbildung 116: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die formelle Regierungsagenda zwischen 2013 bis 2015



Quelle: Eigene Darstellung.

Zu Beginn dieses Zeitraums lässt sich eine Dominanz der Regierungsagenda erkennen. Nicht nur die höhere Differenz zur Baseline ($D=0,22$ vs. $D=0,09$), ebenso der deutlich höhere Pfadkoeffizient der Regierung $P_e=0,43$ im Vergleich zu den Medien ($P_f=0,10$) belegen das Gewicht auf Seiten der Regierung. Obgleich sich die Medienagenda mit einer hohen Autokorrelation als sehr stabil erweist, deutet die vergleichsweise hohe dynamische Komponente von Regierung auf die Medien ($r_s=0,51$) auf eine Beeinflussung durch die Regierung hin. Im darauffolgenden Jahr ändert sich das Verhältnis in der Interaktion. Die Medien können die Regierungsagenda hinsichtlich der Priorisierung der Policy-Optionen dominant beeinflussen. Dies wird durch die höhere Differenz zur Baseline ($D=0,26$ vs. $D=0,04$) ebenso durch den höheren Pfadkoeffizienten (Medien $P_f=0,38$, Regierung $P_e=0,23$) deutlich. Außerdem ist die dynamische Korrelation von $r_s=0,76$ recht hoch, wodurch die Dominanz der Medien bestätigt wird. Allerdings sei hier auch die vergleichsweise hohe Autokorrelation auf der Regierungsagenda mit $r_s=0,72$ erwähnt, wodurch die Regierung die Rangfolge der Policy-Optionen nicht stark änderte und sich somit nicht wesentlich beeinflussen ließ.

Abbildung 117: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die formelle Regierungsagenda zwischen 2015 bis 2017

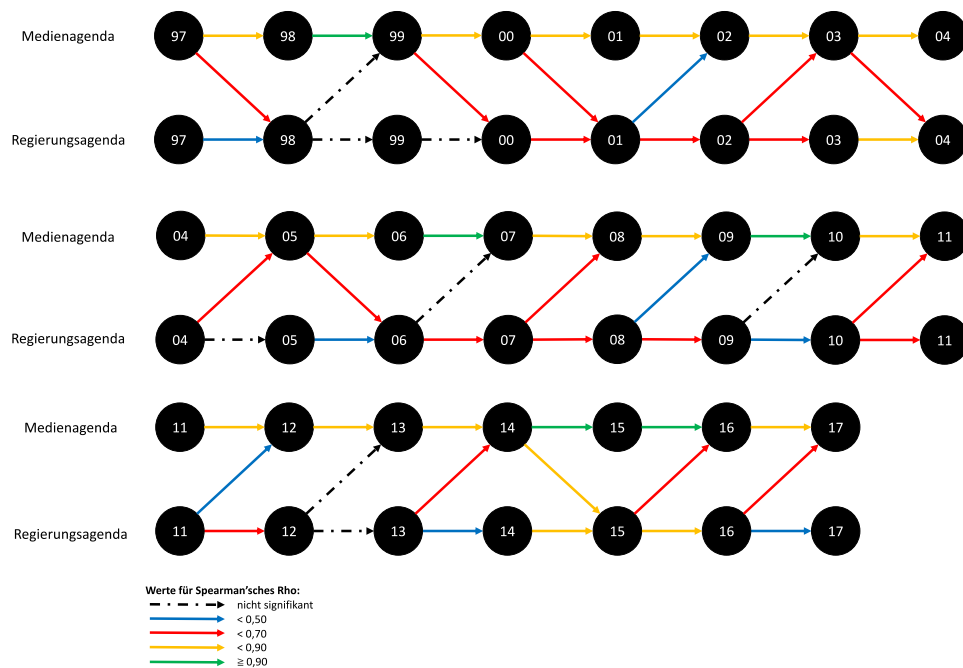


Quelle: Eigene Darstellung.

Für die Jahre 2015 bis 2017 kann die Regierungsagenda die Medienagenda deutlich beeinflussen. Zwischen den Jahren 2015 und 2017 sind die Differenzen zur Baseline für die Regierung höher ($D=0,14$ und $D=0,24$) als die Werte für die Medien ($D=0,00$ und $D=0,19$). Auch die Pfadkoeffizienten für die Regierung belegen das Gewicht auf Seiten der Regierung ($P_e=0,17$ und $P_e=0,49$ vs. $P_f=-0,20$ und $P_f=0,15$). Durch die hohen dynamischen Korrelationen von der Regierungsagenda in Richtung Medienagenda wird die Einflussrichtung bestätigt. Lediglich die hohen Autokorrelationen auf der Medienagenda relativieren die dominante Regierungsagenda hinsichtlich der Policy-Optionen. In dieser Zeit war die Einführung des Mindestlohns zum 01. Januar 2015 häufig Gegenstand der Debatten über Arbeitsmarktpolitik,

die durch die Politik und vor allem durch die Bundesregierung weitgehend gelenkt werden konnte.

Abbildung 118: Dominante Beziehungen und Autokorrelationen hinsichtlich der Policy-Optionen zwischen der massenmedialen Öffentlichkeit und der formellen Regierungsagenda zwischen 1997 und 2017



Quelle: Eigene Darstellung.

Bereits die deskriptiven Untersuchungen haben unterschiedlich starke Thematisierungsverläufe der Policy-Optionen in der Regierung im Zeitverlauf aufgezeigt. [Abbildung 118](#) zeigt die Interaktionsprozesse zwischen der Regierungsagenda und der Medienagenda. Aus der [Abbildung 118](#) geht hervor, dass der Mediendiskurs von 1997 bis 2001 unter Bundeskanzler Schröder die Einflussbeziehung zu der Regierungsagenda weitgehend dominieren kann. Die Jahre 2002 und 2003 ebenfalls unter Schröder lassen eine Verlagerung der Dominanz zugunsten der Regierungsagenda erkennen. In den darauffolgenden Jahren wird ein regelmäßiger Wechsel der Dominanz sichtbar bis zum Jahr 2006 und somit Bundeskanzlerin Merkels ersten Amtszeit. Ab diesem Jahr kann eine Dominanz von der Regierungsagenda auf die Medienagenda verzeichnet werden. Die Ausnahme bildet das Jahr 2014 in der Legislaturperiode Merkel III. Hier liegt das Gewicht auf Seiten der Medien. Besonders hohe Affinitätsmaße hinsichtlich der Autokorrelation der Medienagenda lassen sich in den Jahren 1998 und 1999, 2006 und 2007 sowie 2014 bis 2016 erkennen. Auf Seiten der Regierungsagenda zeigen sich sehr signifikante Autokorrelationen zwischen den Jahren 2003 und 2004 sowie von 2014 bis 2016. Die hohe Autokorrelation von 2003 auf 2004 lässt sich

mit der Einführung der Hartz-Reform unter der Regierung Schröders erklären, die in diesem Zeitraum als besonders Agenda-dominierend aufgefasst werden kann. Ferner stand in den Jahren 2014 bis 2016 in Merkel III der flächendeckende Mindestlohn im Fokus der Debatten über die Policy-Optionen in der Regierungsagenda, weshalb sich die Regierungsagenda in diesem Zeitraum als recht stabil erweist. Darüber hinaus sind hierbei nochmal die zahlreichen nicht signifikanten Korrelationen, wie im vorherigen bereits angesprochen, genannt, die auf die vergleichsweise geringe Datenbasis für die Regierungsagenda zurückgeführt werden können.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Diskurse über die arbeitsmarktpolitischen Instrumente zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit in den ersten Jahren des Untersuchungszeitraums unter Bundeskanzler Schröder von den Medien initiiert und daraufhin von der Bundesregierung aufgegriffen und thematisiert wurden. Dies verändert sich jedoch ab dem Jahr 2001, zum Ende Schröders ersten Amtszeit, dahingehend, dass mit wenigen Ausnahmen zunächst die Bundesregierung entsprechende Gesetzentwürfe vorlegt und infolgedessen die Medien diese in ihre Diskurse über die Policy-Optionen aufnehmen. Deutlich dabei wird die dominante Einflussrichtung von der Regierungsagenda in Richtung Medienagenda in den Legislaturperioden Merkel I, II und III. Damit kann den Medien ab 2001 der *Repräsentationseffekt* zugeschrieben werden, da sie die Prioritätenliste der Regierung über die arbeitsmarktpolitischen Policy-Optionen weitgehend aufgreifen und an die Rezipienten kommunizieren.

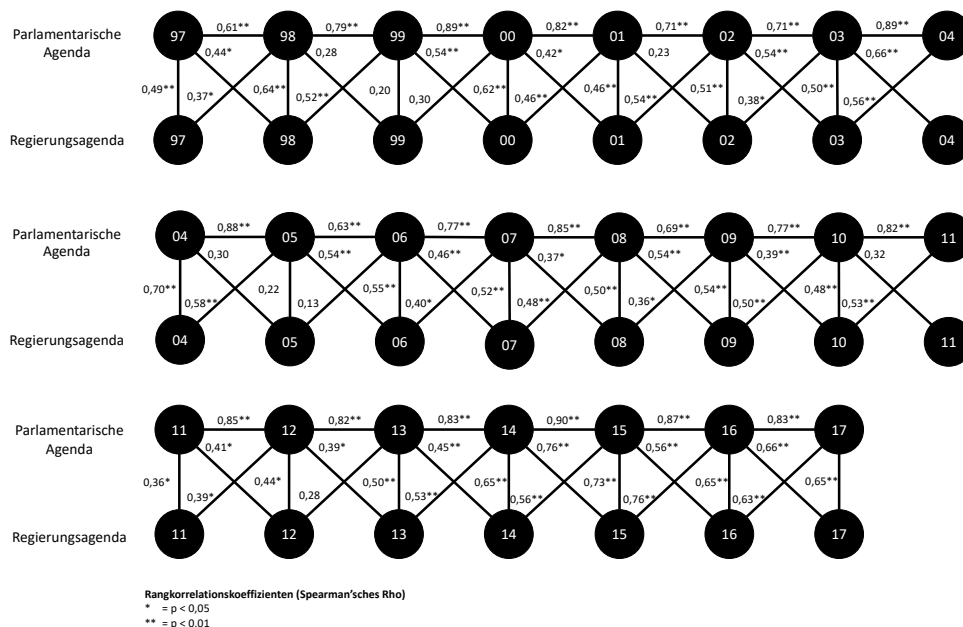
6.2.3 Wechselseitige Einflüsse zwischen den Agenden des Deutschen Bundestages und der Regierung

Im Folgenden wird auf die möglichen wechselseitigen Einflüsse zwischen der parlamentarischen Agenda und der formellen Regierungsagenda eingegangen. Dabei wird einerseits angenommen, dass die Abgeordneten des Deutschen Bundestages über Themen diskutieren, die von der Regierungsseite initiiert wurden. Andererseits greift die Regierung annahmegemäß jene Themen auf, die im Parlament stärker im Fokus der Debatten stehen. Diese Annahmen sind auf den Prozess der Gesetzgebung zurückzuführen. Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages sowie die Bundesregierung und der Bundesrat können Gesetzentwürfe vorlegen, wobei die Bundesregierung den Großteil der Gesetzentwürfe einbringen. So werden einerseits die Gesetzesinitiativen von der Bundesregierung nach einer Prüfung seitens des Bundesrats in den Bundestag überführt, in dem sie anschließend diskutiert werden. Andererseits können die Parlamentarier, als Fraktion oder mindestens fünf Prozent der Bundestagsabgeordneten, einen Gesetzentwurf erarbeiten, der daraufhin im Parlament debattiert wird. Dazu werden Ausschüsse gebildet, die sich mit den Gesetzentwürfen befassen und in denen die Ausschussmit-

glieder der verschiedenen Fraktionen unter möglicher Zuhilfenahme von Expertenmeinungen den Inhalt des Entwurfs überarbeiten. Dabei hat jedes Plenarmitglied das Recht, Änderungsanträge zu stellen, mit denen sich der Bundestag unmittelbar auseinandersetzt. Wurde die Gesetzesinitiative von der notwendigen Mehrheit des Parlaments beschlossen, tritt es nach der Zustimmung des Bundesrates und der Unterzeichnung der Bundeskanzlerin, zuständigen Fachminister und des Bundespräsidenten in Kraft.

Dieser Agenda-Bildung-Effekt soll wie zuvor für die anderen Wechselbeziehungen in folgenden Schritten analysiert werden: Zunächst werden die dynamischen Beziehungen auf der Parlamentsagenda durch Autokorrelationen untersucht, um Aussagen über die Stabilität der parlamentarischen Agenda hinsichtlich der Policy-Optionen zu treffen. Anschließend werden die statischen Beziehungen zwischen der parlamentarischen Agenda und der Regierungsagenda dargestellt, in der Intention, mögliche Anpassungsmuster in den Policy-Optionen im Zeitverlauf zu belegen. Zudem widmet sich das [Kapitel 6.2.3](#) der Analyse der dynamischen Komponente zwischen den beiden Agenden. Dadurch werden mögliche Interaktionsprozesse im parlamentarischen Agenda-Bildungsprozess sichtbar. Schließlich werden die Einflussstärke sowie eine möglich dominierende Richtung durch die CLPC-Methode herausgestellt.

Abbildung 119: Rangkorrelationen der Policy-Optionen für die parlamentarische Öffentlichkeit von 1997 bis 2017



Quelle: Eigene Darstellung.

Die [Abbildung 119](#) zeigt die Korrelationen zwischen der parlamentarischen Agenda und der Regierungsagenda im Hinblick auf die Policy-Optionen.

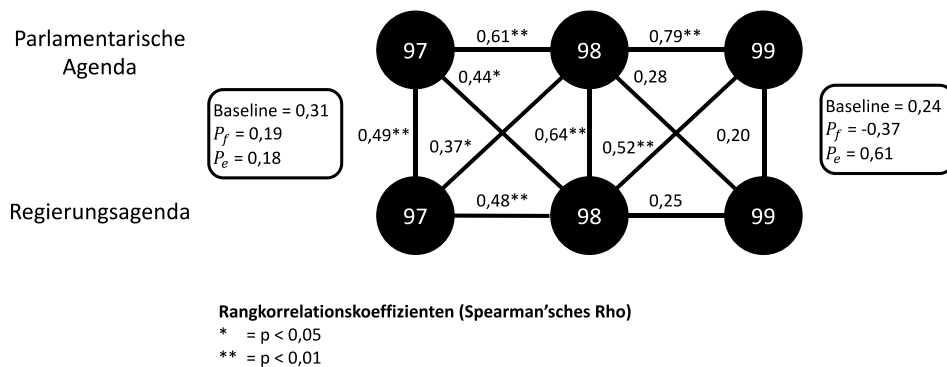
Aus der [Abbildung 119](#) geht hervor, dass es zwischen den Policy-Optionen auf der parlamentarischen Agenda relativ starke Autokorrelationen und zwischen den Agenden mittlere bis starke Korrelationen gibt. Die Parlamentsagenda weist mit relativ hohen Werten von $r_s=0,61$ bis $r_s=0,90$ wenig Veränderungen in den Policy-Optionen im Zeitverlauf auf und präsentiert sich somit recht stabil. Alle Rangkoeffizienten sind dabei auf einem 99-prozentigen Signifikanzniveau ($p<0,01$) hochsignifikant. Hier fällt zudem auf, dass die Werte ab der Mitte bzw. zum Ende des Beobachtungszeitraums beständig höher werden, die Rangfolge der Policy-Optionen im parlamentarischen Diskurs folglich stets stabiler wird. Dies erlaubt den Rückschluss, dass die parlamentarische Tagesordnung hinsichtlich der konkreten Maßnahmen für die Problemlösung, präziser für die Senkung von Arbeitslosigkeit, zum Ende des Beobachtungszeitraums eher wenig von der Regierung beeinflusst werden konnte. Dieser Befund ist insofern plausibel, als die Zusammensetzung des Parlaments vor dem Hintergrund, dass sich diese nur alle vier Jahre wesentlich verändern kann, unter Bundeskanzlerin Merkel seit 2005 wenig Fluktuationen aufweist.

Werden nun die statischen Beziehungen zwischen den beiden Agenden betrachtet, sind folgende Befunde hervorzuheben: Bei der Beziehung der Parlamentsagenda und der Regierungsagenda schwanken die Werte des Korrelationskoeffizienten von $r_s=0,20$ bis $r_s=0,73$, wobei zwei Werte, namentlich $r_s=0,20$ im Jahr 1999 und $r_s=0,22$ im Jahr 2005 nicht signifikant sind. Somit waren die Debatten über die Policy-Optionen im Parlament und in der Regierung je nach Jahr unterschiedlich stark aufeinander bezogen. Dies war im Jahr 2004 besonders stark der Fall ($r_s=0,70$) und ebenso im Jahr 2015 ($r_s=0,73$). Eine Nivellierung der Policy-Optionen kann ab dem Jahr 2014 bis zum Ende des Untersuchungszeitraums beobachtet werden. Dieser mögliche Nivellierungsprozess wird durch die Analyse der dynamischen Beziehungen zwischen den beiden Agenden bestätigt. In diesen Jahren, von 2014 bis 2017, schwanken die Affinitätsmaße nur zwischen $r_s=0,56$ und $r_s=0,76$. In diesem Zeitraum stand die gesetzliche Einführung des Mindestlohns stark im Zentrum der Debatten im Parlament und in der Regierung. Insgesamt liegen die Werte des Rangkorrelationskoeffizienten zwischen $r_s=0,13$ und $r_s=0,76$. Auch hier sind einige Korrelationen nicht signifikant ($r_s=0,28$ von 1998 auf 1999, $r_s=0,30$ von 1999 auf 2000, $r_s=0,23$ von 2001 auf 2002, $r_s=0,30$ von 2004 auf 2005, $r_s=0,13$ von 2005 auf 2006, $r_s=0,32$ von 2010 auf 2011 und $r_s=0,28$ von 2012 auf 2013).

Die dargestellten Ergebnisse zeigen Zusammenhänge und Anpassungsprozesse in der Rangfolge der Policy-Optionen zwischen der Agenda des Deutschen Bundestages und der Regierungsagenda. Im nächsten Schritt wird untersucht, inwieweit die Zusammenhänge von Interdependenzen geprägt waren und falls dies der Fall war, welche Agenda einen stärkeren Einfluss auf die jeweils andere Agenda ausüben konnte. Dazu wird wie zuvor die CLPC-Methode verwendet. Mithilfe der Baseline-Statistik nach Rozelle

und Campbell (1969) können Aussagen über die Einflussstärke der Variablen in der Beziehung getroffen werden. Konkret bedeutet dies, jene Kreuzbeziehung, welche die größere Differenz zur Baseline aufweist, hat das stärkere Gewicht in der Interaktion. Daneben ermöglicht die Berechnung der Pfadkoeffizienten nach Heise (1970), Rückschlüsse über die relative Stärke und die Richtung kausaler Zusammenhänge zu ziehen.

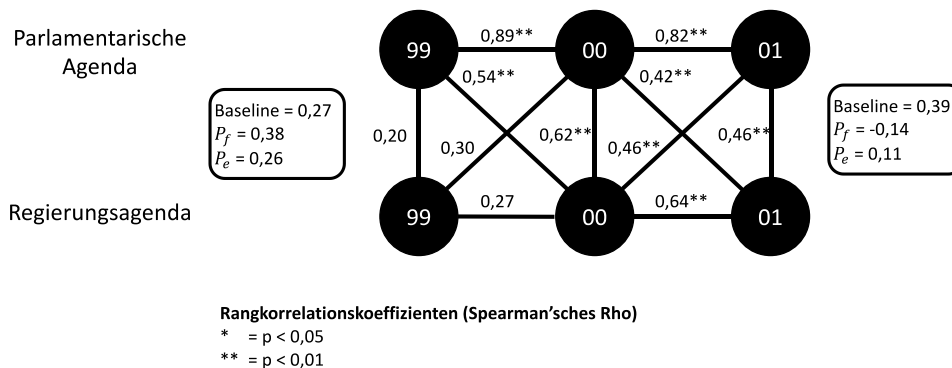
Abbildung 120: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die parlamentarische Öffentlichkeit zwischen 1997 bis 1999



Quelle: Eigene Darstellung.

In den ersten Jahren des Untersuchungszeitraums kann von einer Dominanz auf Seiten des Parlaments ausgegangen werden, da die Differenz zur Baseline ($D=0,13$) höher ist als bei der Regierung ($D=0,06$). Der Einfluss des Parlaments wird durch die Pfadkoeffizienten bestätigt, wobei der Koeffizient für das Parlament mit $P_f=0,19$ nur marginal höher ausfällt als der für die Regierung mit $P_e=0,18$. Auch die moderate Autokorrelation ($r_s=0,48$) der Regierung und der stärkere Zusammenhang der Parlamentsagenda von 1997 und 1998 ($r_s=0,61$) stützt den Befund des dominierenden Parlamentseinflusses in dieser Beziehung. Das Verhältnis zwischen der parlamentarischen Debatte und der Regierungsagenda ändert sich im darauffolgenden Jahr. So dominiert die Regierungsagenda nun die parlamentarische Agenda. Die Differenz zur Baseline und ebenso die Pfadkoeffizienten sind für die Regierung ($D=0,28$, $P_e=0,61$) wesentlich höher als für das Parlament ($D=0,04$; $P_f=-0,37$). Durch die nicht signifikante Korrelation hat der Thematisierungsprozess im Parlament nahezu keine Bedeutung für die Regierung in diesem Jahr. Jedoch zeigt sich die Autokorrelation von $r_s=0,79$ übermäßig stark für die parlamentarische Agenda, wohingegen der Wert der Regierungsagenda von $r_s=0,25$ einen schwachen und nicht signifikanten Zusammenhang belegt. Dadurch fällt der Einfluss seitens der Regierung wegen der relativ hohen Autokorrelation auf der Parlamentsagenda eher mäßig aus.

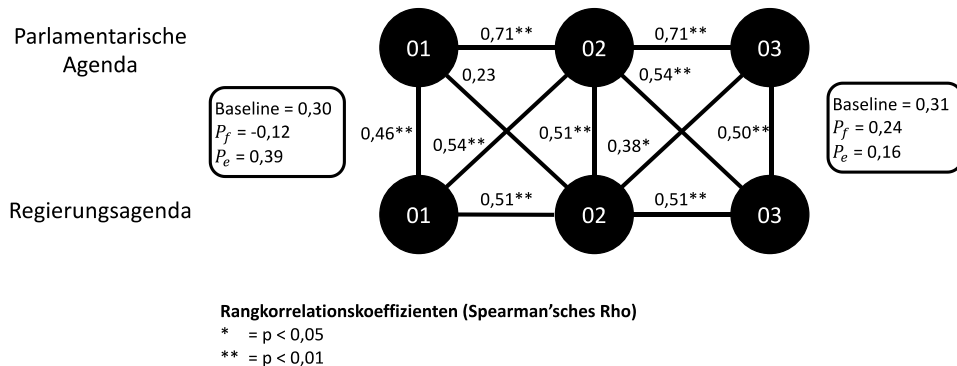
Abbildung 121: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die parlamentarische Öffentlichkeit zwischen 1999 bis 2001



Quelle: Eigene Darstellung.

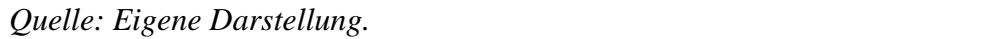
In dem Zeitraum von 1999 bis 2001 zeigen sich Parallelen zum Zeitraum von 1997 bis 1999. Zunächst übt die parlamentarische Debatte über die administrativen Maßnahmen größeren Einfluss auf die Regierungsagenda aus als andersherum. Die Differenz zur Baseline ($D=0,27$) und der Pfadkoeffizient $P_f=0,38$ für die parlamentarische Agenda fallen höher aus im Vergleich zu jenen Werten der Regierung ($D=0,03$, $P_e=0,26$). Der Einfluss wird durch die schwache und nicht signifikante Autokorrelation der Regierungsagenda von $r_s=0,27$ sowie die schwache und nicht signifikante Korrelation von der Regierungsagenda auf die Parlamentsagenda verdeutlicht. Wird anschließend der Interaktionsprozess in den Jahren 2000 und 2001 betrachtet, dreht sich das Verhältnis erneut: Die Differenz zur Baseline mit $D=0,07$ für die Regierungsagenda im Unterschied zu $D=0,03$ für das Parlament belegt die dominantere Einflussrichtung von Seiten der Regierung. Bestätigt wird dies durch den Vergleich der Pfadkoeffizienten ($P_e=0,11$ und $P_f=-0,14$). Dieses Gewicht auf Seiten der Regierungsagenda wird allerdings durch die hohe Autokorrelation der parlamentarischen Agenda ($r_s=0,82$) relativiert, die somit wenig Veränderung im Vergleich zum Vorjahr in der Priorisierung der Policy-Optionen aufweist.

Abbildung 122: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die parlamentarische Öffentlichkeit zwischen 2001 bis 2003



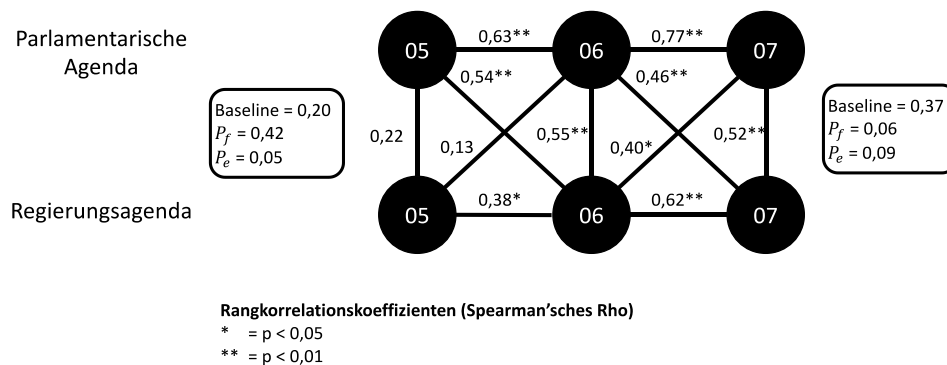
Quelle: Eigene Darstellung.

Bei der Betrachtung der Rang- und Pfadkoeffizienten für den parlamentarischen Diskurs sowie die Behandlung der Policy-Optionen in der Regierung zwischen den Jahren 2001 und 2003 fällt zunächst die entgegengesetzte Entwicklung der Interaktionsprozesse im Vergleich zu den Jahren zuvor auf. So kann zuerst die Regierungsagenda größeren Einfluss auf die Parlamentsagenda ausüben. Die Differenz zur Baseline mit $D=0,24$ und der Pfadkoeffizient mit $P_e=0,39$ sind dementsprechend höher als bei dem Deutschen Bundestag ($D=-0,07$, $P_f=-0,12$). Diese Dominanz wird zusätzlich betont, wenn die niedrige und nicht signifikante dynamische Beziehung des Parlaments in Richtung der Regierung ($r_s=0,23$) betrachtet wird. Zwischen 2002 und 2003 greift das Parlament die Regierungsagenda hinsichtlich der Instrumente zur Problembearbeitung jedoch nicht mehr so stark auf, im Gegenteil, das Gewicht in der Einflussbeziehung liegt nun wieder beim Parlament. Dies wird durch die höhere Differenz zur Baseline ($D=0,23$ im Vergleich zu $D=0,07$) sowie dem höheren Pfadkoeffizienten ($P_f=0,24$ im Vergleich zu $P_e=0,16$) belegt. Das stärkere Gewicht seitens des Deutschen Bundestages lässt sich zum einen auf die moderate Autokorrelation von $r_s=0,51$ auf der Regierungsagenda und zum anderen auf das relativ starke dynamische Affinitätsmaß in Richtung Regierung ($r_s=0,54$) zurückführen. Ursächlich für die relativ schwachen Interaktionsmaße seitens der Regierung könnte die Bundestagswahl im Jahr 2002 gewesen sein. Im Zuge von Wahlkämpfen und den darauffolgenden Koalitionsverhandlungen werden konkrete administrative Maßnahmen, wie im vorliegenden Fall Instrumente zur Senkung der Arbeitslosigkeit in Deutschland, auf der Regierungsagenda von Grundsatz-Themen verdrängt, der Annahme voraus, dass die Regierung bereits gebildet wurde.



Im Verlauf von 2003 bis 2005 verändert sich die dominante Richtung in der Einflussbeziehung zwischen der parlamentarischen Kommunikation und den behandelten administrativen Maßnahmen in der Regierung. Während die parlamentarische Agenda zwischen 2003 und 2004 noch den größeren Einfluss ausüben kann, liegt das Gewicht zwischen 2004 und 2005 auf Seiten der Regierung. Unterstützung findet die von dem Parlament bestimmte Beziehung in der höheren Differenz zur Baseline ($D=0,16$) und dem höheren Pfadkoeffizienten $P_f=0,29$ im Vergleich zur Regierungsagenda ($D=0,06$, $P_e=0,23$). Allerdings ist der parlamentarische Einfluss durch die hohe Autokorrelation von $r_s=0,79$ auf der Regierungsagenda lediglich als mäßig zu betrachten. Zwischen 2004 und 2005 findet ein Wechsel in der dominanten Position statt: Die Regierung kann nun angesichts der höheren Differenz zur Baseline ($D=0,29$ im Vergleich zu $D=0,01$) und des höheren Pfadkoeffizienten ($P_e=1,02$ im Vergleich zu $P_f=-0,62$) die Rangfolge der Policy-Optionen im parlamentarischen Diskurs beeinflussen. Allerdings zeigt sich die Agenda des Deutschen Bundestages äußert stabil ($r_s=0,88$), wohingegen die Korrelation der dynamischen Beziehung in Richtung der Regierung gering und nicht signifikant ($r_s=0,30$) ist. Zudem lässt sich die Struktur der Regierungsagenda nicht mehr signifikant durch die Regierungsagenda der Policy-Optionen im Vorjahr bestimmen ($r_s=0,08$). Daraus kann abgeleitet werden, dass trotz des stärkeren Gewichts seitens der Regierung sich beide Agenden nicht entscheidend beeinflussen ließen.

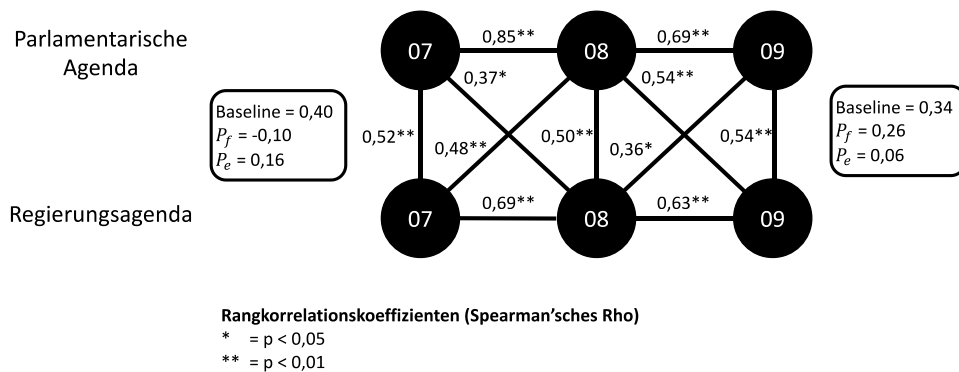
Abbildung 124: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die parlamentarische Öffentlichkeit zwischen 2005 bis 2007



Quelle: Eigene Darstellung.

Zwischen 2005 und 2007 sind die Beziehungen zwischen parlamentarischer Debatte und Regierungsagenda differenzierter zu betrachten. Durch die deutlich höhere Differenz zur Baseline mit $D=0,34$ im Vergleich zu dem Wert der Regierung mit $D=-0,07$ liegt das Gewicht auch aufgrund des höheren Werts von $P_f=0,42$ gegenüber $P_e=0,05$ auf Seiten der parlamentarischen Agenda. So kann die Veränderung in der Rangfolge der Policy-Optionen auf der Regierungsagenda ($r_s=0,38$) zu einem großen Teil durch die parlamentarische Kommunikation erklärt werden. Dahingegen lässt der schwache und nicht signifikante Affinitätswert von $r_s=0,13$ in der dynamischen Beziehung der Regierungsagenda auf keinen Interaktionseffekt in Richtung Parlament schließen. Die eher einseitige Einflusswirkung des Parlaments könnte auf den Regierungswechsel zurückzuführen sein. Bundeskanzlerin Merkel löste im Jahr 2005 den Altkanzler Gerhard Schröder ab, wodurch das Kanzleramt wieder von einem CDU-Parteimitglied bekleidet wurde. Daneben zog auch die Partei Die Linke in den Bundestag ein, wodurch die Diskurse im Bundestag von neuen Perspektiven befeuert wurden, die sich vermutlich nicht von den gefestigten Ansichten der Regierungsparteien CDU/CSU und SPD beeinflussen ließen. Dies ändert sich jedoch zwischen 2006 und 2007: Die Differenz zur Baseline ist für das Parlament zwar höher ($D=0,09$ im Vergleich zu $D=0,03$), allerdings wird das Verhältnis der beiden Teil-Öffentlichkeiten durch die Pfadkoeffizienten mit $P_f=0,06$ und $P_e=0,09$ spiegelbildlich beschrieben, obgleich die Werte nicht wesentlich divergieren. Vor dem Hintergrund, dass die parlamentarische Agenda grundlegend von den parlamentarischen Debatten im Vorjahr determiniert wird ($r_s=0,77$), geht der Einfluss eher von Seiten der Regierung in Richtung Parlament aus.

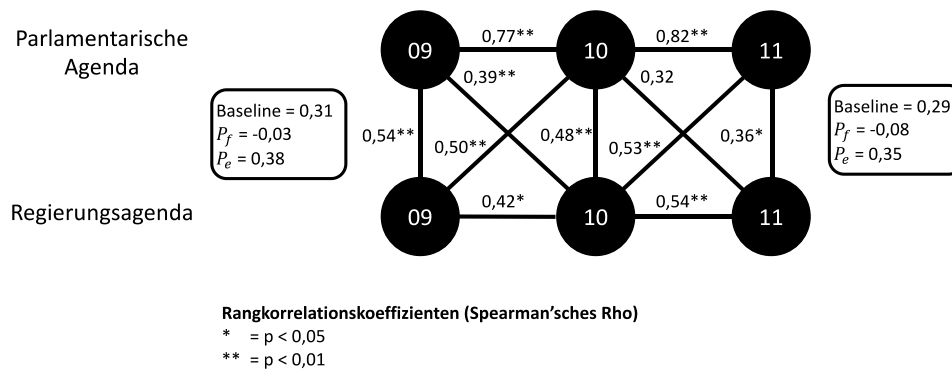
Abbildung 125: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die parlamentarische Öffentlichkeit zwischen 2007 bis 2009



Quelle: Eigene Darstellung.

Zu Beginn dieses Zeitraums prägt die Priorisierung der Policy-Optionen der Regierung die Parlamentsagenda, als dass die parlamentarische Debatte die Regierungsagenda beeinflussen kann. Die Differenz zur Baseline fällt mit $D=0,08$ höher aus als bei der Regierung mit $D=-0,03$, ebenso belegt der Pfadkoeffizient von $P_e = 0,16$ im Vergleich zum Wert des Parlaments mit $P_f=-0,10$ einen stärkeren Einfluss seitens der Regierungsagenda. Allerdings fällt der Einfluss auf das Parlament einerseits aufgrund der sehr hohen Autokorrelation von $r_s=0,85$ auf der parlamentarischen Agenda und andererseits wegen der eher moderaten dynamischen Korrelation von $r_s=0,48$ nur gering aus. Im Verlauf der Zeit ändert sich die Beziehung jedoch. Zwischen 2008 und 2009 beweist sich die parlamentarische Behandlung der Policy-Optionen im Interaktionsprozess als die dominante Agenda. Angesichts der höheren Differenz zur Baseline ($D=0,20$ im Vergleich zu $D=0,02$) und des höheren Pfadkoeffizienten ($P_f=0,26$ im Vergleich zu $P_e=0,06$) liegt das Gewicht bei dem parlamentarischen Diskurs. Dies lässt sich durch die stärkere dynamische Korrelation von der parlamentarischen Agenda in Richtung Regierungsagenda erklären. An dieser Stelle ist bemerkt, dass sich die Autokorrelation auf der parlamentarischen Agenda von $r_s=0,69$ im Vergleich zu den anderen Jahren geringer zeigt, die Agenda demnach mehr Veränderung in den Policy-Optionen aufweist. Dies kann als Folge der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise aufgefasst werden. Insbesondere in Zeiten konjunktureller Schwächephasen erreicht das Problem „Arbeitslosigkeit“ einen hohen Agenda-Status und in diesen Zeiten werden häufig unkonventionelle, alternative Instrumente für die Problemlösung diskutiert.

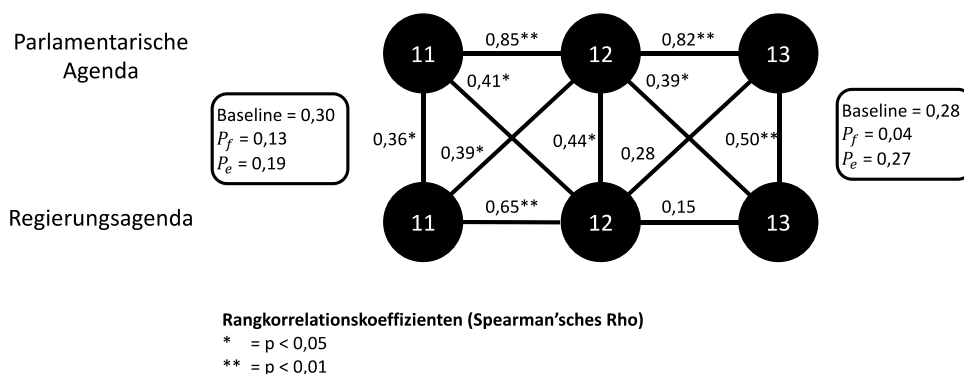
Abbildung 126: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die parlamentarische Öffentlichkeit zwischen 2009 bis 2011



Quelle: Eigene Darstellung.

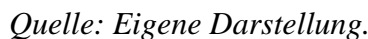
Für die Jahre zwischen 2009 und 2011 deuten bereits die Differenzen zur Baseline hin. Zwischen 2009 und 2010 zeigt sich bei der Regierung eine Differenz von $D=0,19$ gegenüber dem Parlament mit $D=0,08$ und für den darauffolgenden Abschnitt zwischen 2010 und 2011 wiederholt sich dieses Bild durch $D=0,24$ gegenüber $D=0,03$, was auf eine Dominanz seitens der Regierungsagenda hindeutet. Dies wird durch die Pfadkoeffizienten gestützt. In beiden Fällen sind die Werte von $P_e=0,38$ und $P_e=0,35$ deutlich höher als $P_f=-0,03$ und $P_f=-0,08$. Einerseits steht dem Einfluss der Regierungsagenda erneut die hohen Autokorrelationen auf der parlamentarischen Agenda entgegen, die sich somit durch eine hohe Stabilität auszeichnet und daher wenig Veränderungen erlaubt. Andererseits bleibt das Gewicht auf Seiten der Regierungsagenda, da der Deutsche Bundestag in den dynamischen Beziehungen zwischen 2010 und 2011 schwache Affinitäten aufweisen kann, die zudem nicht signifikant ist ($r_s=0,32$).

Abbildung 127: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die parlamentarische Öffentlichkeit zwischen 2011 bis 2013



Quelle: Eigene Darstellung.

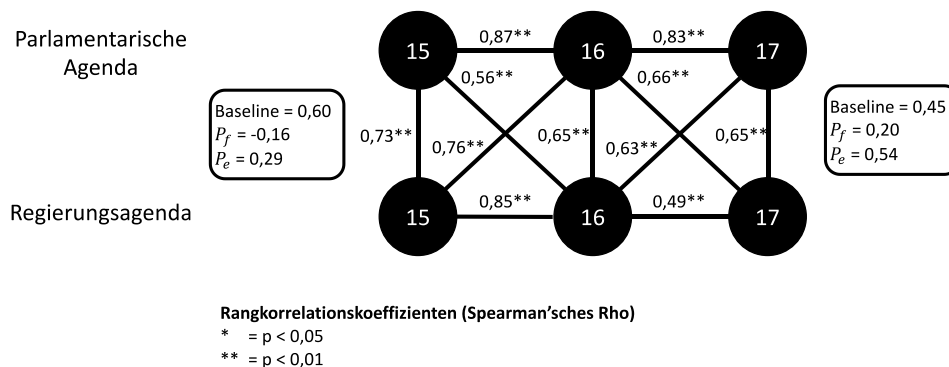
Abbildung 128: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die parlamentarische Öffentlichkeit zwischen 2013 bis 2015



Zunächst nimmt die Regierungsagenda hinsichtlich der Policy-Optionen die dominantere Rolle in der Interaktionsbeziehung ein. Dies veranschaulicht die höhere Differenz zur Baseline mit 0,16. Im Vergleich liegt diese beim Parlament bei 0,08. Ferner verdeutlichen die Pfadkoeffizient von $P_e=0,45$ und $P_f=0,05$ dieses Gewicht auf Seiten der Regierung. Dieser Einfluss wird zum einen durch die relativ hohe dynamische Korrelation in Richtung Parlament gestützt, jedoch angesichts der hohen Autokorrelation auf der parla-

mentarischen Agenda wiederum relativiert. Daneben wird die Regierungsagenda im Jahr 2014 vergleichsweise wenig von der Regierungsagenda im Vorjahr determiniert, was sich auf die Bundestagswahl und damit den Regierungswechsel von der schwarz-gelben Koalition aus CDU/CSU und FDP hin zu dem schwarz-roten Bündnis aus CDU/CSU und SPD zurückführen lässt. Dahingegen ändert sich dieses Verhältnis im darauffolgenden Jahr: Zwischen 2014 und 2015 beeinflusst die parlamentarische Debatte die Regierungsagenda. Der Einfluss wird durch die höhere Differenz zur Baseline ($D=0,19$ im Vergleich zu $D=-0,01$) und dem höheren Pfadkoeffizienten von $P_f=0,29$ im Vergleich zu $P_e=0,16$ belegt. Die Dominanz kann einerseits durch die starke dynamische Korrelation in Richtung Regierung mit $r_s=0,76$ erklärt werden. Andererseits muss zudem die recht hohe Stabilität der Regierungsagenda ($r_s=0,72$) berücksichtigt werden. Daher kann davon ausgegangen werden, dass die in einem geringen Umfang stattgefundenen Veränderungen der Regierungsagenda von der parlamentarischen Behandlung der administrativen Maßnahmen ausgingen.

Abbildung 129: Rangkorrelationen und Pfadkoeffizienten der Policy-Optionen für die parlamentarische Öffentlichkeit zwischen 2013 bis 2015

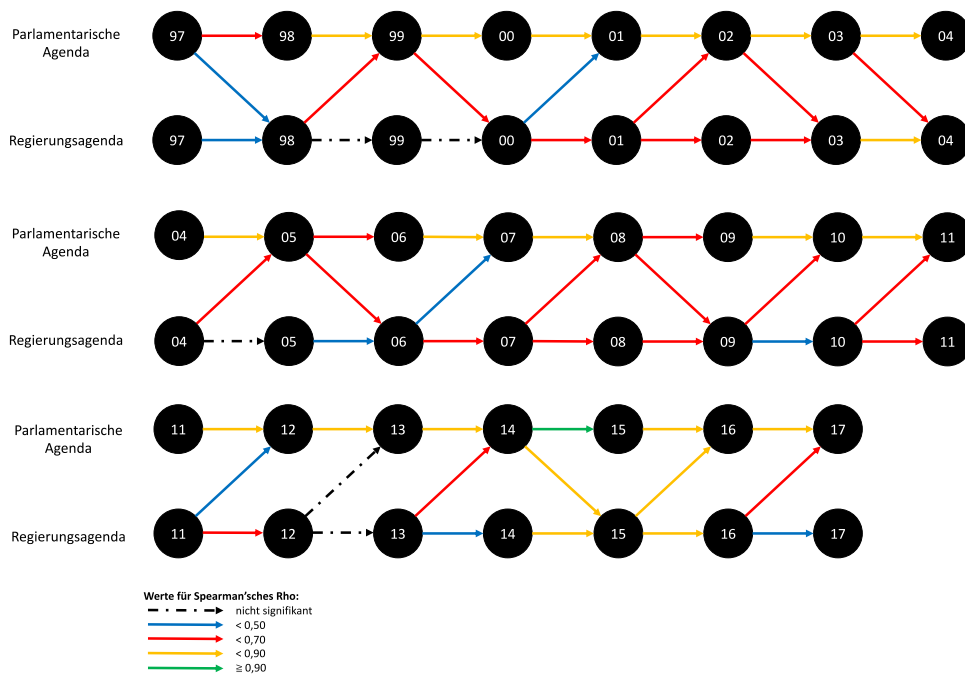


Quelle: Eigene Darstellung.

Zunächst geht aus der [Abbildung 129](#) hervor, dass die Struktur der parlamentarischen Agenda von 2015 bis 2017 sowie die Struktur der Regierungsagenda von 2015 auf 2016 weitgehend von den Agenden hinsichtlich der Policy-Optionen im jeweiligen Vorjahr bestimmt wurden, während sich deutliche Veränderungen in den administrativen Maßnahmen zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit von 2016 auf 2017 in der Regierungsagenda zeigen ($r_s=0,49$). Zu Beginn dieses Zeitraums liegt das Gewicht auf Seiten der Regierungsagenda. Bei der Regierung liegt die Differenz zur Baseline bei $D=0,16$ und der Pfadkoeffizient bei $P_e=0,29$, wohingegen die Werte des Parlaments bei $D=-0,04$ und $P_f=-0,16$ deutlich geringer ausfallen. Der Einfluss der Regierung wird durch die starke dynamische Affinität in Richtung des Parlaments mit $r_s=0,76$ gestärkt, durch die hohe Autokorrelation auf der par-

lamentarischen Agenda jedoch geschwächt. Werden die letzten beiden Jahre des Untersuchungszeitraums betrachtet, liefern beide Agenden bei der Differenz zur Baseline ähnliche Werte (Parlament: $D=0,21$, Regierung: $D=0,18$). Der Einfluss überwiegt jedoch auf Seiten der Regierung, wie der zugehörige Pfadkoeffizient $P_e=0,54$ im Vergleich zum Parlament mit $P_f=0,20$ verdeutlicht. Abschließend wird auch diese Dominanz der Regierung durch eine hohe Stabilität der parlamentarischen Agenda abgeschwächt.

Abbildung 130: Dominante Beziehungen und Autokorrelationen hinsichtlich der Policy-Optionen zwischen der parlamentarischen Öffentlichkeit und der formellen Regierungsaenda zwischen 1997 und 2017



Quelle: Eigene Darstellung.

Wie bereits die deskriptive Analyse gezeigt hat, werden die Policy-Optionen im Deutschen Bundestag im Zeitverlauf unterschiedlich stark thematisiert, unter anderem aufgrund von Einführungen von Gesetzen und Reformen. Wie in der [Abbildung 130](#) dargestellt, interagieren das Parlament und die Regierung im Agenda-Bildungsprozess hinsichtlich der Policy-Optionen. Hierfür wurden die dominanten Beziehungen und Autokorrelationen hinsichtlich der 32 Policy-Optionen untersucht. Zunächst konnte belegt werden, dass sich die Struktur der parlamentarischen Agenda jeweils größtenteils durch die Rangordnung der Policy-Optionen des vorherigen Jahres determiniert und somit im Zeitverlauf eine hohe Stabilität durch nahezu konstant hohe Autokorrelationen aufweist. Zudem wird über die Jahre des Untersuchungszeitraums ein ständiger Wechsel in der Dominanz der Interakti-

onsbeziehung sichtbar. Zu Beginn kann die parlamentarische Debatte dominieren, jedoch wird sie im Jahr 1998 von der Regierungsagenda abgelöst. Das Gewicht liegt oftmals in zwei direkt aufeinanderfolgenden Jahren bei der Regierungsagenda, wie in der Legislaturperiode Schröder I von 2000 auf 2001 und 2001 auf 2002, in Merkel I von 2006 auf 2007 und 2007 auf 2008, in Merkel II von 2009 auf 2010, 2010 auf 2011 und 2011 auf 2012 sowie in Merkel III von 2015 auf 2016 und 2016 auf 2017. In den Jahren dazwischen können die parlamentarischen Diskussionen die Regierungsagenda stärker beeinflussen. Sehr hohe Affinitätsmaße in den dynamischen Beziehungen zeigen sich in der dritten Amtszeit Merkels zwischen 2014 und 2015 sowie zwischen 2015 und 2016. In diesem Zeitraum wurde vor allem über die beschlossene Einführung des flächendeckenden Mindestlohns diskutiert. Nicht signifikante Werte bilden die Ausnahmen, die sich lediglich einmal auf die dynamische Beziehung von der Regierungsagenda in Richtung des Parlaments von 2012 auf 2013 bezieht und in den übrigen Fällen auf die Autokorrelationen auf der Regierungsagenda.

Anhand dieser Befunde lässt sich für bestimmte Zeiträume schlussfolgern, dass die Diskurse über die arbeitsmarktpolitischen Instrumente, welche der Arbeitslosigkeit entgegenwirken sollen, oftmals von der Bundesregierung initiiert werden, die dann in die parlamentarische Öffentlichkeit überführt, dort diskutiert und anschließend wieder von der Regierung aufgegriffen und unter Umständen in Form von Gesetzen beschlossen werden. Diese Dominanz der Regierungsagenda belegte die Analyse vor allem für die Legislaturperioden Schröder I, Merkel II und Merkel III.

6.3 Zusammenfassung der empirischen Befunde

In der Intention, die Rollen des neoklassischen sowie des keynesianischen Paradigmas im Diskurs zur Arbeitsmarktpolitik offenzulegen, liefert die empirische Untersuchung auf die in den Diskursen aufgefundenen Deutungsmuster Belege für die hier getroffenen Ausgangsannahmen. So konnten die festgestellten Deutungsmuster den beiden wirtschaftspolitischen Paradigmen zugeordnet werden. Die dem neoklassischen Paradigma zugeordneten Deutungsmuster scheinen das Politikfeld der Arbeitsmarktpolitik nicht nur im öffentlichen Diskurs, sondern ebenso in den parlamentarischen Debatten sowie in der Regierungsagenda zu dominieren. Somit halten die drei Teil-Öffentlichkeiten vermutlich hauptsächlich neoklassische Kern-Überzeugungen in dem spezifischen Politikfeld der Arbeitsmarktpolitik, die sie in einem weiteren Schritt auf die sekundären Aspekte (secondary aspects), namentlich die Policy-Optionen, übertragen. Hier zeigt sich ebenfalls unter Rückgriff auf die deskriptive Analyse die Dominanz der neoklassi-

schen arbeitsmarktpolitischen Ansichten in allen drei Öffentlichkeiten. So wurden die neoklassischen Ursachen („Lohnkosten hoch“, „Hohe Lohnnebenkosten“ und „Steuern hoch“) wesentlich häufiger im Vergleich zu den drei keynesianischen Ursachen (Einkommen niedrig, „Einkommen ungleich verteilt“ und „Wachstum gering“) in den Massenmedien, im Deutschen Bundestag und in der Regierung thematisiert. Vor allem in den Legislaturperioden Merkel I, II und III standen die drei keynesianischen Problemursachen auf den drei Agenden, wohingegen insbesondere die Medien über die neoklassischen Ursachen unter Schröder berichteten. Ähnliches zeigte die Untersuchung für die Thematisierungsverläufe der Lösungen. So nahmen die Medien wie auch das Parlament und die Regierung häufiger Bezug zu keynesianischen Lösungsvorschlägen („Antizyklische Fiskalpolitik“, „Löhne erhöhen“, „Sozialleistungen erhöhen“ und „Steuern erhöhen“) unter Merkel I, II und III, während die neoklassischen Lösungen („Deregulierung am Arbeitsmarkt“, „Lohnkosten senken“, „Lohnnebenkosten senken“ und „Steuern senken“) eher in der Amtszeit Schröders in den Medien und im Deutschen Bundestag thematisiert wurden. Zudem belegte die Analyse eine Dominanz der thematisierten neoklassischen Policy-Optionen in allen drei Arenen. Hier sind die Aufmerksamkeitszyklen der neoklassischen Flexibilisierungsinstrumente hervorgehoben. So erreichen die Policy-Optionen „Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“, „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“, „Ich-AG/Gründungszuschüsse“, „Minijobs/ Midijobs“, „PSA“, „Kombilohn“, „Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen“, „Werkverträge“ und „Zeitarbeit/ Leiharbeit“ vor allem in Schröder II einen hohen Agenda-Status in den Massenmedien, während diese in Merkel I, II und III in der massenmedialen Berichterstattung eher in den Hintergrund gerückt werden. Die keynesianischen Instrumente einer antizyklischen Fiskalpolitik („Konjunkturpaket Umweltprämie“, „Konjunkturpaket Infrastruktur“, „Konjunkturpaket Abschreibung“ und „Kurzarbeitergeld erhöhen“) hingegen wurden verstärkt in Merkel I in den Massenmedien, im Parlament sowie in der Regierung thematisiert. Dadurch werden Veränderungen in der Thematisierung der Policy-Optionen in bestimmten Zeiträumen erkennbar. Dies erlaubt den Rückschluss, dass die Teil-Öffentlichkeiten gegenüber Veränderungen gerade im Hinblick auf die sekundären Aspekte weniger resistent sind. Auch die arbeitsmarktpolitischen Überzeugungen in Form von Deutungsmustern sind, wie aus der empirischen Analyse in den [Unterkapiteln 6.1.2](#) und [6.1.5](#) hervorgeht, recht stabil über den Zeitraum. Allerdings zeigen sich insbesondere für den Regierungswechsel im Jahr 2005, als die rot-grüne Regierung unter Kanzler Gerhard Schröder von der schwarz-roten Regierung unter Bundeskanzlerin Merkel abgelöst wurde, Veränderungen in der Dominanz der neoklassischen Deutungsmuster. So finden sich auch nun keynesianische Deutungsmuster in den öffentlichen Diskursen sowie in den parlamentarischen Debatten wieder. So lassen sich keynesianische Deutungsmuster in den Legislaturperioden Merkel I, II und III aufgrund externer Schocks, wie bei-

spielsweise die globale Finanz- und Wirtschaftskrise, verstärkt in der parlamentarischen und medialen Öffentlichkeit beobachten, während wie bereits erläutert, die neoklassischen Deutungsmuster in Schröder I und II in den Medien und im Parlament dominieren. Wird der politische Output auf die identifizierten Deutungsmuster hin untersucht, wird bspw. in den Medien ein keynesianisches Deutungsmuster mit der Einführung des Mindestlohns sichtbar. Außerdem ist der vermutete Einfluss der politischen Akteure, Institute, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen oder des SVR, wie aus [Kapitel 6.1.3](#) hervorgeht, überwiegend den Parteien in der Regierung im Zusammenspiel mit beratenden Gremien zuzuschreiben. Die Rolle, welche die Massenmedien im politischen Agenda-Bildungsprozess zur Arbeitsmarktpolitik einnahmen, wurde im Rahmen der vorliegenden Arbeit dargestellt. Dazu lässt sich aus der empirischen Analyse ableiten, dass die Medien eher über einen repräsentativen Charakter verfügen.

So waren vor allem in den Legislaturperioden Merkel I, II und III arbeitsmarktpolitische Themen zunächst Gegenstand der Regierungsdebatten, bevor sie im Parlament diskutiert und anschließend von den Medien aufgegriffen und an die Rezipienten kommuniziert wurden. Teilweise verliefen diese Kommunikationsprozesse nahezu simultan, wenn die Medien in kürzester Zeit auf die Politik reagierten, und teilweise zeitversetzt, da die politischen Themen aus der politischen Arena zunächst in die vorparlamentarische Öffentlichkeit übertragen werden müssen, bevor die Medien jene weiter vermitteln können. In diesen Fällen des Agenda-Bildungsprozesses könnte den Massenmedien damit der *Repräsentationseffekt* zugeschrieben werden. Besonders bemerkenswert sind dabei die folgenden Schlüsse: Es konnte nur teilweise ein empirisch belegbarer Einfluss seitens der Medien auf die Diskurse zur Arbeitsmarktpolitik im Parlament und die formelle Regierungsagenda gezeigt werden. Die dominanten Einflussbeziehungen zwischen der parlamentarischen und der Medienagenda wechseln über den Beobachtungszeitraum hinweg oft, wobei die Medien vor allem in den Legislaturperioden Schröder I, II und teilweise auch Merkel I eine länger anhaltende Dominanz vorweisen. Bei der Interaktion zwischen der Medienagenda und Regierungsagenda liegt die Dominanz insbesondere in Merkel I, II und III auf Seiten der Regierung. Ähnliches gilt für die Einflussbeziehung zwischen dem Parlament und der Regierung: Auch hier geht insbesondere in den Legislaturperioden Schröder I, Merkel II und III der dominierende Einfluss häufiger von der Regierungsagenda aus.

Zusammenfassend belegt die Analyse eine Dominanz des wissenschaftlichen Mainstreams in der deutschen Öffentlichkeit, wie auch im Deutschen Bundestag und in der Regierung. Allerdings konnte der öffentliche Diskurs nicht seinerseits politische Entscheidungen determinieren, sondern es manifestierten sich die neoklassischen Deutungsmuster eher parallel auch in der Politik. Dies wird von der nahezu stetig hohen Stabilität aller drei Agenden hinsichtlich der Rangfolge der Policy-Optionen untermauert. Dabei konnte

die Regierungsagenda den parlamentarischen Diskurs wie auch die Zeitungsberichterstattung bei der Agenda-Bildung der arbeitsmarktpolitischen Policy-Optionen stärker beeinflussen.

7 Zusammenfassung der Ergebnisse und Fazit

Mit der vorliegenden Forschungsarbeit werden die Rollen der beiden zentralen wirtschaftspolitischen Paradigmen (Neoklassik/ Keynesianismus) anhand der im Diskurs über Arbeitsmarktpolitik auffindbaren Deutungsmuster in Deutschland über den Beobachtungszeitraum von 20 Jahren untersucht. Die zugrundeliegende Annahme war, dass arbeitsmarktpolitische Entscheidungen aus der Auffassung über die Funktionsweise der Märkte resultieren. In der Intention, eine mögliche Dominanz des neoklassischen Paradigmas in der Arbeitsmarktpolitik offenzulegen, wurde der Agenda-Bildungsprozess in den drei Teil-Öffentlichkeiten, die Massenmedien, der Deutsche Bundestag sowie die Bundesregierung, untersucht.

Den theoretischen Hintergrund bilden primär die Arbeiten von Sabatier (1988), Marcinkowski (1999) sowie Otto (2001), die sich mit dem Agenda-Bildungsprozess in der politischen Öffentlichkeit befassen. Anders als die Forschungen zuvor rücken die referierten politikwissenschaftlichen Beiträge die Problemdeutung im politischen Diskurs in das Zentrum der Analyse. Über die Diskurse können die Akteure ihre Deutungsmuster durchsetzen und ebenso manifestieren. Deutungsmuster zeigen nicht nur das vorliegende Problem auf, sondern begründen ebenso Ursachen, Lösungen sowie konkrete Instrumente für dieses. Aus den Deutungsmustern resultieren die Belief-Systeme, die neben den Interessen der politischen Entscheidungsträger auch deren wirtschaftspolitische Grundüberzeugungen zum Ausdruck bringen. Diese spiegeln sich wiederum in den Policy-Optionen, dem realisierten politischen Output, wider. In der vorliegenden Arbeit werden die Grundüberzeugungen der Akteure als neoklassisch oder keynesianisch verstanden, die auf das Politikfeld der Arbeitsmarkt bezogen werden und sich schließlich in Form von Policies niederschlagen. Da politische Akteure annahmegemäß weniger resistent gegenüber Veränderungen in ihrem instrumentellen Handeln als in ihren Grundüberzeugungen sind, sind Belief-Systeme über die Jahre relativ stabil und weisen nur längerfristig Veränderungen auf. Daher wurden die arbeitsmarktpolitischen Policy-Optionen von 1997 bis 2017 herangezogen und es wurde untersucht, ob Veränderungen aus den wirtschaftspolitischen Diskursen resultieren. So wurde unter Rückgriff auf diese politikwissenschaftliche Forschung angenommen, dass der Diskurs zur Arbeitsmarktpolitik anhand von Deutungsmustern in den Medien sowie in der Politik abgebildet werden kann. Dabei wird zudem vermutet, dass die Deutungsmuster in den Medien die formelle Regierungsagenda beeinflussen können, sowie auch, dass die politischen Akteure den wirtschaftspolitischen Mainstream der Medien in ihre Entscheidungsprozesse mit aufgreifen.

Die Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse der empirischen Analyse orientiert sich an den Fragestellungen, die in [Kapitel 4](#) der vorliegenden

Forschungsarbeit formuliert wurden. Dabei sei insbesondere die zentrale Frage nochmals hervorgehoben:

Inwieweit finden sich wirtschaftspolitische Paradigmen in Deutungsmustern öffentlicher Diskurse zur Arbeitsmarktpolitik in Deutschland und welche Auswirkungen hat dies auf die parlamentarische und die formelle Agenda der Arbeitsmarktpolitik?

Im Hinblick auf die angestellten Vermutungen einer Dominanz des neoklassischen Paradigmas in den drei Teil-Öffentlichkeiten belegt die Auswertung der deskriptiven Analyse eine solche Dominanz. Wie bereits gesagt, überwiegen die Gesamtzahlen der Thematisierungen neoklassischer Problemursachen, Lösungen und Policy-Optionen in den Massenmedien, im Deutschen Bundestag und in der Regierung. Dabei ergibt die Betrachtung der Thematisierungen in den einzelnen Legislaturperioden ein differenzierteres Bild. So ließen sich erhöhte Aufmerksamkeitswerte für die neoklassischen Ursachen („Lohnkosten hoch“, „Hohe Lohnnebenkosten“ und „Steuern hoch“) sowie für die neoklassischen Lösungen („Deregulierung am Arbeitsmarkt“, „Lohnkosten senken“, „Lohnnebenkosten senken“ und „Steuern senken“) eher in Schröder I und II beobachten, während die keynesianischen Ursachen (Einkommen niedrig, „Einkommen ungleich verteilt“ und „Wachstum gering“) und Lösungen („Antizyklische Fiskalpolitik“, „Löhne erhöhen“, „Sozialleistungen erhöhen“ und „Steuern erhöhen“) verstärkt in Merkel I, II und III im Fokus der massenmedialen Berichterstattung, der Plenarsitzungen im Deutschen Bundestag und der Regierungsagenda standen. In Übereinstimmung mit diesen Befunden geht aus der Analyse hervor, dass die neoklassischen Deregulierungsinstrumente („Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“, „Hartz IV/ ALG II/ Sozialgeld“, „Ich-AG/Gründungszuschüsse“, „Minijobs/ Midijobs“, „PSA“, „Kombilohn“, „Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen“, „Werkverträge“ und „Zeitarbeit/ Leiharbeit“) primär unter der rot-grünen Regierung Schröder II einen hohen Stellenwert auf der massenmedialen Agenda besaßen. Im Vergleich wurden die keynesianischen Policy-Optionen einer antizyklischen Fiskalpolitik („Konjunkturpaket Umweltprämie“, „Konjunkturpaket Infrastruktur“, „Konjunkturpaket Abschreibung“ und „Kurzarbeitergeld erhöhen“) wesentlich stärker in der Legislaturperiode Merkel I in allen drei Arenen thematisiert.

Durch die Auswertung der Analyse wurden also Veränderungen in den Thematisierungsverläufen der Policy-Optionen sichtbar. Wie anfangs angenommen, zeigen die Teil-Öffentlichkeiten eine höhere Bereitschaft, Veränderungen in den sekundären Aspekten vorzunehmen, namentlich in den Policy-Optionen als in ihren Grundüberzeugungen (Hauptkern). Diese Befunde werden durch die Ergebnisse der Deutungsmusteranalysen für die Medien und das Parlament gestützt. Hier konnten Veränderungen angesichts des Regierungswechsels von dem Kabinett Schröder II auf das Kabinett Merkel

I verzeichnet werden. Während in den Legislaturperioden Schröder I und II neoklassische Deutungsmuster in den arbeitsmarktpolitischen Diskursen dominieren, finden sich in Merkel I, II und III ebenso keynesianische Deutungsmuster in den medialen und parlamentarischen Debatten wieder.

Vor dem Hintergrund, dass die Gesetzentwürfe die Datenbasis für die Regierung bilden, lassen sich leicht zeitversetzte Aufmerksamkeitsverläufe beobachten. Einerseits diskutiert die Bundesregierung zunächst über den Inhalt des jeweiligen Gesetzentwurfes, bevor diese in Gesetze überführt werden und in Kraft treten, wodurch sie im Parlament sowie in den Medien verstärkt thematisiert werden. Dies wird anhand der Einflussbeziehungen zwischen der formellen Regierungsagenda und der parlamentarischen Agenda in [Kapitel 6.2.3](#) sowie zwischen der formellen Regierungsagenda und der Medienagenda in [Kapitel 6.2.2](#) deutlich. Bei dem Wechselwirkungsprozess zwischen der Regierung und dem Parlament zeigt die Analyse, dass der dominierende Einfluss vor allem in Schröder I, Merkel II und III von der Regierungsagenda in Richtung Parlament ausgeht. Und auch in der Interaktion zwischen den Tagesordnungen der Medien und der Regierung kann die Regierungsagenda ab dem Jahr 2001 die Medienagenda dominieren. So diskutiert zunächst die Bundesregierung über mögliche Maßnahmen, legt entsprechende Gesetzentwürfe vor, woraufhin die Medien diese von der Politik am wichtigsten erachteten Policy-Optionen, aufgreifen. Diese dominante Einflussrichtung von der Regierungsagenda in Richtung Medienagenda zeigt sich vor allem in den Legislaturperioden Merkel I, II und III. Damit kann den Medien der *Repräsentationseffekt* zugeschrieben werden.

Andererseits greift die Regierung auch diejenigen Themen auf, die stärker im Fokus der parlamentarischen Debatten, wie beispielsweise die Senkung der Rentenversicherungsbeiträge, oder in den Medien stehen. Bei ersterem Fall wurde die Senkung der Rentenversicherungsbeiträge im Jahr 2013 verstärkt im Parlament thematisiert, da das Beitragssatzgesetz 2013 kurz zuvor am 5. Dezember 2012 verabschiedet wurde (vgl. BGBl. I, S. 2446). Die Regierung hingegen reagierte auf die verstärkte parlamentarische Thematisierung und beschloss daraufhin das Beitragssatzgesetz 2014 vom 26. März 2014 (vgl. BGBl. I, S. 260). Schließlich befassten sich die Medien im Jahr 2014 häufiger mit dieser Policy-Option. Ferner erreichen, wie bereits gesagt, auch diejenigen Themen einen hohen Agenda-Status auf der formellen Regierungsagenda, die zunächst in den Medien thematisiert werden. So wurde explizit der Frage nachgegangen, auf Grundlage welcher Deutungsmuster Policies in der Arbeitsmarktpolitik in Form von Gesetzesinitiativen in den politischen Diskurs eingeführt werden und welchen wirtschaftspolitischen Paradigmen diese entsprechen. Hierbei sei angesichts der Einflussbeziehung zwischen der Regierungsagenda und Medienagenda, neben der Mediendominanz in der Legislaturperiode Schröder I, ebenso die dominante Einflussrichtung seitens der Medien zwischen den Jahren 2014 und 2015 hervorgehoben. Werden dazu die Ergebnisse der Deutungsmuster-

analyse für die massenmediale Öffentlichkeit herangezogen, zeigt sich für das keynesianische Paradigma in der Legislaturperiode Merkel III ein Deutungsmuster, das die Lösung „Löhne erhöhen“ und die Policy-Option „Mindestlohn“ impliziert. Dass die Medien den Diskurs über den Mindestlohn vermutlich forcieren konnten, verdeutlichen die Befunde der deskriptiven Analyse aus [Kapitel 6.1.1](#). So belegen die Thematisierungsverläufe des „Mindestlohns“, dass die Medien das Thema über die Jahre regelmäßig aufgreifen, da es annahmegemäß einen Großteil der Gesellschaft tangiert und ein relevantes Themenfeld innerhalb der Arbeitsmarktpolitik darstellt. So widmen die Medien dem Instrument verstärkt ihre Aufmerksamkeit, nachdem sich das neue Regierungsbündnis aus CDU/CSU und SPD im Jahr 2013 auf die Einführung des Mindestlohns im Rahmen ihres Koalitionsvertrags verständigt hatte. Das Parlament hingegen diskutierte die Policy-Option erst im Jahr 2015 verstärkt, während die Bundesregierung die Einführung des Mindestlohns ab dem Jahr 2013 auf einem konstant hohen Niveau thematisierte. Im Jahr 2014 legte die Bundesregierung den Gesetzentwurf vor und kurze Zeit später trat das entsprechende Tarifaufbaugesetz in Kraft. Daher kommt den Medien unter dem Kabinett Merkel III der *Verstärkereffekt* zu. Das in den Medien aufgefundene keynesianische Deutungsmuster konnte den politischen Diskurs über den Mindestlohn befeuern und somit Einfluss auf die formelle Regierungsagenda ausüben. Folglich fungieren die Massenmedien in diesem Fall als Vermittler der Problemwahrnehmung anderer gesellschaftlicher Akteure.

Insgesamt muss die Rolle der publizistischen Massenmedien bei dem Agenda-Bildungsprozess in der Regierung vor dem methodischen Hintergrund betrachtet werden, dass die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit auf kumulierten Aggregatdaten in Zeitintervallen von einem Jahr basieren. Daher werden die Effekte innerhalb eines Jahres nicht sichtbar. Da Gesetzentwürfe sowie Gesetze häufig innerhalb eines Jahres vorgelegt bzw. verabschiedet werden, müsste das Zeitintervall kleiner gefasst werden, um die Auswirkungen der in den Medien vermittelten Deutungsmuster auf die formelle Regierungsagenda im Detail untersuchen zu können.

Bei der genaueren Betrachtung der in den Medien aufgefundenen Deutungsmuster wird im Vergleich zum Deutschen Bundestag erkennbar, dass in allen Legislaturperioden die Medien komplexere Deutungsmuster als das Parlament rekonstruieren. Das heißt, die Medien deuten das Problem „Arbeitslosigkeit“ häufiger mithilfe unterschiedlicher Deutungsdimensionen, während sich das Parlament in der Regel auf die Policy-Optionen fokussiert. Dies erlaubt den Rückschluss, dass sich das Parlament, das im demokratischen Verfassungsstaat als der klassische Ort gilt, an dem Politik ihren Ausdruck finden soll, unmittelbarer auf konkrete Lösungsinstrumente im Diskurs über Arbeitslosigkeit stützt als die Medien. So vermitteln die Medien das Problem „Arbeitslosigkeit“ in einem zusammenhängenden Gesamtkomplex verschiedener Annahmen, während der Deutsche Bundestag „Arbeits-

losigkeit“ eher im Kontext konkreter Policy-Optionen begreift. Dies ist auch dem Umstand geschuldet, dass die Medien eine gewisse Verantwortung gegenüber der Öffentlichkeit, ihren Rezipienten, tragen, adressatenorientiert zu berichten und somit das Problem „Arbeitslosigkeit“ in einen ganzheitlichen sowie vermittlungsorientierten Kontext zu bringen.

Im Hinblick auf mögliche Forschungsdesiderate seien an dieser Stelle nochmal die methodischen Schwachstellen erwähnt. So kann für die Datenbasis der Medienagenda kein Anspruch auf eine vollständige Abbildung des massenmedialen Diskurses über die Arbeitsmarktpolitik im betrachteten Untersuchungszeitraum erhoben werden, da aus forschungsökonomischen Gründen lediglich eine Auswahl hinsichtlich bestimmter Leitmedien getroffen wurde. Zudem müssen die Studienergebnisse auch vor dem Hintergrund eines umfangreichen Kategoriensystems betrachtet werden, dass zwar, wie in [Kapitel 5.3](#) erörtert, systematisch über den deduktiv-induktiven Ansatz hergeleitet wurde, aber für das ebenso nicht die Annahme der Vollständigkeit erfüllt werden kann. Daher empfehlen sich tiefergehende Untersuchungen, die weitere Akteure, Problemursachen, Lösungsvorschläge und Policy-Optionen oder ein anderes zentrales Politikfeld in Betracht ziehen. Dadurch könnten andere Ergebnisse erzielt und somit eine differenziertere Anwendungsorientierung geboten werden.

Ungeachtet dessen schließt die vorliegende Forschungsarbeit eine Lücke in der politikwissenschaftlichen Forschung. Die zentrale Annahme der vorliegenden Arbeit war, dass der wirtschaftswissenschaftliche Mainstream, der auf dem neoklassischen Paradigma gegründet ist, die Diskurse der deutschen Öffentlichkeit zur Arbeitsmarktpolitik dominiere. Die Ergebnisse aus [Kapitel 6](#) erlauben zusammenfassend die Feststellung, dass aus der politikwissenschaftlichen Perspektive die neoklassischen Ansichten das Politikfeld der Arbeitsmarktpolitik weitgehend dominieren. Es konnte belegt werden, dass sich neoklassische Deutungsmuster über die Jahre hinweg im öffentlichen und politischen Diskurs manifestieren konnten. Dadurch lässt sich ableiten, dass sich politische Entscheidungen überwiegend auf neoklassische Deutungsmuster zurückführen lassen. Ausnahmen bilden hierbei insbesondere Zeiten, in denen Wirtschaftskrisen vorherrschen, welche die Konjunktur schwächen und somit auch erhebliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt ausüben. So können Wirtschaftskrisen für das Entstehen von Arbeitslosigkeit ursächlich sein, wie es bei der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2007/2008 der Fall war. In dieser Zeit dominierte das Thema die Agenden der drei Teil-Öffentlichkeiten über Arbeitsmarktpolitik. Wie eingangs erläutert, sind politische Akteure eher bereit, ihr präferiertes instrumentelles Handeln zu verändern, als ihre Grundüberzeugungen. Dies ist insbesondere in Krisenzeiten der Fall, wodurch auch alternative Deutungsvarianten an Bedeutung gewinnen. Hier sind es die keynesianischen Ansichten, die in allen drei Teil-Öffentlichkeiten in Form einer erhöhten Thematisierung zum Ausdruck kommen.

Diese Erkenntnisse dieser Forschungsarbeit können nun politischen Akteuren zur besseren Nachvollziehbarkeit von wichtigen arbeitsmarktpolitischen Entscheidungen dienen. Es wurde deutlich, aus welchen Gründen sich bestimmte Deutungsvarianten durchsetzen konnten und wie politische Akteure ihre eigenen Problemdeutungen in den Diskurs einbringen können, um Entscheidungsprozesse in der Arbeitsmarktpolitik zu beeinflussen. Ferner bieten die Befunde den politischen Akteuren Orientierung hinsichtlich der Bedeutung und des Einflusses der Medien auf den Prozess der Entscheidungsfindung, wodurch diese Forschungsarbeit als Handlungsorientierung fungiert.

Literaturverzeichnis

Arbeitgeber kritisieren Riesters Tarifrenten-Modell (1999, 31. März): Die Welt, 49(76), S. 4, https://www.wiso-net.de/document/WELT_b35b5763247a1df0dcc3c332f40c34bdb08ca714 (Abruf am 01.03.2020).

Atkin, Charles K./Galloway, John/Nayman, Oguz B. (1976): News Media Exposure, Political Knowledge and Campaign Interest. In: Journalism Quarterly 53(2), S. 231–237.

Auch der BDI erhöht Prognose für Wachstum (2007, 18. Januar): Handelsblatt, 13, S. 5, https://www.wiso-net.de/document/HB_010718339%7CHBPM_010718339 (Abruf am 13.03.2020).

Bach, Stefan/Bartholmai, Bernd (2002): Perspektiven der Vermögensbesteuerung in Deutschland. Endbericht. Berlin: DIW Berlin, https://www.diw.de/documents/dokumentenarchiv/17/diw_01.c.38785.de/diw_gutacht_vermoegsteuer-lang200210.pdf (Abruf am 29.02.2020).

Bach, Stefan/Beznoska, Martin (2012): Aufkommens- und Verteilungswirkungen einer Wiederbelebung der Vermögensteuer. Berlin: DIW Berlin, https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.409729.de/di_wkompakt_2012-068.pdf (Abruf am 29.02.2020).

Bardt, Hubertus (2014, 20. Februar): Immer noch ein Standortvorteil. Institut der deutschen Wirtschaft Köln, <https://www.iwd.de/artikel/immer-noch-ein-standortvorteil-144706/#> (Abruf am 17.03.2020).

Barlen, Vivien/Bogedan, Claudia (2017): Der Arbeitsmarkt. In Reiter, Renate (Hrsg.): Sozialpolitik aus politikfeldanalytischer Perspektive. Hagen: Springer VS, S. 173–220.

Bayern will im Alleingang Steuern senken (2012, 20. November): Handelsblatt, Nr. 225, S. 10, https://www.wiso-net.de/document/HB_3A101E26-20AC-4CA1-95A0-9A2EF5D3FAA1%7CHBPM_3A101E26-20AC-4CA1-95A0-9A2EF5D3FAA1 (Abruf am 13.03.2020).

BDA (2007): Arbeitgeberpräsident Dr. Dieter Hundt: Positive Entwicklung am Arbeitsmarkt durch Beitragssenkung voranbringen, [https://arbeitgeber.de/www%5Carbeitgeber.nsf/res/PI6207.pdf/\\$file/PI6207.pdf](https://arbeitgeber.de/www%5Carbeitgeber.nsf/res/PI6207.pdf/$file/PI6207.pdf) (Abruf am 02.02.2020).

BDA (2017): Riester-Rente: Wichtige Vorsorge für das Alter, [https://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/B3460B08F8298CC8C1257D07005757B7/\\$file/Riester-Rente.pdf](https://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/B3460B08F8298CC8C1257D07005757B7/$file/Riester-Rente.pdf) (Abruf am 19.12.2019).

Benninghaus, Hans (1994): Einführung in die sozialwissenschaftliche Datenanalyse. 7. Auflage, München, Wien: Oldenbourg.

Bessau, Dirk/Lenk, Thomas (2000): Makroökonomische Paradigmen und deren wirtschaftspolitische Implikationen: Eine Übersicht, Arbeitspapier, Universität Leipzig, Institut für Finanzen, Finanzwissenschaft.

Boas, Taylor C./Gans-Morse, Jordan (2009): Neoliberalism: From New Liberal Philosophy to Anti-Liberal Slogan. In: Studies in Comparative International Development 44 (2), S. 137–161.

Bofinger, Peter/Fasshauer, Stephan (1998): Reduzierung der Sozialabgaben statt Kombilohn. In: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 78(9), S.519–528, <https://www.wirtschaftsdienst.eu/pdf-download/jahr/1998/heft/9/beitrag/reduzierung-der-sozialabgaben-statt-kombilohn.html> (Abruf am 23.02.2020).

Bortz, Jürgen/Döring, Nicola (2006): Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler. 4. Auflage. Heidelberg: Springer-Verlag.

Bourdieu, Pierre (1991): Zur Soziologie symbolischer Formen. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Bourdieu, Pierre (1992): Homo Academicus. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Bräuninger, Michael/Michaelis, Jochen/Sode, Madlen (2013): 10 Jahre Hartz-Reformen. In: HWWI Policy Paper 73.

Brettschneider, Frank (1995): Öffentliche Meinung und Politik: Eine empirische Studie zur Responsivität des deutschen Bundestages zwischen 1949 und 1990. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Bruns, Thomas (1998): Veränderungen der Gewaltberichterstattung im politischen Informationsprogramm des öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehens von 1986 bis 1994. Eine Langzeitanalyse. Köln: Herbert von Halem Verlag.

Bundesagentur für Arbeit (2019): Die Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen,
<https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Personengruppen/generische-Publikationen/Langzeitarbeitslosigkeit.pdf> (Abruf am 06.05.2020).

Bundesagentur für Arbeit (2020a): Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Aktuelle Entwicklungen in der Zeitarbeit. Nürnberg,
<https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistischer-Content/Arbeitsmarktberichte/Branchen/generische-Publikationen/Arbeitsmarkt-Deutschland-Zeitarbeit-Aktuelle-Entwicklung.pdf> (Abruf am 03.02.2020).

Bundesagentur für Arbeit (2020b): Gemeldete Arbeitsstellen - Deutschland und Westdeutschland (Zeitreihe Monats-/ Jahreszahlen ab 1950),
https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_31894/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=17574&year_month=aktuell&year_month.GROUP=1&search=Suchen (Abruf am 23.02.2020).

Bundesagentur für Arbeit (2020c): Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf: Entwicklung der Arbeitslosenquote (Strukturmerkmale),
https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_31892/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=17722&year_month=aktuell&year_month.GROUP=1&search=Suchen (Abruf am 06.05.2020).

Bundesarbeitsgericht (2012, 18. Juli): 7 AZR 443/09,
https://juris.bundesarbeitsgericht.de/zweitesformat/bag/2015/2015-03-05/7_AZR_443-09.pdf (Abruf am 09.03.2020).

Bundesministerium der Finanzen (2011): Gemeindefinanzkommission - Ausgangslage und Ergebnisse (Monatsbericht),
https://web.archive.org/web/20150407232737/http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/Standardartikel_Migration/2011/08/analysen-und-berichte/b02-gemeindefinanzkommission/Gemeindefinanzkommission.html?view=renderPrint (Abruf am 14.03.2020).

Bundesministerium der Finanzen (2018): Datensammlung zur Steuerpolitik 2018. Berlin,
https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/2019-02-05-datensammlung-zur-steuerpolitik-2018.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Abruf am 12.02.2020).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017): Sozialbudget 2017,
https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a230-17-sozialbudget-2017.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Abruf am 13.02.2020).

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (1997): Erster Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung seit ihrer Einführung am 01. Januar 1995,
https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/5_Publikationen/Pflege/Berichte/1.Pflegebericht.pdf (Abruf am 04.03.2020).

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie/Bundesministerium der Finanzen (2008): Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung. Maßnahmenpaket der Bundesregierung,
https://rsw.beck.de/docs/librariesprovider5/rsw-dokumente/Beschäftigungssicherung_durch_Wachstumsstärkung-BMWiBMF (Abruf am 15.01.2020).

Bundesrat (2005): Stenografischer Bericht. 818. Sitzung. Berlin,
https://www.bundesrat.de/SharedDocs/downloads/DE/plenarprotokolle/2005/Plenarprotokoll-818.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (Abruf am 15.02.2020).

Bundesrat (2011): Drucksache 718/11,
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2011/0718-11.pdf> (Abruf am 07.01.2020).

Bundesrat (2016): Drucksache 294/16,
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2016/0294-16.pdf> (Abruf am 03.02.2020).

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (2007, 24. September): Position der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände zur Nettolohndebatte,
https://arbeitgeber.de/www%5Carbeitgeber.nsf/id/DE_Position_der_BDA_zur_Nettolohndebatte (Abruf am 13.03.2020).

Bundesverfassungsgericht (2006): Beschluss des Ersten Senats vom 07. November 2006, 1 BvL 10/02 -, Rn. (1-204), http://www.bverfg.de/e/ls20061107_1bvl001002.html (Abruf am 09.03.2020).

Bundesverfassungsgericht (2010): Urteil des Ersten Senats vom 09. Februar 2010, 1 BvL 1/09 -, Rn. (1-220), http://www.bverfg.de/e/ls20100209_1bvl000109.html (Abruf am 09.03.2020).

Bundesverfassungsgericht (2015): Urteil des Ersten Senats vom 21. Juli 2015 - 1 BvF 2/13 - Rn. (1 - 75), https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/fs20150721_1bvf000213.html (Abruf am 22.02.2020).

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2005): Eines für alle: Das grüne Wahlprogramm 2005, https://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/publikationen/2005_Wahlprogramm_Bundestagswahl.pdf (Abruf am 02.02.2020).

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2013): Zeit für den Grünen Wandel. Teilhaben. Einmischen. Zukunft schaffen. Bundestagswahlprogramm 2013, <https://cms.gruene.de/uploads/documents/BUENDNIS-90-DIE-GRUENEN-Bundestagswahlprogramm-2013.pdf> (Abruf am 01.03.2020).

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2017): Zukunft wird aus Mut gemacht. Bundestagswahlprogramm 2017, Berlin, https://cms.gruene.de/uploads/documents/BUENDNIS_90_DIE_GRUENEN_Bundestagswahlprogramm_2017_barrierefrei.pdf (Abruf am 02.03.2020).

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2020): Wir teilen den Wohlstand gerechter, <https://www.gruene.de/themen/steuern> (Abruf am 02.03.2020).

Buscher, Herbert (2004, 8. September): Hartz IV: 1-Euro-Jobs setzen falsche Anreize. Wirtschaft im Wandel 11/2004, <https://www.iwh-halle.de/publikationen/detail/Publication/hartz-iv-1-euro-jobs-setzen-falsche-anreize/> (Abruf am 19.03.2020).

CDU Deutschlands/CSU-Landesleitung/SPD Deutschlands (2005): Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD, https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/05_11_11_Koalitionsv

[ertrag_Langfassung_navigierbar_0.pdf?file=1&type=field_collection_item&id=543](#) (Abruf am 22.03.2020).

CDU Deutschlands/CSU-Landesleitung/SPD Deutschlands (2013):
Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU
und SPD,
<https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf> (Abruf am 02.03.2020).

CDU/CSU (1998): Wahlplattform. 1998-2002,
https://www.hss.de/fileadmin/user_upload/HSS/Dokumente/ACSP/Bundestagswahlen/BTW_1998-09-27.pdf (Abruf am 01.03.2020).

CDU/CSU (2002): Leistung und Sicherheit. Zeit für Taten.
Regierungsprogramm 2002/2006,
http://www.documentarchiv.de/brd/2002/wahlprogramm_cdu_2002.html
(Abruf am 29.02.2020).

CDU/CSU (2005): Deutschlands Chancen nutzen. Wachstum. Arbeit.
Sicherheit. Regierungsprogramm 2005 – 2009,
https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=6c914ac8-7c46-b010-b1a1-24aa4261d24b&groupId=252038 (Abruf am 29.02.2020).

CDU/CSU (2013): Gemeinsam erfolgreich für Deutschland.
Regierungsprogramm 2013-2017,
<https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/regierungsprogramm-2013-2017-langfassung-20130911.pdf> (Abruf am 29.02.2020).

CDU/CSU (2017): Für ein Deutschland, in dem wir gut und gerne leben.
Regierungsprogramm 2017 – 2021,
<https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/170703regierungsprogramm2017.pdf?file=1> (Abruf am 29.02.2020).

Chaudhuri, Arindam/Mandaviya, Krupa/Badelia, Pratixa/Ghosh, Soumya K. (2017): Optical Character Recognition Systems. In:
Chaudhuri, Arindam/Mandaviya, Krupa/Badelia, Pratixa/ Ghosh,
Soumya K.: Optical Character Recognition Systems for Different
Languages with Soft Computing, o.O.: Springer VS, S. 9-41.

Chawla, Nites V./Japkowicz, Nathalie/Kotcz, Aleksander (2004):
Editorial: Special Issue on Learning from Imbalanced Data Sets. In:
SIGKDD Explorations 6(1), S. 1–6.

- Clement bessert Hartz-Reform erneut nach (2002, 13. November): Handelsblatt, Nr. 219, S. 4, https://www.wiso-net.de/document/HB_110213247%7CHBPM_110213247 (Abruf am 25.02.2020).
- Cobb, Roger W./Elder, Charles D.** (1972): Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda Building. Boston.
- Cobb, Roger/Ross, Jennie-Keth/Ross, Marc Howard** (1976): Agenda Building as a Comparative Political Process. In: The American Political Science Review 70 (1), S. 126–138.
- Cohen, Jacob** (1992): A power primer. In: Psychological Bulletin 112 (1), S. 155–159.
- Converse, Philip E.** (2006): The nature of belief systems in mass publics (1964). In: Critical Review 18 (1–3), S. 1–74.
- Creutzburg, Dietrich** (2010, 26. März): Mindestlöhne sind auf dem Vormarsch. Handelsblatt, Nr. 60, S. 16. https://www.wiso-net.de/document/HB_031026352%7CHBPM_031026352 (Abruf am 25.02.2020).
- Creutzburg, Dietrich** (2017, 6. März): Nahles nennt Kritiker der SPD-Pläne "von gestern". FAZ, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/andrea-nahles-weist-kritik-an-arbeitslosengeld-q-zurueck-14912246.html#void> (Abruf am 07.03.2020).
- Crouch, Colin** (2004): Post-Democracy. Cambridge: Polity.
- Das Jugendwort des Jahres 2009 steht fest (2009, 1. Dezember): Die Welt, <https://www.welt.de/kultur/article5378215/Das-Jugendwort-des-Jahres-2009-steht-fest.html> (Abruf am 09.03.2020).
- Dequech, David** (2012): Post Keynesianism, Heterodoxy and Mainstream Economics. In: Review of Political Economy 24 (2), S. 353–368.
- Der Netto-Lohn-Skandal. Warum immer weniger in den Taschen der Arbeitnehmer ankommt (2007, 23. September): Bild.de, <https://www.bild.de/tipps-trends/geld-job/deutschland-20-jahre-2544044.bild.html> (Abruf am 13.03.2020).

Der Soli geht, die Milliarden bleiben (2014, 11. September): Handelsblatt, Nr. 175, S. 8, https://www.wiso-net.de/document/HB_5BB9BBDA-6107-420B-86D6-AAFCEB7F8086%7CHBPM_5BB9BBDA-6107-420B-86D6-AAFCEB7F8086 (Abruf am 13.03.2020).

Dettweiler, Marco (2001, 11. Dezember): Peffekoven: "Moderate Lohnpolitik fortsetzen". FAZ, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/konjunktur-peffekoven-moderate-lohnpolitik-fortsetzen-139067.html> (Abruf am 11.03.2020).

Deutsche Bundesbank (2007): Finanzielle Entwicklung und Perspektiven der sozialen Pflegeversicherung (Monatsbericht April 2007), <https://www.bundesbank.de/resource/blob/692600/14336c1cd3ff9c60e87191a0d0b62df0/mL/2007-04-soziale-pflegeversicherung-data.pdf> (Abruf am 04.03.2020).

Deutscher Bundestag (1994): Beschlußempfehlung des Rechtsausschusses (6. Ausschuß). Drucksache 12/7744, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/12/077/1207744.pdf> (Abruf am 15.04.2020).

Deutscher Bundestag (1997a): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 13/7480, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/13/074/1307480.pdf> (Abruf am 22.02.2020).

Deutscher Bundestag (1997b): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 13/7775, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/13/077/1307775.pdf> (Abruf am 22.02.2020).

Deutscher Bundestag (1997c): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 13/7917, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/13/079/1307917.pdf> (Abruf am 22.02.2020).

Deutscher Bundestag (1997d): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 13/8011, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/13/080/1308011.pdf> (Abruf am 12.03.2020).

Deutscher Bundestag (1997e): Beschlußempfehlung des Ausschusses nach Artikel 77 des Grundgesetzes (Vermittlungsausschuß). Drucksache

13/8592, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/13/085/1308592.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (1997f): Beschlußempfehlung des Ausschusses nach Artikel 77 des Grundgesetzes (Vermittlungsausschuß). Drucksache 13/8593, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/13/085/1308593.pdf> (Abruf am 22.02.2020).

Deutscher Bundestag (1998a): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 14/24, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/14/000/1400024.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (1998b): Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜDNIS90/DIE GRÜNEN. Drucksache 14/45, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/000/1400045.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (1999): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 14/1516, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/14/015/1401516.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (2000a): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 17/507, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/005/1700507.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (2000b): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 14/2683, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/026/1402683.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (2000c): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 14/3118, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/031/1403118.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (2000d): Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Drucksache 14/4595, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/045/1404595.pdf> (Abruf am 04.04.2020).

Deutscher Bundestag (2001a): Antrag. Wiedererhebung der Vermögensteuer. Drucksache 14/6112,

<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/14/061/1406112.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (2001b): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 14/5068, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/050/1405068.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (2001c): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 14/5741, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/057/1405741.pdf> (Abruf am 01.03.2020).

Deutscher Bundestag (2001d): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 14/6944, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/069/1406944.pdf> (Abruf am 01.03.2020).

Deutscher Bundestag (2002a): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 15/25, <https://dip21.bundestag.de/doc/btd/15/000/1500025.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (2002b): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 15/26, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/000/1500026.pdf> (Abruf am 01.03.2020).

Deutscher Bundestag (2002c): Gesetzentwurf. Drucksache 15/196, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/15/001/1500196.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (2002d): Stenographischer Bericht. Plenarprotokoll 14/242, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/14/14242.pdf> (Abruf am 01.03.2020).

Deutscher Bundestag (2002e): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 14/8221, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/082/1408221.pdf> (Abruf am 04.03.2020).

Deutscher Bundestag (2002f): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 14/9029,

<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/090/1409029.pdf> (Abruf am 04.03.2020).

Deutscher Bundestag (2003a): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 15/1515, <https://dip21.bundestag.de/doc/btd/15/015/1501515.pdf> (Abruf am 04.03.2020).

Deutscher Bundestag (2003b): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 15/1516, <https://dip21.bundestag.de/doc/btd/15/015/1501516.pdf> (Abruf am 04.03.2020).

Deutscher Bundestag (2003c): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 15/1562, <https://dip21.bundestag.de/doc/btd/15/015/1501562.pdf> (Abruf am 04.03.2020).

Deutscher Bundestag (2003d): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 15/1525, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/15/015/1501525.pdf> (Abruf am 04.03.2020).

Deutscher Bundestag (2003e): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 15/1089, <https://dip21.bundestag.de/doc/btd/15/010/1501089.pdf> (Abruf am 04.03.2020).

Deutscher Bundestag (2003f): Beschlußempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss). Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 15/436, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/15/004/1500436.pdf> (Abruf am 04.03.2020).

Deutscher Bundestag (2004a): Antrag. Drucksache 15/2670, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/15/026/1502670.pdf> (Abruf am 04.03.2020).

Deutscher Bundestag (2004b): Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit (9. Ausschuss). Drucksache 15/3726, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/15/037/1503726.pdf> (Abruf am 04.03.2020).

Deutscher Bundestag (2005a): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 15/5221,
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/052/1505221.pdf> (Abruf am
06.03.2020).

Deutscher Bundestag (2005b): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 16/105,
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/001/1600105.pdf> (Abruf am
06.03.2020).

Deutscher Bundestag (2006a): Antrag. Drucksache 16/446,
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/004/1600446.pdf> (Abruf am
06.03.2020).

Deutscher Bundestag (2006b): Antrag. Drucksache 16/1878,
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/018/1601878.pdf> (Abruf am
06.03.2020).

Deutscher Bundestag (2006c): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 16/3064,
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/030/1603064.pdf> (Abruf am
06.03.2020).

Deutscher Bundestag (2006d): Gesetzentwurf der Fraktionen der
CDU/CSU und SPD: Drucksache 16/3100,
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/031/1603100.pdf> (Abruf am
06.03.2020).

Deutscher Bundestag (2008a): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 16/4841,
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/048/1604841.pdf> (Abruf am
13.03.2020).

Deutscher Bundestag (2008b): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 16/9560,
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/095/1609560.pdf> (Abruf am
06.03.2020).

Deutscher Bundestag (2008c): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 16/10288,
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/102/1610288.pdf> (Abruf am
13.03.2020).

Deutscher Bundestag (2008d): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 16/10485,
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/104/1610485.pdf> (Abruf am 13.03.2020).

Deutscher Bundestag (2008e): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 16/10486,
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/104/1610486.pdf> (Abruf am 13.03.2020).

Deutscher Bundestag (2008f): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 16/10806,
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/108/1610806.pdf> (Abruf am 13.03.2020).

Deutscher Bundestag (2008g): Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss). Drucksache 16/11233, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/112/1611233.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (2009): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 16/11740,
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/117/1611740.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (2010a): Gesetzentwurf. Drucksache 17/255,
<https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/002/1700255.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (2010b): Antrag. Vermögensteuer als Millionärsteuer wieder erheben. Drucksache 17/453,
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/004/1700453.pdf> (Abruf am 05.03.2020).

Deutscher Bundestag (2010c): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 17/507,
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/005/1700507.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (2010d): Antrag der Fraktion der SPD. Drucksache 17/523, <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/005/1700523.pdf> (Abruf am 14.03.2020).

Deutscher Bundestag (2010e): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 17/1684,
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/016/1701684.pdf> (Abruf am 05.03.2020).

Deutscher Bundestag (2010f): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 17/1945,
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/019/1701945.pdf> (Abruf am 05.03.2020).

Deutscher Bundestag (2010g): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 17/3404,
<https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf> (Abruf am 05.03.2020).

Deutscher Bundestag (2010h): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 17/3958,
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/039/1703958.pdf> (Abruf am 20.04.2020).

Deutscher Bundestag (2012a): Drucksache 17/9917,
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/099/1709917.pdf> (Abruf am 22.03.2020).

Deutscher Bundestag (2012b): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 17/10743,
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/107/1710743.pdf> (Abruf am 22.03.2020).

Deutscher Bundestag (2012c): Gesetzentwurf der Bundesregierung.
Drucksache 17/10773,
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/107/1710773.pdf> (Abruf am 22.03.2020).

Deutscher Bundestag (2012d): Drucksache 17/10770.
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/107/1710770.pdf> (Abruf am 22.03.2020).

Deutscher Bundestag (2012e): Drucksache 17/11175.
<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/111/1711175.pdf> (Abruf am 22.03.2020).

Deutscher Bundestag (2013a): Gesetzentwurf. Drucksache 17/12373, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/123/1712373.pdf> (Abruf am 22.03.2020).

Deutscher Bundestag (2013b): Antrag. Missbrauch von Werkverträgen bekämpfen. Drucksache 17/12378, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/123/1712378.pdf> (Abruf am 22.03.2020).

Deutscher Bundestag (2013c): Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss). Drucksache 17/14074, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/140/1714074.pdf> (Abruf am 22.03.2020).

Deutscher Bundestag (2014a): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 18/1558, <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/015/1801558.pdf> (Abruf am 22.03.2020).

Deutscher Bundestag (2014b): Antrag. Drucksache 18/1874, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/018/1801874.pdf> (Abruf am 22.03.2020).

Deutscher Bundestag (2014c): Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss). Drucksache 18/2783, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/027/1802783.pdf> (Abruf am 22.03.2020).

Deutscher Bundestag (2014d): Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss). Drucksache 18/2010 (neu), <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/020/1802010.pdf> (Abruf am 22.03.2020).

Deutscher Bundestag (2016a): Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuss). Drucksache 18/7601, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/076/1807601.pdf> (Abruf am 23.03.2020).

Deutscher Bundestag (2016b): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 18/9232, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/092/1809232.pdf> (Abruf am 23.03.2020).

- Deutscher Bundestag** (2016c): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Drucksache 18/9787, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/097/1809787.pdf> (Abruf am 23.03.2020).
- Deutscher Bundestag** (2017a): Neue globale Verpflichtungen (1994 bis 1998), https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/34357513_wahlperiode_n13-205304 (Abruf am 23.03.2020).
- Deutscher Bundestag** (2017b): Rot-Grün und die Agenda 2010 (2002 bis 2005), https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/34398743_wahlperiode_n15-205346 (Abruf am 23.03.2020).
- Deutscher Bundestag** (2017c): Förderalismusreform und Finanzkrise (2005 bis 2009), https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/34411512_wahlperiode_n16-205348 (Abruf am 23.03.2020).
- Deutscher Bundestag** (2017d): Im Zeichen der Euro-Rettung (2009 bis 2013), <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/47265232-wahlperioden17-inhalt-515704> (Abruf am 23.03.2020).
- Deutscher Bundestag** (2017e): Schwarze Null und Flüchtlingskrise (2013 bis 2017), <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/kw44-rueckblick-18-wahlperiode-530386> (Abruf am 23.03.2020).
- Deutscher Bundestag** (2017f): Stenografischer Bericht. Plenarprotokoll 18/218, <https://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/18/18218.pdf> (Abruf am 03.04.2020).
- DGB** (2001): Rentenreform 2001: Die Riester-Rente. <https://www.dgb.de/++co++c7ec3cbc-6d72-11df-59ed-00188b4dc422> (Abruf am 23.03.2020).
- DGB**: Finanz- und Wirtschaftskrise. <https://www.dgb.de/++co++445a6660-1766-11df-5fd4-00093d10fae2> (Abruf am 04.02.2020).
- Die Einnahmen aus Körperschaftsteuer brechen weg (2002, 28. Januar): Die Welt, Jg. 52, Nr. 23, S. 12, https://www.wiso-net.de/document/WELT_6c6759f0e825139c5d36e79aa310d73a50bd89ee (Abruf am 03.03.2020).

Die Linke (2005): Wahlprogramm zu den Bundestagswahlen 2005, <https://archiv2017.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen/wahlprogramme/bundestagswahlprogramm2005.pdf> (Abruf am 23.01.2020).

Die Linke (2009): Konsequent sozial. Für Demokratie und Frieden. Bundestagswahlprogramm 2009, <https://archiv2017.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen/wahlprogramme/bundestagswahlprogramm2009.pdf> (Abruf am 23.01.2020).

Die Linke (2011): Steuerkonzept. Berlin, https://www.die-linke.de/fileadmin/download/misc/20110129_Beschluss_Steuerkonzept.pdf (Abruf am 29.02.2020).

Die Linke (2013): 100% Sozial. Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2013. Berlin, https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/DIE_LINKE-Wahlprogramm_2013.pdf (Abruf am 01.03.2020).

Die Linke (2017): Sozial. Gerecht. Frieden. Für alle. Die Zukunft, für die wir kämpfen! Berlin, https://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2017/wahlprogramm2017/die_linke_wahlprogramm_2017.pdf (Abruf am 02.03.2020).

Diekmann, Laura/Thöne, Michael (2011): Föderale Finanzierung des Kinderbetreuungsausbaus: Ermittlung der Lastenverteilung. Zwischenevaluierung des Investitionsprogramms "Kinderbetreuungsfinanzierung 2008-2013" gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verwaltungsvereinbarung. Köln: Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln, <https://www.bmfsfj.de/blob/86364/0d6a43616f276f3c75466149ea163d86/2011-zwischenevaluierung-investitionsprogramm-kinderbetreuungsfinanzierung-2008-2013-data.pdf> (Abruf am 24.02.2020).

Diese Steuerrevolution würde das Land verändern (2014, 5. Oktober): Welt online, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article132929640/Diese-Steuerrevolution-wuerde-das-Land-veraendern.html> (Abruf am 13.03.2020).

DIW (1999, 18. November): Teilkapitalgedeckte Rente kostet Jobs. Handelsblatt, Nr. 224, S. 4, https://www.wiso-net.de/document/HB_119918235%7CHBPM_119918235 (Abruf am 13.03.2020).

Eichhorst, Wener/Tobsch, Verena (2014): Flexible Arbeitswelten: Eine Bestandsaufnahme, Arbeitspapier, 72. IZA Standpunkte, Forschungsinstitut der Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn.

Elder, Charles D./Cobb, Roger W. (1984): Agenda-Building and the politics of aging. In: Policy Studies Journal 13(83), S. 115–129.

Engelen-Kefer warnt Gewerkschaften vor Bruch mit der SPD (2004, 5. Juli): Handelsblatt, Nr. 127, S. 1, https://www.wiso-net.de/document/HB_070405134%7CHBPM_070405134 (Abruf am 04.03.2020).

Erster Tarifvertrag zu Riesters Zusatzrente (2001, 30. März): Handelsblatt, Nr. 64, S. 8, https://www.wiso-net.de/document/HB_030130186%7CHBPM_030130186 (Abruf am 04.03.2020).

Europäischer Gerichtshof (2012): Urteil des Gerichtshofs (Zweite Kammer) vom 26. Januar 2012. Bianca Küçük gegen Land Nordrhein-Westfalen., ECLI:EU:C:2012:39, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:62010CJ0586&from=DE> (Abruf am 09.03.2020).

Europäisches Parlament (2012): Bericht über den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB), <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2012-0080+0+DOC+PDF+V0//DE> (Abruf am 13.03.2020).

Familienkasse der Bundesagentur für Arbeit (2017): Kindergeld / Kinderzuschlag. Jahreszahlen 2017, <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201712/famka/famka-jz/famka-jz-d-0-201712-pdf> (Abruf am 13.03.2020).

FDP (2009): Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm 2009. Programm der Freien Demokratischen Partei zur Bundestagswahl 2009, https://www.fdp.de/files/565/Deutschlandprogramm09_Endfassung.pdf (Abruf am 15.03.2020).

FDP (2013): Bürgerprogramm 2013. Damit Deutschland stark bleibt. Berlin, https://www.fdp.de/files/408/B_rgerprogramm_A5_Online_2013-07-23.pdf (Abruf am 13.03.2020).

FDP (2017): Denken Wir Neu. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2017: "Schauen wir nicht länger zu.", <https://www.fdp.de/sites/default/files/uploads/2017/08/07/20170807-wahlprogramm-wp-2017-v16.pdf> (Abruf am 15.03.2020).

Feil, Michael/Tillmann, Lisa/Walwei, Ulrich (2008): Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik nach der Wiedervereinigung. In: ZSR 54 (2), S. 161–185.

Forscher fordern moderate Lohnpolitik (2001, 11. April): Die Welt, <https://www.welt.de/print-welt/article444872/Forscher-fordern-moderate-Lohnpolitik.html> (Abruf am 11.03.2020).

Frühauf, Markus (2016, 27. Februar): Aufsicht befragt alle Banken zum Dividendenstripping. FAZ, <https://www.faz.net/aktuell/finanzen/bafin-verlangt-auskunft-ueber-cum-ex-geschaefte-14092916.html> (Abruf am 13.03.2020).

Gaul, Claus-Martin (2009): Konjunkturprogramme in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland: Einordnung und Bewertung der Globalsteuerung von 1967 bis 1982, <https://www.bundestag.de/resource/blob/190470/cdd58467a0b827cc6cd3d366fe96383f/konjunkturprogramme-data.pdf> (Abruf am 13.03.2020).

Gerhards, Jürgen/Neidhardt, Friedhelm (1990): Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit: Fragestellungen und Ansätze. In: Discussion Papers, Research Unit: The Public and the Social Movement, FS III 90-91, WZB Berlin Social Science Center.

Gesetzeslücke im Wert von 1,5 Milliarden (2012, 5. Juli): SZ, <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/vw-uebernimmt-porsche-steuerfrei-gesetzesluecke-im-wert-von-1-5-milliarden-1.1402443> (Abruf am 13.03.2020).

Gormley, William Thomas (1975): Newspaper Agendas and Political Elites. In: Journalism Quarterly 52, S. 304–308.

Grabka, Markus M./Schröder, Carsten (2019): Der Niedriglohnsektor in Deutschland ist größer als bislang angenommen. DIW Berlin, https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.618178.de/19-14-3.pdf (Abruf am 13.03.2020).

- Habermas, Jürgen** (1992): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Hartz, Peter/Bensel, Norbert/Fiedler, Jobst/Fischer, Heinz/Gasse, Peter/Jann, Werrner/Kraljic, Peter/Kunkel-Weber, Isolde/Luft, Klaus/Schartau, Harald/Schickler, Wilhelm/Schleyer, Hanns-Eberhard/Schmid, Günther/Tiefensee, Wolfgang/Voscherau, Eggert** (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt: Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit (Bericht der Kommission). Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/Politikfelder/Arbeitsmarkt/Dokumente/hartzteil1.pdf (Abruf am 13.03.2020).
- He, Haibo/Garcia, Edwardo A.** (2009): Learning from Imbalanced Data. In: IEEE Transactions on Knowledge and Data Engineering 21(9), S. 1263-1284.
- Heise, Arne** (2007): Ende der neoklassischen Orthodoxie? Wieso ein methodischer Pluralismus gut täte. In: Wirtschaftsdienst 87 (7), S. 442–449.
- Heise, Arne** (2010): Einführung in die Wirtschaftspolitik. Grundlagen, Institutionen, Paradigmen, Münster: Lit.
- Heise, D. R.** (1969): Problems in Path Analysis and Causal Inference. In: Sociological Methodology 1, S. 38-73.
- Heise, David R.** (1970): Causal Inference from Panel Data. In: Sociological Methodology 2, S. 3–27.
- Heise, Arne/Sander, Henrike/Thieme, Sebastian** (2015): Teil G: Die Entwicklung der heterodoxen Ökonomik innerhalb der deutschen Wirtschaftswissenschaft und ihre Marginalisierung. In: Heise, Arne/Hirte, Katrin/Ötsch, Walter/Pühringer, Stefan/Reichl, Andreas/Sander, Henrike/Thieme, Sebastian (Hrsg.): ÖkonomInnen und Ökonomie. Eine wissenschaftssoziologische Entwicklungsanalyse zum Verhältnis von ÖkonomInnen und Ökonomie im deutschsprachigen Raum ab 1945, Projektabschlussbericht, S. 277–373.

Heise, Arne/Sander, Henrike/Thieme, Sebastian (2017): Das Ende der Heterodoxie? Die Entwicklung der Wirtschaftswissenschaften in Deutschland. Wiesbaden: Springer VS.

Hirte, Katrin/Thieme, Sebastian (2015): Teil C: Orthodoxie und Heterodoxie. In: Heise, Arne/Hirte, Katrin/Ötsch, Walter/Pühringer, Stefan/Reichl, Andreas/Sander, Henrike/Thieme, Sebastian (Hrsg.): ÖkonomInnen und Ökonomie. Eine wissenschaftssoziologische Entwicklungsanalyse zum Verhältnis von ÖkonomInnen und Ökonomie im deutschsprachigen Raum ab 1945, Projektabschlussbericht, S. 29–64.

Hoffen auf Konjunkturwachstum durch Investitionen (2005, 14. November): Handelsblatt,
<https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/zukunftsinvestitionsfonds-hoffen-auf-konjunkturwachstum-durch-investitionen/2576036.html?ticket=ST-8797340-j1YzcnqdLJRc13oGk29Z-ap5> (Abruf am 21.02.2020).

Hofmann, Jeanette (1993): Implizite Theorien in der Politik. Interpretationsprobleme regionaler Technologiepolitik. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Horn, Gustav/Hohlfeld, Peter/Truger, Achim/Zwiener, Rudolf (2009): Höheres Tempo erforderlich. Zu den Wirkungen des Konjunkturpakets II, Policy Brief. Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.), IMK,
https://www.boeckler.de/pdf/p_imk_pb_01_2009.pdf (Abruf am 21.02.2020).

IMK (2008): Report: Am Rande des Abgrunds - Prognose der wirtschaftlichen Lage 2009,
https://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_35_2008.pdf (Abruf am 21.02.2020).

Janssen, Hauke (2013, 7. März): Münchhausen-Check: Das Kleingedruckte im Armutsbericht. Spiegel online,
<https://www.spiegel.de/politik/deutschland/faktencheck-zum-armuts-und-reichtumsbericht-der-bundesregierung-a-887422.html> (Abruf am 29.02.2020).

Junkernheinrich, Martin (2003): Reform der Gemeindefinanzen. In: Wirtschaftsdienst 83(9), S. 555ff., <https://www.wirtschaftsdienst.eu/pdf-download/jahr/2003/heft/9/beitrag/reform-der-gemeindefinanzen.html> (Abruf am 29.02.2020).

Kirchhof, Paul (2001): Karlsruher Entwurf zur Reform des Einkommensteuergesetzes (Heidelberger Forum, Bd. 116). Heidelberg: Müller.

Kliment, Tibor (1994): Kernkraftprotest und Medienreaktionen: Deutungsmuster einer Widerstandsbewegung und öffentliche Rezeption. Wiesbaden: Springer VS.

Knabe, Andreas/Weimann, Joachim (2017): Die Deutschlandrente: Ein Konzept zur Stärkung der kapitalgedeckten Altersvorsorge. In: ifo Schnelldienst 70(18), S. 25-33, <http://hdl.handle.net/10419/175110> (Abruf am 01.03.2020).

Koalition einigt sich auf letzte Details beim Streitthema Leiharbeit (2002, 14. November): Handelsblatt, Nr. 220, S. 5, https://www.wiso-net.de/document/HB_110214180%7CHBPM_110214180 (Abruf am 01.03.2020).

Koalition einig über Leiharbeit (2016, 11. Mai): Handelsblatt, Nr. 090, S. 9, https://www.wiso-net.de/document/HB_54564CD1-052D-4754-B7DE-03B35EEC72DC%7CHBPM_54564CD1-052D-4754-B7DE-03B35EEC72DC (Abruf am 09.03.2020).

Köhrsen, Jens-Ole (2011): Paradigmenwechsel in der wirtschaftswissenschaftlichen Politikberatung? Der Wandel wirtschaftspolitischer Diskurse in Deutschland zwischen 1990 und 2009. Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.), IMK IMK Studies, 2/2011, Düsseldorf, https://www.boeckler.de/pdf/p_imk_study_2_2011.pdf (Abruf am 27.11.2019).

Kritik an Steuererhöhungsplänen der SPD (2010, 29. August): FAZ, <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/spitzensteuersatz-kritik-an-steuererhoehungsplaenen-der-spd-11028330.html> (Abruf am 01.03.2020).

Kritik auch von Verbänden und Opposition (2002, 12. August): Die Welt, Jg. 52, Nr. 186, S. 1, https://www.wiso-net.de/document/WELT_fd5a3c1c28610d27a2129e03b5aac3e882838760 (Abruf am 01.03.2020).

Kromphardt, Jürgen (1987): Arbeitslosigkeit und Inflation. Eine Einführung in die makroökonomischen Kontroversen. Göttingen: Vandenhoeck und Ruprecht.

Kromphardt, Jürgen (1999): Ansatzpunkte der Beschäftigungspolitik aus keynesianischer Sicht. In: Mitteilung aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 32 (4), S. 499–513.

Kuhn, Thomas S. (1962): The Structure of Scientific Revolutions. Chicago: University of Chicago Press.

Landmann, Juliane/ Züll, Cornelia (2004): Computergestützte Inhaltsanalyse ohne Diktionär? Ein Praxistest. In: ZUMA-Nachrichten 54, S.117–140.

Lawson, Tony (2006): The nature of heterodox economics. In: Cambridge Journal of Economics 30 (4), S. 483–505.

Luhmann, Niklas (1971): Öffentliche Meinung. In: Politische Vierteljahresschrift 11, S. 2-28. Wiederabdruck in: Politische Planung. Aufsätze zur Soziologie von Politik und Verwaltung. Opladen, S. 9–34.

Marcinkowski, Frank (1999): Die Informations- und Kommunikationstechnik auf der bundespolitischen Agenda. Strukturierung, Definition und Deutung eines technologie-politischen Problems in den neunziger Jahren. Habilitationsschrift, Duisburg.

Merkel legt Strategie zur Beitragsentlastung vor (2001, 24. August): Handelsblatt, Nr. 163, S. 4, https://www.wiso-net.de/document/HB_080124408%7CHBPM_080124408 (Abruf am 13.03.2020).

Merten, Klaus (2013): Inhaltsanalyse: Einführung in Theorie, Methode und Praxis. Springer-Verlag.

Mindestlohnkommission (2016): Beschluss der Mindestlohnkommission nach § 9 MiLoG, https://www.mindestlohn-kommission.de/DE/Bericht/pdf/Beschluss2016.pdf?__blob=publicationFile&v=9 (Abruf am 11.03.2020).

Neuer Streit um SPD-Rentenkurs (1998, 20. August): Handelsblatt, Nr. 159, S. 4, https://www.wiso-net.de/document/HB_089820385%7CHBPM_089820385 (Abruf am 01.03.2020).

Obermaier, Frederik/Obermayer, Bastian/Schäfer, Ulrich (2016, 3. April): Geheimgeschäfte von Hunderten Politikern und Prominenten in Steueroasen enthüllt. SZ, <https://www.sueddeutsche.de/politik/panama->

[papers-geheimgeschaeft-von-hundert-politikern-und-prominenten-in-steueroasen-enthueellt-1.2932232](#) (Abruf am 13.03.2020).

OECD (2020): Average wages (indicator),
<https://data.oecd.org/earnwage/average-wages.htm> (Abruf am 25.01.2020).

Öchsner, Thomas (2010, 7. Juli): Zu wenig Lohn, zu viele Stunden. SZ,
<https://www.sueddeutsche.de/karriere/ausbeutung-durch-leiharbeitsfirmen-zu-wenig-lohn-zu-viele-stunden-1.970912> (Abruf am 09.03.2020).

Ötsch, Walter/Pühringer, Stefan (2015): Teil F:
 Wirtschaftswissenschaften und ihre Netzwerke in Deutschland ab 1945 – Marktradikalismus als politische Ökonomie. In: Heise, Arne/Hirte, Katrin/Ötsch, Walter/Pühringer, Stefan/Reichl, Andreas/Sander, Henrike/Thieme, Sebastian (Hrsg.): ÖkonomInnen und Ökonomie. Eine wissenschaftssoziologische Entwicklungsanalyse zum Verhältnis von ÖkonomInnen und Ökonomie im deutschsprachigen Raum ab 1945, Projektabschlussbericht, S. 277–373.

Oschmiansky, Frank/Ebach, Mareike (2012): Vom AFG 1969 zur Instrumentenreform 2009: Der Wandel des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums. In: Bothfeld, Silke/Sesselmeier, Werner/Bogedan, Claudia (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft. Vom Arbeitsförderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III. Wiesbaden: Springer VS, S. 91–105.

Oschmiansky, Frank/Mauer, Andreas/Buschoff, Karin S. (2007): Arbeitsmarktreformen in Deutschland – Zwischen Pfadabhängigkeit und Paradigmenwechsel. In: WSI-Mitteilungen 6, S. 291–297.

Otto, Kim (2001): Thematisierungsstrategie in den Massenmedien und ihre Auswirkung auf die Bevölkerung und die politischen Entscheidungsträger. Thematisierung und Deutung des Problems „Waldsterben“ in den achtziger Jahren. Dissertation. Dortmund.

PDS (2002): Es geht auch anders: Nur Gerechtigkeit sichert Zukunft! Programm der PDS zur Bundestagswahl 2002. Rostock,
https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/ADS/Bundestagswahl_2002_-_Programm.pdf (Abruf am 29.02.2020).

Pohl, Rüdiger (1978): Löhne und Beschäftigung im Ungleichgewicht. In: Mitteilung aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 11 (3), S. 344–1351.

Programmvergleich. Wie die Parteien Familien helfen wollen (2017a, 6. September): tagesschau.de, <https://www.tagesschau.de/inland/btw17/programmvergleich/programmvergleich-familie-101.html> (Abruf am 22.02.2020).

Programmvergleich. Wie die Parteien Arbeit schaffen wollen (2017b, 8. September): tagesschau.de, <https://www.tagesschau.de/inland/btw17/programmvergleich/programmvergleich-arbeitsmarkt-101.html> (Abruf am 23.02.2020).

Programmvergleich. Welche Steuern die Parteien ändern wollen (2017c, 11. September): tagesschau.de, <https://www.tagesschau.de/inland/btw17/programmvergleich/programmvergleich-steuern-103.html> (Abruf am 29.02.2020).

Pühringer, Stefan (2015): Teil E: Wie wirken ÖkonomInnen und Ökonomik auf Politik und Gesellschaft? In: Heise, Arne/Hirte, Katrin/Ötsch, Walter/Pühringer, Stefan/Reichl, Andreas/Sander, Henrike/Thieme, Sebastian (Hrsg.): ÖkonomInnen und Ökonomie. Eine wissenschaftssoziologische Entwicklungsanalyse zum Verhältnis von ÖkonomInnen und Ökonomie im deutschsprachigen Raum ab 1945, Projektabschlussbericht, S. 277–373.

Rager, Günther/ Klaus, Elisabeth/ Elmar, Thyen (1988): Der Reaktorunfall von Tschernobyl und seine Folgen in den Medien. Verv. Manuskript. Dortmund.

Roberts, Marilyn/Mccombs, Maxwell (1994): Agenda setting and political advertising: Origins of the news agenda. In: Political Communication 11(3), S. 249–262.

Rössler, Patrick (1997): Agenda-Setting. Theoretische Annahmen und empirische Evidenzen einer Medienwirkungshypothese. Opladen: Springer VS.

Rozelle, Richard M./Campbell, Donald T. (1969): More plausible rival hypotheses in the cross-lagged panel correlation technique. In: Psychological Bulletin 71(1), S. 74–80.

Rucht, Dieter/Hocke, Peter/Oremus, Dietmar (1995): Quantitative Inhaltsanalyse: Warum, wo, wann und wie wurde in der Bundesrepublik protestiert? In: Politikwissenschaftliche Methoden, Opladen, S. 261–1291.

Ruß-Mohl, Stephan (1981): Reformkonjunkturen und politisches Krisenmanagement. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Sabatier, Paul A. (1988): An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. In: Policy Sciences 21, S. 129–168.

Sabatier, Paul A. (1993): Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristik. In Héritier, Adrienne (Hrsg.): Policy-Analyse. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 116–148.

Sabatier, Paul A./Jenkins-Smith, Hank C. (1993): Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach. Boulder: Westview Press.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1998): Vor weitreichenden Entscheidungen. Jahresgutachten 1998/99, Wiesbaden, <https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/1400073.pdf> (Abruf am 29.02.2020).

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1999): Wirtschaftspolitik unter Reformdruck. Jahresgutachten 1999/00, Wiesbaden, https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/99_ges.pdf (Abruf am 29.02.2020).

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2000): Chancen auf einen höheren Wachstumspfad. Jahresgutachten 2000/01, Wiesbaden, https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/00_ges.pdf (Abruf am 06.03.2020).

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006): Widerstreitende Interessen – Ungenutzte Chancen. Jahresgutachten 2006/07, Wiesbaden, https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/ga06_ges.pdf (Abruf am 06.03.2020).

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen

Entwicklung (2008): Die Finanzkrise meistern - Wachstumskräfte stärken. Jahresgutachten 2008/09, Wiesbaden, https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/ga08_ges.pdf (Abruf am 06.03.2020).

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen

Entwicklung (2010): Chancen für einen stabilen Aufschwung. Jahresgutachten 2010/11, Wiesbaden, https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/ga10_ges.pdf (Abruf am 06.03.2020).

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen

Entwicklung (2016): Zeit für Reformen. Jahresgutachten 2016/17, Wiesbaden, https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201617/ges_jg16_17.pdf (Abruf am 06.03.2020).

Schaal, Gary S./Ritzi, Claudia (2012): Neoliberalismus und

Postdemokratie: Bausteine einer kritischen Gesellschaftstheorie. In: Schriftreihe des Verbundprojektes „Postdemokratie und Neoliberalismus“ 1, S. 1–26.

Scharkow, Michael (2012): Automatische Inhaltsanalyse und maschinelles Lernen. Dissertation. Berlin.

Schettkat, Ronald (2016): Beschäftigungspolitik in Deutschland: Fine-Tuning statt Globalsteuerung. In: Wirtschaftsdienst 96 (8), S. 576–582.

Schmid, Josef (2017): Der Arbeitsmarkt als Problem und Politikum.

Entwicklungslinien und aktuelle Tendenzen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 67 (26), S. 11–17.

Schneider, Hilmar (2012): Wie nachhaltig ist das deutsche Jobwunder? Eine Reformbilanz. In: IZA Standpunkte 51, S. 142–167.

Schneider, Volker/Janning, Frank (2006): Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke der öffentlichen Politik (1. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Schnell, Rainer/Hill, Paul B./Esser, Elke (1992): Methoden der empirischen Sozialforschung. München, Wien: Oldenbourg.

Schröder, Gerhard/Blair, Tony (1999): Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten, https://www.kuwi.europa-uni.de/de/lehrstuhl/vs/politik3/Lehre_WS_11_12/Schroeder_Blair.pdf (Abruf am 06.02.2020).

Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C. (2009): Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0. 2., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage. München: Oldenbourg.

Schwenn, Kerstin (2011, 24. August): Rentenbeiträge könnten deutlich sinken. FAZ, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/vorhersage-des-schaetzerkreises-rentenbeitraege-koennten-deutlich-sinken-11108871.html> (Abruf am 06.03.2020).

Sell, Stefan (1998): Entwicklung und Reform des Arbeitsförderungsgesetzes als Anpassung des Sozialrechts an flexible Erwerbsformen? Zur Zumutbarkeit von Arbeit und Eigenverantwortung von Arbeitnehmern. In: Mitteilung aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 31 (3), S. 532–549.

Slattery, David/Nellis, Joseph/Josifidis, Kosta/Losonc, Alpar (2013): Neoclassical economics: science or neoliberal ideology? In: European Journal of Economics and Economic Policies: Intervention 10 (3), S. 313–326.

Sozialpolitik aktuell (2020a): Beitragssatzentwicklung in der Sozialversicherung 1970 – 2020, Institut für Arbeit und Qualifizierung, Universität Duisburg-Essen, http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Finanzierung/Datensammlung/PDF-Dateien/tabII6.pdf (Abruf am 09.02.2020).

Sozialpolitik aktuell (2020b): Höhe von Kindergeld und Kinderfreibeträgen 1998 - 2020, Institut für Arbeit und Qualifizierung, Universität Duisburg-Essen, http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Familienpolitik/Datensammlung/PDF-Dateien/tabVII14.pdf (Abruf am 22.02.2020).

SPD (1998): "Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit". SPD-Programm für die Bundestagswahl 1998, <https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Bundesparteitag/>

[wahlprogramm_bundesparteitag_leipzig_1998.pdf](#) (Abruf am 22.02.2020).

SPD (2002): Erneuerung und Zusammenhalt - Wir in Deutschland. Regierungsprogramm 2002-2006. Berlin, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Bundesparteitag/regierungsprogramm_bundesparteitag_berlin_2002.pdf (Abruf am 22.02.2020).

SPD (2010): Protokoll Außerordentlicher Bundesparteitag. Berlin, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Bundesparteitag/2010_bpt_berlin_protokoll.pdf (Abruf am 01.03.2020).

SPD (2011): Beschlüsse des ordentlichen Bundesparteitages der SPD. Berlin, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Bundesparteitag/beschlussbuch_bpt_2011.pdf (Abruf am 29.02.2020).

SPD (2012): Protokoll des außerordentlichen Bundesparteitages der SPD. Hannover, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Bundesparteitag/2012_bpt_hannover_protokoll.pdf (Abruf am 01.03.2020).

SPD (2013): Das Wir entscheidet. Das Regierungsprogramm 2013-2017, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Bundesparteitag/20130415_regierungsprogramm_2013_2017.pdf (Abruf am 01.03.2020).

SPD (2017): Zeit für mehr Gerechtigkeit. Unser Regierungsprogramm für Deutschland. Berlin, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Bundesparteitag_2017/Es_ist_Zeit_fuer_mehr_Gerechtigkeit-Unser_Regierungsprogramm.pdf (Abruf am 02.03.2020).

SPD lehnt Kirchhof-Plan für Steuerreform ab (2001, 10. Mai): Handelsblatt, Nr. 90, S. 1, https://www.wiso-net.de/document/HB_050110518%7CHBPM_050110518 (Abruf am 13.03.2020).

SPD/BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (1998): Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die GRÜNEN. Bonn, <https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Bundesparteitag/>

[koalitionsvertrag_bundesparteitag_bonn_1998.pdf](#) (Abruf am 29.02.2020).

SPD/BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN (2002): Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie. Berlin, https://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/download/2002_koalitionsvertrag.pdf (Abruf am 29.02.2020).

Staffel, Michaela (2015): Management der Personalkosten im Mittelstand. Konzeptualisierung und Empirische Fundierung. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2013): Verdienste und Arbeitskosten, https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Realloehne-Nettoverdienste/_inhalt.html (Abruf am 29.02.2020).

Statistisches Bundesamt (2019a): Einkommen, Konsum, Lebensbedingungen, https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Jahrbuch/jb-einkommenKonsumLeben.pdf?__blob=publicationFile (Abruf am 09.03.2020).

Statistisches Bundesamt (2019b): Reallöhne und Nettoverdienste. Reallohnindex, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Realloehne-Nettoverdienste/Tabellen/reallohnentwicklung-jahre.html> (Abruf am 09.03.2020).

Statistisches Bundesamt (2020a): Arbeitskosten je geleistete Stunde (Jahresschätzung): Deutschland, Jahre, Wirtschaftsbereiche, : <https://www-genesis.destatis.de/genesis//online?operation=table&code=62431-0001&levelindex=0&levelid=1588758480162> (Abruf am 06.05.2020).

Statistisches Bundesamt (2020b): Rechnungsergebnisse des öffentlichen Gesamthaushalts (Finanzierungssaldo, Besondere Finanzierungsvorgänge): Deutschland, Jahre, Körperschaftsgruppen, <https://www-genesis.destatis.de/genesis//online?operation=table&code=71141-0003&levelindex=0&levelid=1588758574784> (Abruf am 06.05.2020).

Statistisches Bundesamt (2020c): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Inlandsprodukt,

https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Volkswirtschaftliche-Gesamtrechnungen-Inlandsprodukt/_inhalt.html (Abruf am 22.03.2020).

Statistisches Bundesamt (2020d): Bruttoinlandsprodukt, https://service.destatis.de/DE/vgr_dashboard/bip.html (Abruf am 22.03.2020)

Stone, Deborah (1988): Policy Paradox and Political Reason. Glennview.

Streit um Förderung des Niedriglohnsektors (2001, 28. Dezember): Handelsblatt, 250, S. 4, https://www.wiso-net.de/document/HB_120128357%7CHBPM_120128357 (Abruf am 09.03.2020).

Tipton, Leonard/Haney, Roger D./Baseheart, John R. (1975): Media Agenda-Setting in City and State Election Campaigns. In: Journalism Quarterly 52(1), S. 15–22.

Über diese Punkte streiten Union und SPD (2005, 28. Oktober): Handelsblatt, Nr. 209, S. 4, https://www.wiso-net.de/document/HB_100528363%7CHBPM_100528363 (Abruf am 13.03.2020).

Union bekämpft Gewerbesteuerplan der SPD (2006, 19. Juni): Handelsblatt, Nr. 115, S. 4, https://www.wiso-net.de/document/HB_060619469%7CHBPM_060619469 (Abruf am 14.03.2020).

Union fordert weitreichende Korrekturen an Eichels Steuerreform (2000, 10. August): Handelsblatt, Nr. 153, S. 4, https://www.wiso-net.de/document/HB_080010150%7CHBPM_080010150 (Abruf am 13.03.2020).

Union stellt ein eigenes Steuerkonzept vor (1999, 31. Mai): Handelsblatt, Nr. 103, S. 5, https://www.wiso-net.de/document/HB_069901348%7CHBPM_069901348 (Abruf am 14.03.2020).

Van Dijk, Teun A. (2005): Critical Discourse Analysis. In: Tannen, Deborah/Hamilton, Heidi E./Schiffrin, Deborah: The Handbook of Discourse Analysis, Blackwell Publishers Ltd., S. 352–371.

Vermittlung wird reformiert - Beck für Kombilohn. Koalition plant Joboffensive für ältere Arbeitslose (2001, 21. Mai): Die Welt, Nr. 117, S.

11, https://www.wiso-net.de/document/WELT_815c051f1f853c8a9bca5f5521d549f2c0363758 (Abruf am 09.03.2020).

Wahlprogramme im Vergleich (2013a, 22. August): Wie die Parteien den Arbeitsmarkt gestalten wollen, tagesschau.de, https://www.tagesschau.de/wahl/parteien_und_programme/programmvergleich-arbeit100.html (Abruf am 28.01.2020).

Wahlprogramme im Vergleich (2013b, 22. August): Wie die Parteien die Steuern ändern wollen, tagesschau.de, https://www.tagesschau.de/wahl/parteien_und_programme/programmvergleich-steuern100.html (Abruf am 28.01.2020).

Wahlprogramme im Vergleich (2013c, 22. August): Wie die Parteien Familien fördern wollen, tagesschau.de, https://www.tagesschau.de/wahl/parteien_und_programme/programmvergleich-familie100.html (Abruf am 22.02.2020).

Weichold, Jochen/Dietzel, Horst (2005): Bundestagswahl 2005 – Wahlprogramme der Parteien im Vergleich, AG Parteienbeobachtung an der Rosa-Luxemburg-Stiftung, https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Themen/RLS-Autoren/Weichold/Wahlprogramme_der_Parteien.pdf (Abruf am 22.02.2020).

Wettstein, Martin (2016): Verfahren zur computerunterstützten Inhaltsanalyse in der Kommunikationswissenschaft. Zürich: Zurich Open Repository and Archive.

White, Marilyn D./Marsh, Emily E. (2006): Content Analysis: A Flexible Methodology. In: Library Trends 55(1), 22–45.

Wiedemann, Gregor/Niekler, Andreas (2014): Analyse qualitativer Daten mit dem Leipzig Corpus Miner. In: Schriftreihe des Verbundprojektes „Postdemokratie und Neoliberalismus“ 5, S. 1–21.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (2008): Europäischer Tarifbericht des WSI 2007/2008, https://www.boeckler.de/pdf/wsimit_2008_09_schulten.pdf (Abruf am 22.02.2020).

World Bank/OECD (2019): GDP growth (annual %) – Germany, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2017&locations=DE&start=1997&view=chart> (Abruf am 20.01.2020).

Zimmermann, Horst (2013): Wie wehrte Deutschland die Finanz- und Wirtschaftskrise ab? Oder: Erfordernis übergreifender Erklärungsansätze. In: ifo Schnelldienst 66 (24), S. 15–18.

Zimmermann, Judith (2012): Wandel oder Kontinuitätsbruch des konservativen Wohlfahrtsstaats: Wie veränderten die Hartz-Reformen die deutsche Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Working Paper. Freie Universität Berlin.

Züll, Cornelia/Landmann, Juliane (2002): Computerunterstützte Inhaltsanalyse: Literaturbericht zu neueren Anwendungen. In: ZUMA-Methodenbericht 2, Mannheim.

Züll, Cornelia/Mohler, Peter (2001): Computerunterstützte Inhaltsanalyse: Codierung und Analyse von Antworten auf offene Fragen. In: GESIS-How-to 8, Mannheim.

Der arbeitsmarktpolitische Diskurs unterliegt den zwei zentralen wirtschaftspolitischen Paradigmen: Neoklassik und Keynesianismus. Diese Forschungsarbeit bedient sich der automatisierten Inhaltanalyse der drei Teil-Öffentlichkeiten: die Massenmedien, der Deutsche Bundestag und die Bundesregierung über den Zeitraum von 1997 bis 2017. Es wird eine Dominanz des neoklassischen Paradigmas der in den Diskursen aufgefundenen Deutungsmustern belegt. Zudem werden Interdependenzen zwischen den drei Teil-Öffentlichkeiten offengelegt.

Anhang

Anhang zur deskriptiven Statistik in den [Kapiteln 6.1.1](#), [6.1.4](#) und [6.1.6](#)

Tabelle 1: Anzahl der Texte pro Jahr und Agenda

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Medienagenda	3993	4164	4405	3761	4503	5467	5040	5119	5615	5151	5027
Parlamentarische Agenda	57	42	55	55	59	52	63	58	39	57	55
Regierungsagenda	18	10	13	19	24	12	23	32	15	25	23

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Gesamt
Medienagenda	4602	5441	4778	4210	5289	5272	4577	4923	4653	5250	101240
Parlamentarische Agenda	56	42	61	64	61	33	61	58	47	30	1105
Regierungsagenda	23	12	18	16	11	6	15	19	22	7	363

Abbildung 1: Verteilung der Texte der Medienagenda über die Jahre (in Prozent)

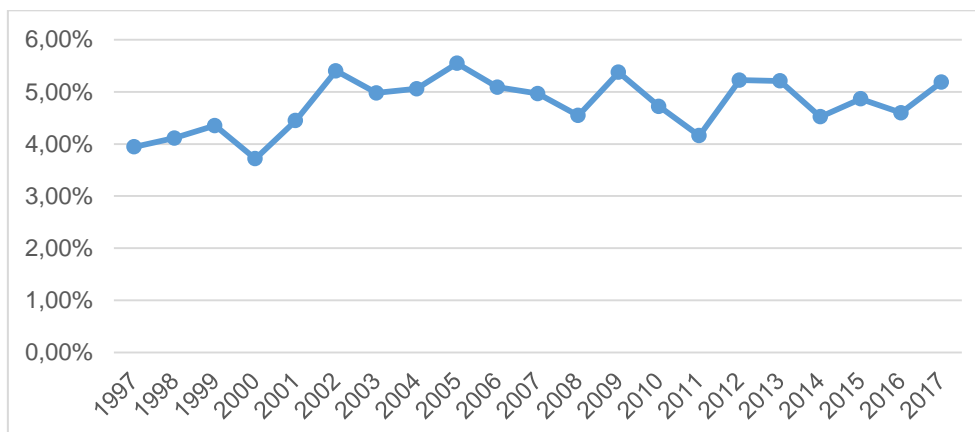


Abbildung 2: Verteilung der Texte der parlamentarischen Agenda über die Jahre (in Prozent)

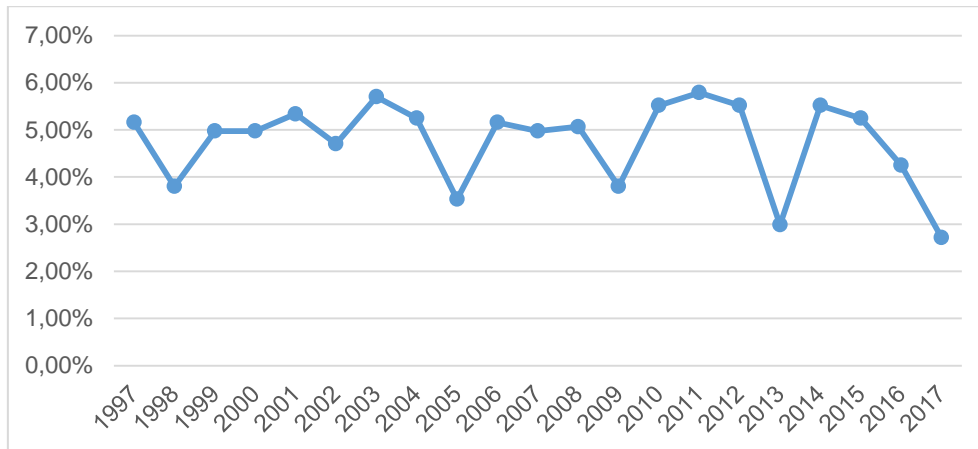


Abbildung 3: Verteilung der Texte der Regierungsagenda über die Jahre (in Prozent)

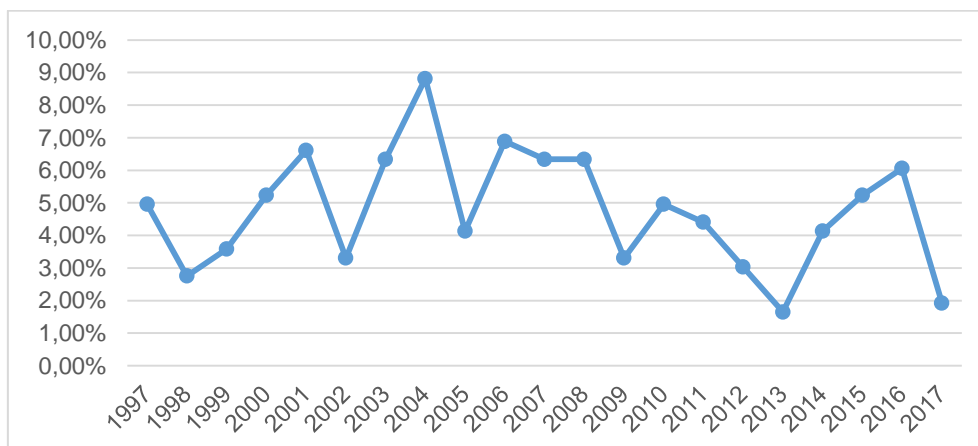


Tabelle 2: Thematisierungshäufigkeit des Problems „Arbeitslosigkeit“ auf den verschiedenen Agenden

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Medienagenda	995	1049	1040	733	1065	1566	1397	1200	1431	1185	1087
Parlamentarische Agenda	32	22	40	38	38	34	43	36	28	47	39
Regierungsagenda	5	3	4	10	6	5	11	8	2	9	9

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Gesamt
Medienagenda	905	1322	1067	648	832	778	649	601	614	822	20986
Parlamentarische Agenda	33	22	47	39	29	16	30	25	27	12	677
Regierungsagenda	7	6	6	7	3	2	1	4	7	3	118

Massenmediale Agenda

Tabelle 3: Neoklassische Ursachen auf der Medienagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Lohnkosten hoch	347	34,63%	299	35,43%	354	37,54%	270	43,20%	307	36,90%
Hohe Lohnnebenkosten	363	36,23%	290	34,36%	301	31,92%	186	29,76%	269	32,33%
Steuern hoch	251	25,05%	207	24,53%	216	22,91%	117	18,72%	149	17,91%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	41	4,09%	48	5,69%	72	7,64%	52	8,32%	107	12,86%
N (Thematisierungen)	1002		844		943		625		832	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Lohnkosten hoch	469	31,86%	354	29,45%	330	37,54%	428	29,95%	447	33,26%
Hohe Lohnnebenkosten	501	34,04%	433	36,02%	299	34,02%	505	35,34%	464	34,52%
Steuern hoch	323	21,94%	283	23,54%	135	15,36%	332	23,23%	311	23,14%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	179	12,16%	132	10,98%	115	13,08%	164	11,48%	122	9,08%
N (Thematisierungen)	1472		1202		879		1429		1344	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Lohnkosten hoch	555	43,33%	439	48,62%	420	41,06%	498	49,26%	361	52,24%
Hohe Lohnnebenkosten	480	37,47%	305	33,78%	396	38,71%	341	33,73%	230	33,29%
Steuern hoch	183	14,29%	116	12,85%	133	13,00%	102	10,09%	51	7,38%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	63	4,92%	43	4,76%	74	7,23%	70	6,92%	49	7,09%
N (Thematisierungen)	1281		903		1023		1011		691	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Lohnkosten hoch	486	49,04%	560	49,21%	452	53,55%	439	45,40%	420	48,84%
Hohe Lohnnebenkosten	349	35,22%	320	28,12%	254	30,09%	293	30,30%	267	31,05%
Steuern hoch	98	9,89%	172	15,11%	69	8,18%	84	8,69%	65	7,56%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	58	5,85%	86	7,56%	69	8,18%	151	15,62%	108	12,56%
N (Thematisierungen)	991		1138		844		967		860	

	2017		Gesamt	
Lohnkosten hoch	505	49,08%	8740	41,01%
Hohe Lohnnebenkosten	356	34,60%	7202	33,80%
Steuern hoch	77	7,48%	3474	16,30%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	91	8,84%	1894	8,89%
N (Thematisierungen)	1029		21310	

Tabelle 4: Neoklassische Lösungen auf der Medienagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	20	2,51%	21	2,99%	9	1,30%	26	5,37%	45	6,69%
Lohnkosten senken	340	42,66%	301	42,88%	349	50,29%	240	49,59%	301	44,73%
Lohnnebenkosten senken	95	11,92%	86	12,25%	45	6,48%	28	5,79%	87	12,93%
Steuern senken	342	42,91%	294	41,88%	291	41,93%	190	39,26%	240	35,66%
N (Thematisierungen)	794		702		694		484		673	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	75	6,80%	32	3,28%	8	1,27%	19	1,91%	15	2,12%
Lohnkosten senken	445	40,34%	365	37,44%	341	54,21%	403	40,58%	402	56,78%
Lohnnebenkosten senken	102	9,25%	122	12,51%	36	5,72%	167	16,82%	75	10,59%
Steuern senken	481	43,61%	456	46,77%	244	38,79%	404	40,68%	216	30,51%
N (Thematisierungen)	1103		975		629		933		708	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	3	0,43%	6	1,00%	3	0,43%	8	1,28%	1	0,25%
Lohnkosten senken	498	70,94%	387	64,29%	422	60,20%	453	72,25%	321	78,68%
Lohnnebenkosten senken	43	6,13%	23	3,82%	19	2,71%	8	1,28%	5	1,23%
Steuern senken	158	22,51%	186	30,90%	257	36,66%	158	25,20%	81	19,85%
N (Thematisierungen)	702		602		701		627		408	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	3	0,51%	6	0,83%	6	1,15%	2	0,41%	2	0,40%
Lohnkosten senken	431	73,42%	507	69,93%	382	73,18%	367	75,36%	363	73,19%
Lohnnebenkosten senken	3	0,51%	11	1,52%	1	0,19%	5	1,03%	10	2,02%
Steuern senken	150	25,55%	201	27,72%	133	25,48%	113	23,20%	121	24,40%
N (Thematisierungen)	587		725		522		487		496	

	2017		Gesamt	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	15	2,66%	325	2,29%
Lohnkosten senken	412	73,18%	8030	56,64%
Lohnnebenkosten senken	10	1,78%	981	6,92%
Steuern senken	126	22,38%	4842	34,15%
N (Thematisierungen)	563		14178	

Tabelle 5: Neoklassische Instrumente – Entlastung Sozialkassen - auf der Medienagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Arbeitslosenversicherung senken	48	19,67%	40	16,60%	26	8,07%	48	22,22%	94	27,65%
Krankenversicherungsbeiträge senken	31	12,70%	32	13,28%	37	11,49%	16	7,41%	40	11,76%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	30	12,30%	21	8,71%	12	3,73%	10	4,63%	16	4,71%
Rentenversicherungsbeiträge senken	126	51,64%	92	38,17%	129	40,06%	60	27,78%	58	17,06%
Riesterrente einführen	9	3,69%	56	23,24%	118	36,65%	82	37,96%	132	38,82%
N (Thematisierungen)	244		241		322		216		340	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Arbeitslosenversicherung senken	109	20,84%	67	16,96%	51	22,97%	202	42,35%	98	36,43%
Krankenversicherungsbeiträge senken	92	17,59%	128	32,41%	70	31,53%	80	16,77%	62	23,05%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	31	5,93%	46	11,65%	33	14,86%	85	17,82%	20	7,43%
Rentenversicherungsbeiträge senken	104	19,89%	111	28,10%	56	25,23%	88	18,45%	77	28,62%
Riesterrente einführen	187	35,76%	43	10,89%	12	5,41%	22	4,61%	12	4,46%
N (Thematisierungen)	523		395		222		477		269	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Arbeitslosenversicherung senken	163	53,97%	110	58,82%	104	43,88%	43	27,74%	39	33,91%
Krankenversicherungsbeiträge senken	42	13,91%	26	13,90%	48	20,25%	36	23,23%	12	10,43%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	34	11,26%	10	5,35%	20	8,44%	21	13,55%	12	10,43%
Rentenversicherungsbeiträge senken	49	16,23%	30	16,04%	54	22,78%	48	30,97%	42	36,52%
Riesterrente einführen	14	4,64%	11	5,88%	11	4,64%	7	4,52%	10	8,70%
N (Thematisierungen)	302		187		237		155		115	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Arbeitslosenversicherung senken	32	16,93%	23	16,91%	32	25,20%	34	25,56%	28	24,14%
Krankenversicherungsbeiträge senken	34	17,99%	29	21,32%	18	14,17%	22	16,54%	22	18,97%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	23	12,17%	14	10,29%	9	7,09%	13	9,77%	7	6,03%
Rentenversicherungsbeiträge senken	83	43,92%	61	44,85%	66	51,97%	58	43,61%	43	37,07%
Riesterrente einführen	17	8,99%	9	6,62%	2	1,57%	6	4,51%	16	13,79%
N (Thematisierungen)	115		189		136		127		133	

	2017		Gesamt	
Arbeitslosenversicherung senken	42	34,71%	1433	28,28%
Krankenversicherungsbeiträge senken	25	20,66%	902	17,80%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	10	8,26%	477	9,41%
Rentenversicherungsbeiträge senken	38	31,40%	1473	29,07%
Riesterrente einführen	6	4,96%	782	15,43%
N (Thematisierungen)	116		5067	

Tabelle 6: Neoklassische Instrumente – Steuern senken - auf der Medienagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Arbeitslosenversicherung senken	42	42,42%	37	42,53%	36	40,45%	18	38,30%	26	50,98%
Krankenversicherungsbeiträge senken	13	13,13%	13	14,94%	29	32,58%	11	23,40%	14	27,45%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	1	1,01%	8	9,20%	1	1,12%	0	0,00%	2	3,92%
Rentenversicherungsbeiträge senken	22	22,22%	19	21,84%	16	17,98%	10	21,28%	8	15,69%
Riesterrente einführen	21	21,21%	10	11,49%	7	7,87%	8	17,02%	1	1,96%
N (Thematisierungen)	99		87		89		47		51	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Arbeitslosenversicherung senken	35	30,43%	39	24,84%	21	48,84%	63	33,16%	15	34,88%
Krankenversicherungsbeiträge senken	46	40,00%	81	51,59%	9	20,93%	42	22,11%	12	27,91%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	6	5,22%	15	9,55%	4	9,30%	6	3,16%	5	11,63%
Rentenversicherungsbeiträge senken	26	22,61%	22	14,01%	5	11,63%	69	36,32%	6	13,95%
Riesterrente einführen	2	1,74%	0	0,00%	4	9,30%	10	5,26%	5	11,63%
N (Thematisierungen)	115157		43		190		43		39	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Arbeitslosenversicherung senken	29	74,36%	19	45,24%	35	50,00%	17	50,00%	7	33,33%
Krankenversicherungsbeiträge senken	4	10,26%	9	21,43%	18	25,71%	12	35,29%	9	42,86%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	3	7,69%	5	11,90%	5	7,14%	0	0,00%	3	14,29%
Rentenversicherungsbeiträge senken	1	2,56%	5	11,90%	8	11,43%	2	5,88%	1	4,76%
Riesterrente einführen	2	5,13%	4	9,52%	4	5,71%	3	8,82%	1	4,76%
N (Thematisierungen)	42		70		34		21		24	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Arbeitslosenversicherung senken	12	50,00%	20	41,67%	15	55,56%	9	32,14%	4	40,00%
Krankenversicherungsbeiträge senken	2	8,33%	9	18,75%	1	3,70%	5	17,86%	2	20,00%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	2	8,33%	7	14,58%	3	11,11%	7	25,00%	3	30,00%
Rentenversicherungsbeiträge senken	5	20,83%	6	12,50%	3	11,11%	1	3,57%	0	0,00%
Riesterrente einführen	3	12,50%	6	12,50%	5	18,52%	6	21,43%	1	10,00%
N (Thematisierungen)	24		48		27		28		10	

	2017		Gesamt	
Arbeitslosenversicherung senken	11	35,48%	510	39,38%
Krankenversicherungsbeiträge senken	6	19,35%	347	26,80%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	3	9,68%	89	6,87%
Rentenversicherungsbeiträge senken	2	6,45%	237	18,30%
Riesterrente einführen	9	29,03%	112	8,65%
N (Thematisierungen)	31		1295	

Tabelle 7: Neoklassische Instrumente – Flexibilisierungsmaßnahmen - auf der Medienagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	8	24,24%	24	40,68%	13	26,53%	13	37,14%	16	23,53%
Hartz IV	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	1,47%
Minijobs/ Midijobs	3	9,09%	4	6,78%	16	32,65%	3	8,57%	15	22,06%
PSA	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kombilohn	2	6,06%	13	22,03%	5	10,20%	1	2,86%	12	17,65%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	8	24,24%	8	13,56%	3	6,12%	6	17,14%	9	13,24%
Werkverträge	1	3,03%	0	0,00%	1	2,04%	0	0,00%	0	0,00%
Zeit-/ Leiharbeit	11	33,33%	10	16,95%	11	22,45%	12	34,29%	15	22,06%
N (Thematisierungen)	33		59		49		35		68	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	17	9,04%	12	8,11%	10	5,38%	3	1,13%	7	3,41%
Hartz IV	1	0,53%	12	8,11%	77	41,40%	149	56,02%	70	34,15%
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	8	4,26%	24	16,22%	27	14,52%	24	9,02%	17	8,29%
Minijobs/ Midijobs	55	29,26%	39	26,35%	46	24,73%	48	18,05%	47	22,93%
PSA	14	7,45%	13	8,78%	6	3,23%	8	3,01%	4	1,95%
Kombilohn	13	6,91%	0	0,00%	4	2,15%	5	1,88%	26	12,68%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	16	8,51%	10	6,76%	2	1,08%	8	3,01%	6	2,93%
Werkverträge	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,38%	0	0,00%
Zeit-/ Leiharbeit	64	34,04%	38	25,68%	14	7,53%	20	7,52%	28	13,66%
N (Thematisierungen)	188		148		186		266		205	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	2	1,01%	1	0,75%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Hartz IV	55	27,64%	21	15,67%	40	31,01%	76	34,23%	15	13,51%
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	7	3,52%	2	1,49%	4	3,10%	1	0,45%	3	2,70%
Minijobs/ Midijobs	34	17,09%	26	19,40%	17	13,18%	31	13,96%	19	17,12%
PSA	5	2,51%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kombilohn	20	10,05%	11	8,21%	8	6,20%	12	5,41%	5	4,50%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	7	3,52%	6	4,48%	5	3,88%	9	4,05%	6	5,41%
Werkverträge	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,45%	0	0,00%
Zeit-/ Leiharbeit	69	34,67%	67	50,00%	55	42,64%	92	41,44%	63	56,76%
N (Thematisierungen)	199		134		129		222		111	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Hartz IV	19	10,44%	32	16,84%	15	17,65%	17	20,48%	11	18,64%
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	2	1,10%	9	4,74%	1	1,18%	0	0,00%	2	3,39%

Minijobs/ Midijobs	43	23,63%	58	30,53%	34	40,00%	34	40,96%	17	28,81%
PSA	0	0,00%	3	1,58%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kombilohn	4	2,20%	7	3,68%	3	3,53%	1	1,20%	0	0,00%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	20	10,99%	8	4,21%	8	9,41%	3	3,61%	0	0,00%
Werkverträge	0	0,00%	16	8,42%	5	5,88%	3	3,61%	5	8,47%
Zeit-/ Leiharbeit	94	51,65%	57	30,00%	19	22,35%	25	30,12%	24	40,68%
N (Thematisierungen)	182		190		85		83		59	

	2017		Gesamt	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	0	0,00%	126	4,65%
Hartz IV	17	22,08%	627	23,15%
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	1	1,30%	133	4,91%
Minijobs/ Midijobs	26	33,77%	615	22,71%
PSA	1	1,30%	54	1,99%
Kombilohn	1	1,30%	153	5,65%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	7	9,09%	155	5,72%
Werkverträge	1	1,30%	34	1,26%
Zeit-/ Leiharbeit	23	29,87%	811	29,95%
N (Thematisierungen)	77		2708	

Tabelle 8: Neoklassische Instrumente – Moderate Lohnpolitik

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Medienagenda	42	56	51	21	35	20	5	8	17	24	62
Parlamentarische Agenda	2	1	3	4	3	2	2	1	1	6	9
Regierungsagenda	0	1	0	2	0	0	2	2	0	0	1

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Gesamt
Medienagenda	24	20	23	13	23	19	19	11	4	7	504
Parlamentarische Agenda	4	2	1	3	4	1	4	4	7	6	70
Regierungsagenda	0	0	1	1	0	1	1	0	4	0	16

Tabelle 9: Keynesianische Ursachen auf der Medienagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Einkommen niedrig	135	29,61%	129	31,08%	119	24,64%	85	21,63%	118	18,15%
Einkommen ungleich verteilt	8	1,75%	13	3,13%	21	4,35%	19	4,83%	12	1,85%
Wachstum gering	313	68,64%	273	65,78%	343	71,01%	289	73,54%	520	80,00%
N (Thematisierungen)	456		415		483		393		650	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Einkommen niedrig	176	23,04%	147	21,75%	150	24,59%	168	28,14%	188	32,98%
Einkommen ungleich verteilt	12	1,57%	5	0,74%	10	1,64%	11	1,84%	12	2,11%
Wachstum gering	576	75,39%	524	77,51%	450	73,77%	418	70,02%	370	64,91%
N (Thematisierungen)	764		676		610		597		570	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Einkommen niedrig	243	35,42%	194	27,36%	224	16,28%	242	30,56%	158	34,05%
Einkommen ungleich verteilt	18	2,62%	28	3,95%	19	1,38%	23	2,90%	10	2,16%
Wachstum gering	425	61,95%	487	68,69%	1133	82,34%	527	66,54%	296	63,79%
N (Thematisierungen)	686		709		1376		792		464	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Einkommen niedrig	223	37,86%	288	46,01%	198	44,00%	172	46,11%	187	46,75%
Einkommen ungleich verteilt	36	6,11%	55	8,79%	20	4,44%	24	6,43%	34	8,50%
Wachstum gering	330	56,03%	283	45,21%	232	51,56%	177	47,45%	179	44,75%
N (Thematisierungen)	589		626		450		373		400	

	2017		Gesamt	
Einkommen niedrig	195	43,82%	3739	29,85%
Einkommen ungleich verteilt	41	9,21%	431	3,44%
Wachstum gering	209	46,97%	8354	66,70%
N (Thematisierungen)	445		12524	

Tabelle 10: Keynesianische Lösungen auf der Medienagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Antizyklische Finanzpolitik	265	31,47%	261	34,03%	315	35,04%	257	39,24%	310	40,21%
Löhne erhöhen	347	41,21%	299	38,98%	354	39,38%	270	41,22%	307	39,82%
Sozialleistung erhöhen	17	2,02%	27	3,52%	29	3,23%	12	1,83%	20	2,59%
Steuern erhöhen	213	25,30%	180	23,47%	201	22,36%	116	17,71%	134	17,38%
N (Thematisierungen)	842		767		899		655		771	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Antizyklische Finanzpolitik	304	28,20%	277	31,26%	281	37,07%	279	28,30%	306	32,87%
Löhne erhöhen	470	43,60%	354	39,95%	330	43,54%	428	43,41%	447	48,01%
Sozialleistung erhöhen	28	2,60%	23	2,60%	29	3,83%	39	3,96%	38	4,08%
Steuern erhöhen	276	25,60%	232	26,19%	118	15,57%	240	24,34%	140	15,04%
N (Thematisierungen)	1078		886		758		986		931	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Antizyklische Finanzpolitik	285	29,08%	318	36,01%	466	45,33%	260	29,65%	205	32,49%
Löhne erhöhen	555	56,63%	440	49,83%	420	40,86%	498	56,78%	361	57,21%
Sozialleistung erhöhen	36	3,67%	29	3,28%	40	3,89%	34	3,88%	22	3,49%
Steuern erhöhen	104	10,61%	96	10,87%	102	9,92%	85	9,69%	43	6,81%
N (Thematisierungen)	980		883		1028		877		631	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Antizyklische Finanzpolitik	243	28,72%	179	20,09%	187	25,62%	207	27,56%	190	25,99%
Löhne erhöhen	486	57,45%	560	62,85%	452	61,92%	439	58,46%	420	57,46%
Sozialleistung erhöhen	36	4,26%	46	5,16%	34	4,66%	31	4,13%	59	8,07%
Steuern erhöhen	81	9,57%	106	11,90%	57	7,81%	74	9,85%	62	8,48%
N (Thematisierungen)	846		891		730		751		731	

	2017		Gesamt	
Antizyklische Finanzpolitik	257	29,47%	5652	31,77%
Löhne erhöhen	505	57,91%	8742	49,13%
Sozialleistung erhöhen	40	4,59%	669	3,76%
Steuern erhöhen	70	8,03%	2730	15,34%
N (Thematisierungen)	872		17793	

Tabelle 11: Keynesianische Instrumente - Antizyklische Finanzpolitik - auf der Medienagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Konjunkturpaket Abschreibung	0	0,00%	2	3,51%	2	4,00%	0	0,00%	0	0,00%
Konjunkturpaket Infrastruktur	36	83,72%	52	91,23%	43	86,00%	34	91,89%	48	90,57%
Konjunkturpaket Umweltprämie	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kurzarbeitergeld erhöhen	7	16,28%	3	5,26%	5	10,00%	3	8,11%	5	9,43%
N (Thematisierungen)	43		57		50		37		53	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Konjunkturpaket Abschreibung	0	0,00%	1	1,64%	0	0,00%	10	15,63%	3	4,69%
Konjunkturpaket Infrastruktur	69	92,00%	52	85,25%	32	80,00%	46	71,88%	40	62,50%
Konjunkturpaket Umweltprämie	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	1,56%
Kurzarbeitergeld erhöhen	6	8,00%	8	13,11%	8	20,00%	8	12,50%	20	31,25%
N (Thematisierungen)	75		61		40		64		64	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Konjunkturpaket Abschreibung	4	5,41%	2	1,80%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Konjunkturpaket Infrastruktur	43	58,11%	42	37,84%	43	11,72%	34	24,29%	22	50,00%
Konjunkturpaket Umweltprämie	0	0,00%	3	2,70%	101	27,52%	23	16,43%	4	9,09%
Kurzarbeitergeld erhöhen	27	36,49%	64	57,66%	223	60,76%	83	59,29%	18	40,91%
N (Thematisierungen)	74		111		367		140		44	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Konjunkturpaket Abschreibung	0	0,00%	2	2,20%	0	0,00%	3	5,66%	0	0,00%
Konjunkturpaket Infrastruktur	28	45,90%	78	85,71%	55	91,67%	43	81,13%	49	77,78%
Konjunkturpaket Umweltprämie	1	1,64%	1	1,10%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kurzarbeitergeld erhöhen	32	52,46%	10	10,99%	5	8,33%	7	13,21%	14	22,22%
N (Thematisierungen)	61		91		60		53		63	

	2017		Gesamt	
Konjunkturpaket Abschreibung	0	0,00%	29	1,73%
Konjunkturpaket Infrastruktur	55	84,62%	944	56,43%
Konjunkturpaket Umweltprämie	1	1,54%	135	8,07%
Kurzarbeitergeld erhöhen	9	13,85%	565	33,77%
N (Thematisierungen)	65		1673	

Tabelle 12: Keynesianische Instrumente - Förderungen erhöhen - auf der Medienagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Betreuungsgeld erhöhen	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Elterngeld erhöhen	2	7,69%	3	5,08%	3	4,55%	0	0,00%	2	2,90%
Kinderbetreuung erhöhen	7	26,92%	19	32,20%	27	40,91%	7	43,75%	29	42,03%
Kindergeld erhöhen	17	65,38%	37	62,71%	36	54,55%	9	56,25%	38	55,07%
N (Thematisierungen)	26		59		66		16		69	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Betreuungsgeld erhöhen	2	1,33%	0	0,00%	4	6,35%	0	0,00%	1	0,94%
Elterngeld erhöhen	4	2,67%	10	14,49%	4	6,35%	34	28,33%	38	35,85%
Kinderbetreuung erhöhen	72	48,00%	42	60,87%	42	66,67%	52	43,33%	47	44,34%
Kindergeld erhöhen	72	48,00%	17	24,64%	13	20,63%	34	28,33%	20	18,87%
N (Thematisierungen)	150		69		63		120		106	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Betreuungsgeld erhöhen	9	7,96%	3	3,19%	19	13,48%	6	3,97%	7	8,75%
Elterngeld erhöhen	19	16,81%	11	11,70%	25	17,73%	31	20,53%	17	21,25%
Kinderbetreuung erhöhen	70	61,95%	49	52,13%	64	45,39%	79	52,32%	52	65,00%
Kindergeld erhöhen	15	13,27%	31	32,98%	33	23,40%	35	23,18%	4	5,00%
N (Thematisierungen)	113		94		141		151		80	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Betreuungsgeld erhöhen	72	38,92%	40	22,73%	13	9,42%	28	21,54%	3	4,48%
Elterngeld erhöhen	29	15,68%	19	10,80%	28	20,29%	24	18,46%	10	14,93%
Kinderbetreuung erhöhen	71	38,38%	82	46,59%	78	56,52%	63	48,46%	44	65,67%
Kindergeld erhöhen	13	7,03%	35	19,89%	19	13,77%	15	11,54%	10	14,93%
N (Thematisierungen)	185		176		138		130		67	

	2017		Gesamt	
Betreuungsgeld erhöhen	2	2,27%	209	9,92%
Elterngeld erhöhen	15	17,05%	328	15,57%
Kinderbetreuung erhöhen	51	57,95%	1047	49,69%
Kindergeld erhöhen	20	22,73%	523	24,82%
N (Thematisierungen)	88		2107	

Tabelle 13: Keynesianische Instrumente - Steuern erhöhen - auf der Medienagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Erbschaftsteuer	3	8,57%	5	15,63%	11	27,50%	1	8,33%	5	23,81%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	25	71,43%	12	37,50%	8	20,00%	11	91,67%	8	38,10%
Vermögensteuer	7	20,00%	15	46,88%	21	52,50%	0	0,00%	8	38,10%
N (Thematisierungen)	35		32		40		12		21	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Erbschaftsteuer	23	28,75%	32	35,16%	13	32,50%	40	43,96%	21	50,00%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	17	21,25%	11	12,09%	10	25,00%	44	48,35%	17	40,48%
Vermögensteuer	40	50,00%	48	52,75%	17	42,50%	7	7,69%	4	9,52%
N (Thematisierungen)	80		91		40		91		42	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Erbschaftsteuer	23	82,14%	19	67,86%	14	37,84%	4	18,18%	4	30,77%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	1	3,57%	5	17,86%	14	37,84%	14	63,64%	4	30,77%
Vermögensteuer	4	14,29%	4	14,29%	9	24,32%	4	18,18%	5	38,46%
N (Thematisierungen)	28		28		37		22		13	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Erbschaftsteuer	4	20,00%	16	25,81%	5	62,50%	16	55,17%	16	66,67%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	12	60,00%	20	32,26%	3	37,50%	7	24,14%	2	8,33%
Vermögensteuer	4	20,00%	26	41,94%	0	0,00%	6	20,69%	6	25,00%
N (Thematisierungen)	20		62		8		29		24	

	2017		Gesamt	
Erbschaftsteuer	8	30,77%	283	36,24%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	12	46,15%	257	32,91%
Vermögensteuer	6	23,08%	241	30,86%
N (Thematisierungen)	26		781	

Tabelle 14: Keynesianische Instrumente – Mindestlohn

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Medienagenda	20	16	7	5	13	14	24	57	89	214	405
Parlamentarische Agenda	0	3	1	1	1	6	1	0	1	22	27
Regierungsagenda	1	1	0	0	0	2	0	0	0	1	0

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Gesamt
Medienagenda	231	151	154	136	127	376	284	260	177	114	2874
Parlamentarische Agenda	22	15	33	28	24	18	18	27	19	10	277
Regierungsagenda	0	1	0	2	0	1	1	1	1	1	13

Parlamentarische Agenda

Tabelle 15: Neoklassische Ursachen auf der parlamentarischen Agenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Lohnkosten hoch	31	31,96%	20	29,85%	38	27,14%	39	30,95%	37	28,46%
Hohe Lohnnebenkosten	27	27,84%	21	31,34%	39	27,86%	31	24,60%	37	28,46%
Steuern hoch	25	25,77%	14	20,90%	38	27,14%	31	24,60%	34	26,15%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	14	14,43%	12	17,91%	25	17,86%	25	19,84%	22	16,92%
N (Thematisierungen)	97		67		140		126		130	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Lohnkosten hoch	31	23,48%	40	27,03%	33	24,63%	23	25,84%	49	28,65%
Hohe Lohnnebenkosten	38	28,79%	45	30,41%	35	26,12%	24	26,97%	45	26,32%
Steuern hoch	28	21,21%	31	20,95%	28	20,90%	20	22,47%	45	26,32%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	35	26,52%	32	21,62%	38	28,36%	22	24,72%	32	18,71%
N (Thematisierungen)	132		148		134		89		171	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Lohnkosten hoch	43	30,71%	42	30,88%	28	27,18%	52	30,77%	49	35,25%
Hohe Lohnnebenkosten	38	27,14%	34	25,00%	27	26,21%	44	26,04%	44	31,65%
Steuern hoch	32	22,86%	25	18,38%	23	22,33%	36	21,30%	15	10,79%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	27	19,29%	35	25,74%	25	24,27%	37	21,89%	31	22,30%
N (Thematisierungen)	140		136		103		169		139	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Lohnkosten hoch	48	30,97%	23	29,49%	43	36,44%	36	32,73%	38	34,55%
Hohe Lohnnebenkosten	41	26,45%	20	25,64%	35	29,66%	28	25,45%	33	30,00%
Steuern hoch	29	18,71%	15	19,23%	15	12,71%	14	12,73%	16	14,55%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	37	23,87%	20	25,64%	25	21,19%	32	29,09%	23	20,91%

N (Thematisierungen)	155	78	118	110	110
----------------------	-----	----	-----	-----	-----

	2017		Gesamt	
Lohnkosten hoch	23	33,82%	766	29,92%
Hohe Lohnnebenkosten	20	29,41%	706	27,58%
Steuern hoch	11	16,18%	525	20,51%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	14	20,59%	563	21,99%
N (Thematisierungen)	68		2560	

Tabelle 16: Neoklassische Lösungen auf der parlamentarischen Agenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	7	8,14%	4	7,41%	7	6,54%	8	8,33%	10	10,42%
Lohnkosten senken	31	36,05%	19	35,19%	37	34,58%	38	39,58%	36	37,50%
Lohnnebenkosten senken	18	20,93%	13	24,07%	22	20,56%	14	14,58%	12	12,50%
Steuern senken	30	34,88%	18	33,33%	41	38,32%	36	37,50%	38	39,58%
N (Thematisierungen)	86		54		107		96		96	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	8	8,99%	8	7,69%	3	3,33%	3	5,36%	2	1,65%
Lohnkosten senken	32	35,96%	40	38,46%	34	37,78%	22	39,29%	48	39,67%
Lohnnebenkosten senken	15	16,85%	15	14,42%	13	14,44%	9	16,07%	27	22,31%
Steuern senken	34	38,20%	41	39,42%	40	44,44%	22	39,29%	44	36,36%
N (Thematisierungen)	89		104		90		56		121	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	3	2,97%	4	4,00%	1	1,61%	2	1,89%	0	0,00%
Lohnkosten senken	43	42,57%	44	44,00%	29	46,77%	52	49,06%	49	57,65%
Lohnnebenkosten senken	18	17,82%	14	14,00%	4	6,45%	10	9,43%	0	0,00%
Steuern senken	37	36,63%	38	38,00%	28	45,16%	42	39,62%	36	42,35%
N (Thematisierungen)	101		100		62		106		85	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	2	2,22%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	1,61%
Lohnkosten senken	49	54,44%	21	47,73%	42	63,64%	36	56,25%	36	58,06%
Lohnnebenkosten senken	5	5,56%	2	4,55%	3	4,55%	3	4,69%	1	1,61%
Steuern senken	34	37,78%	21	47,73%	21	31,82%	25	39,06%	24	38,71%
N (Thematisierungen)	90		44		66		64		62	

	2017		Gesamt	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	1	2,44%	74	4,30%
Lohnkosten senken	23	56,10%	761	44,24%
Lohnnebenkosten senken	1	2,44%	219	12,73%
Steuern senken	16	39,02%	666	38,72%
N (Thematisierungen)	41		1720	

Tabelle 17: Neoklassische Instrumente – Entlastung Sozialkassen - auf der parlamentarischen Agenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Arbeitslosenversicherung senken	5	11,11%	4	11,11%	9	11,25%	5	8,33%	8	12,31%
Krankenversicherungsbeiträge senken	15	33,33%	11	30,56%	15	18,75%	12	20,00%	20	30,77%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	8	17,78%	6	16,67%	12	15,00%	11	18,33%	9	13,85%
Rentenversicherungsbeiträge senken	17	37,78%	12	33,33%	28	35,00%	21	35,00%	19	29,23%
Riesterrente einführen	0	0,00%	3	8,33%	16	20,00%	11	18,33%	9	13,85%
N (Thematisierungen)	45		36		80		60		65	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Arbeitslosenversicherung senken	12	13,64%	7	9,72%	7	10,61%	6	15,38%	24	25,26%
Krankenversicherungsbeiträge senken	23	26,14%	17	23,61%	20	30,30%	12	30,77%	25	26,32%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	11	12,50%	8	11,11%	15	22,73%	9	23,08%	9	9,47%
Rentenversicherungsbeiträge senken	24	27,27%	23	31,94%	15	22,73%	7	17,95%	26	27,37%
Riesterrente einführen	18	20,45%	17	23,61%	9	13,64%	5	12,82%	11	11,58%
N (Thematisierungen)	88		72		66		39		95	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Arbeitslosenversicherung senken	21	29,58%	18	25,35%	6	15,38%	11	15,28%	3	6,12%
Krankenversicherungsbeiträge senken	14	19,72%	20	28,17%	13	33,33%	25	34,72%	17	34,69%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	13	18,31%	5	7,04%	7	17,95%	6	8,33%	9	18,37%
Rentenversicherungsbeiträge senken	17	23,94%	19	26,76%	9	23,08%	20	27,78%	12	24,49%
Riesterrente einführen	6	8,45%	9	12,68%	4	10,26%	10	13,89%	8	16,33%
N (Thematisierungen)	71		71		39		72		49	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Arbeitslosenversicherung senken	6	8,57%	1	4,17%	2	4,76%	2	5,13%	5	12,82%
Krankenversicherungsbeiträge senken	24	34,29%	4	16,67%	12	28,57%	16	41,03%	10	25,64%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	10	14,29%	3	12,50%	10	23,81%	8	20,51%	8	20,51%
Rentenversicherungsbeiträge senken	17	24,29%	11	45,83%	15	35,71%	10	25,64%	12	30,77%
Riesterrente einführen	13	18,57%	5	20,83%	3	7,14%	3	7,69%	4	10,26%
N (Thematisierungen)	70		24		42		39		39	

	2017		Gesamt	
Arbeitslosenversicherung senken	6	19,35%	168	14,08%
Krankenversicherungsbeiträge senken	7	22,58%	332	27,83%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	4	12,90%	181	15,17%
Rentenversicherungsbeiträge senken	10	32,26%	344	28,83%
Riesterrente einführen	4	12,90%	168	14,08%
N (Thematisierungen)	31		1193	

Tabelle 18: Neoklassische Instrumente – Steuern senken - auf der parlamentarischen Agenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Erbschaftsteuer	1	11,11%	0	0,00%	3	20,00%	3	27,27%	4	50,00%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	5	55,56%	2	66,67%	4	26,67%	6	54,55%	4	50,00%
Vermögensteuer	3	33,33%	1	33,33%	8	53,33%	2	18,18%	0	0,00%
N (Thematisierungen)	9		3		15		11		8	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Erbschaftsteuer	4	23,53%	4	33,33%	7	41,18%	5	55,56%	5	23,81%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	1	5,88%	2	16,67%	4	23,53%	2	22,22%	9	42,86%
Vermögensteuer	12	70,59%	6	50,00%	6	35,29%	2	22,22%	7	33,33%
N (Thematisierungen)	17		12		17		9		21	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Erbschaftsteuer	8	61,54%	9	60,00%	6	46,15%	4	22,22%	0	0,00%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	1	7,69%	1	6,67%	4	30,77%	10	55,56%	3	60,00%
Vermögensteuer	4	30,77%	5	33,33%	3	23,08%	4	22,22%	2	40,00%
N (Thematisierungen)	13		15		13		18		5	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Erbschaftsteuer	5	31,25%	3	30,00%	2	40,00%	2	33,33%	5	55,56%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	5	31,25%	2	20,00%	2	40,00%	3	50,00%	1	11,11%
Vermögensteuer	6	37,50%	5	50,00%	1	20,00%	1	16,67%	3	33,33%
N (Thematisierungen)	16		10		5		6		9	

	2017		GESAMT	
Erbschaftsteuer	0	0,00%	80	33,90%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	2	50,00%	73	30,93%
Vermögensteuer	2	50,00%	83	35,17%
N (Thematisierungen)	4		236	

Tabelle 19: Neoklassische Instrumente – Flexibilisierungsmaßnahmen - auf der parlamentarischen Agenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	0	0,00%	2	50,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Hartz IV	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Minijobs/ Midijobs	1	33,33%	2	50,00%	0	0,00%	1	100,00%	0	0,00%
PSA	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kombilohn	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	2	66,67%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Werkverträge	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Zeit-/ Leiharbeit	0	0,00%	0	0,00%	1	100,00%	0	0,00%	1	100,00%
N (Thematisierungen)	3		4		1		1		1	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	1	10,00%	1	12,50%	1	4,35%	0	0,00%	0	0,00%
Hartz IV	0	0,00%	2	25,00%	10	43,48%	3	60,00%	12	46,15%
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	0	0,00%	1	12,50%	4	17,39%	2	40,00%	3	11,54%
Minijobs/ Midijobs	4	40,00%	1	12,50%	2	8,70%	0	0,00%	5	19,23%
PSA	1	10,00%	1	12,50%	3	13,04%	0	0,00%	1	3,85%
Kombilohn	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	4	15,38%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	0	0,00%	0	0,00%	1	4,35%	0	0,00%	0	0,00%
Werkverträge	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	3,85%
Zeit-/ Leiharbeit	4	40,00%	2	25,00%	2	8,70%	0	0,00%	0	0,00%
N (Thematisierungen)	10		8		23		5		26	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	3,70%
Hartz IV	8	38,10%	10	66,67%	6	40,00%	11	40,74%	7	25,93%
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Minijobs/ Midijobs	2	9,52%	5	33,33%	5	33,33%	5	18,52%	6	22,22%
PSA	1	4,76%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kombilohn	1	4,76%	0	0,00%	1	6,67%	4	14,81%	2	7,41%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	1	4,76%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	3,70%
Werkverträge	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	3,70%
Zeit-/ Leiharbeit	8	38,10%	0	0,00%	3	20,00%	7	25,93%	9	33,33%
N (Thematisierungen)	21		15		15		27		27	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	0	0,00%	1	14,29%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Hartz IV	5	31,25%	1	14,29%	1	33,33%	1	12,50%	4	44,44%
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Minijobs/ Midijobs	4	25,00%	2	28,57%	1	33,33%	2	25,00%	0	0,00%
PSA	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kombilohn	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	1	6,25%	1	14,29%	0	0,00%	2	25,00%	0	0,00%
Werkverträge	1	6,25%	1	14,29%	0	0,00%	2	25,00%	2	22,22%
Zeit-/ Leiharbeit	5	31,25%	1	14,29%	1	33,33%	1	12,50%	3	33,33%
N (Thematisierungen)	16		7		3		8		9	

	2017		Gesamt	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	0	0,00%	7	3,02%
Hartz IV	0	0,00%	81	34,91%
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	0	0,00%	10	4,31%
Minijobs/ Midijobs	0	0,00%	48	20,69%
PSA	0	0,00%	7	3,02%
Kombilohn	0	0,00%	12	5,17%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	1	50,00%	10	4,31%
Werkverträge	0	0,00%	8	3,45%
Zeit-/ Leiharbeit	1	50,00%	49	21,12%
N (Thematisierungen)	2		232	

Tabelle 20: Keynesianische Ursachen auf der parlamentarischen Agenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Einkommen niedrig	17	50,00%	12	52,17%	26	48,15%	27	54,00%	23	37,70%
Einkommen ungleich verteilt	1	2,94%	1	4,35%	6	11,11%	2	4,00%	2	3,28%
Wachstum gering	16	47,06%	10	43,48%	22	40,74%	21	42,00%	36	59,02%
N (Thematisierungen)	34		23		54		50		61	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Einkommen niedrig	23	38,98%	23	35,94%	17	34,69%	10	32,26%	37	47,44%
Einkommen ungleich verteilt	2	3,39%	1	1,56%	4	8,16%	1	3,23%	3	3,85%
Wachstum gering	34	57,63%	40	62,50%	28	57,14%	20	64,52%	38	48,72%
N (Thematisierungen)	59		64		49		31		78	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Einkommen niedrig	31	43,66%	39	50,65%	22	37,93%	43	44,33%	33	42,86%
Einkommen ungleich verteilt	5	7,04%	5	6,49%	2	3,45%	8	8,25%	9	11,69%
Wachstum gering	35	49,30%	33	42,86%	34	58,62%	46	47,42%	35	45,45%
N (Thematisierungen)	71		77		58		97		77	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Einkommen niedrig	35	46,67%	19	44,19%	27	54,00%	28	45,90%	24	50,00%
Einkommen ungleich verteilt	6	8,00%	3	6,98%	4	8,00%	9	14,75%	4	8,33%
Wachstum gering	34	45,33%	21	48,84%	19	38,00%	24	39,34%	20	41,67%
N (Thematisierungen)	75		43		50		61		48	

	2017		Gesamt	
Einkommen niedrig	16	43,24%	532	44,44%
Einkommen ungleich verteilt	6	16,22%	84	7,02%
Wachstum gering	15	40,54%	581	48,54%
N (Thematisierungen)	37		1197	

Tabelle 21: Keynesianische Lösungen auf der parlamentarischen Agenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Antizyklische Finanzpolitik	10	14,49%	12	25,00%	24	22,86%	16	17,98%	34	30,36%
Löhne erhöhen	31	44,93%	20	41,67%	38	36,19%	39	43,82%	37	33,04%
Sozialleistung erhöhen	3	4,35%	3	6,25%	6	5,71%	3	3,37%	7	6,25%
Steuern erhöhen	25	36,23%	13	27,08%	37	35,24%	31	34,83%	34	30,36%
N (Thematisierungen)	69		48		105		89		112	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Antizyklische Finanzpolitik	24	27,91%	35	33,33%	23	25,56%	15	25,86%	34	25,19%
Löhne erhöhen	31	36,05%	40	38,10%	33	36,67%	23	39,66%	49	36,30%
Sozialleistung erhöhen	3	3,49%	2	1,90%	7	7,78%	1	1,72%	13	9,63%
Steuern erhöhen	28	32,56%	28	26,67%	27	30,00%	19	32,76%	39	28,89%
N (Thematisierungen)	86		105		90		58		135	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Antizyklische Finanzpolitik	37	31,09%	31	27,93%	29	32,95%	37	25,34%	33	32,04%
Löhne erhöhen	43	36,13%	42	37,84%	28	31,82%	52	35,62%	49	47,57%
Sozialleistung erhöhen	10	8,40%	16	14,41%	9	10,23%	22	15,07%	7	6,80%
Steuern erhöhen	29	24,37%	22	19,82%	22	25,00%	35	23,97%	14	13,59%
N (Thematisierungen)	119		111		88		146		103	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Antizyklische Finanzpolitik	32	26,89%	18	31,03%	24	26,97%	16	21,92%	21	24,71%
Löhne erhöhen	48	40,34%	23	39,66%	43	48,31%	36	49,32%	38	44,71%
Sozialleistung erhöhen	11	9,24%	2	3,45%	7	7,87%	7	9,59%	10	11,76%
Steuern erhöhen	28	23,53%	15	25,86%	15	16,85%	14	19,18%	16	18,82%
N (Thematisierungen)	119		58		89		73		85	

	2017		Gesamt	
Antizyklische Finanzpolitik	15	27,78%	520	26,78%
Löhne erhöhen	23	42,59%	766	39,44%
Sozialleistung erhöhen	5	9,26%	154	7,93%
Steuern erhöhen	11	20,37%	502	25,85%
N (Thematisierungen)	54		1942	

Tabelle 22: Keynesianische Instrumente - Antizyklische Finanzpolitik - auf der parlamentarischen Agenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Konjunkturpaket Abschreibung	4	26,67%	0	0,00%	1	7,14%	0	0,00%	2	9,52%
Konjunkturpaket Infrastruktur	11	73,33%	8	100,00%	13	92,86%	15	93,75%	19	90,48%
Konjunkturpaket Umweltprämie	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kurzarbeitergeld erhöhen	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	6,25%	0	0,00%
N (Thematisierungen)	15		8		14		16		21	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Konjunkturpaket Abschreibung	1	5,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	5	17,86%
Konjunkturpaket Infrastruktur	18	90,00%	17	100,00%	16	100,00%	14	100,00%	19	67,86%
Konjunkturpaket Umweltprämie	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kurzarbeitergeld erhöhen	1	5,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	4	14,29%
N (Thematisierungen)	20		17		16		14		28	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Konjunkturpaket Abschreibung	0	0,00%	3	13,04%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Konjunkturpaket Infrastruktur	17	100,00%	17	73,91%	16	43,24%	29	61,70%	33	94,29%
Konjunkturpaket Umweltprämie	0	0,00%	0	0,00%	15	40,54%	6	12,77%	1	2,86%
Kurzarbeitergeld erhöhen	0	0,00%	3	13,04%	6	16,22%	12	25,53%	1	2,86%
N (Thematisierungen)	17		23		37		47		35	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Konjunkturpaket Abschreibung	0	0,00%	2	11,76%	1	3,85%	0	0,00%	0	0,00%
Konjunkturpaket Infrastruktur	27	90,00%	15	88,24%	25	96,15%	25	89,29%	29	93,55%
Konjunkturpaket Umweltprämie	1	3,33%	0	0,00%	0	0,00%	3	10,71%	1	3,23%
Kurzarbeitergeld erhöhen	2	6,67%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	3,23%
N (Thematisierungen)	30		17		26		28		31	

	2017		Gesamt	
Konjunkturpaket Abschreibung	0	0,00%	19	3,98%
Konjunkturpaket Infrastruktur	17	100,00%	400	83,86%
Konjunkturpaket Umweltprämie	0	0,00%	27	5,66%
Kurzarbeitergeld erhöhen	0	0,00%	31	6,50%
N (Thematisierungen)	17		477	

Tabelle 23: Keynesianische Instrumente - Förderungen erhöhen - auf der parlamentarischen Agenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Betreuungsgeld erhöhen	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	2,86%
Elterngeld erhöhen	0	0,00%	2	14,29%	3	9,68%	2	10,53%	2	5,71%
Kinderbetreuung erhöhen	3	37,50%	3	21,43%	8	25,81%	5	26,32%	11	31,43%
Kindergeld erhöhen	5	62,50%	9	64,29%	20	64,52%	12	63,16%	21	60,00%
N (Thematisierungen)	8		14		31		19		35	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Betreuungsgeld erhöhen	1	3,45%	1	7,69%	2	8,00%	1	5,26%	2	4,17%
Elterngeld erhöhen	4	13,79%	0	0,00%	2	8,00%	4	21,05%	16	33,33%
Kinderbetreuung erhöhen	9	31,03%	8	61,54%	13	52,00%	9	47,37%	20	41,67%
Kindergeld erhöhen	15	51,72%	4	30,77%	8	32,00%	5	26,32%	10	20,83%
N (Thematisierungen)	29		13		25		19		48	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Betreuungsgeld erhöhen	10	16,39%	5	8,33%	2	7,41%	10	15,63%	11	19,64%
Elterngeld erhöhen	15	24,59%	15	25,00%	5	18,52%	18	28,13%	12	21,43%
Kinderbetreuung erhöhen	23	37,70%	19	31,67%	10	37,04%	14	21,88%	19	33,93%
Kindergeld erhöhen	13	21,31%	21	35,00%	10	37,04%	22	34,38%	14	25,00%
N (Thematisierungen)	61		60		27		64		56	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Betreuungsgeld erhöhen	23	35,94%	14	31,11%	8	20,51%	9	19,15%	5	16,13%
Elterngeld erhöhen	15	23,44%	7	15,56%	13	33,33%	11	23,40%	11	35,48%
Kinderbetreuung erhöhen	19	29,69%	16	35,56%	13	33,33%	15	31,91%	9	29,03%
Kindergeld erhöhen	7	10,94%	8	17,78%	5	12,82%	12	25,53%	6	19,35%
N (Thematisierungen)	64		45		39		47		31	

	2017		Gesamt	
Betreuungsgeld erhöhen	0	0,00%	105	13,94%
Elterngeld erhöhen	7	38,89%	164	21,78%
Kinderbetreuung erhöhen	8	44,44%	254	33,73%
Kindergeld erhöhen	3	16,67%	230	30,54%
N (Thematisierungen)	18		753	

Tabelle 24: Keynesianische Instrumente - Steuern erhöhen - auf der parlamentarischen Agenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Erbschaftsteuer	1	11,11%	0	0,00%	3	20,00%	3	27,27%	4	50,00%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	5	55,56%	2	66,67%	4	26,67%	6	54,55%	4	50,00%
Vermögensteuer	3	33,33%	1	33,33%	8	53,33%	2	18,18%	0	0,00%
N (Thematisierungen)	9		3		15		11		8	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Erbschaftsteuer	4	23,53%	4	33,33%	7	41,18%	5	55,56%	5	23,81%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	1	5,88%	2	16,67%	4	23,53%	2	22,22%	9	42,86%
Vermögensteuer	12	70,59%	6	50,00%	6	35,29%	2	22,22%	7	33,33%
N (Thematisierungen)	17		12		17		9		21	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Erbschaftsteuer	8	61,54%	9	60,00%	6	46,15%	4	22,22%	0	0,00%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	1	7,69%	1	6,67%	4	30,77%	10	55,56%	3	60,00%
Vermögensteuer	4	30,77%	5	33,33%	3	23,08%	4	22,22%	2	40,00%
N (Thematisierungen)	13		15		13		18		5	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Erbschaftsteuer	5	31,25%	3	30,00%	2	40,00%	2	33,33%	5	55,56%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	5	31,25%	2	20,00%	2	40,00%	3	50,00%	1	11,11%
Vermögensteuer	6	37,50%	5	50,00%	1	20,00%	1	16,67%	3	33,33%
N (Thematisierungen)	16		10		5		6		9	

	2017		Gesamt	
Erbschaftsteuer	0	0,00%	80	33,90%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	2	50,00%	73	30,93%
Vermögensteuer	2	50,00%	83	35,17%
N (Thematisierungen)	4		236	

Regierungsagenda

Tabelle 25: Neoklassische Ursachen auf der Regierungsagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Lohnkosten hoch	11	42,31%	5	45,45%	5	45,45%	12	38,71%	12	38,71%
Hohe Lohnnebenkosten	7	26,92%	3	27,27%	4	36,36%	9	29,03%	7	22,58%
Steuern hoch	3	11,54%	2	18,18%	0	0,00%	4	12,90%	3	9,68%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	5	19,23%	1	9,09%	2	18,18%	6	19,35%	9	29,03%
N (Thematisierungen)	26		11		11		31		31	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Lohnkosten hoch	5	29,41%	11	33,33%	11	25,58%	5	41,67%	15	32,61%
Hohe Lohnnebenkosten	4	23,53%	12	36,36%	15	34,88%	4	33,33%	14	30,43%
Steuern hoch	4	23,53%	2	6,06%	4	9,30%	1	8,33%	8	17,39%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	4	23,53%	8	24,24%	13	30,23%	2	16,67%	9	19,57%
N (Thematisierungen)	17		33		43		12		46	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Lohnkosten hoch	13	25,49%	8	23,53%	5	22,73%	11	27,50%	10	25,00%
Hohe Lohnnebenkosten	13	25,49%	10	29,41%	7	31,82%	13	32,50%	11	27,50%
Steuern hoch	7	13,73%	1	2,94%	3	13,64%	1	2,50%	4	10,00%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	18	35,29%	15	44,12%	7	31,82%	15	37,50%	15	37,50%
N (Thematisierungen)	51		34		22		40		40	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Lohnkosten hoch	6	27,27%	3	33,33%	9	33,33%	12	30,00%	16	32,65%
Hohe Lohnnebenkosten	7	31,82%	4	44,44%	9	33,33%	11	27,50%	14	28,57%
Steuern hoch	2	9,09%	0	0,00%	2	7,41%	3	7,50%	2	4,08%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	7	31,82%	2	22,22%	7	25,93%	14	35,00%	17	34,69%
N (Thematisierungen)	22		9		27		40		49	

	2017		Gesamt	
Lohnkosten hoch	5	35,71%	190	31,20%
Hohe Lohnnebenkosten	5	35,71%	183	30,05%
Steuern hoch	1	7,14%	57	9,36%
Überregulierung am Arbeitsmarkt	3	21,43%	179	29,39%
N (Thematisierungen)	14		609	

Tabelle 26: Neoklassische Lösungen auf der Regierungsagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Lohnkosten senken	11	45,83%	4	57,14%	5	83,33%	12	66,67%	13	61,90%
Lohnnebenkosten senken	2	8,33%	0	0,00%	0	0,00%	1	5,56%	3	14,29%
Steuern senken	11	45,83%	3	42,86%	1	16,67%	5	27,78%	5	23,81%
N (Thematisierungen)	24		7		6		18		21	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	0	0,00%	0	0,00%	3	11,54%	0	0,00%	0	0,00%
Lohnkosten senken	5	38,46%	11	50,00%	13	50,00%	5	71,43%	16	55,17%
Lohnnebenkosten senken	1	7,69%	6	27,27%	1	3,85%	1	14,29%	2	6,90%
Steuern senken	7	53,85%	5	22,73%	9	34,62%	1	14,29%	11	37,93%
N (Thematisierungen)	13		22		26		7		29	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	1	3,85%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Lohnkosten senken	15	57,69%	8	61,54%	5	41,67%	11	68,75%	11	64,71%
Lohnnebenkosten senken	1	3,85%	1	7,69%	0	0,00%	2	12,50%	0	0,00%
Steuern senken	9	34,62%	4	30,77%	7	58,33%	3	18,75%	6	35,29%
N (Thematisierungen)	26		13		12		16		17	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	4,55%	0	0,00%
Lohnkosten senken	7	77,78%	4	66,67%	11	68,75%	14	63,64%	18	75,00%
Lohnnebenkosten senken	0	0,00%	0	0,00%	1	6,25%	0	0,00%	0	0,00%
Steuern senken	2	22,22%	2	33,33%	4	25,00%	7	31,82%	6	25,00%
N (Thematisierungen)	9		6		16		22		24	

	2017		Gesamt	
Deregulierung am Arbeitsmarkt	0	0,00%	5	1,46%
Lohnkosten senken	6	75,00%	205	59,94%
Lohnnebenkosten senken	0	0,00%	22	6,43%
Steuern senken	2	25,00%	110	32,16%
N (Thematisierungen)	8		342	

Tabelle 27: Neoklassische Instrumente – Entlastung Sozialkassen - auf der Regierungsagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Arbeitslosenversicherung senken	2	11,76%	3	33,33%	1	25,00%	0	0,00%	4	28,57%
Krankenversicherungsbeiträge senken	5	29,41%	2	22,22%	2	50,00%	3	33,33%	3	21,43%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	4	23,53%	1	11,11%	1	25,00%	1	11,11%	0	0,00%
Rentenversicherungsbeiträge senken	6	35,29%	3	33,33%	0	0,00%	4	44,44%	6	42,86%
Riesterrente einführen	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	11,11%	1	7,14%
N (Thematisierungen)	17		9		4		9		14	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Arbeitslosenversicherung senken	3	23,08%	6	20,00%	2	7,41%	0	0,00%	2	9,52%
Krankenversicherungsbeiträge senken	3	23,08%	7	23,33%	6	22,22%	1	50,00%	5	23,81%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	3	23,08%	7	23,33%	5	18,52%	0	0,00%	4	19,05%
Rentenversicherungsbeiträge senken	4	30,77%	10	33,33%	13	48,15%	1	50,00%	9	42,86%
Riesterrente einführen	0	0,00%	0	0,00%	1	3,70%	0	0,00%	1	4,76%
N (Thematisierungen)	13		30		27		2		21	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Arbeitslosenversicherung senken	4	12,12%	3	20,00%	2	18,18%	2	7,69%	3	21,43%
Krankenversicherungsbeiträge senken	8	24,24%	4	26,67%	4	36,36%	9	34,62%	4	28,57%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	9	27,27%	2	13,33%	2	18,18%	5	19,23%	3	21,43%
Rentenversicherungsbeiträge senken	11	33,33%	6	40,00%	3	27,27%	9	34,62%	4	28,57%
Riesterrente einführen	1	3,03%	0	0,00%	0	0,00%	1	3,85%	0	0,00%
N (Thematisierungen)	33		15		11		26		14	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Arbeitslosenversicherung senken	2	16,67%	0	0,00%	3	15,00%	3	16,67%	6	18,18%
Krankenversicherungsbeiträge senken	2	16,67%	0	0,00%	6	30,00%	3	16,67%	10	30,30%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	1	8,33%	0	0,00%	3	15,00%	4	22,22%	7	21,21%
Rentenversicherungsbeiträge senken	7	58,33%	3	100,00%	7	35,00%	8	44,44%	10	30,30%
Riesterrente einführen	0	0,00%	0	0,00%	1	5,00%	0	0,00%	0	0,00%
N (Thematisierungen)	12		3		20		18		33	

	2017		Gesamt	
Arbeitslosenversicherung senken	0	0,00%	51	15,09%
Krankenversicherungsbeiträge senken	2	25,00%	89	26,33%
Pflegeversicherungsbeiträge senken	2	25,00%	64	18,93%
Rentenversicherungsbeiträge senken	3	37,50%	126	37,28%
Riesterrente einführen	1	12,50%	8	2,37%
N (Thematisierungen)	8		338	

Tabelle 28: Neoklassische Instrumente – Steuern senken - auf der Regierungsagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Erbschaftsteuer	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Vermögensteuer	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	100,00%	0	0,00%
N (Thematisierungen)	0		0		0		1		0	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Erbschaftsteuer	1	50,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	100,00%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Vermögensteuer	1	50,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
N (Thematisierungen)	2		0		0		0		1	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Erbschaftsteuer	1	50,00%	0	0,00%	1	100,00%	0	0,00%	1	50,00%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	1	50,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Vermögensteuer	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	50,00%
N (Thematisierungen)	2		0		1		0		2	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Erbschaftsteuer	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Vermögensteuer	1	100,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
N (Thematisierungen)	1		0		0		0		0	

	2017		GESAMT	
Erbschaftsteuer	1	100,00%	6	54,55%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	0	0,00%	1	9,09%
Vermögensteuer	0	0,00%	4	36,36%
N (Thematisierungen)	1		11	

Tabelle 29: Neoklassische Instrumente – Flexibilisierungsmaßnahmen - auf der Regierungsagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	0	0,00%	0	0,00%	1	50,00%	1	33,33%	1	33,33%
Hartz IV	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	0	0,00%	0	0,00%	1	50,00%	0	0,00%	0	0,00%
Minijobs/ Midijobs	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
PSA	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kombilohn	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	0	0,00%	1	100,00%	0	0,00%	2	66,67%	2	66,67%
Werkverträge	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Zeit-/ Leiharbeit	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
N (Thematisierungen)	0		1		2		3		3	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	0	0,00%	2	22,22%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Hartz IV	0	0,00%	1	11,11%	1	33,33%	0	0,00%	2	40,00%
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	2	22,22%	3	33,33%	1	33,33%	1	50,00%	0	0,00%
Minijobs/ Midijobs	1	11,11%	0	0,00%	1	33,33%	0	0,00%	0	0,00%
PSA	1	11,11%	1	11,11%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kombilohn	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	2	40,00%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	1	11,11%	1	11,11%	0	0,00%	1	50,00%	1	20,00%
Werkverträge	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Zeit-/ Leiharbeit	4	44,44%	1	11,11%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
N (Thematisierungen)	9		9		3		2		5	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Hartz IV	1	16,67%	0	0,00%	0	0,00%	1	100,00%	0	0,00%
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	1	16,67%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	50,00%
Minijobs/ Midijobs	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
PSA	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kombilohn	1	16,67%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	2	33,33%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Werkverträge	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Zeit-/ Leiharbeit	1	16,67%	0	0,00%	1	100,00%	0	0,00%	1	50,00%
N (Thematisierungen)	6		0		1		1		2	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Hartz IV	0	0,00%	0	0,00%	1	25,00%	1	50,00%	0	0,00%

Ich-AG/ Gründungszuschüsse	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Minijobs/ Midijobs	0	0,00%	0	0,00%	1	25,00%	0	0,00%	0	0,00%
PSA	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kombilohn	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	50,00%	0	0,00%
Werkverträge	0	0,00%	0	0,00%	1	25,00%	0	0,00%	1	50,00%
Zeit-/ Leiharbeit	0	0,00%	0	0,00%	1	25,00%	0	0,00%	1	50,00%
N (Thematisierungen)	0		0		4		2		2	

	2017		Gesamt	
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	0	0,00%	5	12,20%
Hartz IV	0	0,00%	8	19,51%
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	0	0,00%	5	12,20%
Minijobs/ Midijobs	0	0,00%	2	4,88%
PSA	0	0,00%	1	2,44%
Kombilohn	0	0,00%	1	2,44%
Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	0	0,00%	7	17,07%
Werkverträge	0	0,00%	2	4,88%
Zeit-/ Leiharbeit	1	100,00%	10	24,39%
N (Thematisierungen)	1		41	

Tabelle 30: Keynesianische Ursachen auf der Regierungsagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Einkommen niedrig	7	70,00%	4	100,00%	2	100,00%	9	90,00%	7	77,78%
Einkommen ungleich verteilt	2	20,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Wachstum gering	1	10,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	10,00%	2	22,22%
N (Thematisierungen)	10		4		2		10		9	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Einkommen niedrig	3	50,00%	8	61,54%	10	71,43%	1	33,33%	11	64,71%
Einkommen ungleich verteilt	0	0,00%	2	15,38%	0	0,00%	0	0,00%	3	17,65%
Wachstum gering	3	50,00%	3	23,08%	4	28,57%	2	66,67%	3	17,65%
N (Thematisierungen)	6		13		14		3		17	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Einkommen niedrig	10	58,82%	4	57,14%	4	36,36%	6	46,15%	9	52,94%
Einkommen ungleich verteilt	2	11,76%	1	14,29%	0	0,00%	2	15,38%	2	11,76%
Wachstum gering	5	29,41%	2	28,57%	7	63,64%	5	38,46%	6	35,29%
N (Thematisierungen)	17		7		11		13		17	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Einkommen niedrig	6	60,00%	3	75,00%	8	57,14%	9	56,25%	13	56,52%
Einkommen ungleich verteilt	2	20,00%	0	0,00%	3	21,43%	0	0,00%	4	17,39%
Wachstum gering	2	20,00%	1	25,00%	3	21,43%	7	43,75%	6	26,09%
N (Thematisierungen)	10		4		14		16		23	

	2017		Gesamt	
Einkommen niedrig	5	71,43%	139	61,23%
Einkommen ungleich verteilt	0	0,00%	23	10,13%
Wachstum gering	2	28,57%	65	28,63%
N (Thematisierungen)	7		227	

Tabelle 31: Keynesianische Lösungen auf der Regierungsagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Antizyklische Finanzpolitik	3	15,00%	0	0,00%	0	0,00%	2	8,70%	2	9,09%
Löhne erhöhen	11	55,00%	5	71,43%	5	71,43%	12	52,17%	12	54,55%
Sozialleistung erhöhen	3	15,00%	0	0,00%	2	28,57%	5	21,74%	5	22,73%
Steuern erhöhen	3	15,00%	2	28,57%	0	0,00%	4	17,39%	3	13,64%
N (Thematisierungen)	20		7		7		23		22	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Antizyklische Finanzpolitik	1	8,33%	4	20,00%	4	14,29%	0	0,00%	2	7,14%
Löhne erhöhen	5	41,67%	11	55,00%	11	39,29%	5	71,43%	15	53,57%
Sozialleistung erhöhen	2	16,67%	3	15,00%	9	32,14%	1	14,29%	3	10,71%
Steuern erhöhen	4	33,33%	2	10,00%	4	14,29%	1	14,29%	8	28,57%
N (Thematisierungen)	12		20		28		7		28	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Antizyklische Finanzpolitik	2	7,69%	4	25,00%	2	18,18%	6	30,00%	7	30,43%
Löhne erhöhen	13	50,00%	8	50,00%	5	45,45%	11	55,00%	10	43,48%
Sozialleistung erhöhen	4	15,38%	3	18,75%	1	9,09%	2	10,00%	2	8,70%
Steuern erhöhen	7	26,92%	1	6,25%	3	27,27%	1	5,00%	4	17,39%
N (Thematisierungen)	26		16		11		20		23	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Antizyklische Finanzpolitik	1	11,11%	2	40,00%	2	11,76%	6	25,00%	7	21,88%
Löhne erhöhen	6	66,67%	3	60,00%	9	52,94%	12	50,00%	16	50,00%
Sozialleistung erhöhen	0	0,00%	0	0,00%	4	23,53%	3	12,50%	7	21,88%
Steuern erhöhen	2	22,22%	0	0,00%	2	11,76%	3	12,50%	2	6,25%
N (Thematisierungen)	9		5		17		24		32	

	2017		Gesamt	
Antizyklische Finanzpolitik	3	33,33%	60	16,39%
Löhne erhöhen	5	55,56%	190	51,91%
Sozialleistung erhöhen	0	0,00%	59	16,12%
Steuern erhöhen	1	11,11%	57	15,57%
N (Thematisierungen)	9		366	

Tabelle 32: Keynesianische Instrumente - Antizyklische Finanzpolitik - auf der Regierungsagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Konjunkturpaket Abschreibung	2	33,33%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Konjunkturpaket Infrastruktur	3	50,00%	1	100,00%	1	33,33%	1	50,00%	2	66,67%
Konjunkturpaket Umweltprämie	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kurzarbeitergeld erhöhen	1	16,67%	0	0,00%	2	66,67%	1	50,00%	1	33,33%
N (Thematisierungen)	6		1		3		2		3	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Konjunkturpaket Abschreibung	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	100,00%	2	50,00%
Konjunkturpaket Infrastruktur	0	0,00%	3	75,00%	4	100,00%	0	0,00%	0	0,00%
Konjunkturpaket Umweltprämie	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kurzarbeitergeld erhöhen	1	100,00%	1	25,00%	0	0,00%	0	0,00%	2	50,00%
N (Thematisierungen)	1		4		4		1		4	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Konjunkturpaket Abschreibung	1	14,29%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Konjunkturpaket Infrastruktur	5	71,43%	2	66,67%	3	60,00%	1	33,33%	1	50,00%
Konjunkturpaket Umweltprämie	0	0,00%	0	0,00%	1	20,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kurzarbeitergeld erhöhen	1	14,29%	1	33,33%	1	20,00%	2	66,67%	1	50,00%
N (Thematisierungen)	7		3		5		3		2	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Konjunkturpaket Abschreibung	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Konjunkturpaket Infrastruktur	1	100,00%	1	100,00%	5	83,33%	5	100,00%	4	66,67%
Konjunkturpaket Umweltprämie	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Kurzarbeitergeld erhöhen	0	0,00%	0	0,00%	1	16,67%	0	0,00%	2	33,33%
N (Thematisierungen)	1		1		6		5		6	

	2017		Gesamt	
Konjunkturpaket Abschreibung	0	0,00%	6	8,45%
Konjunkturpaket Infrastruktur	3	100,00%	46	64,79%
Konjunkturpaket Umweltprämie	0	0,00%	1	1,41%
Kurzarbeitergeld erhöhen	0	0,00%	18	25,35%
N (Thematisierungen)	3		71	

Tabelle 33: Keynesianische Instrumente - Förderungen erhöhen - auf der Regierungsagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Betreuungsgeld erhöhen	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Elterngeld erhöhen	1	25,00%	0	0,00%	1	100,00%	2	28,57%	2	28,57%
Kinderbetreuung erhöhen	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	14,29%	2	28,57%
Kindergeld erhöhen	3	75,00%	1	100,00%	0	0,00%	4	57,14%	3	42,86%
N (Thematisierungen)	4		1		1		7		7	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Betreuungsgeld erhöhen	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	9,09%
Elterngeld erhöhen	0	0,00%	2	28,57%	0	0,00%	0	0,00%	2	18,18%
Kinderbetreuung erhöhen	1	100,00%	2	28,57%	3	75,00%	0	0,00%	3	27,27%
Kindergeld erhöhen	0	0,00%	3	42,86%	1	25,00%	0	0,00%	5	45,45%
N (Thematisierungen)	1		7		4		0		11	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Betreuungsgeld erhöhen	1	11,11%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Elterngeld erhöhen	1	11,11%	1	20,00%	0	0,00%	4	57,14%	1	14,29%
Kinderbetreuung erhöhen	3	33,33%	1	20,00%	0	0,00%	2	28,57%	4	57,14%
Kindergeld erhöhen	4	44,44%	3	60,00%	2	100,00%	1	14,29%	2	28,57%
N (Thematisierungen)	9		5		2		7		7	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Betreuungsgeld erhöhen	0	0,00%	0	0,00%	2	40,00%	0	0,00%	0	0,00%
Elterngeld erhöhen	0	0,00%	1	33,33%	2	40,00%	2	25,00%	3	21,43%
Kinderbetreuung erhöhen	1	100,00%	1	33,33%	1	20,00%	5	62,50%	6	42,86%
Kindergeld erhöhen	0	0,00%	1	33,33%	0	0,00%	1	12,50%	5	35,71%
N (Thematisierungen)	1		3		5		8		14	

	2017		Gesamt	
Betreuungsgeld erhöhen	0	0,00%	4	3,74%
Elterngeld erhöhen	1	33,33%	26	24,30%
Kinderbetreuung erhöhen	1	33,33%	37	34,58%
Kindergeld erhöhen	1	33,33%	40	37,38%
N (Thematisierungen)	3		107	

Tabelle 34: Keynesianische Instrumente - Steuern erhöhen - auf der Regierungsagenda

	1997		1998		1999		2000		2001	
Erbschaftsteuer	3	8,57%	5	15,63%	11	27,50%	1	8,33%	5	23,81%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	25	71,43%	12	37,50%	8	20,00%	11	91,67%	8	38,10%
Vermögensteuer	7	20,00%	15	46,88%	21	52,50%	0	0,00%	8	38,10%
N (Thematisierungen)	35		32		40		12		21	

	2002		2003		2004		2005		2006	
Erbschaftsteuer	23	28,75%	32	35,16%	13	32,50%	40	43,96%	21	50,00%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	17	21,25%	11	12,09%	10	25,00%	44	48,35%	17	40,48%
Vermögensteuer	40	50,00%	48	52,75%	17	42,50%	7	7,69%	4	9,52%
N (Thematisierungen)	80		91		40		91		42	

	2007		2008		2009		2010		2011	
Erbschaftsteuer	23	82,14%	19	67,86%	14	37,84%	4	18,18%	4	30,77%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	1	3,57%	5	17,86%	14	37,84%	14	63,64%	4	30,77%
Vermögensteuer	4	14,29%	4	14,29%	9	24,32%	4	18,18%	5	38,46%
N (Thematisierungen)	28		28		37		22		13	

	2012		2013		2014		2015		2016	
Erbschaftsteuer	4	20,00%	16	25,81%	5	62,50%	16	55,17%	16	66,67%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	12	60,00%	20	32,26%	3	37,50%	7	24,14%	2	8,33%
Vermögensteuer	4	20,00%	26	41,94%	0	0,00%	6	20,69%	6	25,00%
N (Thematisierungen)	20		62		8		29		24	

	2017		Gesamt	
Erbschaftsteuer	8	30,77%	283	36,24%
Reichensteuer/ Spitzensteuer	12	46,15%	257	32,91%
Vermögensteuer	6	23,08%	241	30,86%
N (Thematisierungen)	26		781	

Anhang zur multivariaten Analyse in den Kapitel [6.1.2](#) und [6.1.5](#)

Tabelle 35: Dominante Häufigkeiten der Policy-Optionen pro Kategorie für die binär-logistische Regression auf der Medienagenda

	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Arbeitslosenversicherung senken	488	151	138	258	317
Krankenversicherungsbeiträge senken	178	117	87	159	305
Pflegeversicherungsbeiträge senken	82	74	39	64	172
Rentenversicherungsbeiträge senken	208	242	207	341	279
Riesterrente einführen	45	47	30	505	103
Entlastung Sozialkassen	1001	631	501	1327	1176
	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	10	0	0	58	27
Hartz IV	186	152	61	1	227
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	32	16	4	6	75
Minijob/ Midijob	126	154	111	74	143
PSA	12	3	1	8	30
Kombilohn	65	29	5	30	10
Mehr Befristungen	23	44	18	31	23
Werkverträge	0	17	14	1	1
Zeit-/ Leiharbeit	219	307	93	90	84
Deregulierung am Arbeitsmarkt	673	722	307	299	620
	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Moderate Lohnpolitik	129	80	41	134	30
	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Einkommensteuer	96	63	39	113	127
Gewerbesteuer	42	35	14	94	138
Kapitalertragsteuer	18	12	16	6	28
Körperschaftsteuer	21	14	6	55	102
Solidaritätszuschlag	15	13	21	18	15
Steuern senken	192	137	96	286	410
	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Konjunkturpaket Abschreibung	12	2	3	2	8
Konjunkturpaket Infrastruktur	168	165	204	193	133
Konjunkturpaket Umweltprämie	92	42	1	0	0

Kurzarbeitergeld erhöhen	278	199	35	18	26
Antizyklische Finanzpolitik	550	408	243	213	167
	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Betreuungsgeld erhöhen	21	136	46	1	5
Elterngeld erhöhen	93	100	77	8	46
Kinderbetreuung erhöhen	225	295	236	124	144
Kindergeld erhöhen	95	93	64	164	66
Förderungen erhöhen	434	624	423	297	261
	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Mindestlohn	989	798	851	39	162
	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Erbschaftsteuer	73	32	45	36	89
Reichensteuer/ Spitzensteuer	37	53	24	42	66
Vermögensteuer	19	41	18	57	87
Steuern erhöhen	129	126	87	135	242

Tabelle 36: Werte für das Deutungsmuster „Überregulierung am Arbeitsmarkt/ Deregulierung am Arbeitsmarkt“ auf der massenmedialen Agenda

Deutungsmuster - Überregulierung/ Deregulierung				Medienagenda	
Abhängige Variable	Paradigma	Zuordnung	Unabhängige Variable	Wert	Signifikanz
Schröder I	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	0,341	0
Schröder I	Neoklassik	Ursache	Überregulierung am Arbeitsmarkt	0,202	0,001
Schröder I	Neoklassik	Lösung	Deregulierung am Arbeitsmarkt	1,284	0
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	1,252	0
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Hartz IV	-3,432	0
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Ich-AG/ Gründungszuschüsse	-0,221	0,05
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Minijobs/ Midijobs	-0,138	0,03
Schröder I	Neoklassik	Instrument	PSA	0,325	0,022
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Kombilohn	0,64	0
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	-	-
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Werkverträge	-1,495	0
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Zeit-/ Leiharbeit	-0,464	0
Schröder II	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	0,145	0
Schröder II	Neoklassik	Ursache	Überregulierung am Arbeitsmarkt	0,382	0
Schröder II	Neoklassik	Lösung	Deregulierung am Arbeitsmarkt	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Hartz IV	1,051	0
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Ich-AG/ Gründungszuschüsse	1,488	0
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Minijobs/ Midijobs	0,16	0,005
Schröder II	Neoklassik	Instrument	PSA	1,422	0
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Kombilohn	-1,437	0
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	-0,37	0
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Werkverträge	-1,522	0
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Zeit-/ Leiharbeit	-0,588	0
Merkel I	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	0,6	0,003
Merkel I	Neoklassik	Ursache	Überregulierung am Arbeitsmarkt	-0,301	0
Merkel I	Neoklassik	Lösung	Deregulierung am Arbeitsmarkt	-0,996	0
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	-1,053	0
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Hartz IV	0,46	0
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Ich-AG/ Gründungszuschüsse	-0,256	0,014
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Minijobs/ Midijobs	-0,169	0,003
Merkel I	Neoklassik	Instrument	PSA	-0,58	0
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Kombilohn	1,02	0
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	-0,243	0,007
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Werkverträge	-2,234	0
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Zeit-/ Leiharbeit	0,427	0
Merkel II	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,306	0
Merkel II	Neoklassik	Ursache	Überregulierung am Arbeitsmarkt	-0,413	0
Merkel II	Neoklassik	Lösung	Deregulierung am Arbeitsmarkt	-1,57	0
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	-1,688	0
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Hartz IV	0,38	0
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Ich-AG/ Gründungszuschüsse	-0,774	0
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Minijobs/ Midijobs	0,122	0,028
Merkel II	Neoklassik	Instrument	PSA	-1,187	0
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Kombilohn	-0,486	0
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	0,23	0,004
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Werkverträge	0,391	0,002
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Zeit-/ Leiharbeit	0,83	0
Merkel III	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,306	0
Merkel III	Neoklassik	Ursache	Überregulierung am Arbeitsmarkt	0,33	0
Merkel III	Neoklassik	Lösung	Deregulierung am Arbeitsmarkt	-0,83	0
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	-2,644	0
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Hartz IV	-0,195	0
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Ich-AG/ Gründungszuschüsse	-2,139	0
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Minijobs/ Midijobs	0,359	0
Merkel III	Neoklassik	Instrument	PSA	-0,722	0,005
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Kombilohn	-0,934	0
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	-	-
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Werkverträge	1,613	0
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Zeit-/ Leiharbeit	-0,373	0

Tabelle 37: Werte für das Deutungsmuster „Hohe Lohnnebenkosten/ Lohnnebenkosten senken“ auf der massenmedialen Agenda

Deutungsmuster - Hohe Lohnnebenkosten/ Lohnnebenkosten senken				Medienagenda	
Abhängige Variable	Paradigma	Zuordnung	Unabhängige Variable	Wert	Signifikanz
Schröder I	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	0,236	0
Schröder I	Neoklassik	Ursache	Hohe Lohnnebenkosten	-0,401	0
Schröder I	Neoklassik	Lösung	Lohnnebenkosten senken	0,425	0
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Arbeitslosenversicherung senken	-	-
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Krankenversicherungsbeitrag senken	-	-
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Pflegeversicherungsbeitrag senken	-0,493	0,001
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Rentenversicherungsbeitrag senken	0,326	0
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Riesterrente einführen	2,182	0
Schröder II	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	0,319	0
Schröder II	Neoklassik	Ursache	Hohe Lohnnebenkosten	-0,207	0
Schröder II	Neoklassik	Lösung	Lohnnebenkosten senken	0,834	0
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Arbeitslosenversicherung senken	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Krankenversicherungsbeitrag senken	0,909	0
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Pflegeversicherungsbeitrag senken	0,871	0
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Rentenversicherungsbeitrag senken	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Riesterrente einführen	-0,456	0
Merkel I	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	0,079	0
Merkel I	Neoklassik	Ursache	Hohe Lohnnebenkosten	0,198	0
Merkel I	Neoklassik	Lösung	Lohnnebenkosten senken	-0,248	0,004
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Arbeitslosenversicherung senken	0,728	0
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Krankenversicherungsbeitrag senken	-	-
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Pflegeversicherungsbeitrag senken	-0,296	0,02
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Rentenversicherungsbeitrag senken	-0,557	0
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Riesterrente einführen	-1,429	0
Merkel II	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,242	0
Merkel II	Neoklassik	Ursache	Hohe Lohnnebenkosten	0,163	0
Merkel II	Neoklassik	Lösung	Lohnnebenkosten senken	-1,915	0
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Arbeitslosenversicherung senken	-0,576	0
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Krankenversicherungsbeitrag senken	-0,391	0
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Pflegeversicherungsbeitrag senken	-	-
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Rentenversicherungsbeitrag senken	-	-
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Riesterrente einführen	-1,242	0
Merkel III	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,564	0
Merkel III	Neoklassik	Ursache	Hohe Lohnnebenkosten	0,248	0
Merkel III	Neoklassik	Lösung	Lohnnebenkosten senken	-1,936	0
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Arbeitslosenversicherung senken	-0,497	0
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Krankenversicherungsbeitrag senken	-0,653	0
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Pflegeversicherungsbeitrag senken	-0,69	0
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Rentenversicherungsbeitrag senken	-0,186	0,026
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Riesterrente einführen	-1,582	0

Tabelle 38: Werte für das Deutungsmuster „Steuern hoch/ Steuern senken“ auf der massenmedialen Agenda

Deutungsmuster - Steuern hoch/ Steuern senken				Medienagenda	
Abhängige Variable	Paradigma	Zuordnung	Unabhängige Variable	Wert	Signifikanz
Schröder I	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	0,221	0
Schröder I	Neoklassik	Ursache	Steuern hoch	-	-
Schröder I	Neoklassik	Lösung	Steuern senken	0,357	0
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Einkommensteuer	-	-
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Gewerbesteuer	0,402	0,002
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Kapitalertragsteuer	-1,406	0,001
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Körperschaftsteuer	-	-
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Solidaritätszuschlag	-	-
Schröder II	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	0,296	0
Schröder II	Neoklassik	Ursache	Steuern hoch	-	-
Schröder II	Neoklassik	Lösung	Steuern senken	0,456	0
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Einkommensteuer	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Gewerbesteuer	0,816	0
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Kapitalertragsteuer	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Körperschaftsteuer	0,837	0
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Solidaritätszuschlag	-0,888	0,002

Tabelle 39: Werte für das Deutungsmuster „Wachstum gering/ Antizyklische Fiskalpolitik“ auf der massenmedialen Agenda

Deutungsmuster - Wachstum gering/ Antizyklische Fiskalpolitik				Medienagenda	
Abhängige Variable	Paradigma	Zuordnung	Unabhängige Variable	Wert	Signifikanz
Merkel I	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	-	-
Merkel I	Keynesianismus	Ursache	Wachstum gering	0,402	0
Merkel I	Keynesianismus	Lösung	Antizyklische Fiskalpolitik	0,874	0,075
Merkel I	Keynesianismus	Instrument	Konjunkturpaket Infrastruktur	-0,211	0,015
Merkel I	Keynesianismus	Instrument	Konjunkturpaket Abschreibung	0,874	0,022
Merkel I	Keynesianismus	Instrument	Konjunkturpaket Umweltprämie	1,86	0
Merkel I	Keynesianismus	Instrument	Kurzarbeitergeld erhöhen	1,2	0

Tabelle 40: Werte für das Deutungsmuster „Einkommen niedrig/ Sozialleistungen erhöhen“ auf der massenmedialen Agenda

Deutungsmuster - Einkommen niedrig/ Sozialleistungen erhöhen				Medienagenda	
Abhängige Variable	Paradigma	Zuordnung	Unabhängige Variable	Wert	Signifikanz
Schröder I	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	0,261	0
Schröder I	Keynesianismus	Ursache	Einkommen gering	-0,457	0
Schröder I	Keynesianismus	Lösung	Sozialleistungen erhöhen	-0,419	0
Schröder I	Keynesianismus	Instrument	Betreuungsgeld erhöhen	-3,556	0
Schröder I	Keynesianismus	Instrument	Elterngeld erhöhen	-2,054	0
Schröder I	Keynesianismus	Instrument	Kinderbetreuung erhöhen	-0,456	0
Schröder I	Keynesianismus	Instrument	Kindergeld erhöhen	0,974	0
Schröder II	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	0,349	0
Schröder II	Keynesianismus	Ursache	Einkommen gering	-0,315	0
Schröder II	Keynesianismus	Lösung	Sozialleistungen erhöhen	-0,219	0,056
Schröder II	Keynesianismus	Instrument	Betreuungsgeld erhöhen	-1,989	0
Schröder II	Keynesianismus	Instrument	Elterngeld erhöhen	-	-
Schröder II	Keynesianismus	Instrument	Kinderbetreuung erhöhen	-0,166	0,069
Schröder II	Keynesianismus	Instrument	Kindergeld erhöhen	-0,276	0,039
Merkel II	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,296	0
Merkel II	Keynesianismus	Ursache	Einkommen gering	0,369	0
Merkel II	Keynesianismus	Lösung	Sozialleistungen erhöhen	-	-
Merkel II	Keynesianismus	Instrument	Betreuungsgeld erhöhen	1,92	0
Merkel II	Keynesianismus	Instrument	Elterngeld erhöhen	-	-
Merkel II	Keynesianismus	Instrument	Kinderbetreuung erhöhen	0,398	0
Merkel II	Keynesianismus	Instrument	Kindergeld erhöhen	-0,307	0,011
Merkel III	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,603	0
Merkel III	Keynesianismus	Ursache	Einkommen gering	0,198	0
Merkel III	Keynesianismus	Lösung	Sozialleistungen erhöhen	0,496	0
Merkel III	Keynesianismus	Instrument	Betreuungsgeld erhöhen	-	-
Merkel III	Keynesianismus	Instrument	Elterngeld erhöhen	0,254	0,061
Merkel III	Keynesianismus	Instrument	Kinderbetreuung erhöhen	0,264	0,001
Merkel III	Keynesianismus	Instrument	Kindergeld erhöhen	-0,547	0

Tabelle 41: Werte für das Deutungsmuster „Mindestlohn“ auf der massenmedialen Agenda

Deutungsmuster - Einkommen niedrig/ Löhne erhöhen				Medienagenda	
Abhängige Variable	Paradigma	Zuordnung	Unabhängige Variable	Wert	Signifikanz
Merkel I	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	0,083	0
Merkel I	Keynesianismus	Ursache	Einkommen gering	-	-
Merkel I	Keynesianismus	Lösung	Löhne erhöhen	-	-
Merkel I	Keynesianismus	Instrument	Mindestlohn	0,79	0
Merkel II	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,319	0
Merkel II	Keynesianismus	Ursache	Einkommen gering	0,253	0
Merkel II	Keynesianismus	Lösung	Löhne erhöhen	0,117	0
Merkel II	Keynesianismus	Instrument	Mindestlohn	0,414	0
Merkel III	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,636	0
Merkel III	Keynesianismus	Ursache	Einkommen gering	-	-
Merkel III	Keynesianismus	Lösung	Löhne erhöhen	0,134	0
Merkel III	Keynesianismus	Instrument	Mindestlohn	0,672	0

Tabelle 42: Dominante Häufigkeiten der Policy-Optionen pro Kategorie für die binär-logistische Regression auf der parlamentarischen Agenda

	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Arbeitslosenversicherung senken	69	22	15	31	23
Krankenversicherungsbeiträge senken	68	75	45	69	52
Pflegeversicherungsbeiträge senken	31	31	30	45	33
Rentenversicherungsbeiträge senken	69	61	48	91	49
Riesterrente einführen	30	37	14	51	34
Entlastung Sozialkassen	267	226	152	287	191
	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	6	7	3	40	11
Hartz IV	105	93	49	2	59
Ich-AG/ Gründungszuschüsse	9	7	1	1	34
Minijob/ Midijob	55	74	33	37	33
PSA	6	2	0	6	14
Kombilohn	36	30	4	5	2
Mehr Befristungen	11	29	18	12	7
Werkverträge	3	12	24	6	4
Zeit-/ Leiharbeit	32	66	36	21	11
Deregulierung am Arbeitsmarkt	263	320	168	130	175
	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Moderate Lohnpolitik	22	9	21	12	3
	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Einkommensteuer	32	29	13	26	22
Gewerbesteuer	17	26	6	27	28
Kapitalertragsteuer	12	5	6	2	7
Körperschaftsteuer	10	12	6	19	15
Solidaritätszuschlag	5	5	6	9	1
Steuern senken	76	77	37	83	73
	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Konjunkturpaket Abschreibung	8	2	1	4	0
Konjunkturpaket Infrastruktur	67	107	96	64	50
Konjunkturpaket Umweltprämie	12	11	4	0	0
Kurzarbeitergeld erhöhen	11	17	1	2	0
Antizyklische Finanzpolitik	98	137	102	70	50

	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Betreuungsgeld erhöhen	18	59	22	1	5
Elterngeld erhöhen	51	53	42	11	6
Kinderbetreuung erhöhen	73	68	46	34	29
Kindergeld erhöhen	53	53	26	69	18
Förderungen erhöhen	195	233	136	115	58
	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Mindestlohn	82	106	75	10	2
	Merkel I	Merkel II	Merkel III	Schröder I	Schröder II
Erbschaftsteuer	27	13	9	13	17
Reichensteuer/ Spitzensteuer	15	20	8	15	9
Vermögensteuer	19	17	7	19	17
Steuern erhöhen	61	50	24	47	43

Tabelle 43: Werte für das Deutungsmuster „Überregulierung am Arbeitsmarkt/ Deregulierung“ auf der parlamentarischen Agenda

Deutungsmuster - Überregulierung/ Deregulierung				Parlamentarische Agenda	
Abhängige Variable	Paradigma	Zuordnung	Unabhängige Variable	Wert	Signifikanz
Schröder I	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	0,775	0
Schröder I	Neoklassik	Ursache	Überregulierung am Arbeitsmarkt	-	-
Schröder I	Neoklassik	Lösung	Deregulierung am Arbeitsmarkt	1,221	0
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	1,795	0
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Hartz IV	-4,063	0
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Ich-AG/ Gründungszuschüsse	-2,889	0,013
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Minijobs/ Midijobs	-	-
Schröder I	Neoklassik	Instrument	PSA	-	-
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Kombilohn	-1,24	0,058
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	-	-
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Werkverträge	-	-
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Zeit-/ Leiharbeit	-	-
Schröder II	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-	-
Schröder II	Neoklassik	Ursache	Überregulierung am Arbeitsmarkt	-	-
Schröder II	Neoklassik	Lösung	Deregulierung am Arbeitsmarkt	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Hartz IV	0,473	0,036
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Ich-AG/ Gründungszuschüsse	3,2	0
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Minijobs/ Midijobs	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	PSA	1,173	0,042
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Kombilohn	-2,936	0,001
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Werkverträge	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Zeit-/ Leiharbeit	-1,779	0
Merkel I	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-	-
Merkel I	Neoklassik	Ursache	Überregulierung am Arbeitsmarkt	-	-
Merkel I	Neoklassik	Lösung	Deregulierung am Arbeitsmarkt	-	-
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	-0,863	0,058
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Hartz IV	1,288	0
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Ich-AG/ Gründungszuschüsse	-	-
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Minijobs/ Midijobs	-	-
Merkel I	Neoklassik	Instrument	PSA	-	-
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Kombilohn	1,101	0
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	-0,686	0,066
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Werkverträge	-1,422	0,024
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Zeit-/ Leiharbeit	-0,346	0,189
Merkel II	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,586	0,002
Merkel II	Neoklassik	Ursache	Überregulierung am Arbeitsmarkt	0,334	0,047
Merkel II	Neoklassik	Lösung	Deregulierung am Arbeitsmarkt	-1,522	0,004
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	-0,844	0,053
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Hartz IV	0,486	0,012
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Ich-AG/ Gründungszuschüsse	0,848	0,062
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Minijobs/ Midijobs	0,498	0,018
Merkel II	Neoklassik	Instrument	PSA	-1,204	0,123
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Kombilohn	-	-
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	-	-
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Werkverträge	-	-
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Zeit-/ Leiharbeit	1,055	0
Merkel III	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,574	0,002
Merkel III	Neoklassik	Ursache	Überregulierung am Arbeitsmarkt	-	-
Merkel III	Neoklassik	Lösung	Deregulierung am Arbeitsmarkt	1,926	0,009
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	-1,254	0,043
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Hartz IV	-	-
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Ich-AG/ Gründungszuschüsse	-2,206	0,035
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Minijobs/ Midijobs	-	-
Merkel III	Neoklassik	Instrument	PSA	-	-
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Kombilohn	-1,439	0,01
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Mehr Befristungen/ Kettenbefristungen	-	-
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Werkverträge	1,759	0
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Zeit-/ Leiharbeit	-	-

Tabelle 44: Werte für das Deutungsmuster „Hohe Lohnnebenkosten / Lohnnebenkosten senken“ auf der parlamentarischen Agenda

Deutungsmuster - Hohe Lohnnebenkosten/ Lohnnebenkosten senken				Parlamentarische Agenda	
Abhängige Variable	Paradigma	Zuordnung	Unabhängige Variable	Wert	Signifikanz
Schröder I	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-	-
Schröder I	Neoklassik	Ursache	Hohe Lohnnebenkosten	-0,485	0,032
Schröder I	Neoklassik	Lösung	Lohnnebenkosten senken	0,584	0,005
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Arbeitslosenversicherung senken	-0,514	0,034
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Krankenversicherungsbeitrag senken	-	-
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Pflegeversicherungsbeitrag senken	-	-
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Rentenversicherungsbeitrag senken	0,502	0,014
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Riesterrente einführen	0,465	0,028
Schröder II	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-	-
Schröder II	Neoklassik	Ursache	Hohe Lohnnebenkosten	-	-
Schröder II	Neoklassik	Lösung	Lohnnebenkosten senken	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Arbeitslosenversicherung senken	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Krankenversicherungsbeitrag senken	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Pflegeversicherungsbeitrag senken	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Rentenversicherungsbeitrag senken	-0,409	0,074
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Riesterrente einführen	0,5	0,038
Merkel I	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-	-
Merkel I	Neoklassik	Ursache	Hohe Lohnnebenkosten	-	-
Merkel I	Neoklassik	Lösung	Lohnnebenkosten senken	0,468	0,034
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Arbeitslosenversicherung senken	1,488	0
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Krankenversicherungsbeitrag senken	-	-
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Pflegeversicherungsbeitrag senken	-	-
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Rentenversicherungsbeitrag senken	-	-
Merkel I	Neoklassik	Instrument	Riesterrente einführen	-	-
Merkel II	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-	-
Merkel II	Neoklassik	Ursache	Hohe Lohnnebenkosten	0,603	0,004
Merkel II	Neoklassik	Lösung	Lohnnebenkosten senken	-1,282	0
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Arbeitslosenversicherung senken	-0,499	0,058
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Krankenversicherungsbeitrag senken	0,407	0,038
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Pflegeversicherungsbeitrag senken	-0,413	0,084
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Rentenversicherungsbeitrag senken	-	-
Merkel II	Neoklassik	Instrument	Riesterrente einführen	0,385	0,098
Merkel III	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,485	0,008
Merkel III	Neoklassik	Ursache	Hohe Lohnnebenkosten	0,441	0,045
Merkel III	Neoklassik	Lösung	Lohnnebenkosten senken	-1,767	0
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Arbeitslosenversicherung senken	-	-
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Krankenversicherungsbeitrag senken	-	-
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Pflegeversicherungsbeitrag senken	-	-
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Rentenversicherungsbeitrag senken	-	-
Merkel III	Neoklassik	Instrument	Riesterrente einführen	-0,807	0,011

Tabelle 45: Werte für das Deutungsmuster „Steuern hoch/ Steuern senken“ auf der parlamentarischen Agenda

Deutungsmuster - Steuern hoch/ Steuern senken				Parlamentarische Agenda	
Abhängige Variable	Paradigma	Zuordnung	Unabhängige Variable	Wert	Signifikanz
Schröder I	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-	-
Schröder I	Neoklassik	Ursache	Steuern hoch	0,409	0,068
Schröder I	Neoklassik	Lösung	Steuern senken	-	-
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Einkommensteuer	-	-
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Gewerbesteuer	-	-
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Kapitalertragsteuer	-1,603	0,031
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Körperschaftsteuer	0,551	0,095
Schröder I	Neoklassik	Instrument	Solidaritätszuschlag	-	-
Schröder II	Neoklassik	Problem	Arbeitslosigkeit	-	-
Schröder II	Neoklassik	Ursache	Steuern hoch	-	-
Schröder II	Neoklassik	Lösung	Steuern senken	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Einkommensteuer	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Gewerbesteuer	0,74	0,008
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Kapitalertragsteuer	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Körperschaftsteuer	-	-
Schröder II	Neoklassik	Instrument	Solidaritätszuschlag	-1,997	0,051

Tabelle 46: Werte für das Deutungsmuster „Wachstum gering/ Antizyklische Fiskalpolitik“ auf der parlamentarischen Agenda

Deutungsmuster - Wachstum gering/ Antizyklische Fiskalpolitik				Parlamentarische Agenda	
Abhängige Variable	Paradigma	Zuordnung	Unabhängige Variable	Wert	Signifikanz
Merkel I	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	-	-
Merkel I	Keynesianismus	Ursache	Wachstum gering	-	-
Merkel I	Keynesianismus	Lösung	Antizyklische Fiskalpolitik	0,572	0,002
Merkel I	Keynesianismus	Instrument	Konjunkturpaket Infrastruktur	-0,424	0,015
Merkel I	Keynesianismus	Instrument	Konjunkturpaket Abschreibung	1,005	0,036
Merkel I	Keynesianismus	Instrument	Konjunkturpaket Umweltprämie	1,001	0,017
Merkel I	Keynesianismus	Instrument	Kurzarbeitergeld erhöhen	-	-
Merkel II	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,36	0,03
Merkel II	Keynesianismus	Ursache	Wachstum gering	0,411	0,023
Merkel II	Keynesianismus	Lösung	Antizyklische Fiskalpolitik	-	-
Merkel II	Keynesianismus	Instrument	Konjunkturpaket Abschreibung	-	-
Merkel II	Keynesianismus	Instrument	Konjunkturpaket Infrastruktur	0,554	0,001
Merkel II	Keynesianismus	Instrument	Konjunkturpaket Umweltprämie	-	-
Merkel II	Keynesianismus	Instrument	Kurzarbeitergeld erhöhen	1,444	0
Merkel III	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,666	0
Merkel III	Keynesianismus	Ursache	Wachstum gering	-0,487	0,01
Merkel III	Keynesianismus	Lösung	Konjunkturpaket Infrastruktur	0,96	0
Merkel III	Keynesianismus	Instrument	Konjunkturpaket Abschreibung	-	-
Merkel III	Keynesianismus	Instrument	Konjunkturpaket Umweltprämie	-	-
Merkel III	Keynesianismus	Instrument	Kurzarbeitergeld erhöhen	-	-

Tabelle 47: Werte für das Deutungsmuster „Einkommen niedrig/ Sozialleistungen erhöhen“ auf der parlamentarischen Agenda

Deutungsmuster - Einkommen niedrig/ Sozialleistungen erhöhen				Parlamentarische Agenda	
Abhängige Variable	Paradigma	Zuordnung	Unabhängige Variable	Wert	Signifikanz
Schröder I	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	0,575	0,001
Schröder I	Keynesianismus	Ursache	Einkommen gering	-	-
Schröder I	Keynesianismus	Lösung	Sozialleistungen erhöhen	-0,928	0,001
Schröder I	Keynesianismus	Instrument	Betreuungsgeld erhöhen	-3,076	0,003
Schröder I	Keynesianismus	Instrument	Elterngeld erhöhen	-1,094	0,002
Schröder I	Keynesianismus	Instrument	Kinderbetreuung erhöhen	-0,459	0,051
Schröder I	Keynesianismus	Instrument	Kindergeld erhöhen	1,429	0
Schröder II	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	0,742	0
Schröder II	Keynesianismus	Ursache	Einkommen gering	-0,694	0
Schröder II	Keynesianismus	Lösung	Sozialleistungen erhöhen	-0,607	0,076
Schröder II	Keynesianismus	Instrument	Betreuungsgeld erhöhen	-	-
Schröder II	Keynesianismus	Instrument	Elterngeld erhöhen	-1,324	0,004
Schröder II	Keynesianismus	Instrument	Kinderbetreuung erhöhen	-	-
Schröder II	Keynesianismus	Instrument	Kindergeld erhöhen	-0,518	0,067
Merkel I	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	-	-
Merkel I	Keynesianismus	Ursache	Einkommen gering	0,448	0,012
Merkel I	Keynesianismus	Lösung	Sozialleistungen erhöhen	0,511	0,018
Merkel I	Keynesianismus	Instrument	Betreuungsgeld erhöhen	-0,933	0,003
Merkel I	Keynesianismus	Instrument	Elterngeld erhöhen	0,687	0,003
Merkel I	Keynesianismus	Instrument	Kinderbetreuung erhöhen	0,64	0,001
Merkel I	Keynesianismus	Instrument	Kindergeld erhöhen	-	-
Merkel II	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,437	0,013
Merkel II	Keynesianismus	Ursache	Einkommen gering	0,541	0,002
Merkel II	Keynesianismus	Lösung	Sozialleistungen erhöhen	0,404	0,073
Merkel II	Keynesianismus	Instrument	Betreuungsgeld erhöhen	1,946	0
Merkel II	Keynesianismus	Instrument	Elterngeld erhöhen	-	-
Merkel II	Keynesianismus	Instrument	Kinderbetreuung erhöhen	-	-
Merkel II	Keynesianismus	Instrument	Kindergeld erhöhen	-	-
Merkel III	Keynesianismus	Problem	Arbeitslosigkeit	-0,829	0
Merkel III	Keynesianismus	Ursache	Einkommen gering	-	-
Merkel III	Keynesianismus	Lösung	Sozialleistungen erhöhen	-	-
Merkel III	Keynesianismus	Instrument	Betreuungsgeld erhöhen	-	-
Merkel III	Keynesianismus	Instrument	Elterngeld erhöhen	0,9	0
Merkel III	Keynesianismus	Instrument	Kinderbetreuung erhöhen	-	-
Merkel III	Keynesianismus	Instrument	Kindergeld erhöhen	-0,896	0

Tabelle 48: Werte für die Akteursanalyse auf der massenmedialen Agenda

Akteursanalyse				Medienagenda	
Akteur (unabhängige)	Legislaturperiode (sortiert)	Paradigma	Unabhängige Variable	Wert	Signifikanz
CDU/ CSU	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	0,772	0
SPD	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	1,289	0
Grüne	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	-1,08	0,011
FDP	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	-	-
Die Linke	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	-0,695	0,006
SVR	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	0,497	0,023
DGB	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	-	-
BDA	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	1,01	0
BDI	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	-	-
Handwerkskammer	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	-	-
DIW	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	-	-
IFO	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	-	-
IMK	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	-	-
IW	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	-	-
IWH	Merkel I	Neoklassik	Arbeitslosenversicherung senken	0,853	0,008
CDU/ CSU	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	-	-
SPD	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	-	-
Grüne	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	-	-
FDP	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	-	-
Die Linke	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	-	-
SVR	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	-	-
DGB	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	0,876	0,003
BDA	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	-	-
BDI	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	-	-
Handwerkskammer	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	-	-
DIW	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	-	-
IFO	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	-	-
IMK	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	1,533	0,051
IW	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	-	-
IWH	Merkel I	Keynes	Umweltprämie	-	-
CDU/ CSU	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	0,84	0
SPD	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	0,734	0
Grüne	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	-	-
FDP	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	0,382	0,035
Die Linke	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	-	-
SVR	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	-	-
DGB	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	-	-
BDA	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	0,887	0
BDI	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	-	-
Handwerkskammer	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	-	-
DIW	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	-	-
IFO	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	-	-
IMK	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	-	-
IW	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	-	-
IWH	Merkel II	Neoklassik	Rentenversicherungsbeiträge senken	-	-

Tabelle 49: Werte für die Akteursanalyse auf der massenmedialen Agenda

Akteursanalyse				Medienagenda	
Akteur (unabhängige)	Legislaturperiode (sortiert)	Paradigma	Unabhängige Variable	Wert	Signifikanz
CDU/ CSU	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	0,887	0
SPD	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	1,617	0
Grüne	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	-	-
FDP	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	-	-
Die Linke	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	-	-
SVR	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	-	-
DGB	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	1,328	0
BDA	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	-	-
BDI	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	-	-
Handwerkskammer	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	-	-
DIW	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	-	-
IFO	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	-	-
IMK	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	-	-
IW	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	-	-
IWH	Merkel II	Keynes	Mindestlohn	-	-
CDU/ CSU	Schröder I	Neoklassik	Riesterrente einführen	-	-
SPD	Schröder I	Neoklassik	Riesterrente einführen	1,998	0
Grüne	Schröder I	Neoklassik	Riesterrente einführen	0,55	0
FDP	Schröder I	Neoklassik	Riesterrente einführen	-	-
Die Linke	Schröder I	Neoklassik	Riesterrente einführen	-0,764	0,002
SVR	Schröder I	Neoklassik	Riesterrente einführen	0,442	0,068
DGB	Schröder I	Neoklassik	Riesterrente einführen	0,68	0
BDA	Schröder I	Neoklassik	Riesterrente einführen	1,098	0
BDI	Schröder I	Neoklassik	Riesterrente einführen	-	-
Handwerkskammer	Schröder I	Neoklassik	Riesterrente einführen	-	-
DIW	Schröder I	Neoklassik	Riesterrente einführen	0,826	0,025
IFO	Schröder I	Neoklassik	Riesterrente einführen	-	-
IW	Schröder I	Neoklassik	Riesterrente einführen	-	-
IWH	Schröder I	Neoklassik	Riesterrente einführen	-	-
CDU/ CSU	Schröder I	Neoklassik	Kapitalertragsteuer senken	-	-
SPD	Schröder I	Neoklassik	Kapitalertragsteuer senken	-	-
Grüne	Schröder I	Neoklassik	Kapitalertragsteuer senken	-	-
FDP	Schröder I	Neoklassik	Kapitalertragsteuer senken	2,011	0
Die Linke	Schröder I	Neoklassik	Kapitalertragsteuer senken	-	-
SVR	Schröder I	Neoklassik	Kapitalertragsteuer senken	-	-
DGB	Schröder I	Neoklassik	Kapitalertragsteuer senken	-	-
BDA	Schröder I	Neoklassik	Kapitalertragsteuer senken	-	-
BDI	Schröder I	Neoklassik	Kapitalertragsteuer senken	-	-
Handwerkskammer	Schröder I	Neoklassik	Kapitalertragsteuer senken	-	-
DIW	Schröder I	Neoklassik	Kapitalertragsteuer senken	-	-
IFO	Schröder I	Neoklassik	Kapitalertragsteuer senken	-	-
IW	Schröder I	Neoklassik	Kapitalertragsteuer senken	-	-
IWH	Schröder I	Neoklassik	Kapitalertragsteuer senken	-	-
CDU/ CSU	Schröder II	Neoklassik	Hartz IV	-	-
SPD	Schröder II	Neoklassik	Hartz IV	0,925	0
Grüne	Schröder II	Neoklassik	Hartz IV	-	-
FDP	Schröder II	Neoklassik	Hartz IV	-0,385	0,002
Die Linke	Schröder II	Neoklassik	Hartz IV	-	-
SVR	Schröder II	Neoklassik	Hartz IV	-	-
DGB	Schröder II	Neoklassik	Hartz IV	0,294	0,01
BDA	Schröder II	Neoklassik	Hartz IV	-	-
BDI	Schröder II	Neoklassik	Hartz IV	-1,336	0
Handwerkskammer	Schröder II	Neoklassik	Hartz IV	-	-
DIW	Schröder II	Neoklassik	Hartz IV	-	-
IFO	Schröder II	Neoklassik	Hartz IV	-	-
IW	Schröder II	Neoklassik	Hartz IV	-	-
IWH	Schröder II	Neoklassik	Hartz IV	0,423	0,057
CDU/ CSU	Schröder II	Neoklassik	Zeit-/ Leiharbeit	-	-
SPD	Schröder II	Neoklassik	Zeit-/ Leiharbeit	-	-
Grüne	Schröder II	Neoklassik	Zeit-/ Leiharbeit	-	-
FDP	Schröder II	Neoklassik	Zeit-/ Leiharbeit	-	-
Die Linke	Schröder II	Neoklassik	Zeit-/ Leiharbeit	-1,214	0,016
SVR	Schröder II	Neoklassik	Zeit-/ Leiharbeit	-	-
DGB	Schröder II	Neoklassik	Zeit-/ Leiharbeit	0,937	0
BDA	Schröder II	Neoklassik	Zeit-/ Leiharbeit	0,761	0,003
BDI	Schröder II	Neoklassik	Zeit-/ Leiharbeit	-	-
Handwerkskammer	Schröder II	Neoklassik	Zeit-/ Leiharbeit	-	-
DIW	Schröder II	Neoklassik	Zeit-/ Leiharbeit	-	-
IFO	Schröder II	Neoklassik	Zeit-/ Leiharbeit	-	-
IW	Schröder II	Neoklassik	Zeit-/ Leiharbeit	-	-
IWH	Schröder II	Neoklassik	Zeit-/ Leiharbeit	0,708	0,03

Quellen: alle Tabellen und Abbildungen eigene Darstellung