

## Narrative der Sozialstaatsreform erforschen – Zum Stand und den Perspektiven der Narrativ- Analyse in der Sozialpolitikforschung

⇒ 1 Einleitung

Das Gelingen oder Scheitern einer Sozialstaatsreform hängt vor allem vom Narrativ ab, also von der politischen Erzählung, mit der die Notwendigkeit sozialpolitischer Maßnahmen und ihre Richtigkeit begründet wird. Die Arbeit von Reformakteur:innen besteht daher vor allem auch in der Suche einem ›guten‹ und ›erfolgreichen‹ Narrativ, das ›verfängt‹ – diesen Eindruck muss man zumindest gewinnen, wenn man einen Blick in die öffentliche Debatte über Sozialstaatsreformen wirft. Reformpakete werden dort nicht nur entlang der Stellschrauben materieller Politik (Leistungshöhen, Zugänge zu sozialstaatlichen Leistungen, Qualität der Leistungen) bewertet. Auch das Narrativ, das mit diesem Reformpaket verbunden wird, ist Gegenstand der Debatte.

Gerungen wird in politischen und medialen Auseinandersetzungen über die Inhalte politischer Narrative und die kollektive Geltungskraft konkurrierender Ideen der Sozialpolitik: Freiheit oder Sicherheit, Leis-

tungsgerechtigkeit oder Solidarität? In der aktuellen Debatte über das Bürgergeld, um nur ein Beispiel zu nennen, wehren sich die Befürworter:innen der Reform gegen das Narrativ, dass sich ›Arbeit in Zeiten des Bürgergeldes nicht mehr lohne‹, das Kritiker:innen, die konservative bzw. (wirtschafts-)liberale Positionen und Arbeitgeberinteressen vertreten, nähren, während ihnen gleichzeitig von linker Seite der Vorwurf entgegenschallt, dass mit dem Bürgergeld das Narrativ konservativer und (wirtschafts-)liberaler Kreise vom

---

**Tanja Klenk**, Prof. Dr., \*1974 in Schwäbisch Hall, Studium der Soziologie, Politikwissenschaft, Philosophie und Geschichte, Professorin für Verwaltungswissenschaft an der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg. Neuere Veröffentlichungen: Klenk, Tanja/ Leiber, Simone/Windwehr, Jana (2022): »Neue Stärken, alte Schwächen. Schwache Interessen in der Sozialpolitik – eine Bestandsaufnahme«, WSI Mitteilungen 75 (1), 3-11; Braun, Bernard/Klenk, Tanja/Klemens, Uwe (Eds.) (2022): SELBST verwalten! Wie Ehrenamtliche unser Gesundheitswesen mitgestalten, Stuttgart: Kohlhammer und Klenk, Tanja (2021): »Digitale Daseinsvorsorge - Voraussetzung für soziale und kulturelle Teilhabe im 21. Jahrhundert«, in: Blank, Florian/Schäfer, Claus/Spannagel, Dorothee (Hg.): Die Grundsicherung weiterdenken, Bielefeld: transcript, 155-170.

ORCID: 0000-0003-2569-3221

---

DOI: [10.18156/eug-2-2022-art-1](https://doi.org/10.18156/eug-2-2022-art-1)

faulen, unwilligen und unsolidarischen Arbeitslosen einfach fortgeschrieben wird.

Neben diese klassischen sozialpolitischen Debatten über die sinnstiftende Struktur des Sozialstaats tritt mehr und mehr eine Auseinandersetzung über die Güte der Narrative. Bewertet werden die Qualität von Plots, die Authentizität der Akteur:innen und die Plausibilität der Erzählung. Ist der Verlauf der Ereignisse glaubwürdig – oder handelt es sich um ein durchsichtiges Konstrukt, um ein rein instrumentelles Narrativ? Zuschreibungen von nicht wirksamen oder gar nicht vorhandenen Narrativen sind zu Techniken der Delegitimierung des politischen Gegners bzw. der Legitimation der eigenen Position geworden. Die Frage, ob Akteur:innen überhaupt über ein Narrativ – gleich welchen Inhalts – verfügen, ist zum Politikum geworden. Im letzten Bundestagswahlkampf ging es im Schlagabtausch zwischen den Parteien und in der Berichterstattung in den Medien oft weniger um die Ausrichtung von Sozialstaatskonzepten und die Frage, ob der Sozialstaat zukünftig investiv oder aktivierend, fördernd oder fordernd, leistungsgerecht oder umverteilend sein soll. Mindestens ebenso relevant war beispielsweise die Frage, ob es der SPD gelingen wird, ihr durch die Hartz-Reformen und die Agenda-2010-Politik verlorenes Narrativ als Sozialstaatspartei wiederzufinden bzw. durch ein neues zu ersetzen. Die Debatte hielt noch an, als die Wahllokale längst geschlossen waren und die Parteien sich in Koalitionsverhandlungen befanden. Markus Söder (CSU) nutzte nun die Erzählung vom verlorenen Narrativ im innerparteilichen Machtkampf, um sich von der Wahlverliererin CDU zu distanzieren: »Nur eine mathematische Mehrheit reiche nicht aus, es brauche ein Narrativ«, konstatiert Söder in der Fraktion, »ein Regierungsauftrag für die Union lasse sich nicht moralisch legitimieren« (vgl. Die Welt vom 29.9.2021).

Wenn nun also politische Akteur:innen ihre Erzählungen als einen wichtigen Teil ihrer Arbeit begreifen - oder doch zumindest professionelle Berichtersteller:innen den Narrationen eine zentrale Bedeutung attestieren – dann stellt sich die Frage, welche Rolle Narrativen in der Sozialpolitikforschung zukommt. In der Politikwissenschaft als Gesamtdisziplin ist bereits seit dem *linguistic turn* ein gestiegenes Interesse für die Rolle von Sprache in der Politik zu konstatieren. Lange Zeit lag der Fokus der Forschung mehr auf Diskursen und Frames, als auf Wahrnehmungs- und Interpretationsmustern. Die Zuwendung zur Narrativen, also zur Praxis des sprachlichen Erschaffens politischer Realitäten und damit zu Analysekatoren, die bislang eher in der Literaturwissenschaft beheimatet waren, ist ein eher jüngeres Phänomen (Gadinger et al. 2014). Es stellt sich die Frage ob für die Sozialpolitik-

forschung als Subdisziplin dasselbe gilt, was für die Politikwissenschaft als Gesamtdisziplin gilt: Ist ein gesteigertes Interesse an sozialpolitischen Narrativen und eine kritische Auseinandersetzung über geeignete Theorien und Methoden der Erforschung von Narrativen zu beobachten?

Vor diesem Hintergrund dient der folgende Beitrag dazu, sich über den Stand und die Perspektiven der sozialpolitischen Narrationsforschung zu vergewissern. Ziel ist es, jüngere theoretische und methodische Weiterentwicklungen des Forschungszweigs zu rekapitulieren und nach ihrem Ertrag für die Sozialpolitikforschung zu fragen. Der Beitrag ist wie folgt aufgebaut. Zunächst erfolgt in Kapitel zwei eine Einführung in die Narrativforschung zur Klärung von zentralen Begriffen und theoretischen Perspektiven. In Kapitel drei werden das Design dieser Literaturstudie, die Such- und Auswertungsstrategien erläutert. Kapitel vier stellt die empirischen Befunde vor, Kapitel fünf fasst die Ergebnisse zusammen und fragt nach den Möglichkeiten der Weiterentwicklung einer sozialpolitischen Narrativforschung.

### ⇒ 2 Narrative und Narrativforschung– Begriffsklärungen

Ein Narrativ ist eine politische Erzählung, die eine Situationsbeschreibung liefert, Orientierung vermittelt und Ordnung in komplexe Sachverhalte bringt. Narrative tragen damit nicht nur zur Reduktion von Komplexität bei, sondern sie verleihen auch Sinn und vermögen Handlungen zu legitimieren. Aus einer politischen (und politikwissenschaftlichen) Perspektive wiederum ist relevant, dass Sinnstiftung und Orientierungsvermittlung weniger auf Individuen abzielt, sondern vielmehr auf Kollektive. Narrative liefern Kriterien für Vorstellungen von Kohärenz und Differenz, von Legitimität und Illegitimität, für Praktiken von Ein- und Ausschluss. Narrative können kollektive Identitäten schaffen und so entweder spezifische Gruppen zur politischen Teilhabe mobilisieren oder aber als (berechtigte oder unberechtigte) Adressat:innen politischer Aktivitäten und Leistungen benennen. Narrative sind oftmals normativ oder emotional aufgeladen. Sie aktivieren *frames*, also kognitive Schemata, die mit den Überzeugungen, Meinungen und Einstellungen von Akteur:innen verknüpft sind. Narrative erfüllen damit wichtige politische Funktionen: Sie unterstützen bei Interessenaggregation, der Mobilisierung von Gruppen und bei der Stärkung des Gruppenzusammenhalts durch die Schaffung von Wir- und Zusammengehörigkeitsgefühlen. Narrative machen Sachverhalte überhaupt erst als politisches Problem beschreibbar, sie helfen, Ereignisse logisch miteinan-

der zu verknüpfen und in eine zeitliche Ordnung zu bringen. Die klassische Erzählstruktur, die einen klaren Anfang, eine Mitte mit einem Plot und ein Ende kennt, erlaubt es Verantwortungskonstellationen zu beschreiben. Dies geschieht z.B. indem mögliche Ursachen (bzw. Verursacher:innen) von Problemen benannt, neue Lösungen oder Held:innen, präsentiert werden, die der Geschichte eine Wendung geben können, und dass ein glücklicher oder tragischer Ausgang der Geschichte prognostiziert wird (Münch 2016, S. 84ff.).

Dass Erzählungen die Wahrnehmungs- und Deutungsmuster von Akteur:innen beeinflussen, ebenso wie ihre Interaktionen mit anderen, ist freilich kein neues Phänomen. Menschen sind nicht nur *homo oeconomicus* oder *homo sociologicus*, (begrenzt) rational kalkulierende, nutzenmaximierende oder norm- und wertorientierte Wesen. Zum Menschsein gehört auch der *homo narrans*, das erzählende Wesen, das mittels Erzählungen Informationen und Wissen weitervermittelt und – vor allem auch neue Inhalte schafft (Gadinger et al. 2014, S. 23). Die These der Performativität von Sprache, die Realität beschreibt und Realität schafft, ist ein wichtiger Ausgangspunkt der modernen Narrativforschung.

Längst hat die Narrativforschung, die ihren Ausgangspunkt in den Literaturwissenschaften nahm, die Disziplingrenzen überwunden und wird auch aus linguistischer, kognitionswissenschaftlicher, philosophischer, kultur- und eben auch aus politikwissenschaftlicher Perspektive betrieben. Auch innerhalb der Disziplinen ist die Forschung ausdifferenziert und dockt an unterschiedliche Großtheorien an. So finden sich in der Politikwissenschaft beispielsweise sowohl strukturalistische wie auch akteurszentrierte Ansätze der Narrativforschung (Biegoń und Nullmeier 2014, S. 40), die sich ihrerseits wieder darin unterscheiden, ob sie stärker normativ oder empirisch und innerhalb der empirischen Forschung stärker qualitativ oder quantitativ ausgerichtet sind.

Akteurszentrierte Ansätze befassen sich zum einen mit der Frage, wie Akteur:innen Erzählungen empfangen und in ihren Wahrnehmungen und Handlungen dadurch beeinflusst werden. Untersucht zum anderen, wie Akteur:innen Erzählungen produzieren. Deborah Stone (2002) oder Emery Roe (1994), die dieses Verständnis der politikwissenschaftlichen Narrativforschung maßgeblich geprägt haben, betonen die strategische Funktion, die Narrative im Politikprozess haben können: Akteur:innen nutzen demnach Narrative als Instrument im politischen Prozess, um ihre Interessen durchzusetzen. Sie scheuen dabei auch nicht vor manipulativen oder strategisch zugespitzten Erzählungen zurück. Erzählungen werden in der politischen Auseinandersetzung

gerade dann eingesetzt, wenn die Situationen polarisiert und von harten Konflikten geprägt sind – und wenn auf die Kraft sachlicher Argumente kein Verlass zu sein scheint. Erzählungen werden also zu einer Alternative zur Argumentation.

Damit Erzählungen ›funktionieren‹, müssen sie eine Legitimitätspolitische Wirkung entfalten. Sie können als Strategie zur Legitimierung der normativen Anerkennungswürdigkeit einer Ordnung, einer Entscheidung oder eines Akteurs fungieren bzw. zur Kritik und Aberkennung dieser normativen Anerkennungswürdigkeit beitragen. Um dies möglich zu machen bedarf es narrativer Techniken (Nullmeier et al. 2012, S. 24). Die Analyse dieser Techniken – und ihrer Effekte – steht im Zentrum der politikwissenschaftlichen Erzähl-Forschung. Stones (2002) aus der Literaturwissenschaft adaptierter Analyserahmen ist für diesen Literaturzweig immer noch wegweisend: Politische Erzählungen brauchen demnach (wie alle Erzählungen) ein spezifisches Setting, Charaktere mit klaren Rollen sowie einen Plot, d.h. eine Handlungsstruktur. Sie verknüpft die verschiedenen Elemente miteinander und bringt sie in einen kausalen Zusammenhang, definiert was oder wer Probleme verursacht, was oder wer Probleme löst, was oder wer als moralisch gut oder schlecht zu betrachten ist. Das Set an möglichen Rollen- und Erzählmustern ist dabei begrenzt: Es gibt Held:innen, Schurk:innen und unschuldige Opfer, die sich in Erzählungen des Niedergangs (stories of decline), des verhinderten Fortschritts (stories of stymied progress), des vermeintlichen Wandels (stories of illusory change) und Erzählungen von Hilflosigkeit und zurückgewonnener Kontrolle (stories of helplessness and control) begegnen.

Selbst wenn Akteur:innen begrenzte Rationalität zugeschrieben wird und Narrative als funktionales Instrument begriffen werden, so gehen auch diese Ansätze von sozialkonstruktivistischen Grundannahmen aus und stellen bei ihren Analysen die Dualität von Handlung und Struktur in Rechnung: Akteur:innen – und damit auch ihre Narrative – sind von den dominanten Deutungs- und Wertmustern ihrer Umwelt geprägt. Narrative können daher nicht unabhängig von dem jeweiligen politischen und gesellschaftlichen Kontext untersucht werden, in dem sie entstanden sind (Fischer 2003). Eine wichtige Ausgangsposition der akteurszentrierten Narrativforschung bleibt aber, dass Akteure den politischen und gesellschaftlichen Kontext durch Narrationen intentional beeinflussen oder doch zumindest den Versuch hierzu unternehmen können.

Während akteurszentrierte Ansätze die individuelle Dimension von Narrativen in den Mittelpunkt rücken, begreifen poststrukturalistische

Ansätze Narrative als soziale Entitäten. Im Unterschied zu akteurszentrierten Ansätzen betonen sie die gesellschaftliche Prägung individueller Erzählungen und subjektiver Deutungen und die Grenzen der strategischen Nutzung von Narrativen. Dass Menschen in ihren Entscheidungen und Praktiken vor allem gesellschaftlich geprägt sind und Rollen und Positionen ausüben, die durch den Diskurs konstituiert werden, wird u.a. auch durch die Verwendung des Begriffs ›Subjekt‹ im Unterschied zum ›Akteur‹ signalisiert.

Die beiden Perspektiven – individuelle Aspekte von Akteurserzählungen versus Erzählungen als soziale Entitäten– sind als Endpunkte eines Kontinuums von einem mittlerweile sehr ausdifferenzierten Spektrum von Ansätzen der Diskurs- und Narrationsforschung zu verstehen. Die verschiedenen Ansätze vereint die Annahme, dass Subjekte diskursiv konstruiert werden, dass aber Diskurse nicht undurchdringlich und unveränderbar sind. Es gibt im Gegenteil permanente Auseinandersetzungen um Bedeutungen, durch die sich Handlungsmöglichkeiten für Subjekte eröffnen. Dabei unterscheiden sich die verschiedenen Ausprägungen der Diskursanalyse darin, wie das Spannungsfeld von Handlung und Struktur konkret aufgelöst wird. Während die argumentative Diskursanalyse in der Folge von Marteen Hajer (2005) stärker die Handlungsoptionen von Akteur:innen betont, sind wissenssoziologische Ansätze, die sich vor allem für die Produktion und Transformation von Wissen und die Analyse symbolischer Ordnungen interessieren, näher am poststrukturalistischen Pol zu verorten (Keller 2011). Eine wichtige Rolle spielt zudem die kritische Diskursanalyse, die normativ argumentiert, auf die Vermachtung von Diskursstrukturen aufmerksam macht und mit der Analyse von Diskursen politische Ziele verbindet, nämlich die Kritik an Ungleichheit und Ungerechtigkeit schaffenden Strukturen (Fairclough 2001).

Allen Varianten der politikwissenschaftlichen Erzähltheorie ist gemeinsam, dass sie versuchen, politischen Wandel (bzw. das Ausbleiben von Wandel) zu beschreiben, den Ablauf spezifischer politischer Prozesse zu erklären und ihre Wirkungen deutend zu verstehen. Damit treten sie in Konkurrenz zu anderen Theorien des Politikwandels, die ein stärker deterministisches Verständnis von Politikprozessen haben. Hier sei zum Beispiel die die Punctuated-Equilibrium-Theorie genannt, die mittels stochastischer Prozessmodelle zu verstehen versucht, welche Arten von Wahrscheinlichkeitsverteilungen für eine beobachtete Verteilungshäufigkeit von Ereignissen verantwortlich sein könnten (Beyer/Boushey/Breunig 2015). Ein weiteres Beispiel sind Theorien der Pfadabhängigkeit, die von einer hohen Relevanz früher, prägender

Ereignisse für aktuelle Politikprozesse ausgehen (Beyer 2015). Aus Sicht alternativer Erklärungsmodelle für Politikwandel ist die Erzähltheorie mit Schwierigkeiten konfrontiert, die teils spezifisch für eine Theorie des Erzählens sind, teils aber auch grundsätzliche Herausforderungen qualitativer Sozialforschung betreffen (Howlett und Rayner 2006). Zu den spezifischen Herausforderungen einer Theorie des Erzählens gehört der Umgang mit Zeit: Die Frage, wann ein Narrativ beginnt und wann die Erzählsequenz endet, ist alles andere als banal und aus methodischer Sicht nicht einfach zu entscheiden. Da sich in konkreten Politikprozessen zudem immer mehrere Erzählungen identifizieren lassen, ist zudem zu entscheiden, welche Erzählung in den Mittelpunkt gerückt wird. Die Fragen nach der Validierung und Generalisierung von Ergebnissen, die die qualitative Sozialforschung im allgemeinen Betreffen, beziehen sich auch auf die politikwissenschaftliche Narrativforschung. Wie kann plausibilisiert werden, dass eine spezifische Erzählung, ein Plot, eine spezifische Wirkung entfaltet? Und warum führen ähnliche Erzählsequenzen zu unterschiedlichen Ergebnissen?

### ⇒ 3 Forschungsdesign & Methodik

Insgesamt wurden 70 Artikel in die Analyse miteinbezogen. Die Artikel wurden über die beiden Datenbanken Web of Science und Scopus identifiziert. Gesucht wurde dabei mit unterschiedlichen Kombinationen der (trunkierten) Suchbegriffe ›narrative‹, ›welfare state‹, ›reform‹, ›social policy‹, ›labour‹, ›pension‹, ›health‹, ›care‹, ›social services‹. Die Suche wurde auf englischsprachige Artikel und regional auf entwickelte Wohlfahrtsstaaten der westlichen Welt eingegrenzt.

Mit Blick auf die übergeordnete Zielsetzung dieser Ausgabe von ›Ethik und Gesellschaft‹, die sich die Entwicklung einer Erzähltheorie der Sozialpolitik zum Ziel gesetzt hat, wurde die Recherche eng auf den Begriff ›Narrativ‹ begrenzt. Dies geschah wohlwissend, dass das Feld politikwissenschaftlicher Forschung, das sich mit der Rolle von Sprache im Prozess der Gestaltung und Vermittlung von Politik bzw. mit der Konstruktion politischer Realitäten durch Sprache befasst, viel breiter ist. Das Ziel bestand darin jene Arbeiten zu identifizieren, die sich mit der Praxis des sprachlichen Erschaffens politischer Realitäten befassen und die Techniken und Mechanismen der Performativität untersuchen (Gadiner et al. 2014, S. 4). Innerhalb der Vielfalt sprachbezogener politikwissenschaftlicher Forschung sollten die Arbeiten identifiziert werden, die sich nicht (nur) für die Inhalte des Sprechens, sondern vor allem auch für das *Wie* einer Sprachhandlung interessieren und hierfür

auf den Begriff der Narration rekurrieren. Nicht in die Analyse miteinbezogen wurden daher Artikel, in denen der Begriff ›Narrativ‹ nur eine Worthölse darstellt, also nicht bewusst mit einem theoretischen (strukturalistisch oder akteurszentrierten) oder methodischen Ansatz verknüpft wurde, weder Explanans, das Erklärende, noch Explanandum, das zu Erklärende, darstellt, sondern lediglich wenige Male in den Textfluss eingeflochten wurde.

Die Literatursuche wurde systematisch nach den oben genannten Kriterien durchgeführt, aber sie erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Zweifelsohne gibt es Forschungsarbeiten, die sich mit der Praxis des sprachlichen Erschaffens politischer Realitäten befassen, ohne jedoch auf den Begriff der Narration zu rekurrieren – und die daher nicht im Sample dieses Reviews repräsentiert sind. Umgekehrt gibt es auch viele Arbeiten, die den Begriff der Narration zwar verwenden, aber sich dennoch **nicht** mit der Praxis des sprachlichen Erschaffens politischer Realitäten befassen.

Diese Limitation im Prozess des Samplings wird bewusst akzeptiert, da es zu den Zielen dieses Reviews auch gehört, zu untersuchen, wie sich die politikwissenschaftliche Narrationsforschung über die Zeit entwickelt hat. 2014 haben Gadinger et al. konstatiert, dass es keine kohärente Konzeption von politischen Narrativen gibt. Ist diese Aussage auch heute noch zutreffend? Ist gar eine weitere Ausdifferenzierung der Forschung und eine zunehmende Divergenz der verwendeten Theorie- und methodischen Bezüge zu konstatieren? Oder finden umgekehrt Prozesse der theoretischen und methodischen Schließung statt, beginnt also ein spezifisches Verständnis von politischen Erzählungen dominant zu werden?

Diese Reflexionen aufgreifend sind folgende drei Untersuchungsfragen für die Durchführung des systematischen Literaturreviews leitend:

- Inhalt: Welche Themen sind Untersuchungsgegenstand? Welche Felder (Länder, Politikfelder, Phasen im Politikprozess, politische Ebenen etc.) werden erforscht? Gibt es Meta-Narrative, die die Sozialpolitik(forschung) in entwickelten Wohlfahrtsstaaten prägen?
- Theorie: Aus welcher theoretischen Perspektive heraus werden Narrative der Sozialpolitik erforscht? Wie entwickelt sich die sozialpolitische Narrationsforschung über die Zeit: Finden Prozesse der theoretischen Schließung statt, beginnt also ein



spezifisches Verständnis von politischen Erzählungen dominant zu werden?

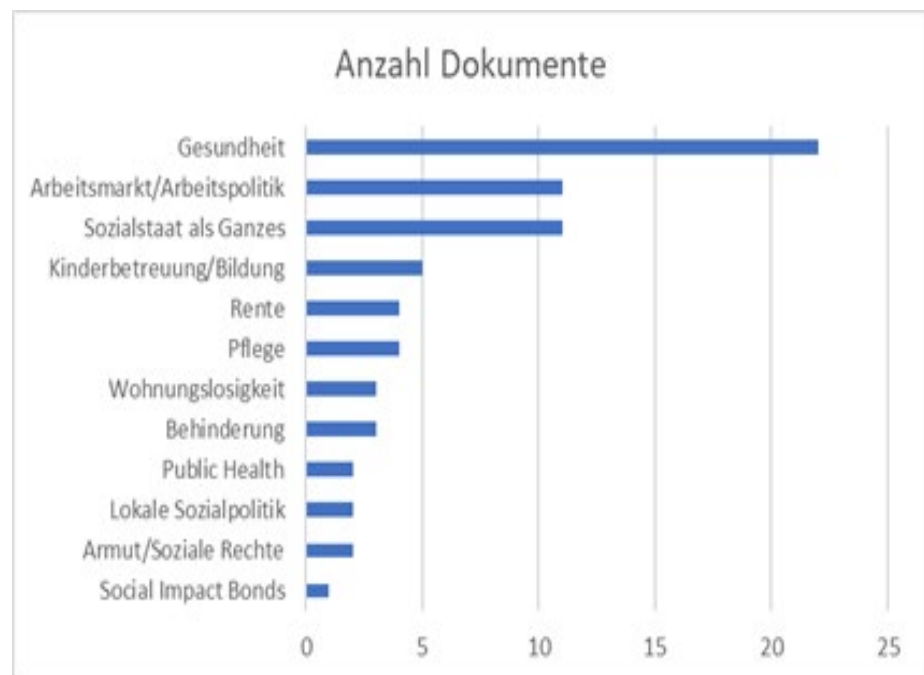
Methodik: Wie werden Narrative der Sozialpolitik und Sozialstaatskritik empirisch untersucht? Welche Methoden der Datenerhebung und Dateninterpretation finden Verwendung?

⇒ 4 Konturen der sozialpolitischen Narrativforschung

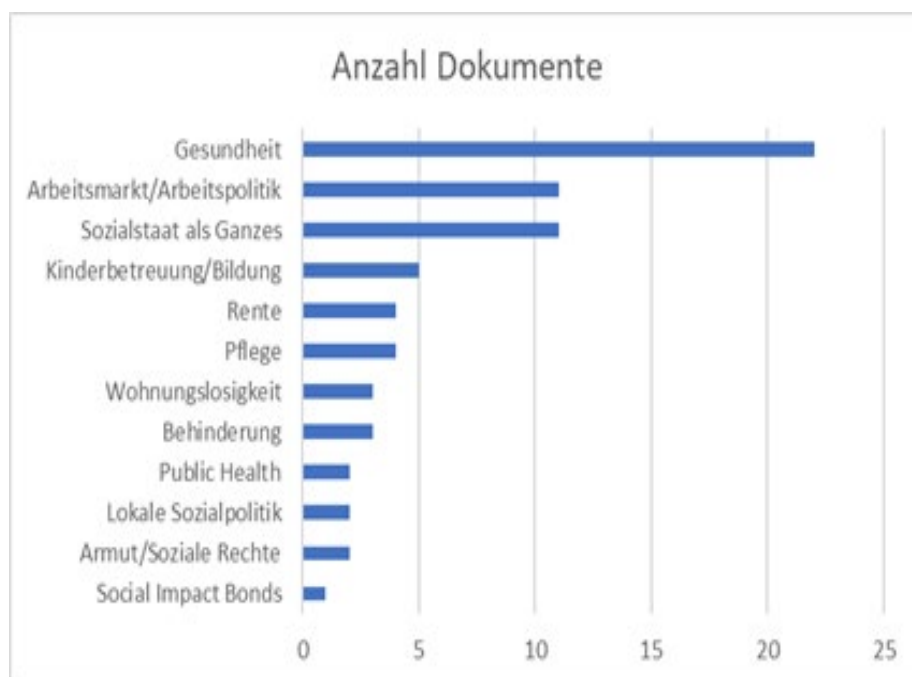
⇒ 4.1 Untersuchungsthemen und -felder, Entwicklung über die Zeit

In Bezug auf untersuchte Themen ist auffällig, dass das Themenfeld Gesundheit überproportional vertreten ist: Nahezu ein Drittel der untersuchten Studien befasst sich mit Narrativen der Gesundheitspolitik; weitere wichtige Themenfelder sind die Arbeitsmarktpolitik sowie die Entwicklung des Sozialstaats als Gesamtheit. Mit Blick auf die untersuchten Länder dominieren angelsächsische Staaten, allen voran das Vereinigte Königreich: 13 der 70 Studien befassen sich mit Reformen des National Health Service (NHS), dem britischen Gesundheitssystem. Die Dominanz angelsächsischer Länder im Sample ist möglicherweise auch durch die Begrenzung auf Englisch als Publikationssprache zu erklären – es erscheint durchaus plausibel, dass Forschung, die sich mit Rolle von Sprache in der Politik auseinandersetzt, in der Tendenz eher in der jeweiligen Landessprache publiziert wird und daher in dem hier untersuchten Sample nicht enthalten sind.

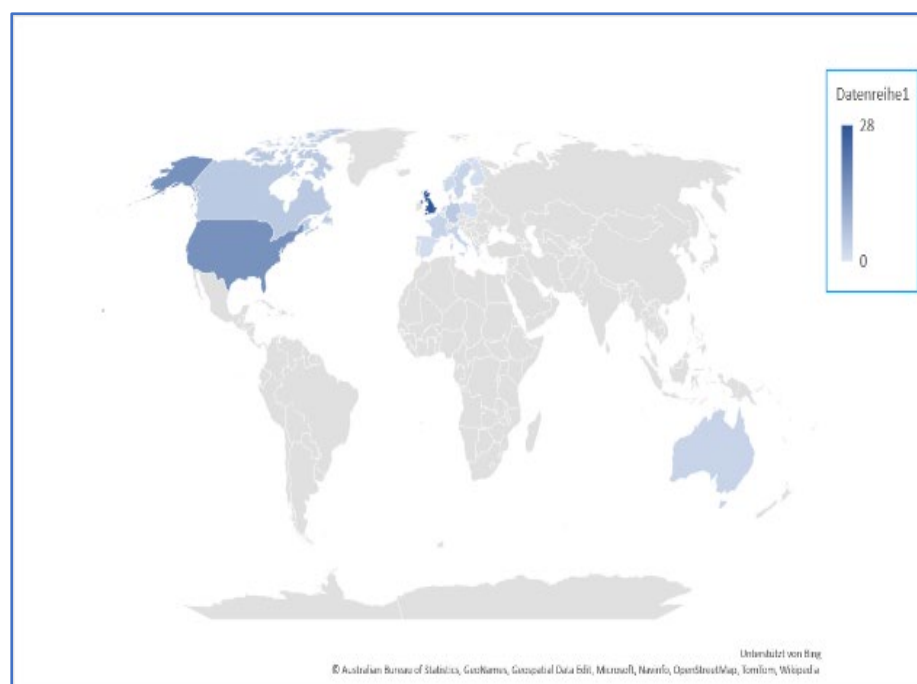
Grafik 1: Untersuchte Politikfelder

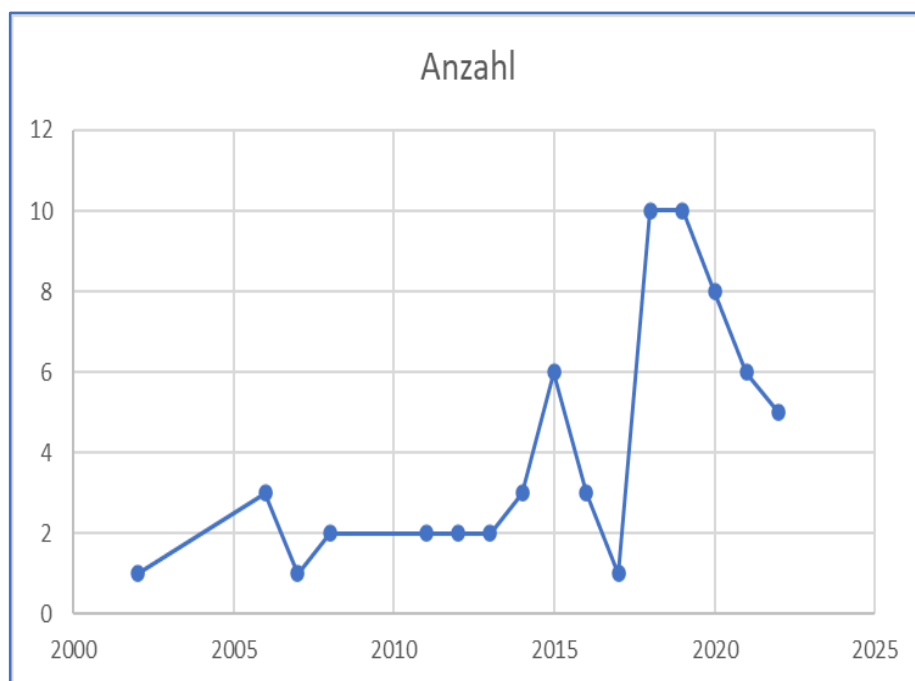


Grafik 2: Untersuchte Länder



Grafik 3: Publikationsentwicklung seit 2000





Was die Entwicklung der Publikationstätigkeit über die Zeit betrifft, so lässt sich hier kein klares Muster erkennen. Während sich die Zahl der Publikationen in den Jahren von 2000-2015 gleichmäßig auf niedrigem Niveau bewegt, sind seit 2015 sowohl Ausschläge nach oben (u.a. aufgrund von der Publikation von *special issues* wie etwa der Ausgabe über »Narratives and Reforms in ›New‹ and ›Old‹ Social Policies« in der Zeitschrift *Policy & Society*, das von den Gasteditorinnen Sonja Blum and Johanna Kuhlmann (2019) organisiert wurde.

Eine Wortwolke der meist verwendeten Begrifflichkeiten im Korpus zeigt, dass Narrative häufig in Kontexten von Reform, Wandel (change), Krise (crisis) oder Risiko (risk) verwendet wird, womit gilt was Mikko Kuisma bereits vor einer Dekade konstatierte: »...*a core assumption within the literature is, [...] that ideas are used strategically, and that political actors are actively able to use them as means to an end, especially in crisis situations*« (Kuisma 2013, S. 799). Ob und inwieweit Narrative auch für Stabilität, fehlende Reformen und Reformstillstand von Relevanz sind, wird in den Beiträgen nicht thematisiert.



## ⇒ 4.2 Welches theoretische Verständnis von Narrativen herrscht vor?

Die erkenntnistheoretischen Zielsetzungen der untersuchten Beiträge unterscheiden sich sehr deutlich voneinander. Anschaulich zeigt dies an vier Beiträgen, die sich allesamt mit Reformen im britischen Gesundheitssystem (NHS) auseinandersetzen und dabei ›*increasing choice*‹ und ›*consumerism*‹ als dominante Narrative identifizieren, diese jedoch aus sehr unterschiedlichen Theorieperspektiven untersuchen und daher auch nur bedingt vergleichbar sind. So gehen Arturo Alvarez-Rosete & Nicholas Mays (2008) in ihrem Beitrag der Frage nach, welches von zwei identifizierten Narrativen über den NHS – das ›*command & control*‹-Narrativ oder das ›*network*‹-Narrativ – »*most accurately captures the nature of the health policy process*« (Alvarez-Rosete und Mays 2008, S. 108). Die Autoren fühlen sich also einer Korrespondenztheorie der Wahrheit verpflichtet, postulieren, dass politische Erzählungen in einem spezifischen Verhältnis zu einer ›*echten*‹ Wirklichkeit stehen und diese entweder abbilden, verdecken, vertuschen oder verzerren. Aufgabe der Forschung ist es, das ›*richtige*‹ Narrativ zu identifizieren.

Kevin Morrell (2006) wiederum, der sich empirisch ebenfalls mit Reformen des britischen NHS auseinandersetzt, teilt zwar nicht den essentialistischen Blick von Alvarez-Rosete & Mays (2008) auf politische Erzählungen, wohl aber die Vorstellung von rational handelnden Akteur:innen, die ihre Narrative gezielt auf ein spezifisches Auditorium zuschneiden und Sprache als Ressource im politischen Wettkampf um Macht und Einfluss nutzen. Er versteht den Ansatz der Narrationsanalyse als eine Möglichkeit »*to analyse the way in which language is deployed as a resource*« (Morrell 2006, S. 374). Aus einer ähnlichen Perspektive argumentieren Janet Newman & Elizabeth Vidler (2006), die untersuchen, wie durch die politische Rhetorik von New Labour die Idee von Konsument:innen im Gesundheitswesen geschaffen wird. Der Beitrag ist interessant, weil er politische Narrative zugleich als abhängige wie auch als unabhängige Variable betrachtet. Die Autorinnen untersuchen einerseits, wie eine politische Erzählung geschaffen wird, andererseits befassen sie sich aber auch mit den Wirkungen, die diese Erzählung entfaltet. Mit Blick auf die Wirkungen des neuen Narratives werden zum einen die Leistungserbringer:innen im Gesundheitswesen und die dort beschäftigten Professionen analysiert, die auf das Konsument:innen-Narrativ mit einer Managerialisierung von Organisationsstrukturen und Handlungspraktiken reagieren. Zum anderen werden

auch die Schwierigkeiten untersucht, die das neue Narrativ für New Labour selbst mit sich bringt: ›Gleichheit‹ soll weiterhin ein zentraler Wert für die Partei bleiben, der nun aber nicht mehr über Universalismus, sondern via ›choice‹ realisiert werden muss. »*The idea of universalism, on which the welfare state was built, is now associated with ›the equity of the mediocre‹. This redefinition of equality – uncoupling it from its association with universalism and re-coupling it with the discourse of consumerism and choice – is a strong theme in both policy and political discourse*« (Newman und Vidler 2006, S. 199).

Beide Arbeiten – Morrell sowie Newman/Vidler – verbindet, dass das Potenzial eines zielgerichteten Einsatzes von Sprache als sehr hoch eingeschätzt wird – ohne jedoch systematisch über strukturelle Aspekte zu reflektieren, die die Wahrnehmung von Akteur:innen beeinflussen und sie in ihren Handlungsmöglichkeiten beschränken. Den Gegenpol zu diesen Studien bilden Untersuchungen, die in der Tradition der kritischen Diskursanalyse durchgeführt wurden, die also nicht davon ausgehen, dass Narrative von rational handelnden Akteur:innen in die Welt gesetzt werden, sondern dass umgekehrt politische Narrative Akteure und ihre jeweiligen (Macht-)Positionen konstituieren. Repräsentativ für diesen Zweig der Forschung über politische Narrative steht der Beitrag von Glynos, Speed und West (2015), die sich ebenfalls mit Reformen im NHS befassen und nach dem Beitrag von politischen Erzählungen zur Herstellung bzw. Stabilisierung und Legitimation von Strukturen der Ungleichheit oder Ungerechtigkeit fragen. Konkret versuchen die Autor:innen zu verstehen, warum spezifische Narrative hegemonial werden, sich zu einer ›*master political logic*‹ entwickeln und dadurch Erzählungen über alternative Reformkonzepte marginalisieren. Sie zeigen, wie Reformnarrative über ›*integrated care*‹ mit positiv konnotierten Zielen wie Wahlfreiheit für Patient:innen, Autonomie, Personalisierung verknüpft werden. Das Narrativ von ›*integrated care*‹ ermöglicht nicht nur »[to] mobilise anxieties linked to fragmentation and complexity in everyday life, but also holds out the promise of regaining control over our fate« (Glynos et al. 2015, S. 64). Das Narrativ verdeckt zugleich, dass die Sorge vor dem beschriebene Kontrollverlust überhaupt erst durch die NHS-Reformen entstanden ist: das politische Projekt, integrierte Versorgungsstrukturen zu schaffen, wurde (im NHS) nur notwendig, weil zuvor durch Quasi-Vermarktlichung Fragmentierung geschaffen wurde. Das positiv besetzte und breit getragene Narrativ von ›*integrated care*‹ macht es zudem unmöglich, die negativen Konsequenzen von Quasi-Märkten für die im politischen Prozess marginalisierten und ungenügend repräsentierten Gruppen zu diskutieren, namentlich die Beschäftigten des NHS: »*The political*

*dimension of appeals to personalisation and choice-driven integrated care is also foregrounded when they serve to marginalise issues linked to the status, identity, and conditions of health and social care workers«* (Glynos et al. 2015, S. 61).

Als erstes Zwischenergebnis der systematischen Literaturanalyse kann festgehalten werden, dass es keine kohärente Konzeption von politischen Narrativen gibt. Der Forschungsstand über politische Erzählungen über den Sozialstaat und Sozialstaatsreformen ist geprägt von Theoriepluralismus. Poststrukturalistische und akteurszentrierte Ansätze einer politikwissenschaftlichen Erzähltheorie sind dabei gleichermaßen im Sample vertreten. 27 der 70 Beiträge sind dabei dem poststrukturalistischen Literaturzweig zuzurechnen und sind insbesondere von Autor:innen wie Norman Fairclough, Michel Foucault oder Ernesto Laclau und Chantal Mouffe inspiriert. 26 der Beiträge argumentieren stärker akteurszentriert und greifen dabei insbesondere auf den Ansatz von Stone zurück. Zwölf der Beiträge nehmen allerdings überhaupt keine theoretische Verortung vor, und sechs Beiträge verstehen Erzählungen als etwas, was eine ›echte‹ Realität verdeckt.

Das Spannungsfeld zwischen poststrukturalistischen und akteurszentrierten Ansätzen wurde schon früher konstatiert (siehe z.B. Kuisma 2013, S. 803) und muss für eine Disziplin, die sich wie die Politikwissenschaft zum Theorie- und Methodenpluralismus bekennt, nicht als Defizit betrachtet werden. Auffällig ist allerdings, dass in der aktuellen Forschung über politische Erzählungen in der Sozialpolitik die ontologischen und epistemologischen Fragen, die mit dem Forschungsansatz verbunden sind, allenfalls eine untergeordnete Rolle spielen. Zwar arbeiten zwölf der Beiträge mit einem Analyserahmen, der um die Integration von Akteur und Struktur bemüht ist; die Zusammenführung der beiden Perspektiven wird aber nicht tiefergehend theoretisch reflektiert. Weiterentwicklungen finden daher nur innerhalb der beiden großen Zweige der Narrativforschung statt. So wird versucht, die Relevanz der Narrativforschung dadurch zu stärken, dass sie gezielt mit anderen, bereits etablierten politikwissenschaftlichen Theorien verbunden wird. Sonja Blum (2018, 2019) sowie Maria Galanti & Stefano Sacchi (2019) und Giovanni Barbato & Maria Galanti (2022) verknüpfen die Narrative-Analyse mit John Kingdons akteurszentriertem Multiple-Stream-Ansatz (Kingdon 1984), um so besser zu verstehen, wie Akteur:innen Erzählungen im Politikprozess nutzen. Sie untersuchen, ob und inwieweit es politischen Entscheidungsakteuren gelingt, Narrative so einzusetzen, dass sie die drei Ströme der politischen Probleme, der Lösungen und der Entscheidungsgelegenheiten zusam-

menführen und es vom Agenda-Setting zur Entscheidungsfindung kommt. Die von Blum (2018, 2019) entwickelte Typologie von ›*argumentative coupling*‹ bietet dabei einen interessanten Analyserahmen für die zukünftige Forschung.

Relevant für die Fragestellung dieses Literaturreview sind vor allem Arbeiten, die versuchen die Kategorien der politikwissenschaftlichen Erzählforschung auf den spezifischen Gegenstand der Sozialpolitik zu übertragen. So führen etwa Sonja Blum und Johanna Kuhlmann (2019) in ihrem Beitrag zunächst Stones (2002) Erzähltypen mit Anne Schneider & Helen Ingrams (1993) Konstruktion von Zielgruppen von Politikreformen (›*verdiente*‹ und ›*unverdiente*‹ Gruppen, *deserving versus undeserving groups*) zusammen und wenden diese dann auf spezifische sozialpolitische Reformarten an (Ausbau versus Abbau des Sozialstaats, Reformen zugunsten ›*alter*‹ versus ›*neuer*‹ sozialer Risiken). Entwickelt wird eine Typologie politischer Erzählungen, die den Ausbau bzw. Abbau sozialstaatlicher Leistungen für ›*alte*‹ bzw. ›*neue*‹ Risiken legitimieren, indem sie die Zielgruppen als ›*verdient*‹ oder ›*unverdient*‹ framen. Daniel Béland (2019) wiederum integriert Forschungsansätze, die politische Erzählungen in der Phase des Agenda Settings untersuchen, mit Forschungsansätzen, die sich mit Fragen des institutionellen Wandels auseinandersetzen. Ziel ist, besser zu verstehen, unter welchen Bedingungen politische Erzählungen wirksam werden und zu politischem Wandel führen. Erst das Zusammendenken von Ideen und Institutionen, so das Argument, erlaubt politischen Wandel (oder Stabilität) vollständig zu verstehen: »[...] *narrative stories can help push a specific problem and its definition onto the agenda, but, ultimately, institutional factors are likely to explain whether a particular policy solution associated with them can survive the policymaking process and become law*« (Béland 2019, S. 359). Damit verbunden ist die Aufforderung an die politikwissenschaftliche Erzählforschung, stärker komparativ zu arbeiten, um das Verhältnis von Ideen und Institutionen systematisch zu untersuchen.

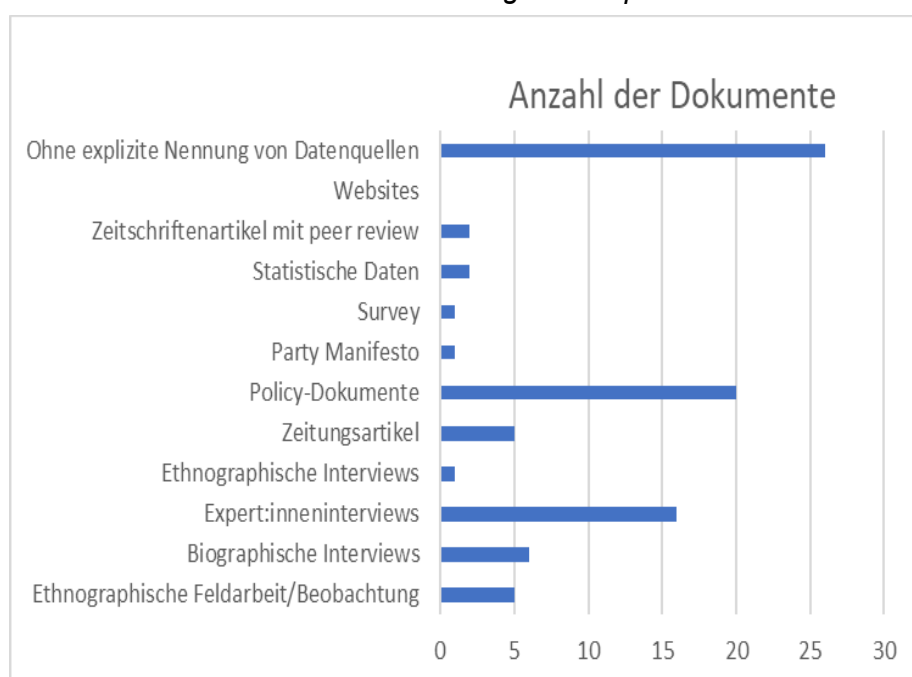
#### ⇒ 4.3 Methoden der politikwissenschaftlichen Erzählforschung

In Bezug auf das methodische Design dominieren in der Forschung über Erzählungen im Sozialstaat qualitative Ansätze. Daten werden vorwiegend durch (Expert:innen- oder narrative) Interviews oder aus Policy-Dokumenten erhoben und entlang der Regeln der qualitativen Inhaltsanalyse untersucht. Die Arbeiten zeigen überzeugend und nachvollziehbar, wie Narrative, Begründungs- und Rechtfertigungsmuster

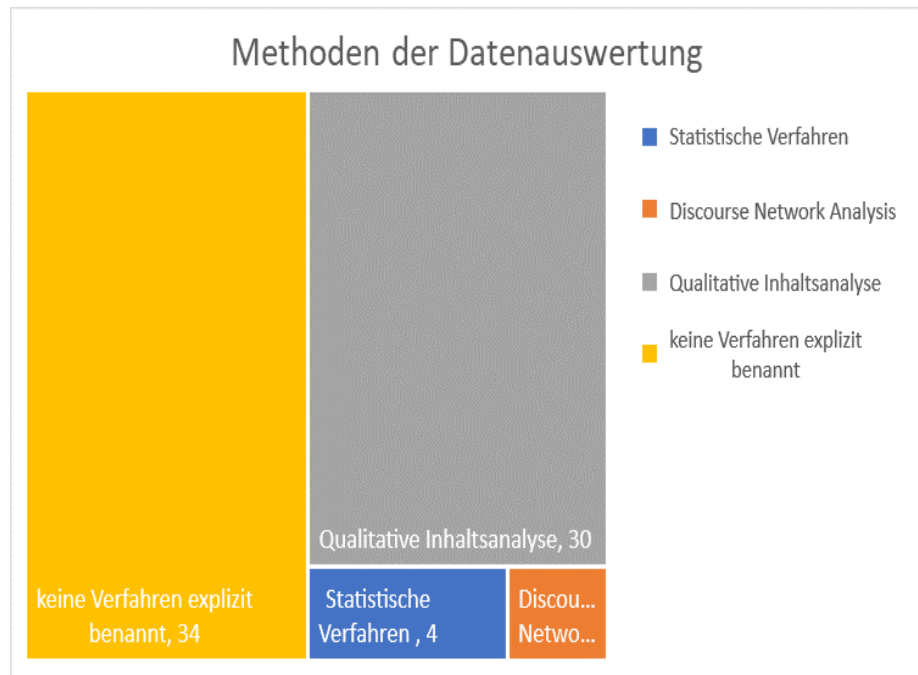


im Prozess des Agenda-Settings bzw. – je nach untersuchtem Dokumententyp – der Politikentscheidung beeinflussen. Im Ungefähren bleiben aber oftmals die konkreten Mechanismen, wie sich Narrative ausbreiten, von einer immer größeren Anzahl von Akteur:innen geteilt und so schließlich dominant werden. Diese Lücke kann beispielsweise durch Diskurs-Netzwerkanalysen geschlossen werden, die zeigen, wie dicht ein Akteursnetzwerk ist, das sich um ein spezifisches Narrativ gruppiert und wie weit ein Narrativ auch über die Grenzen von Sektoren (Politikfelder, Markt, Staat, Zivilgesellschaft) geteilt wird (Leifeld 2020). Während diese Methode zur Erforschung von politischen Narrativen in anderen Bereichen der Policy-Analyse praktiziert wird (vgl. z.B. Vogeler et al. 2021), hat sie in der Sozialpolitikforschung – soweit erkennbar – noch keinen breiten Eingang gefunden (vgl. aber La Rose 2016). Auch quantitative Ansätze, bei denen Daten aus Umfragen mit einer großen Stichprobe oder ein großes Sample an Medienartikeln statistisch ausgewertet werden, wie sie in anderen Feldern der politikwissenschaftlichen Narrativforschung durchaus Verwendung finden (Lawlor und Crow 2018; McMorris et al. 2018), sind im Sample nicht vorhanden. Schließlich werden auch die Möglichkeiten politische Erzählungen über neue Datenquellen, etwa social media-Kommunikation (vgl. z.B. Merry 2016) oder Experimente (Jorgensen et al. 2018), zu erschließen ebenso wenig genutzt wie neue Verfahren der Datenanalyse, z.B. Text Mining zur induktiven Kategorienbildung mittels automatisierter Verfahren (vgl. aber erneut La Rose 2016).

*Grafik 5: Methoden der Datenerhebung /Datenquellen*



Grafik 6: Methoden der Datenauswertung



In 16 von 70 Artikeln werden zudem keine Aussagen zum methodischen Vorgehen getroffen, obgleich es sich um empirische Arbeiten im weitesten Sinne handelt. Zwei von 70 Artikeln gehen sekundäranalytisch vor, argumentieren auf der Basis des bestehenden Forschungsstands ohne eigene Daten zu erheben.

Auch wenn die Bandbreite an genutzten Methoden im Sample recht gering ist, so gibt es dennoch Beiträge, die sich mit der methodischen Weiterentwicklung von Narrationsanalysen auseinandersetzen. Reflektiert werden beispielsweise Fragen der Operationalisierung von Narrativen, wodurch neben den Inhalten von Narrativen in diesen Beiträgen mehr und mehr die Erzählstruktur selbst relevant wird: Wie kann man ein Narrativ erkennen? Wann beginnt, wann endet es? Was ist seine Erzählstruktur, sein Emplotment? Stellvertretend können für diese Entwicklung erneut Beiträge von Morrell (2006) und Morell et al. (2020) herangezogen werden. Während er sich in den Beiträgen aus den frühen 2000er Jahren für die Inhalte der Erzählungen über gesundheitspolitische Reformen interessiert, setzen sich Morell et al. in einem aktuellen Beitrag mit der Frage auseinander, *wie* Akteure gesundheitspolitische Reformen erzählen. Ihr empirisches Material gewinnen Morell et al. aus Interviews mit Leitungskräften sozialstaatlicher Einrichtungen, also Implementationsakteuren, die über ihre Wahrnehmungen von gesundheitspolitischen Reformen und vor allem über ihre Strategien zur Umsetzung von Reformen berichten. Die vergleichende Betrachtung der Struktur dieser persönlichen Erzählungen – Mit welchem

Event beginnt das Narrativ? Wie endet es? Und welcher narrativen Modellierung folgt die Erzählung - Romanze, Tragödie, Komödie oder Satire? – zeigt nicht nur, in welche unterschiedlichen Varianten politische Reformprojekte von Implementationsakteur:innen verstanden werden, sondern auch, wie Politik von Implementationsakteur:innen gemacht wird (Lipsky 2010): Ob sozialpolitische Reformen zu einer Liebesromanze werden, oder aber als Tragödie, als Komödie oder Satire enden, hängt schlussendlich in weiten Teilen von Akteur:innen der Implementation, deren Wahrnehmungen und deren Narrationen über die Reform, ab.

Morrell reagiert damit – zumindest implizit – auch auf eine weitere zentrale Kritik an der Erzählforschung: Nicht nur die Frage, wie ein Narrativ abgegrenzt und ›sichtbar‹ gemacht werden kann, wird kritisch diskutiert. Das Gleiche gilt auch für die Frage nach dem Einfluss von *storytelling* auf die Lebenswirklichkeit von Adressat:innen von Sozialstaatsreformen bzw. Sozialstaatsleistungen. Wie können Wirkungen von Erzählungen gemessen (oder doch zumindest plausibilisiert) werden? Von den Artikeln im Sample dieses Literaturreviews setzt sich unter anderem der Beitrag von Mare Knibbe & Klasien Horstman (2020) mit diesem Aspekt auseinander. Sie untersuchen »[...] *processes of storytelling between citizens giving, receiving and organizing care and the policymakers governing welfare reforms*«. Dabei verfolgen sie zwei Erkenntnisinteressen: Es geht ihnen zum einen darum zu verstehen, wie pflegende Personen in ihrem Alltag Sozialstaatsreformen erzählen, den Reformen dadurch Sinn verleihen und sie in Beziehung zu ihren Handlungen setzen. Zum anderen untersuchen sie, wie Kommunalpolitiker:innen diese Erzählungen der Pflegepersonen wieder aufgreifen und sie in ihre eigenen Reformnarrative einfließen lassen. Knibbe & Horstmann konnten dabei zwei unterschiedliche Typen von narrativen Interaktionen beobachten. Der erste Typus sind idealisierende narrative Interaktionen, bei denen politisch verantwortliche Akteur:innen die Erzählungen von Bürger:innen strategisch aufgreifen (bzw. ignorieren), um zu zeigen, dass ihre Reformen im angestrebten Sinn Wirkung zeigten. Auch beim zweiten Typus, dem pragmatischen Typus, unterstreichen die politisch Verantwortlichen den Reformerfolg, ›hören‹ aber auch die Erzählungen über widersprüchliche oder spannungsreiche Reformverläufe und Fehlentwicklungen und greifen auch diese auf. Ihre eigene Wahrnehmung – und damit auch das in der Folge in der Öffentlichkeit verbreitete Narrativ und der konstatierte Reformbedarf – verändert sich. Der Beitrag ist spannend, weil er auf Interaktionen und das Wechselspiel der Wirkungen von Erzählungen blickt – er lässt aber auch viele Fragen offen, zum Beispiel unter welchen Bedin-

gungen sich der idealisierende oder der pragmatische Typus narrativer Interaktionen entwickelt und welche Folgen der pragmatische Typus narrativer Interaktionen für die materielle Politik hat.

Im Sample befinden sich auch Artikel, die Narrative nicht als Forschungsgegenstand, sondern explizit als Forschungsmethode nutzen. Das heißt, das Narrativ ist in diesen Beiträgen weder ein erklärender noch zu erklärender Faktor, sondern als narratives Interview schlicht eine Technik der Datenerhebung. Für das hier durchgeführte Literaturreview sind diese Studien gleichwohl interessant, weil die gesammelten Narrationen einzelner Akteur:innen von deren Sozialstaatserfahrungen handeln. Die Artikel aus dem Sample nutzen narrative Methoden insbesondere, um die Erfahrungen von Akteur:innen hervor zu heben, die in dominanten Diskursen über den Sozialstaat und Sozialstaatsreformen marginalisiert sind. So untersuchen Lucille Ellis & Kathy Geller (2016) wie jugendliche, wohnungslose Afroamerikaner:innen das Bildungs- und Sozialsystem wahrnehmen, Philip Goodmann (2020) hingegen befasst sich mit der Jobsuche von ehemaligen Straffälligen.

#### ⇒ 5 Resümee und Ausblick

Die im Sample repräsentierten Beiträge zeigen, mal stärker die Konstruktionsleistungen von individuellen Akteur:innen, mal stärker gesellschaftliche Deutungsmuster betonend, wie Narrative Sozialpolitik Sinn verleihen und wie komplexe, in sich widersprüchliche Reformprozesse zu kohärenten Vorhaben werden. Die Beiträge befassen sich dabei zum Beispiel mit dem Inhalt von Narrativen, etwa mit der Frage, wie die Idee von individueller Wahlfreiheit (choice) mit der von universeller Gleichheit zu einer kohärenten Erzählung verknüpft wird (Newman und Vidler 2006). Untersucht wird auch, wie erzählt wird (z.B. durch die Nutzung von Metaphern (Hagelund et al. 2019) oder durch ›argumentative coupling‹ (Blum 2019)) und was den Erfolg von Narrativen erklären kann (z.B. die Verknüpfung mit Zielgruppen (Kuhlmann und Blum 2021)). Die Beiträge zeigen aber zugleich auch, dass die Geltungskraft von Narrativen voraussetzungsbedürftig ist, Erzählungen oftmals umstritten sind und dass alternative Erzählungen immer möglich sind. Verschiedene Erzählungen oder Varianten einer Erzählung können nebeneinander bestehen, was uns hilft zu verstehen, warum Reformmaßnahmen in unterschiedlichen Kontexten mitunter unterschiedlich interpretiert und umgesetzt werden. Die politikwissenschaftliche Narrationsforschung findet in der wissenschaftlichen Community der Sozialpolitik-

forschung mehr und mehr Akzeptanz, was allerdings nicht bedeutet, dass es ein einheitliches oder auch nur dominantes Verständnis einer Theorie politischer Erzählungen gibt. Auch wenn die Narrativforschung sich zunehmend als Forschungsfeld etabliert, so gibt es doch auch skeptische Stimmen: »*While such narratives are valuable and may lead to a better understanding of [...] politics, Hacker (2001) reminds scholars to be cautious in taking lessons from a limited set of political events, as any such lessons are bound to be narrowly drawn*« (Volden und Wiseman 2011, S. 228). Diese und ähnlich gelagerte Bedenken mögen Ursache dafür sein, dass es im Vergleich zu anderen Feldern der Policy-Analyse immer noch vergleichsweise wenige Studien gibt, die sich mit Narrationen über den Sozialstaat und über Sozialstaatsreformen auseinandersetzen (Blum 2019, S. 391). Neben diesem quantitativen Unterschied fallen im Vergleich mit anderen Bereichen der Policy-Analyse zudem auch qualitative Unterschiede auf: So wird die Vielfalt an möglichen Forschungsfragen und Forschungsdesigns – auf der Grundlage des vorliegenden Samples zu urteilen – nicht ausgeschöpft.

Die Mehrzahl der Arbeiten fokussieren auf die Phase des Agenda-Settings und der Entscheidungsfindung im Politikprozess und betrachten Sozialstaatsreformen und deren Legitimierung damit aus der Makro-Perspektive. Narrationsanalysen, die sich mit der Meso-Ebene des Sozialstaats befassen, also mit der Vielzahl an öffentlichen, gemeinnützigen und privaten Organisationen des Sozialstaats, die als Verbände Interessen vertreten oder als Leistungserbringer:innen Sozialstaatsreformen implementieren, sind immer noch rar. Dabei könnten sie ein wichtiges Puzzleteil bei den schwierigen Fragen nach der Wirkung von Sozialstaatsnarrativen darstellen. Implementationsakteur:innen sind eine erste Interpretationsinstanz sozialstaatlicher Reformen. Zu wissen, wie in der sozialstaatlichen Bürokratie Sozialstaatsreformen ›erzählt‹ werden und welche Wirkung politische Narrative auf Beschäftigte der öffentlichen Verwaltung haben, die über die Gewährung von Leistungen für Bürger:innen entscheiden, könnte helfen, zu erklären, warum sozialstaatliche Reformen, obgleich mit großer Mehrheit in den Parlamenten verabschiedet, als ›Tragödie‹ oder ›Satire‹ enden. Ähnliches gilt für die Wirkung von politischen Narrativen auf Akteur:innen in gemeinnützigen oder privaten Organisationen und Verbänden.

Eine Lücke besteht auch hinsichtlich der Forschung zu Narrationen auf der Mikroebene des Sozialstaats. Zwar stellen Knibbe & Horstman (2020) fest, dass »*while much narrative research has focused on the internal structuring of narratives, recent contributions have paid more*

*attention to what narratives do, to their performance and ›external organization‹*» (Knibbe und Horstman 2020, S. 86). Dies gilt jedoch für die Narrationsforschung mit Sozialpolitikbezug erst in Ansätzen. Forschungsfragen gibt es hier viele: Sie reichen von dem Einfluss von politischen Narrativen auf die Wahrnehmung und Einstellungen der Adressat:innen hin zu der Frage, mit welchen Erzählungen Bürger:innen dem Sozialstaat und seinen Reformen Sinn verleihen. Um zu ermitteln, welchen Einfluss politische Narrative tatsächlich auf den Alltag von Bürger:innen haben, bedarf es jedoch methodischer Erneuerungen und Zugänge zur Empirie jenseits von Policy-Dokumenten und Expert:inneninterviews mit Akteur:innen aus der Politik.

Eine Ausdifferenzierung der methodischen Grundlagen der Narrativforschung findet gegenwärtig vor allem im Kontext der Diskussion über das sogenannte *narrative policy framework* (NPF) statt, die maßgeblich von Michael Jones, Elizabeth Shanahan und Mark McBeth vorangetrieben wird (Jones et al. 2014). Das NPF ist als ein Ansatz gestartet, der postpositivistische Theorie mit positivistischen Methoden verknüpft und der sich nun mehr und mehr auch qualitativen Methoden öffnet und diese zu integrieren versucht. Aufgrund seiner ›falschen‹ Kombination von interpretativer Theorie und positivistischen Methoden wird das narrative policy framework vielfach kritisiert – den Vertreter:innen ist allerdings zugute zu halten, dass sie einen äußerst produktiven Forschungszweig etabliert haben, der sich grundsätzlichen ontologischen und epistemologischen Fragen öffnet und den konstruktiven Austausch sucht (Jones und Radaelli 2015): »*Especially in science [...] dialogue ought to be the norm*«. Empirisch befasst sich das NPF bislang aber vor allem mit Umwelt-, Klima- und Energiepolitik, während sozialpolitische Fragen nur selten behandelt werden. Als Sozialpolitikforscher:in sollte man die Aufforderung zum Austausch ernst nehmen und prüfen, was der Ansatz für die eigene Disziplin zu bieten hat.

## ⇒ Literaturverzeichnis

Alvarez-Rosete, Arturo; Mays, Nicholas (2008): Reconciling Two Conflicting Tales of the English Health Policy Process Since 1997. In: *British Politics* 3 (2), S. 183–203. <https://doi.org/10.1057/bp.2008.2>

Bandelow, Nils C.; Hornung, Johanna (2019): One discourse to rule them all? Narrating the agenda for labor market policies in France and Germany. In: *Policy & Society* 38 (3, SI), S. 408–428. <https://doi.org/10.1080/14494035.2019.1641379>

Barbato, Giovanni; Galanti, Maria Tullia (2022): The Interactions among Structure, Institutions and Agents: How Entrepreneurs Shape Narratives. In: *Journal of Comparative Policy Analysis* 24 (5, SI), S. 473–489. <https://doi.org/10.1080/13876988.2021.2013714>

Béland, Daniel (2019): Narrative stories, institutional rules, and the politics of pension policy in Canada and the United States. In: *Policy & Society* 38 (3, SI), S. 356–372. <https://doi.org/10.1080/14494035.2019.1644071>

Belke, Ansgar; Gros, Daniel (2020): The Euro Area Imbalances Narrative in a Franco-German Perspective: The Importance of the Longer-Run View. In: *Economist Voice* 17 (1, SI). <https://doi.org/10.1515/ev-2019-0034>

Berger, Sika; Skinner, Pamela; Bouley, Mary Lou (2017): The SSW Master's Thesis and the Smith College Libraries: From Collecting to Collaborating to Cutting-Edge Experimentation. In: *Smith College Studies in Social Work* 87 (4), S. 328–331. <https://doi.org/10.1080/00377317.2017.1372332>

Beyer, Daniela; Boushey, Graeme; Breunig, Christian (2015): Die Punctuated-Equilibrium-Theorie. In: Georg Wenzelburger und Reimut Zohlnhöfer (Hg.): *Handbuch Policy-Forschung*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 355–375. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-01968-6\\_14](https://doi.org/10.1007/978-3-658-01968-6_14)

Beyer, Jürgen (2015): Pfadabhängigkeit. In: Georg Wenzelburger und Reimut Zohlnhöfer (Hg.): *Handbuch Policy-Forschung*. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 149–171. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-01968-6\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-658-01968-6_6)

Biegoń, Dominika; Nullmeier, Frank (2014): Narrationen über Narrationen. Stellenwert und Methodologie der Narrationsanalyse. In: Frank Gadinger, Sebastian Jarzebski und Taylan Yildiz (Hg.): *Politische*

Narrative. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 39–65. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-02581-6\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-658-02581-6_2)

Blum, Sonja (2019): Reform narratives and argumentative coupling in German pension policy: constructing the 'deserving retiree'. In: *Policy & Society* 38 (3, SI), S. 389–407. <https://doi.org/10.1080/14494035.2019.1655130>

Blum, Sonja; Kuhlmann, Johanna (2019): Stories of how to give or take – towards a typology of social policy reform narratives. In: *Policy and Society* 38 (3), S. 339–355. <https://doi.org/10.1080/14494035.2019.1657607>

Blum, Sonja (2018): The Multiple-Streams Framework and Knowledge Utilization: Argumentative Couplings of Problem, Policy, and Politics Issues. In: *European Policy Analysis* 4 (1), S. 94–117. <https://doi.org/10.1002/epa2.1029>

Cardenas, Luis; Villanueva, Paloma; Alvarez, Ignacio; Uxo, Jorge (2020): Peripheral Europe beyond the Troika: assessing the 'success' of structural reforms in driving the Spanish recovery. In: *Review of Keynesian Economics* 8 (4), S. 560–588. <https://doi.org/10.4337/roke.2020.04.06>

Die Welt (2021): Union will »Ruhe reinkriegen«, von Thomas Vitzthum, in Die Welt vom 29.9.2021.

Ellis, Addie Lucille; Geller, Kathy D. (2016): Unheard and Unseen: How Housing Insecure African American Adolescents Experience the Education System. In: *Education & Urban Society* 48 (6), S. 583–610. <https://doi.org/10.1177/0013124514541144>

Fairclough, Norman (2001): Critical discourse analysis as a method in social scientific research. In: *Methods of critical discourse analysis* 5 (11), S. 121–138.

Fischer, Frank (2003): *Reframing public policy. Discursive politics and deliberative practices.* Oxford u.a.: Oxford University Press.

Gadinger, Frank; Jarzebski, Sebastian; Yildiz, Taylan (2014): Politische Narrative. Konturen einer politikwissenschaftlichen Erzähltheorie. In: Frank Gadinger, Sebastian Jarzebski und Taylan Yildiz (Hg.): *Politische Narrative.* Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 3–38. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-02581-6\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-658-02581-6_1)

Galanti, Maria Tullia; Sacchi, Stefano (2019): When words matter: narratives and strategies in the Italian Jobs Act (2014-2016). In: *Policy &*



Society 38 (3, SI), S. 485–501. <https://doi.org/10.1080/14494035.2019.1657376>

Glynos, Jason; Speed, Ewen; West, Karen (2015): Logics of marginalisation in health and social care reform: Integration, choice, and provider-blind provision. In: *Critical Social Policy* 35 (1), S. 45–68. <https://doi.org/10.1177/0261018314545599>

Goodman, Philip (2020): »Work Your Story«: Selective Voluntary Disclosure, Stigma Management, and Narratives of Seeking Employment After Prison. In: *Law & Social Inquiry* 45 (4), S. 1113–1141. <https://doi.org/10.1017/lsi.2020.9>

Hagelund, Anniken; Grodem, Anne Skevik (2019): When metaphors become cognitive locks: occupational pension reform in Norway. In: *Policy & Society* 38 (3, SI), S. 373–388. <https://doi.org/10.1080/14494035.2019.1646070>

Hajer, Maarten A. (2005): *The politics of environmental discourse: ecological modernization and the policy process*. Repr. Oxford: Clarendon Press.

Howlett, Michael; Rayner, Jeremy (2006): Understanding the historical turn in the policy sciences: A critique of stochastic, narrative, path dependency and process-sequencing models of policy-making over time. In: *Policy Sciences* 39 (1), S. 1–18. <https://doi.org/10.1007/s11077-005-9004-1>

Jones, Michael D.; McBeth, Mark K.; Shanahan, Elizabeth A. (2014): Introducing the Narrative Policy Framework. In: Michael D. Jones, Elizabeth A. Shanahan und Mark K. McBeth (Hg.): *The Science of Stories*. New York: Palgrave Macmillan US, S. 1–25. [https://doi.org/10.1057/9781137485861\\_1](https://doi.org/10.1057/9781137485861_1)

Jones, Michael D.; Radaelli, Claudio M. (2015): The Narrative Policy Framework: child or monster? In: *Critical Policy Studies* Routledge, 9 (3), S. 339–355. <https://doi.org/10.1080/19460171.2015.1053959>

Jorgensen, Paul D.; Song, Geoboo; Jones, Michael D. (2018): Public Support for Campaign Finance Reform: The Role of Policy Narratives, Cultural Predispositions, and Political Knowledge in Collective Policy Preference Formation. In: *Social Science Quarterly* 99 (1), S. 216–230. <https://doi.org/10.1111/ssqu.12357>

Keller, Reiner (2011): *Wissenssoziologische Diskursanalyse: Grundlegung eines Forschungsprogramms*. 3. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für

Sozialwissenschaften / Springer Fachmedien Wiesbaden, Wiesbaden, (Wissenssoziologische Diskursanalyse).

Kingdon, John W. (1984): *Agenda, Alternatives and Public Policies*. Boston, Toronto: Little, Brown and Company.

Knibbe, Mare; Horstman, Klasien (2020): Constructing democratic participation in welfare transitions: An analysis of narrative interactions. In: *Health Expectations* 23 (1), S. 84–95. <https://doi.org/10.1111/hex.12970>

Kuhlmann, Johanna; Blum, Sonja (2021): Narrative plots for regulatory, distributive, and redistributive policies. In: *European Policy Analysis* 7 (S2), S. 276–302. <https://doi.org/10.1002/epa2.1127>

Kuisma, Mikko (2013): Understanding Welfare Crises: The Role of Ideas. In: *PUBLIC ADMINISTRATION* 91 (4, SI), S. 797–805. <https://doi.org/10.1111/padm.12082>

La Rose, T. (2016): AFSCME's Social Worker Overload: Digital media stories, union advocacy and neoliberalism. In: *Journal of Industrial Relations* 58 (4), S. 527–542. <https://doi.org/10.1177/0022185616638119>

Lawlor, Andrea; Crow, Deserai (2018): Risk-Based Policy Narratives: Risk-Based Policy Narratives. In: *Policy Studies Journal* 46 (4), S. 843–867. <https://doi.org/10.1111/psj.12270>

Leifeld, Philip (2020): Policy Debates and Discourse Network Analysis: A Research Agenda. In: *Politics and Governance* 8 (2), S. 180–183. <https://doi.org/10.17645/pag.v8i2.3249>

Lipsky, Michael (2010): *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. 30th anniversary expanded ed. New York: Russell Sage Foundation.

McMorris, Claire; Zanooco, Chad; Jones, Michael (2018): Policy Narratives and Policy Outcomes: An NPF Examination of Oregon's Ballot Measure 97: *Policy Studies Journal*. In: *Policy Studies Journal* 46 (4), S. 771–797. <https://doi.org/10.1111/psj.12263>

Merry, Melissa K. (2016): Constructing Policy Narratives in 140 Characters or Less: The Case of Gun Policy Organizations: Policy Narratives on Twitter. In: *Policy Studies Journal* 44 (4), S. 373–395. <https://doi.org/10.1111/psj.12142>

Münch, Sybille (2016): *Interpretative Policy-Analyse*. Wiesbaden: Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-03757-4>

Morrell, Kevin (2006): Policy as narrative: New labour's reform of the National Health Service. In: *Public Administration* 84 (2), S. 367–385. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2006.00006.x>

Morrell, Kevin; Hewison, Alistair; Heracleous, Loizos (2020): From events to personal histories: narrating change in health-care organizations. In: *Public Management Review* 22 (6), S. 908–926. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1619814>

Newman, Janet; Vidler, Elizabeth (2006): Discriminating customers, responsible patients, empowered users: Consumerism and the modernisation of health care. In: *Journal of Social Policy* 35 (2), S. 193–209. <https://doi.org/10.1017/S0047279405009487>

Nullmeier, Frank; Geis, Anna; Daase, Christopher (2012): In: *Der Aufstieg der Legitimitätspolitik: Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen Leviathan (Sonderband)*, 40 (27), S. 11–38.

Roe, Emery (1994): *Narrative policy analysis: theory and practice*. Durham: Duke University Press.

Schneider, Anne; Ingram, Helen (1993): Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy. In: *American Political Science Review* 87 (2), S. 334–347. <https://doi.org/10.2307/2939044>

Stone, Deborah A. (2002): *Policy paradox: the art of political decision making*. New York: Norton.

Vogeler, Colette S.; Schwindenhammer, Sandra; Gonglach, Denise; Bandelow, Nils C. (2021): Agri-food technology politics: Exploring policy narratives in the European Parliament. In: *European Policy Analysis* 7 (S2), S. 324–343. <https://doi.org/10.1002/epa2.1114>

Volden, Craig; Wiseman, Alan E. (2011): Breaking Gridlock: The Determinants of Health Policy Change in Congress. In: *Journal of Health Politics, Policy and Law* 36 (2), S. 227–264. <https://doi.org/10.1215/03616878-1222712>

---

**Zitationsvorschlag:**

Klenk, Tanja (2022): Narrative der Sozialstaatsreform erforschen – Zum Stand und den Perspektiven der Narrativ-Analyse in der Sozialpolitikforschung (Ethik und Gesellschaft 2/2022: Narrative der Sozialpolitik - Narrative der Sozialstaatskritik). Download unter: <https://dx.doi.org/10.18156/eug-2-2022-art-1> (Zugriff am [Datum]).

---



**ethikundgesellschaft**  
**ökumenische zeitschrift für soziaethik**

**2/2022: Narrative der Sozialpolitik - Narrative der Sozialstaatskritik**

Tanja Klenk

Narrative der Sozialstaatsreform erforschen.

Zum Stand und den Perspektiven der Narrativ-Analyse in der Sozialpolitikforschung

Johanna Kuhlmann

Vom Problem zur Lösung?

Narrative Konstruktionen des Wohlfahrtsstaats und ihre Dynamiken in der Bundesrepublik Deutschland

Christoph Butterwegge

Arme und Arbeitslose im Zerrspiegel der Massenmedien.

Narrative im Mediendiskurs über Hartz IV und Bürgergeld

Matthias Möhring-Hesse

Vom gewährleistenden Staat zum »Gewährleistungsstaat« – und (vielleicht) zurück.

Sozialpolitik über die Verantwortung des Staates für Gemeingüter

Stephanie Simon

Rechte Narrative sozialstaatlicher Forderungen im Kontext der Bekämpfung von Armut