

Methodische Spezifika der Policy-Forschung

1 Einleitung

Ziel der Policy-Forschung ist es, die Entstehung, Verabschiedung und praktische Durchführung politischer Programme zu beschreiben, unter Rekurs auf die Zielvorstellungen der beteiligten Akteure sowie der institutionellen Rahmenbedingungen zu erklären und gegebenenfalls auch Empfehlungen für alternative politische Lösungen im Rahmen von politischer Beratungstätigkeit zu erarbeiten. Obwohl manche Policy-Forscher auch politische Maßnahmen von *privaten* Organisationen untersuchen, stehen in den meisten Studien *staatliche* Aktivitäten zur politischen Gestaltung der gesellschaftlichen Verhältnisse – Gesetze, Verordnungen, Subventionen, Steuern, öffentliche Dienstleistungen, Kampagnen etc. – im Mittelpunkt des Interesses. Das Augenmerk der Politikfeldanalyse richtet sich also darauf, Handlungen von Regierungen und Verwaltungen zu beschreiben, zu erklären und mitunter auch normativ zu bewerten.

Der Gegenstandsbereich der Policy-Forschung hat Auswirkungen auf die verfügbaren oder erhebbaren Daten und die damit einhergehenden Analyseverfahren. Diese methodischen Spezifika der Policy-Forschung stehen im Mittelpunkt des vorliegenden Beitrags. Insbesondere die frühen Phasen des Politikzyklus (Problemdefinition und Agenda-Setting), aber auch wesentliche Entscheidungen im Rahmen der Politikformulierung und der Implementation, finden weitgehend hinter verschlossenen Türen statt und lassen sich daher durch öffentlich verfügbare Informationen wie Presseberichte, parlamentarische Materialien oder Regierungsdokumente häufig nur höchst unzureichend nachvollziehen. Auch die Nachverfolgung von Veränderungen an den debattierten und schließlich verabschiedeten politischen Programmen ist ohne Einblicke in die nicht öffentlich stattfindenden Entscheidungsprozesse schwierig.

Wie wir im Folgenden sehen werden, schließen diese Anforderungen quantitative Forschung zwar keineswegs aus, erfordern aber einige zum Teil schwierige und mitunter auch unbefriedigende methodische Entscheidungen hinsichtlich der Messung zentraler abhängiger und unabhängiger Variablen sowie hinsichtlich der Etablierung von Kausalbeziehungen. Aus diesen Gründen sind Fallstudien und qualitative Untersuchungsmethoden wie Experten- und Eliteninterviews oder qualitative Dokumentenanalyse im Bereich der Policy-Forschung weit verbreitet. Auch dieser Forschungsstrang hat aber mit Problemen zu kämpfen, insbesondere mit der Generalisierbarkeit von Fallstudienenergebnissen.

Der Beitrag ist wie folgt gegliedert: Abschnitt 2 wendet sich zunächst den qualitativen Ansätzen in der Policy-Forschung zu. Er stellt die in den prozessanalyti-

schen und interpretativen Zweigen der qualitativen Politikfeldanalyse angewendeten Methoden vor und diskutiert ihre Vor- und Nachteile. Abschnitt 3 gibt dann einen Überblick über die Methoden der quantitativen Policy-Forschung, insbesondere die Aggregatdatenanalyse in der vergleichenden Staatstätigkeitsforschung, die quantitative Analyse von Gesetzgebungsprozessen, die quantitative Netzwerkanalyse und die Qualitative Comparative Analysis, die entgegen ihres Namens hier als quantitatives Analyseverfahren betrachtet wird. Abschließend werden dann auch wieder Vor- und Nachteile dieser quantitativen Methoden diskutiert. Abschnitt 4 zieht schließlich ein Resümee und diskutiert Möglichkeiten, wie die Schwächen der üblicherweise eingesetzten qualitativen und quantitativen Methoden in der Policy-Forschung überwunden werden könnten.

2 Qualitative Ansätze

Viele Beiträge der Politikfeldanalyse lassen sich dem Bereich der qualitativen Forschung zuordnen. Angesichts einer Vielzahl beteiligter Akteure und fehlender Öffentlichkeit vieler Entscheidungsprozesse liegt es nahe, sich der Erforschung von Politikgestaltungsprozessen in Form von detaillierten Fallstudien, entweder in Form von Einzelfallanalysen oder von vergleichend angelegten Fallstudien mit kleiner Fallzahl, zu nähern.

Fallstudien können sehr unterschiedliche Erkenntnisziele verfolgen. In der Literatur werden verschiedene Arten von Fallstudiendesigns unterschieden (Lijphart 1971; Eckstein 1975; George/Bennett 2005: 74–76; Jahn 2006: 324–330). Zu den wichtigsten Arten von Fallstudien, die auch in der Policy-Forschung häufig Anwendung finden, zählen die folgenden:

- *Theorieorientierte interpretative Fallstudien:* Diese Art von Fallstudien konzentriert sich zumeist auf einzelne, besonders wichtig erscheinende politische Ereignisse oder Entscheidungen, die sie mithilfe bestehender Theorien zu erklären versucht. Der allgemeinere theoretische Ertrag solcher Fallstudien ist allerdings begrenzt, da die theoretische Erklärung zwar auf den konkreten Fall passt, aber nur schwer auf andere Fälle übertragbar ist. Dennoch sind solche Analysen in der Policy-Forschung durchaus häufig anzutreffen. Oftmals decken solche Studien aber auf der Suche nach Erklärungen auch neue, unerwartete theoretische Zusammenhänge auf, weshalb es eine große Schnittmenge zu hypothesengenerierenden Fallstudien gibt.
- *Hypothesengenerierende Fallstudien:* In solchen Untersuchungen geht es darum, am Beispiel wichtiger, ungewöhnlicher oder extremer Fälle (etwa Fälle, die politisch besonders umkämpft waren oder die in statistischen Analysen als Ausreißer identifiziert wurden) neue theoretische Zusammenhänge zu finden und am Ende in Form von Hypothesen zu formulieren, die dann in späteren,

breiter angelegten Studien empirisch überprüft werden können. Diese Art von Fallstudien ist in der Policy-Forschung häufig anzutreffen und birgt großes Potenzial für interessante, zuvor unterbeleuchtete theoretische Zusammenhänge. Dies gilt insbesondere für hypothesengenerierende Fallstudien, die einen theoretischen Zusammenhang auf besonders plastische Weise zutage treten lassen.

- *Theorieüberprüfende Fallstudien:* Nach den hypothesengenerierenden Fallstudien spielen theorieüberprüfende Fallstudien in der Policy-Forschung sicherlich die wichtigste Rolle. Unter den Fallstudien sind sie die theorierelevantesten. Einzelfallstudien können theorieüberprüfend sein, wenn sie *crucial cases* untersuchen, also Fälle, die für die Belegung oder Widerlegung einer Theorie besonders entscheidend sind. Ziel von *most-likely case studies* ist die Widerlegung einer etablierten Theorie. Zu diesem Zweck wird ein Fall ausgewählt, bei dem es besonders wahrscheinlich ist, dass der behauptete theoretische Effekt auftreten müsste. Kann man dann zeigen, dass der Effekt selbst unter diesen besonders günstigen Bedingungen nicht eintrat, hat man ein starkes Argument gegen die theoretische Annahme. Umgekehrt dient die *least-likely case study* der Belegung einer Theorie. Ausgewählt wird ein Fall, bei dem es besonders unwahrscheinlich ist, dass der erwartete Effekt eintritt. Kann dann gezeigt werden, dass der Effekt trotzdem eintritt, ist dies ein starkes Argument für die Gültigkeit der Theorie.
- Vergleichende Fallstudien mit theorieüberprüfender Zielrichtung folgen häufig der Logik kausaler Schlüsse, wie sie von John Stuart Mill entwickelt wurde (Mill 1843: Band I, Kap. 8). Bei der Mill'schen *Differenzmethode* werden möglichst ähnliche Fälle ausgewählt, die sich idealerweise nur in einer entscheidenden erklärenden Variable unterscheiden. Somit kann geprüft werden, ob Unterschiede in der Ausprägung der abhängigen Variable auf diese erklärende Variable zurückzuführen sind. Analog dazu wählt man bei der *Konkordanzmethode* Fälle aus, die sich möglichst unähnlich sind und idealerweise nur in einer entscheidenden unabhängigen Variable übereinstimmen, die dann die Gemeinsamkeiten bei der abhängigen Variable erklären kann.

Abseits der Fokussierung auf Fallstudien lassen sich in der qualitativen Policy-Forschung zwei unterschiedliche Strömungen mit je eigenen wissenschaftstheoretischen Prämissen und damit einhergehenden methodischen Vorgehensweisen unterscheiden.

2.1 Prozessanalytische Policy-Forschung

Der prozessanalytische Zweig der qualitativen Policy-Forschung versucht, Erklärungen für politische Entscheidungen zu erlangen, indem die zugrunde liegenden Entscheidungsprozesse Schritt für Schritt nachgezeichnet werden, um aus dem

sequentiellen Ablauf Rückschlüsse über Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge zu ziehen. Diese Verfahrensweise ist unter dem Oberbegriff der „Prozessanalyse“ bzw. des „Process-Tracing“ bekannt geworden (George/Bennett 2005: Kapitel 10; Schimmelfennig 2006). Diese Methodologie kann im Rahmen von Einzelfallstudien ebenso angewendet werden wie in vergleichenden Fallstudien. Vergleichende Fallstudien haben dabei den Vorteil, dass kausale Zusammenhänge auch noch durch kontrastierende Fälle verdeutlicht werden können.

Im Rahmen von Prozessanalysen müssen die beteiligten Akteure und ihre Präferenzen identifiziert und der Ablauf der Debatten sowie die zugrunde liegenden Entscheidungsregeln nachverfolgt werden. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Wahrnehmungen und Situationsdeutungen der am Policy-Prozess beteiligten Akteure zwar durchaus variabel sein können, in der Regel aber doch hinlänglich einheitlich und stabil sind, dass sie für den Forscher einigermaßen objektiv nachvollzogen werden können. Eine der wesentlichen Datenquellen für diese Art der Forschung sind *Eliten- oder Experteninterviews* (Meuser/Nagel 2009; Pickel/Pickel 2009; Kaiser in diesem Band). Als Experten befragt werden Personen, die an den Entscheidungsprozessen beteiligt waren oder diese aus nächster Nähe mitverfolgt haben. Dabei handelt es sich in der Regel um Eliten wie Beamte aus den beteiligten Ministerien, Vertreter von Verbänden, Parlamentarier, Journalisten, wissenschaftliche Politikberater oder auch um Minister und Staatssekretäre.

Entscheidend für die Auswahl von Experten ist das Wissen über den zu untersuchenden Entscheidungsprozess, die Bereitschaft, sich von einem Forscher befragen zu lassen und die Abdeckung unterschiedlicher Sichtweisen auf den zu untersuchenden Prozess, um einseitige, persönlich eingefärbte Darstellungen zu vermeiden und durch die Befragung von Personen mit unterschiedlichem politischem Hintergrund zu einer von möglichst vielen Experten geteilten Rekonstruktion des Entscheidungsprozesses zu gelangen. Repräsentativität spielt hier, anders als bei anderen Befragungen, keine entscheidende Rolle, da es ja keine klar umgrenzte Grundgesamtheit von Experten gibt und es daher auch nicht darauf ankommt, eine repräsentative Stichprobe aus dieser Grundgesamtheit auszuwählen.

Zusätzliche Informationsquellen in dieser Art von Studien sind öffentliche, halb öffentliche und häufig auch nicht-öffentliche *Dokumente* aller Art. Das Spektrum reicht von parlamentarischen Materialien wie Gesetzentwürfen, Ausschussberichten oder Plenarprotokollen über schriftliche Stellungnahmen von Verbänden bis hin zu internen Positionspapieren oder Protokollen von Sitzungen, die zwar mitunter nicht öffentlich zugänglich sind, von Interviewpartnern auf Anfrage aber häufig doch zu Forschungszwecken herausgegeben werden. Ebenso werden publizistische Quellen wie Zeitungsinterviews beteiligter Politiker oder auf Recherche beruhende Hintergrundberichte von Journalisten in Zeitungen, Zeitschriften oder Fernsehsendungen herangezogen.

Ziel der Kombination unterschiedlicher Datenquellen ist es, durch den Abgleich von Informationen aus verschiedenen Quellen eine höhere Verlässlichkeit der er-

zielten Ergebnisse zu gewährleisten. Bei der kritischen Hinterfragung von Informationen ist jeweils zu prüfen, ob der betreffende Experte oder der Autor des jeweiligen Schriftstücks irgendwelche politischen, professionellen oder sonstigen Anreize hatte, die Darstellung der Ereignisse verzerrt widerzugeben. Kurzum, die aus Interviews, Dokumenten und publizistischen Quellen stammenden Informationen müssen quellenkritisch hinterfragt werden, wie dies in der Geschichtswissenschaft schon seit Langem gelehrt wird (Opgenoorth/Schulz 2010: 180–192).

Eines der wesentlichen Kennzeichen der prozessanalytischen Policy-Forschung ist die Ausrichtung der empirischen Forschung am Ziel der Gewinnung theoretischer Erkenntnisse. Prozessanalytische Politikfeldanalyse zielt mindestens darauf ab, wichtige Policy-Entscheidungen mithilfe theoretischer Mechanismen kausal zu erklären, wie dies im Mittelpunkt des Forschungsprogramms des Kölner Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung unter seinen früheren Direktoren Renate Mayntz und Fritz Scharpf stand (Mayntz/Scharpf 1995; Scharpf 2000). Daneben gibt es aber auch deutlich deduktiver vorgehende, hypothesenbasierte Beiträge, die letztlich darauf abzielen, zwar zeitlich und räumlich begrenzte, aber dennoch möglichst allgemeingültige theoretische Aussagen über bestimmte Aspekte des Policy-Prozesses zu machen. Dazu zählt etwa die Forschung im Umfeld von Sabatiers Advocacy Coalition Framework (Sabatier/Jenkins-Smith 1993; Weible et al. 2009), aber auch eine Vielzahl anderer fallstudienbasierter Beiträge, unter anderem etwa in der EU-Policy-Forschung. Als Beispiel für eine Untersuchung aus dem letzteren Bereich, die sich in diesen methodologischen Kanon einordnen lässt, sei auf meine ländervergleichende Studie über die Rolle politischer Parteien bei der Umsetzung von sechs sozialpolitischen EU-Richtlinien verwiesen (Treib 2004).

2.2 Interpretative Policy-Forschung

Im Gegensatz zur prozessanalytischen Policy-Forschung geht die interpretative Politikfeldanalyse davon aus, dass politische Entscheidungsträger ihre jeweils eigene subjektive Weltsicht haben und dass es daher darauf ankommt, diese subjektiven Sichtweisen empirisch zu rekonstruieren, um Politikgestaltungsprozesse richtig verstehen zu können. Dabei spielen kollektiv geteilte Deutungsmuster wie Narrative oder Frames eine wichtige Rolle, sodass es in der Forschung auch darauf ankommt, den Einfluss etablierter kultureller Deutungsmuster nachzuvollziehen.

Innerhalb des interpretativen Lagers lassen sich zwei Richtungen unterscheiden. Die erste Richtung schließt an Konzepte der verständigungsorientierten Kommunikation in der deliberativen Demokratietheorie von Jürgen Habermas (1992) an. Im Mittelpunkt dieser Forschungsrichtung stehen Prozesse des problemorientierten Suchens nach „guten“ Lösungen für gesellschaftliche Probleme. Auch verschiedene Ansätze des Policy-Lernens können diesem Forschungsstrang zugerechnet werden (Heclo 1974; Rose 1993; Bandelow in diesem Band). Statt reinen interessengeleiteten

Verhandelns spielen in dieser Sichtweise deliberative Verfahren des Argumentierens und Überzeugens eine wichtige Rolle in der Politikgestaltung.

Die zweite Richtung in der interpretativen Policy-Forschung orientiert sich eher an ethnografischen und diskursanalytischen Ansätzen. Im Fokus stehen hier Politikgestaltungsprozesse als „Bedeutungskämpfe“ (Keller 2009: 307) zwischen Akteuren, die ihre eigenen Werte, Überzeugungen und Weltanschauungen durchzusetzen versuchen. Aus diesen „Bedeutungskämpfen“ entstehen kollektiv geteilte Deutungsmuster in Form von Narrativen oder Frames, denen prägender Einfluss auf politische Maßnahmen zugesprochen wird. Insgesamt geht es dieser Forschungsrichtung vor allem darum, herauszuarbeiten, was politische Regelungen für verschiedene Akteure bedeuten und welchen Einfluss die tief verwurzelten Werte und Überzeugungen der Akteure auf die Veränderung oder Verfestigung politischer Regelungsstrukturen haben.

So unterschiedlich die theoretische Ausrichtung der beiden Richtungen auch sein mögen, so ähnlich sind sie sich zum Teil bei den verwendeten Datenquellen und Datenauswertungstechniken. Grundsätzlich bewegen sich beide Zweige innerhalb des *interpretativen Methodenkanons* der qualitativen Sozialforschung. Die meisten dieser Untersuchungen konzentrieren sich aus Gründen der Machbarkeit auf Einzelfallstudien oder jedenfalls sehr kleine Fallzahlen, da es ja darauf ankommt, tief in die Materie einzutauchen, um die Wirklichkeitskonstruktionen der verschiedenen Akteure nachvollziehen zu können. Ebenfalls charakteristisch für diese Art der Forschung ist eine ausgeprägte Skepsis gegenüber deduktivem Vorgehen bei der theoretischen Einbettung der empirischen Analysen, sodass die meisten Studien aus dieser Richtung induktiv angelegt sind, ihre theoretischen Aussagen also aus dem empirischen Material heraus bilden. Es gibt also sehr wenige theorieprüfende Fallstudien interpretativen Typs, das Feld ist von hypothesengenerierenden oder vorwiegend beschreibenden Studien dominiert.

Zu den wichtigsten Datenquellen der interpretativen Policy-Forschung zählen, ähnlich wie beim prozessanalytischen Zweig, *Interviews* mit Personen, die an den untersuchten Politikgestaltungsprozessen beteiligt waren (siehe Kaiser in diesem Band). Interviewt werden hier aber meist nicht Experten, sondern Entscheidungsträger oder jedenfalls Personen, die mit den analysierten Policy-Prozessen direkt zu tun haben. Es müssen auch andere Fragen gestellt werden, um Prozesse des Lernens und der Deliberation feststellen und um die Deutungsmuster der Akteure entschlüsseln zu können. Ein Beispiel für eine Studie, die sich auf Eliteninterviews stützt, um Prozesse des verständigungsorientierten Argumentierens aufzudecken, ist die Untersuchung von Jeffrey Lewis über die Interaktionsstile hoher Diplomaten in einem der zentralen Beschlussgremien des EU-Ministerrats, dem Ausschuss der Ständigen Vertreter (Lewis 2003).

Eine weitere wichtige Datenerhebungstechnik interpretativer Studien ist die *teilnehmende Beobachtung* (Behnke et al. 2006: 247–269; Yanow 2007: 409–410). Indem der Forscher zum Beispiel wichtige Akteure in ihrem Arbeitsalltag beobach-

tet, an Besprechungen mit Mitarbeitern teilnimmt und dabei aufmerksam Verhaltensweisen und Gesprächsinhalte protokolliert, können wertvolle Aufschlüsse über Interaktionsmuster, Rollenverständnisse und Problemdefinitionen gewonnen werden. Zwei große Probleme machen diese Erhebungsform aber zu einem in der Praxis nicht einfach anzuwendenden Verfahren. Das erste Problem betrifft den Feldzugang. Entscheidungsträger sind oftmals nicht bereit, ihre tagtäglichen Arbeitsabläufe mit Forschern zu teilen. Die Anwendung dieses Instruments ist also in besonderem Maße von einer vorherigen Klärung des Feldzugangs abhängig. Außerdem besteht die Gefahr, dass die beobachteten Akteure sich anderes als sonst verhalten, wenn sie wissen, dass sie beobachtet werden. Unauffälliges Auftreten und wiederholte Beobachtungen über einen längeren Zeitraum können dazu beitragen, dieses Problem in den Griff zu bekommen (Behnke et al. 2006: 248–249). Ein Beispiel für eine Studie, die sich schwerpunktmäßig auf teilnehmende Beobachtung stützte, ist die Untersuchung von Frank Nullmeier, Tanja Pritzlaff und Achim Wiesner (2003) über die politischen Routineabläufe in zwei Feldern der deutschen Hochschulpolitik.

Die letzte und vermutlich wichtigste Datenquelle der interpretativen Policy-Analyse, insbesondere der diskursanalytischen Richtung, sind *Texte, die im Zuge des Policy-Prozesses entstanden sind*. Diese unterscheiden sich nicht grundsätzlich von denen, die in der prozessanalytischen Forschung verwendet werden. Entscheidend ist, dass diese Dokumente nicht ausgewertet werden, um Informationen zu Verfahrensabläufen, konkreten Policy-Positionen oder Konflikten über einzelne Aspekte der diskutierten Regelungsvorschläge zu gewinnen. Vielmehr geht es darum, in den Texten typische Argumentationsweisen, Wahrnehmungsmuster und Problemlösungsphilosophien herauszuarbeiten. Erwartet wird, dass diese Sinnordnungen von vielen Akteuren in einem Politikfeld geteilt werden, sodass sich systematische Diskursformationen herausbilden, die dann die konkrete Ausformung der untersuchten Regelungsstrukturen erklären können. Da im Vorhinein nicht bekannt ist, welche Narrative oder Frames sich in den Texten finden werden, ist die Textanalyse weitgehend auf induktives Vorgehen angewiesen. Ein gutes Beispiel für eine solche diskursanalytisch angelegte Studie in der Policy-Forschung ist Reiner Kellers vergleichende Untersuchung der Müllpolitik in Deutschland und Frankreich von 1970 bis 1995 (Keller 2009).

2.3 Vor- und Nachteile qualitativer Ansätze in der Policy-Forschung

Generell besteht einer der großen Vorteile der qualitativen Sozialforschung darin, sehr genaue Beschreibungen politischer Prozesse liefern zu können. Das gilt sicherlich auch für die qualitativ vorgehende Policy-Forschung. Die eingesetzten Datenerhebungs- und -auswertungstechniken gewähren tiefe Einblicke in die häufig

hinter verschlossenen Türen stattfindenden Entscheidungsprozesse bei der Gestaltung öffentlicher Politik sowie in die Motive, Situationsdeutungen und Weltanschauungen der beteiligten Akteure.

Des Weiteren kann die qualitative Policy-Forschung auf eine lange Reihe von theoretischen Mechanismen zurückblicken, die im Rahmen von Fallstudien entdeckt wurden. Vorläufer des später von George Tsebelis (1995, 2002) theoretisch fundiert ausformulierten Vetospieler-Arguments finden sich zum Beispiel schon in einer der Pionierstudien der Implementationsforschung, in der das Scheitern eines beschäftigungspolitischen Programms in den USA durch die vielen für die erfolgreiche Durchführung zu überwindenden „clearance points“ erklärt wurde (Pressman/Wildavsky 1973). Der hypothesengenerierende Beitrag der qualitativen Policy-Forschung ist also durchaus beachtlich.

Deutlich weniger konnte die fallstudienbasierte Policy-Forschung zur schlüssigen Prüfung von Theorien des Policy-Prozesses beitragen. Das Grundproblem liegt dabei schlicht in der begrenzten Zahl von Fällen, die untersucht werden. Trifft eine Theorie in einem oder einer Handvoll Fällen nicht zu, kann es immer noch sein, dass sie anderswo deutlich mehr Aussagekraft hat. Selbst bei kluger Fallauswahl wie bei der Wahl von „crucial cases“ bleibt die Bestätigung oder Widerlegung von Theorien durch Fallstudienuntersuchungen eine begrenzte Angelegenheit, die zu meist vor allem Hinweise auf Randbedingungen gibt, unter denen bestimmte theoretische Mechanismen mehr oder weniger Aussagekraft haben. Das gilt gerade in der Policy-Forschung, wo es neben dramatischen Länderunterschieden auch erhebliche Varianz in der Logik von Policy-Entscheidungen zwischen verschiedenen Politikfeldern gibt.

3 Quantitative Ansätze

Die begrenzte Generalisierbarkeit der theoretischen Befunde fallstudienbasierter Untersuchungen kann durch quantitative Herangehensweisen teilweise wettgemacht werden. In diesem Abschnitt werden vier der wichtigsten Analyseverfahren kurz vorgestellt: die Aggregatdatenanalyse in der vergleichenden Staatstätigkeitsforschung, die quantitative Analyse von Gesetzgebungsprozessen, die quantitative Netzwerkanalyse und die Qualitative Comparative Analysis (QCA), die hier trotz ihres Namens als eine Form quantitativer Datenanalyse betrachtet wird.

3.1 Aggregatdatenanalyse in der vergleichenden Staatstätigkeitsforschung

Die vergleichende Staatstätigkeitsforschung zielt darauf ab, die unterschiedlichen Leistungsprofile von Ländern in Abhängigkeit von verschiedenen ökonomischen, sozialen und politischen Eigenschaften zu erklären (für einen Überblick, siehe Zohlnhöfer 2008; Obinger in diesem Band). Aus Gründen der Datenverfügbarkeit stehen häufig hoch entwickelte Industriestaaten im Zentrum des Interesses, zumeist die 24 Länder, die seit Anfang der 1970er-Jahre Mitglieder der OECD sind. Als empirische Grundlage dienen in aller Regel Aggregatdaten, die verschiedene Aspekte der staatlichen Ausgabenprofile abdecken, etwa die Höhe der Staatsausgaben oder die Höhe der Sozialausgaben als Anteil des Bruttoinlandsprodukts. Die Höhe der Sozialausgaben steht besonders in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung, die einen großen Teil der Staatstätigkeitsforschung ausmacht, im Fokus der Analyse.

Zur Erklärung dieser Maßzahlen der Staatstätigkeit werden Indikatoren für Wirtschaftswachstum und Wohlstand, für die institutionellen Strukturen der politischen Systeme (insbesondere Vetospieler-Indices), für die parteipolitische Ausrichtung der Regierungen (meist über gewichtete Parteipositionen aus Expertensurveys oder der Analyse von Wahlprogrammen operationalisiert) sowie für die Stärke von Gewerkschaften wie der gewerkschaftliche Organisationsgrad oder verschiedene Korporatismus-Indices herangezogen. In multivariaten Regressionsanalysen wird dann berechnet, ob die untersuchten unabhängigen Variablen tatsächlich einen Effekt auf die Staatsausgaben haben, in welche Richtung der Effekt weist und wie groß der relative Erklärungswert der einzelnen Variablen ist. Um die Restriktionen, die die geringe Zahl an untersuchten Ländern für eine statistische Analyse mit sich bringt, zu lockern, nutzen viele der Studien gepoolte Zeitreihenanalysen, d. h. es werden jährliche Daten der untersuchten Länder über längere Zeiträume hinweg untersucht, sodass sich die Zahl der Beobachtungen insgesamt erhöht.

Die relativ leichte Verfügbarkeit der Daten zur Messung der abhängigen und unabhängigen Variablen hat dazu geführt, dass es mittlerweile große Mengen an Studien gibt, die verschiedene Aspekte der Staatstätigkeit analysieren. Während es eine Reihe einigermaßen gut belegter Effekte zu geben scheint, etwa die Bedeutung von sozialstaatsbefürwortenden (sozialdemokratischen und christdemokratischen) Parteien für den Ausbau von Sozialausgaben, sind die Ergebnisse dieser Forschung doch auch von erheblicher Inkongruenz und Instabilität geprägt. So konnten Kittel und Winner (2005) etwa zeigen, dass sich die statistischen Effekte der Globalisierung und anderen Faktoren auf die Höhe der Staatsausgaben durch die Wahl verschiedener, in der Forschung regelmäßig verwendeter Modellspezifikationen deutlich verändern.

3.2 Quantitative Analysen von Gesetzgebungsprozessen

Eine andere Form quantitativer Policy-Forschung ist im Bereich der Analyse von Gesetzgebungsprozessen entstanden. Besonders viele Studien gibt es in diesem Zusammenhang zur Frage der Politikdiffusion (Graham et al. 2013). Schon früh begann dieser Forschungszweig, die Ausbreitung innovativer politischer Maßnahmen innerhalb der US-Bundestaaten zu untersuchen. Später kamen dann auch Studien dazu, die sich mit der internationalen Diffusion politischer Regelungen beschäftigten. Die abhängige Variable in diesen Diffusionsstudien bilden die Zeitpunkte, zu denen bestimmte politische Maßnahmen in einem Land oder einem Bundesstaat eingeführt wurden. Um diese zu bestimmen, werden häufig Gesetzbücher, Websites oder vergleichende Darstellungen, die von Behörden oder Internationalen Organisationen bereitgestellt werden, ausgewertet. Zur Auswertung dieser Daten operieren die meisten Studien mit Instrumenten der statistischen Ereignisdatenanalyse (Box-Steffensmeier/Jones 2004). Dabei wird versucht, den Einfluss verschiedener unabhängiger Variablen auf die Wahrscheinlichkeit zu schätzen, dass eine bestimmte Regelung früher oder später eingeführt wird.

Während es diesen Studien häufig eindrücklich gelingt, die Ausbreitung bestimmter Politiken beschreibend nachzuzeichnen, stellt sich der Nachweis von tatsächlicher wechselseitiger Beeinflussung und vor allem die Modellierung der Ursachen dafür als deutlich schwieriger dar. In Ermangelung von Informationen über Lernprozesse oder öffentlichen Druck werden häufig Faktoren wie geografische Nähe, sozioökonomische Ähnlichkeiten oder kulturelle Affinitäten getestet, um das „Überspringen“ von Regelungen von einer politischen Einheit auf die nächste zu erklären. Selbst wenn sich solche Muster nachweisen lassen, wie etwa in der Studie von Simmons und Elkins (2004), die zeigen, dass die Diffusion von finanzpolitischen Liberalisierungsmaßnahmen zwischen Ländern mit derselben religiösen Prägung wahrscheinlicher ist als zwischen Ländern mit unterschiedlichen Religionen, ist es doch fraglich, ob diese statistischen Effekte tatsächlich auf kausale Beziehungen zurückzuführen sind.

Ein zweiter Zweig der quantitativen Analyse von Gesetzgebungsprozessen entstand im Rahmen der EU-Forschung. Angetrieben durch die verhältnismäßig gute Dokumentation der EU-Gesetzgebungsaktivitäten, begannen sich verschiedene Forscher mit der Länge von EU-Entscheidungsprozessen zu befassen. Auf Grundlage der offiziellen Gesetzgebungsstatistiken der EU, in denen nicht nur der genaue zeitliche Ablauf der Verfahren, sondern auch der jeweilige Politikbereich der Rechtsakte und die zugrunde liegenden Entscheidungsregeln dokumentiert sind, wurde beispielsweise untersucht, ob sich die Dauer der Entscheidungsprozesse durch die Einführung von Mehrheitsentscheidungen verkürzt, welchen Effekt die Erweiterung um neue Mitgliedstaaten hat und wie sich die Heterogenität der Präferenzen der Mitgliedstaaten auf die Dauer der Entscheidungsprozesse auswirkt (siehe etwa Golub 1999; Schulz/König 2000; König 2007).

Die Ergebnisse dieser Forschung sind interessant und relevant, um institutionelle Effekte auf die Entscheidungsgeschwindigkeit nachzuvollziehen. Schwierig wird es allerdings, wenn Aussagen über den Einfluss der Präferenzen wichtiger Akteure getroffen werden sollen, da für viele wichtige Akteure gar keine Indikatoren für ihre Präferenzen vorliegen, etwa für die EU-Kommission. Für andere lassen sich nur sehr grobe Präferenzindikatoren bilden. So nutzt König (2007) aus der Analyse von nationalen Wahlprogrammen stammende Daten zu den Positionen der nationalen Parteien dazu, Policy-Präferenzen der nationalen Regierungen in bestimmten Politikbereichen abzuleiten.

Noch deutlich zahlreicher sind quantitative Studien, die sich mit der Umsetzung von EU-Richtlinien in nationale Rechtsvorschriften befassen (für einen Überblick siehe Treib 2014). Am häufigsten genutzt werden hier Daten zu den von den Mitgliedstaaten gemeldeten Umsetzungsrechtsakten und Daten zu den von der EU eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten, die europäisches Recht nicht oder nur unzureichend erfüllen. Ähnlich wie bei den Diffusionsstudien werden in dieser Forschung zumeist Instrumente der Ereignisdatenanalyse genutzt, um Einflüsse auf den Zeitpunkt der Verabschiedung von Umsetzungsrechtsakten zu analysieren. Ebenso kommen Paneldatenanalysen zum Einsatz, um die jährlichen Daten zu Vertragsverletzungsverfahren zu analysieren.

Diese Forschung hat zwar viele interessante theoretische Einsichten zutage gefördert, krankt aber insgesamt daran, dass die verfügbaren Daten sowohl zur Messung der abhängigen als auch wichtiger unabhängiger Variablen alles andere als valide zu sein scheinen. Die Informationen, die die Mitgliedstaaten als Umsetzungsmaßnahmen an die Kommission melden, geben keinerlei Aufschluss darüber, ob diese Maßnahmen die Vorgaben korrekt erfüllen oder nicht, und die von der Kommission eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren richten sich überproportional häufig gegen Fälle reiner Nichtumsetzung und deutlich weniger oft gegen fehlerhafte oder mangelhafte Umsetzung, da diese schwerer zu entdecken ist (Näheres dazu bei Treib 2014).

3.3 Quantitative Netzwerkanalyse

Anders als die bisher vorgestellten quantitativen Ansätze setzt die Netzwerkanalyse nicht an der ländervergleichenden Makro-Ebene an, sondern interessiert sich für die Beziehungsstrukturen zwischen staatlichen und privaten Akteuren, die in die Politikgestaltung in einzelnen Politikfeldern oder bei konkreten Gesetzgebungsprozessen eingebunden sind (für einen Überblick, siehe Kenis/Schneider 1991; Schneider in diesem Band). Um Policy-Entscheidungen erklären zu können, kommt es aus dieser Sicht ganz wesentlich darauf an, wie das Netzwerk der beteiligten Akteure beschaffen ist. Dabei kommt den wechselseitigen Beziehungen zwischen den Akteuren entscheidende Bedeutung zu. Akteuren, die mit vielen anderen Akteuren inter-

agieren und somit eine zentralere Stellung im Netzwerk einnehmen, wird größerer Einfluss zugesprochen als Akteuren, die am Rand des Netzwerks stehen und nur wenige Interaktionsbeziehungen aufweisen.

Diese akteurstheoretische Perspektive auf Policy-Prozesse wird im Rahmen der quantitativen Netzwerkanalyse genutzt, um auf der Basis von Daten über die Beziehungen zwischen den beteiligten Akteuren Netzwerkstrukturen darstellen und analysieren zu können. Dafür werden häufig Personen aus den beteiligten Organisationen befragt, mit wem sie wie häufig und intensiv Policy-relevante Informationen austauschen. Aus diesen Daten werden dann Netzwerkstrukturen abgeleitet. Diese können dann visualisiert werden, und es lassen sich verschiedene Maße für die Stellung einzelner Akteure im Netzwerk berechnen. Dabei spielen vor allem verschiedene Zentralitätsmaße eine wichtige Rolle, denn die Zentralität eines Akteurs bestimmt in der netzwerktheoretischen Sichtweise über dessen Macht und Einfluss im Netzwerk. Es gibt mittlerweile auch interessante Ansätze zur Konstruktion von Diskursnetzwerken (Leifeld/Haunss 2012). Hier geht es nicht um den Informationsaustausch zwischen Akteuren, im Zentrum des Interesses stehen vielmehr Policy-Positionen, die etwa aus reformbefürwortenden oder -ablehnenden Zuschreibungen in Zeitungsberichten über einen bestimmten Gesetzgebungsprozess gewonnen werden können. Auf diese Weise lassen sich Koalitionen von Akteuren mit ähnlichen Zielvorstellungen identifizieren. Die Zahl, Struktur und Größe dieser Koalitionen sowie die Stellung einzelner Akteure innerhalb oder zwischen den Koalitionen lassen sich dann wiederum nutzen, um die Art der letztlich getroffenen Policy-Entscheidung zu erklären.

Die quantitative Netzwerkanalyse bietet ein vielfältig einsetzbares Instrumentarium zur Darstellung und Analyse von Akteursbeziehungen in Politikfeldern. Sie setzt deutlich näher an den relevanten Entscheidungsprozessen in der Politikfeldanalyse an als die anderen bisher vorgestellten quantitativen Verfahren. Allerdings geht mit diesem Mehr an Tiefenschärfe auch ein stärkerer Zwang zur Fokussierung auf einzelne Politikfelder, häufig sogar auf einzelne Entscheidungsprozesse, einher. Insofern ist die quantitative Netzwerkanalyse zwar quantitativ in ihrer Datenerhebungs- und -analysestrategie, sie bewegt sich aber in Bezug auf die Zahl der untersuchbaren Entscheidungsprozesse auf einer ähnlichen Ebene wie die qualitative Forschung. Somit stehen auch ihre Ergebnisse immer unter dem Vorbehalt der Verallgemeinerbarkeit. Außerdem beruht vor allem das methodische Vorgehen der Diskursnetzwerkanalyse auf einem nicht ganz unproblematischen Verständnis von Macht und Einflussnahme, das sich vor allem auf offen zutage tretende Aktivitäten von Organisationen bezieht. Latente Formen des Einflusses bestimmter Akteure, deren Interessen möglicherweise schon in frühen Phasen des Agenda-Setting antizipierend berücksichtigt wurden, können durch solche Analysen nur schwer aufgedeckt werden (Bachrach/Baratz 1962).

3.4 Qualitative Comparative Analysis

Der dritte Strang der quantitativen Policy-Forschung besteht aus Studien, die zum Auffinden von Mustern in zumeist ländervergleichenden Daten keine statistischen Methoden verwenden, sondern Verfahren, die auf der Booleschen Algebra beruhen. Die ursprünglich von Charles Ragin entwickelte Methode der Qualitative Comparative Analysis (QCA) sieht sich selbst als Alternative zur statistischen Analyse und versucht, die Logik des qualitativen Fallvergleichs, wie sie etwa in der Mill'schen Differenz- und Konkordanzmethode angelegt ist, auf die Auswertung größerer Mengen von Untersuchungseinheiten zu übertragen (Ragin 1987, 2000; Schneider/Wagemann 2007; Obinger in diesem Band).

In der ursprünglichen Form operiert QCA mit dichotomen abhängigen und unabhängigen Variablen. Zur Auswertung von empirischen Daten wird eine sogenannte Wahrheitstafel erstellt, in der jeder Fall durch eine Zeile repräsentiert wird. Die An- oder Abwesenheit der einzelnen erklärenden Faktoren sowie das beobachtete Ergebnis (Outcome) werden durch die Zahlen 0 und 1 abgebildet. Nun geht es darum, notwendige und hinreichende Bedingungen für das Vorliegen oder Nicht-Vorliegen des Outcome zu bestimmen. Dies geschieht nach dem Verfahren der logischen Reduktion. Einflussfaktoren, die in einem Fall vorhanden und in einem anderen nicht vorhanden sind, während das Outcome beide Male gleich bleibt, können als notwendige Bedingungen ausgeschlossen werden. Auf diese Weise kann die Wahrheitstafel reduziert werden, bis am Ende eine möglichst geringe Zahl an Kombinationen von Faktoren übrig bleibt, die jeweils für sich genommen zum Auftreten der abhängigen Variable führen.

Die Weiterentwicklung dieses Verfahrens verabschiedet sich von der vielfach als zu grob und deterministisch kritisierten Beschränkung auf dichotome Variablen und erlaubt nun auch die Verwendung von „fuzzy sets“, d. h. von Variablenwerten, die zwischen 0 und 1 liegen können. Somit wird es möglich, ohne großen Informationsverlust auch mit ordinal oder metrisch skalierten Variablen zu arbeiten. Charles Ragin hat auch ein Computerprogramm entwickelt (fsQCA), das die logische Reduktion der Fallkonfigurationen berechnet, denn bei größeren Mengen an Fällen und insbesondere bei der Verwendung von Fuzzy-Set-Variablen kann dies die menschliche Rechenkapazität schnell übersteigen. Mit diesen Erweiterungen hat QCA einen großen Schritt hin zu einem Analyseverfahren gemacht, das Ähnlichkeit mit quantitativen Verfahren hat. Aus diesem Grund wird die Methode hier auch unter dieser Überschrift diskutiert.

Nichtsdestotrotz unterscheidet sich QCA deutlich von statistischen Analysen, denn das Verfahren erlaubt es, äquifinale Kausalität zu identifizieren. Damit ist gemeint, dass mehrere Kombinationen von Faktoren alternativ ein Ergebnis produzieren können, während statistische Analysen normalerweise annehmen, dass es nur einen gemeinsamen Effekt der unabhängigen Variablen gibt, der zwar in seine Einzelteile zerlegt, aber nicht in Gruppen von Faktorkombinationen aufgeteilt wer-

den kann, die alle gleichermaßen zum selben Ergebnis führen (Blatter et al. 2007: 201–202).

In der vergleichenden Policy-Forschung ist dieses noch immer relativ junge Verfahren schon erstaunlich häufig angewendet worden (für einen Überblick, siehe Rihoux et al. 2011). Nicht nur in der Policy-Forschung kommt QCA vorwiegend für die Analyse „mittlerer“ Fallzahlen zum Einsatz. Das Verfahren wird also in der Regel dann angewendet, wenn die Fallzahl zu groß für ein einfaches qualitativ angelegtes Vergleichsdesign erscheint, aber nicht genug Fälle vorliegen, um ausreichend Spielraum für eine komplexe statistische Analyse zu haben.

Grundsätzlich ist QCA aufgrund der Konzentration auf Faktorenkonfigurationen und aufgrund der Möglichkeit, auch äquifinale Kausalität zu erkennen, gut geeignet für die Erfassung der gesellschaftlichen Komplexität, mit der es die Policy-Forschung notwendigerweise zu tun hat. Dennoch ist darauf hinzuweisen, dass QCA keine Wunder vollbringen kann. Das bei vielen vergleichenden Studien in der Politikwissenschaft auftretende Problem der zu geringen Fallzahl für die Vielzahl relevanter erklärender Variablen kann auch mit QCA nicht grundsätzlich gelöst werden (Wagemann 2008: 251–255). Fokussierte theoretische Designs sind daher auch für QCA-Analysen von großer Bedeutung.

3.5 Vor- und Nachteile quantitativer Ansätze in der Policy-Forschung

Der größte Vorteil quantitativer Sozialforschung besteht im Aufspüren von Zusammenhängen in großen Datenmengen. Diese Fähigkeit macht quantitative Analyseverfahren sehr attraktiv für die Überprüfung der allgemeinen Gültigkeit von theoretischen Hypothesen, die ggf. in qualitativen Studien entwickelt wurden. Wenn man also nicht nur wissen will, ob der Einfluss sozialdemokratischer Regierungsparteien bei einzelnen politischen Entscheidungen dazu führt, dass arbeitnehmerfreundliche sozialpolitische Maßnahmen verabschiedet werden, sondern herausfinden will, ob dieser Effekt auch in einer größeren Anzahl von politischen Entscheidungen nachweisbar ist, führt kaum ein Weg an quantitativen Analyseverfahren vorbei.

Quantitative Verfahren der Policy-Analyse haben jedoch zwei große Nachteile. Erstens ist es häufig schwierig, Daten zu finden oder zu generieren, die als valide Indikatoren für die untersuchten theoretischen Konzepte gelten können. Das gilt zuallererst für die Messung der abhängigen Variable. Es dürfte beispielsweise klar sein, dass die Höhe der Sozialausgaben eines Landes nur ein sehr indirekter Indikator für die Ausgestaltung wohlfahrtsstaatlicher Politiken ist, denn man kann das Geld auf sehr unterschiedliche Arten ausgeben. Darauf hat schon Esping-Andersen (1990) in seiner Drei-Welten-Typologie hingewiesen. Aber auch die Messung wichtiger unabhängiger Variablen bereitet vielen quantitativen Studien große Probleme. Ohne detaillierte eigene Erhebungen sind vor allem die Präferenzen wichtiger Ak-

teure nur schwer zu bestimmen. Zwar gibt es mittlerweile einigermaßen verlässliche Daten zu Parteipositionen, aber Präferenzen von Interessengruppen oder bürokratischen Akteuren können häufig nur mittels grob vereinfachender Annahmen in quantitative Analysen eingebunden werden. So können bestimmte Fragen der Policy-Forschung von statistischen Analysen oftmals nicht oder nur auf unbefriedigende Weise beantwortet werden.

Das zweite Problem besteht in der Ableitung kausaler Schlüsse aus statistischen Zusammenhängen. Starke statistische Effekte, die auf validen Daten beruhen und im Einklang mit gut begründeten theoretischen Mechanismen stehen, können zwar durchaus als starker Hinweis auf kausale Zusammenhänge dienen. In Ermangelung detaillierter fallbezogener Prozessanalysen ist es aber immer möglich, dass die wirklichen Ursachen für die beobachteten Reformen in Faktoren zu suchen sind, die aufgrund fehlender Daten nicht in die statistische Analyse miteinbezogen werden können. Um dieses Problem in den Griff zu bekommen, wären Mixed-Methods-Designs von Vorteil, sodass etwa wichtige theoretische Argumente, die statistisch gewonnen wurden, noch einmal im Rahmen vertiefter Fallstudien qualitativ illustriert werden können.

4 Fazit

Policy-Forschung ist methodisch betrachtet ein schwieriges Unterfangen. Viele wichtige Weichenstellungen bei der Gestaltung öffentlicher Politik laufen hinter verschlossenen Türen ab und lassen sich daher auf Grundlage öffentlich zugänglicher Äußerungen und Dokumente nur schwer nachvollziehen. Auch die Interessen, Werte und Vorstellungen der am Policy-Prozess beteiligten Akteure sowie ihr jeweiliger Einfluss auf politische Entscheidungen sind nicht direkt beobachtbar und müssen daher mühsam empirisch rekonstruiert werden.

Ein gewichtiger Teil der Policy-Forschung ist diesen Herausforderungen unter Zuhilfenahme von Methoden der qualitativen Sozialforschung begegnet. So gibt es eine Vielzahl von fallstudienbasierten Arbeiten, die unser Verständnis über die Logik staatlicher Politikgestaltungsprozesse enorm vorangebracht haben. Eine der Stärken qualitativer Ansätze, seien sie nun eher am prozessanalytischen oder eher am interpretativen Paradigma orientiert, liegt in der genauen Beschreibung politischer Entscheidungsprozesse und in der Erfassung der Motive, Interessenlagen und Weltanschauungen der beteiligten Akteure. Auch für die Entdeckung und plastischen Illustration theoretischer Zusammenhänge sind fallstudienbasierte Arbeiten von großem Wert. Allerdings wird diese Fähigkeit zu analytischer Tiefe durch Schwächen bei der empirischen Breite der gewonnen Aussagen erkauft.

Wer wissen will, ob theoretische Zusammenhänge, die in Fallstudien identifiziert wurden, allgemeinere Gültigkeit beanspruchen können, muss sich quantitati-

ven Verfahren zuwenden. In der Tat hat die quantitativ-vergleichende Forschung zur Staatstätigkeit und zu Gesetzgebungsprozessen eine Reihe von theoretischen Argumenten auch empirisch bestätigt. Allerdings krankt diese Art der Forschung häufig am Fehlen geeigneter Daten zur Messung zentraler Variablen, sodass viele theoretisch interessante Fragestellungen nicht oder jedenfalls nur auf unbefriedigende Weise quantitativ bearbeitet werden können.

Aus diesem Dilemma zwischen empirischer Tiefe und Breite gibt es keinen leichten Ausweg. Es gibt aber durchaus Möglichkeiten, wie man die Schwächen der qualitativen und der quantitativen Herangehensweise verringern und so die Stärken beider Ansätze besser zur Geltung bringen könnte. Drei Vorschläge zur Verbesserung der methodischen Herangehensweisen in der Policy-Forschung sollen abschließend kurz erläutert werden.

Erstens sollten quantitative Forscher mehr Zeit und Energie darauf verwenden, bessere Daten selbst zu generieren, wenn das Angebot an verfügbaren Daten unbefriedigend ist. Hoffnungsvolle Ansätze dazu existieren sowohl im Bereich der Messung von Policy-Wandel als auch bei der Erfassung von politischen Präferenzen. In der vergleichenden Umweltpolitik wurde etwa ein großes Forschungsprojekt durchgeführt, das die zeitliche Entwicklung der umweltpolitischen Gesetzgebung in 24 Ländern mithilfe von Experteneinschätzungen abbildete und so quantitativ auswertbare Daten erzeugte (Holzinger et al. 2008). Dasselbe Verfahren wurde mittlerweile auch auf andere Themenfelder übertragen (Knill 2013). In der EU-Forschung gibt es breit angelegte Bemühungen, die Policy-Präferenzen der Kommission und der Regierungen mittels standardisierter Experteninterviews zu erheben, um sie dann in quantitativen Analysen nutzen zu können (Thomson et al. 2012). Ebenso scheint die quantitative Inhaltsanalyse immer weitere Fortschritte zu machen, sodass die Ableitung politischer Präferenzen aus großen Mengen parlamentarischer Reden oder Positionspapieren von Interessengruppen mithilfe quantitativer Textanalyseverfahren zunehmend zuverlässige Ergebnisse liefert (Klüver 2009; Proksch/Slapin 2010).

Zweitens sollten qualitative Forscher noch stärker als bisher danach streben, theorieorientiert zu arbeiten. Der theoretische Nutzen qualitativer Policy-Forschung könnte vor allem durch den verstärkten Einsatz von vergleichend angelegten Fallstudien erhöht werden, deren Fallauswahl auf theoretisch motivierten Kriterien beruht. Damit könnte die qualitative Forschung über die Formulierung von Hypothesen hinaus auch einen größeren Beitrag zur Theorieprüfung leisten. Um dieses Ziel zu erreichen, müssten noch mehr als bisher kollaborative Projekte organisiert werden, damit die Zahl der analysierten Fälle über die von Einzelnen allein zu bewältigende Menge hinaus käme. In diesem Zusammenhang wären dann auch Brücken zu quantitativen Auswertungsformen möglich. Das könnte eine verstärkte Nutzung von QCA einschließen, aber auch Versuche, statistische Analysen mit qualitativ erhobenen Daten durchzuführen.

Drittens könnten manche der Schwächen qualitativer und quantitativer Forschung ausgeglichen werden, wenn mehr Studien durchgeführt würden, die sowohl qualitative wie auch quantitative Methoden einsetzen. Denkbar wäre etwa, im Anschluss an quantitative Studien die theoretischen Ergebnisse mittels qualitativer Untersuchungen typischer Fälle zu illustrieren und mithilfe von Fallstudien abweichende Fälle genauer zu beleuchten. Ebenso könnten hypothesengenerierend angelegte qualitative Untersuchungen im Anschluss an die Fallanalysen die erarbeiteten theoretischen Hypothesen im Rahmen einer quantitativen Analyse auf ihre Verallgemeinerbarkeit hin überprüfen. Es ist klar, dass solche Designs wesentlich zeitaufwändiger sind und auch eine deutlich größere Bandbreite methodischer Fertigkeiten erfordern. Daher eignen sie sich nicht unbedingt für Forschungsprojekte von Einzelpersonen, etwa Dissertationen, sondern lassen sich am ehesten im Rahmen von Forschungs Kooperationen realisieren.

5 Literatur

- * Bachrach, Peter/Baratz, Morton S., 1962: Two Faces of Power. In: *American Political Science Review* 56(4), 947–952.
- Behnke, Joachim/Baur, Nina/Behnke, Nathalie, 2006: *Empirische Methoden der Politikwissenschaft*. Paderborn: Ferdinand Schöningh.
- * Blatter, Joachim K./Janning, Frank/Wagemann, Claudius, 2007: *Qualitative Politikanalyse: Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Box-Steffensmeier, Janet M./Jones, Bradford S., 2004: *Event History Modeling: A Guide for Social Scientists*. Cambridge: Cambridge University Press.
- * Eckstein, Harry, 1975: Case Study and Theory in Political Science. In: Fred I. Greenstein/Nelson W. Polsby (eds.): *Handbook of Political Science*. Bd. 7. Reading: Addison-Wesley, 79–138.
- Esping-Andersen, Gøsta, 1990: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- * George, Alexander L./Bennett, Andrew, 2005: *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Golub, Jonathan, 1999: In the Shadow of the Vote? Decision Making in the European Community. In: *International Organization* 53(4), 733–764.
- Graham, Erin R./Shipan, Charles R./Volden, Craig, 2013: The Diffusion of Policy Diffusion Research in Political Science. In: *British Journal of Political Science* 43(3), 673–701.
- Habermas, Jürgen, 1992: *Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Heclo, Hugh, 1974: *Modern Social Politics in Britain and Sweden: From Relief to Income Maintenance*. New Haven: Yale University Press.
- Holzinger, Katharina/Knill, Christoph/Arts, Bas, 2008: *Environmental Policy Convergence in Europe: The Impact of International Institutions and Trade*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jahn, Detlef, 2006: *Einführung in die vergleichende Politikwissenschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Keller, Reiner, 2009: Müll – die gesellschaftliche Konstruktion des Wertvollen: Die öffentliche Diskussion über Abfall in Deutschland und Frankreich. 2. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- * Kenis, Patrick/Schneider, Volker, 1991: Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox. In: Bernd Marin/Renate Mayntz (eds.): Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations. Boulder, CO: Westview, 25–59.
- Kittel, Bernhard/Winner, Hannes, 2005: How Reliable is Pooled Analysis in Political Economy? The Globalization-Welfare State Nexus Revisited. In: European Journal of Political Research 44(2), 269–293.
- Klüver, Heike, 2009: Measuring Interest Group Influence Using Quantitative Text Analysis. In: European Union Politics 10(4), 535–549.
- Knill, Christoph (ed.), 2013: Morality Policies in Europe: Concepts, Theories, and Empirical Evidence. Special Issue of Journal of European Public Policy 20(3). London: Taylor & Francis.
- König, Thomas, 2007: Divergence or Convergence? From Ever-Growing to Ever-Slowing European Legislative Decision Making. In: European Journal of Political Research 46(3), 417–444.
- Leifeld, Philip/Haunss, Sebastian, 2012: Political Discourse Networks and the Conflict over Software Patents in Europe. In: European Journal of Political Research 51(3), 382–409.
- Lewis, Jeffrey, 2003: Institutional Environments and Everyday EU Decision Making: Rationalist or Constructivist? In: Comparative Political Studies 36(1/2), 97–124.
- * Lijphart, Arend, 1971: Comparative Politics and the Comparative Method. In: American Political Science Review 65(3), 682–693.
- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W. (Hrsg.), 1995: Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung. Frankfurt/M.: Campus.
- Meuser, Michael/Nagel, Ulrike, 2009: Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage. In: Susanne Pickel/Gert Pickel/Hans-Joachim Lauth/Detlef Jahn (Hrsg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft: Neuere Entwicklungen und Anwendungen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 465–479.
- * Mill, John Stuart, 1843: A System of Logic. London: John Parker.
- Nullmeier, Frank/Pritzlaff, Tanja/Wiesner, Achim, 2003: Mikro-Policy-Analyse: Ethnographische Politikforschung am Beispiel Hochschulpolitik. Frankfurt/Main: Campus.
- Opgenoorth, Ernst/Schulz, Günther, 2010: Einführung in das Studium der neueren Geschichte. 7. Aufl. Paderborn: Schöningh/UTB.
- Pickel, Gert/Pickel, Susanne, 2009: Qualitative Interviews als Verfahren des Ländervergleichs. In: Susanne Pickel/Gert Pickel/Hans-Joachim Lauth/Detlef Jahn (Hrsg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft: Neuere Entwicklungen und Anwendungen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 441–464.
- Pressman, Jeffrey L./Wildavsky, Aaron, 1973: Implementation. Berkeley: University of California Press.
- Proksch, Sven-Oliver/Slapin, Jonathan B., 2010: Position Taking in European Parliament Speeches. In: British Journal of Political Science 40(3), 587–611.
- Ragin, Charles S., 1987: The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies. Berkeley: University of California Press.
- * Ragin, Charles S., 2000: Fuzzy-Set Social Science. Chicago: University of Chicago Press.
- Rihoux, Benoît/Rezsöházy, Ilona/Bol, Damien, 2011: Qualitative Comparative Analysis (QCA) in Public Policy Analysis: An Extensive Review. In: German Policy Studies 7(3), 9–82.
- Rose, Richard, 1993: Lesson-drawing in Public Policy: A Guide to Learning across Time and Space. Chatham: Chatham House Publishers.
- Sabatier, Paul A./Jenkins-Smith, Hank C., 1993: Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach. Boulder: Westview Press.

- * Scharpf, Fritz W., 2000: Interaktionsformen: Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Opladen: Leske + Budrich.
- Schimmelfennig, Frank, 2006: Prozessanalyse. In: Joachim Behnke/Thomas Gschwend/Delia Schindler/Kai-Uwe Schnapp (Hrsg.), *Methoden der Politikwissenschaft: Neuere qualitative und quantitative Analyseverfahren*. Baden-Baden: Nomos, 263–271.
- Schneider, Carsten Q./Wagemann, Claudius, 2007: *Qualitative Comparative Analysis und Fuzzy Sets: Ein Lehrbuch für Anwender und jene, die es werden wollen*. Opladen: Barbara Budrich.
- Schulz, Heiner/König, Thomas, 2000: Institutional Reform and Decision-Making Efficiency in the European Union. In: *American Journal of Political Science* 44(4), 653–666.
- Simmons, Beth A./Elkins, Zachary, 2004: The Globalization of Liberalization: Policy Diffusion in the International Political Economy. In: *American Political Science Review* 98(1), 171–189.
- Thomson, Robert et al., 2012: A New Dataset on Decision-making in the European Union before and after the 2004 and 2007 Enlargements (DEU II). In: *Journal of European Public Policy* 19(4), 604–622.
- Treib, Oliver, 2004: Die Bedeutung der nationalen Parteipolitik für die Umsetzung europäischer Sozialrichtlinien. Frankfurt/M.: Campus, http://www.mpifg.de/pu/mpifg_book/mpifg_bd_51.pdf.
- Treib, Oliver, 2014: Implementing and Complying with EU Governance Outputs. In: *Living Reviews in European Governance* 9(1), <http://www.livingreviews.org/lreg-2014-1>.
- Tsebelis, George, 1995: Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism, in: *British Journal of Political Science* 25(3), 289–325.
- Tsebelis, George, 2002: *Veto Players: How Political Institutions Work*. New York: Sage.
- Wagemann, Claudius, 2008: Qualitative Comparative Analysis und Policy-Forschung. In: Frank Janning/Katrin Toens (Hrsg.), *Die Zukunft der Policy-Forschung: Theorien, Methoden, Anwendungen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 242–258.
- Weible, Christopher M./Sabatier, Paul A./McQueen, Kelly, 2009: Themes and Variations: Taking Stock of the Advocacy Coalition Framework. In: *Policy Studies Journal* 37(1), 121–140.
- Yanow, Dvora, 2007: Qualitative-Interpretive Methods in Policy Research. In: Frank Fischer/Gerald J. Miller/Mara S. Sidney (eds.): *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods*. Boca Raton: CRC Press.
- * Zohlnhöfer, Reimut, 2008: Stand und Perspektiven der vergleichenden Staatstätigkeitsforschung. In: Frank Janning/Katrin Toens (Hrsg.): *Die Zukunft der Policy-Forschung: Theorien, Methoden, Anwendungen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 157–174.



Verständnisfragen

1. Nennen und erläutern Sie drei verschiedene Formen von Fallstudien, die in der Policy-Forschung häufig zur Anwendung kommen.
2. Was versteht man unter most-likely und least-likely cases und zu welchem Zweck werden solche Fälle untersucht?
3. Erläutern Sie die Differenz- und die Konkordanzmethode nach Mill.
4. Worin liegen die Unterschiede zwischen prozessanalytischen und interpretativen Ansätzen in der qualitativen Policy-Forschung?
5. Beschreiben Sie ein quantitatives Verfahren zur Untersuchung von politischen Entscheidungen, das in der Policy-Forschung zur Anwendung kommt.
6. Worin liegen die Vor- und Nachteile qualitativer und quantitativer Ansätze in der Policy-Forschung?

Transferfragen

1. Wie könnte eine Fallauswahl gemäß der Mill'schen Differenzmethode aussehen, die zwei Länder umfasst und mit der Sie die theoretische Hypothese überprüfen könnten, dass die Beteiligung linker politischer Parteien an der Regierung zu höheren Staatsausgaben führt.
2. Denken Sie an eine wichtige politische Entscheidung in Deutschland, von der Sie in letzter Zeit in den Medien gehört haben, und überlegen Sie sich drei Experten, mit denen sich ein Interview lohnen würde, um herauszufinden, wie es zu dieser Entscheidung kam.
3. Angenommen, Sie hätten alle notwendigen Daten zur Verfügung, welches der im Kapitel vorgestellten quantitativen Analyseverfahren wäre am besten geeignet, um herauszufinden, warum manche Länder der Welt mehr für Bildung ausgeben als andere?

Problematisierungsfragen

1. Denken Sie an eine wichtige politische Entscheidung in Deutschland, von der Sie in letzter Zeit in den Medien gehört haben, und diskutieren Sie, welche gemeinsamen und unterschiedlichen Erkenntnisse eine prozessanalytische und eine interpretative Forscherin darüber mit ihren jeweiligen Methoden herausfinden könnten.
2. Diskutieren Sie, welche Vorteile es für die Policy-Forschung mit sich bringen würde, wenn mehr Forscher als bisher willens und in der Lage wären, quantitative und qualitative Methoden in ihren Untersuchungen zu verbinden.