

### **3.1 Allgemeine Angaben zu Teilprojekt C 1**

#### **3.1.1 Thema**

Sozialpolitik in kleinen offenen Volkswirtschaften

#### **3.1.2 Fachgebiet und Arbeitsrichtung**

Politikwissenschaft und Soziologie der Sozialpolitik

#### **3.1.3 Leiter**

Prof. Dr. Stephan *Leibfried*  
geb. 1. Februar 1944  
Zentrum für Sozialpolitik  
Universität Bremen  
Parkallee 39  
28209 Bremen  
Tel.: 0421 218 4372, -4382  
e-mail: stfl@zes.uni-bremen.de

Dr. Herbert *Obinger*  
geb. 26. Februar 1970  
Zentrum für Sozialpolitik  
Universität Bremen  
Parkallee 39  
28209 Bremen  
Tel.: 0421 218 4369  
e-mail: hobinger@zes.uni-bremen.de

Der Erstgenannte ist unbefristet eingestellt. Die Einstellung des Zweitgenannten ist zunächst für die ganze erste Phase sichergestellt.

#### **3.1.4 (entfällt)**

#### **3.1.5 Erklärung**

In dem Teilprojekt sind keine Untersuchungen am Menschen, Studien im Bereich der somatischen Zell- und Gentherapie, Tierversuche oder gentechnologische Untersuchungen vorgesehen.

#### **3.1.6 Beantragte Förderung des Teilprojektes (Ergänzungsausstattung)**

Haushaltsjahr	Personalkosten	Sächliche Verwaltungsausgaben	Investitionen	Gesamt
2003	97,2	3,9	•	<b>101,1</b>
2004	97,2	15,2	•	<b>112,4</b>
2005	97,2	11,1	•	<b>108,3</b>
2006	128,4	3,9	•	<b>132,3</b>
<b>Summe 2003-2006</b>	<b>420,0</b>	<b>34,1</b>		<b>454,1</b>

(Beträge in Tausend €)

### 3.2 Zusammenfassung

Kann angesichts veränderter ökonomischer Rahmenbedingungen und vielfältiger endogener Herausforderungen ein wohlfahrtsstaatlicher Wandel festgestellt werden? Welche Erscheinungsformen hat dieser und wie ist eine etwaige Transformation der Wohlfahrtsdimension moderner Staatlichkeit zu erklären? Existenz und Erscheinungsformen dieser politischen Prozesse sollen anhand von Veränderungen entlang mehrerer Achsen untersucht werden. Unsere *Hypothese* lautet: *Richtung und Reichweite des Wandels* – sie reicht von *keinem* bis zu *radikalem* Wandel – *von Sozialstaatlichkeit werden maßgeblich von den nationalen politisch-institutionellen Rahmenbedingungen sowie bestehenden wohlfahrtsstaatlichen Strukturen beeinflusst*. Unterschiedliche nationale politisch-institutionelle Arrangements werden als mögliche Ursache für divergierende sozialstaatliche Transformationspfade gesehen. Dieses Projekt setzt sich daher kritisch mit der *Konvergenzthese* auseinander, wonach die veränderten Umweltbedingungen wohlfahrtsstaatlicher Politik zu allseits gleichgerichteten Transformationsergebnissen führen.

Zur empirischen Überprüfung dieser These vergleichen wir in der ersten Projektphase zunächst vier kleine offene Volkswirtschaften, die sich in ihren Staatsstrukturen, im System der Arbeitsbeziehungen und im wohlfahrtsstaatlichen Regime unterscheiden. Gerade offene Volkswirtschaften sollten sich mit einem hohen sozialpolitischen Reformdruck konfrontiert sehen. In insgesamt acht – gleichmäßig auf zwei Phasen verteilten – qualitativen Fallstudien werden die nationalen sozialstaatlichen Entwicklungspfade für den Zeitraum zwischen 1960 und ca. 2010 zu analysieren sein. Hinzu käme in der dritten Phase eine ökonometrische Studie der Bestimmungsfaktoren der Sozialleistungsquote in 23 OECD-Demokratien. Zeigt sich – entgegen unserer Hypothese – angesichts vielfältiger Herausforderungen ein in seinen Ergebnissen konvergenter Wandel von Wohlfahrtsstaatlichkeit über alle Länder hinweg, so deutet dies auf eine fundamentale Veränderung in einer Kern-dimension moderner Staatlichkeit hin.

Erste Phase (2003-2006)	Zweite Phase (2007-2010)	Dritte Phase (2011-2014)
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 4 Länderstudien: CH, A, DN, NZ</li> <li>2. Vergleich</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 4 Länderstudien: N, AUS, B, NL</li> <li>2. Vergleich</li> </ol>	<p><i>Vergleichende Synthese:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. Quantitativer OECD-23-Vergleich</li> <li>4. Vergleich der acht Fallstudien</li> <li>5. Paarvergleich der Länder mit gleichem Regimetyp (z.B. AUS und NZ; A und B)</li> </ol> <p><i>Alternativen, ggf. Kumulativen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ausweitung auf kleine OECD-Länder nichtwestlicher Art (Südkorea, ...)</li> <li>– Ausweitung „nach hinten“: historischer Vergleich</li> </ul>

### 3.3 Problemstellung und Stand der Forschung

Die Forschung zu sozialstaatlichen Restrukturierungsprozessen, die Gegenstand dieses Teilprojekts sind, bewegt sich auch auf strittigem Terrain. Dieser Streit betrifft dreierlei: Zunächst geht es um die Frage, ob die Politik noch angemessen den externen Herausforderungen wie Globalisierung und verschärftem Standortwettbewerb gestalterisch begegnen kann, bzw., als Kehrseite, ob die Politik in der Sozialpolitik nur noch defensiv zu reagieren vermag (s. unten **1.**); eine Konvergenz sozialer Sicherung – im Sinne eines *race to the bottom*, *to the top* oder des *catching up* – mag die Folge sein. Ferner ist umstritten, ob überhaupt ein relevanter Rückbau des Sozialstaates zu konstatieren ist und welches Ausmaß dieser bislang erreicht hat (s. unten **2.**). Schließlich ist umstritten wie solche sozialpolitischen Rekonfigurationsprozesse theoretisch überhaupt zu erklären sind (s. unten **3.**).

#### 1. Gestaltungsspielraum für Politik und Staat?

Eine skeptische Haltung in bezug auf erstere Frage vertritt etwa Fritz W. Scharpf (1999, 2000). Durch Denationalisierung der Ökonomien entzieht sich das zunehmend mobilere Kapital der nationalen Besteuerung, wodurch sozialpolitische Umverteilungsspielräume begrenzt werden. Gleichzeitig schwinden mit der fortschreitenden Europäisierung die politischen Gegensteuerungspotentiale, da sie – wie die Geldpolitik – nicht mehr dem Zugriff des Nationalstaates unterliegen. Hinzu kommen verstärkte Impulse aus Brüssel mit dem Ziel einer marktwirtschaftlichen Öffnung der staatsdominierten nationalen Systeme der Daseinsvorsorge, der sozialen Dienstleistungen und einer sogenannten offenen Koordinierung („OMC“; s. Vandenbroucke 2002). Aus diesen externen Herausforderungen wird ein hoher Problemdruck abgeleitet (Zürn 1998), der sich in seiner Intensität jedoch nach den bestehenden institutionellen Gegebenheiten des Sozial- und Interventionsstaates unterscheidet, da diese in unterschiedlicher Weise den exogenen Anpassungszwängen ausgesetzt sind (Scharpf/Schmidt 2000). Dieses Muster könnte als divergente Konvergenz bezeichnet werden (Seeleib-Kaiser 2001). Daneben gibt es jedoch auch pessimistische Positionen, die ein durch verschärften Standortwettbewerb angetriebenes *race to the bottom* prognostizieren (Sinn 1997, 2002; Siebert 2000; zu einem breiten Überblick und zur Erschließung der Literatur s. Rieger/Leibfried 2001, sowie Kapstein 2000).

Eine optimistischere Haltung wird beispielsweise von Pierson (1998) und Kaufmann (1997) vertreten, also von Wissenschaftlern, die eher sozialpolitik-nah sind, den objektiv zur Verfügung stehenden nationalen Gestaltungsspielraum betonen und die nationalstaatliche Schale als eher intakt, jedenfalls aber das nationale Geschehen gegenüber dem internationalen als dominant ansehen (Garrett 1998a, b; Garrett/Mitchell 2001; Castles 2001; Swank 2002, für eine optimistische ökonomische Position vgl. aus der anglo-amerikanischen Literatur u.a. Rodrik 1997; Kap-

stein 1999). Die Diagnosen sind primär innenpolitisch und betreffen beispielsweise bei Kaufmann das „Veralten des sozialstaatlichen Arrangements“. Dabei handelt es sich zum Teil auch um wohlfahrtsstaatliche Folgeprobleme: etwa demographische Verschiebungen, die Verfestigung der Massenarbeitslosigkeit, Veränderungen in der institutionellen Wohlfahrtsproduktion und die Erosion der moralischen Grundlagen des Wohlfahrtsstaates. Im deutschen Fall kommt noch die Vereinigungs-„Überlast“ hinzu, die sich aus der vollständigen Sozialstaats-Erstreckung auf die ehemalige DDR ergibt. Während der eine Forschungsstrang die übermächtige Weltmarktentwicklung fest in den Blick nimmt (*irresistible forces*), befaßt sich der zweite primär mit „innenpolitischen“ Faktoren und das Externe bleibt dem äußerlich: Hier wird von der Prämisse eines vollständig binnengeführten Politiksystems ausgegangen, das in Kontinentaleuropa immer noch über seine klassisch umfassenden Gestaltungsspielräume (*immovable objects*) verfügt (Pierson 1998), aber nun mit *permanent austerity* und anderen gesellschaftlichen Ausgangsbedingungen zurechtkommen muß und dabei recht begrenzte Anpassungsstrategien verwendet (Pierson 1994, 1996). Allerdings sind manche kleine Länder, wie das Beispiel der Niederlande zeigt (u.a. Visser/Hemerijck 2000), weit agiler, einfallsreicher und kohäsiver als die großen Staaten. Gleichzeitig sind sie infolge der Denationalisierung der Ökonomie einem vergleichsweise hohen Anpassungsdruck ausgesetzt. Wir gehen deshalb davon aus, daß ein Wandel des Interventionsstaates gerade in kleinen, außenwirtschaftlich eng mit dem Weltmarkt verflochtenen OECD-Demokratien sichtbar sein sollte.

## **2. Reichweite, Form und Bestimmungsgründe des Wandels von Sozialstaatlichkeit**

Hinsichtlich der Frage nach Reichweite und Form des bislang zu beobachtenden Wandels des Interventionsstaates kann mit Blick auf die Sozialleistungsquote mit Ausnahme für die Niederlande und Belgien bis 1997 kein Rückbau des Wohlfahrtsstaates festgestellt werden. Ferner zeigt sich, daß in den meisten Ländern der Anteil der Sozialausgaben im Verhältnis zu den Gesamtausgaben der öffentlichen Hand zugenommen hat, was als Beleg für die Robustheit wohlfahrtsstaatlicher Arrangements in Krisenzeiten herangezogen wird (Castles 2001, 2002).

Der Grund liegt für Paul Pierson (1994, 1996, 2001) darin, daß eine neue Politiklogik sozialstaatliche Restrukturierungsprozesse erschwert: Die Expansion des Wohlfahrtsstaates stand im Zeichen einer Politik des *credit claiming* – Politiker konnten durch den Ausbau des Wohlfahrtsstaats ihre Wiederwahl sichern. In Zeiten wirtschaftlicher Austerität und dadurch angestoßener sozialpolitischer Um- und Rückbauversuche herrscht hingegen eine Politik der *blame avoidance* vor (Weaver 1986). Der Wohlfahrtsstaat ist populär – auf Wiederwahl bedachte Politiker verpacken Kürzungen in schwer durchschaubare Reformpakete. Diese von Wahlüberlegungen geleitete Handlungsstrategie erklärt in erster Linie sozialpolitische Restrukturierungsprozesse. Nach Pierson erwies sich der Wohlfahrtsstaat selbst in den

USA und Großbritannien – trotz massiver Rhetorik des Wohlfahrtsstaats-Abbaus – als überraschend robust und gegenüber Um- und Rückbauversuchen erstaunlich resistent. „There is no uniform ‚crisis‘ of the welfare state, although there is much hysterical talk about it.“ (Wilensky 2002: 247) Pierson erklärt diese Robustheit mit drei Faktoren: Der Sozialstaat repräsentiert den Status quo, der in der Regel verteidigt wird. Ein (immer ausschlaggebender werdender) Großteil der Wählerschaft bestreitet ganz oder zu einem erheblichen Teil seinen Lebensunterhalt aus Sozialleistungen, so daß gegen die Interessen dieser wohlfahrtsstaatlichen Versorgungsklassen Wahlen nicht zu gewinnen sind. Überdies ist der Interventionsstaat ein wichtiger Arbeitgeber. Kürzungen von Sozialleistungen fielen folglich aufgrund wahlstrategischer Überlegungen der politischen Elite moderat aus oder unterblieben gänzlich.

Die Robustheitsthese ist jedoch auch umstritten. Bezieht man die Schnittstellen wohlfahrtsstaatlicher Politik in die Analyse ein und dringt weiter in die Details vor, zeigt sich ein differenzierteres Bild, das Indizien für wohlfahrtsstaatlichen Wandel liefert (Clayton/Pontusson 1998). Dieses Bild verstärkt sich, wenn bedarfsgewichtete Ausgabenquoten verglichen werden, indem die Sozialleistungsquoten mit nachfrageseitigen *push*-Faktoren (z.B. Senioren- und Arbeitslosenquoten) gewichtet werden (Siegel 2002: 144). Demnach haben zwischen 1980 und 1995 in zehn Ländern Konsolidierungsprozesse eingesetzt, während in zwölf Nationen das Wachstum der Sozialausgaben weiter anhielt. Diese Unterschiede werden einerseits mit den traditionellen Theorien der Wohlfahrtsstaatsforschung erklärt, insbesondere mit politisch-institutionellen Faktoren und dem sozialpolitischen Politikerbe der Vergangenheit (Esping-Andersen 1996, 1999; Schmidt 1998; Siegel 2002), andererseits auf *catch-up*- bzw. Konvergenzprozesse hin zu einem nationalen Gleichgewicht zurückgeführt (Kittel/Obinger 2003).

### 3. Die Rolle von Institutionen und Parteien

Unklar ist insbesondere die Rolle von Institutionen im Umbauprozeß. Weder gegenmájoritäre Institutionen noch Parteien, so die Ergebnisse einfacher Querschnittsregressionen, beeinflussten zwischen 1980 und 1995 signifikant die Veränderung der Sozialleistungsquote (Huber/Stephens 2001). Der Effekt von formellen Staatsstrukturen auf Niveau und Wachstumsrate der Sozialleistungsquote hat sich, darauf deuten gepoolte Zeitreihenanalysen hin, in den letzten Jahren sogar ins Gegenteil verkehrt: Während in den Jahrzehnten zwischen 1960 und 1989 ein negativer Effekt von hohem institutionellem Pluralismus auf die Sozialleistungsquote ausging (Hicks/Swank 1992; Huber u.a. 1993; Schmidt 1998; Swank 2001, 2002; Kittel u.a. 2000; Huber/Stephens 2001; Siegel 2002), kehrt sich dieser Effekt in den 1990er Jahren um oder verschwindet gänzlich (Kittel u.a. 2000; Kittel/Obinger 2003). Dies ist einerseits ein Indiz für die veränderte Rolle politischer Institutionen im Rahmen sozialpolitischer Restrukturierungsprozesse, andererseits könnte dies bedeuten, daß Länder mit unterschiedlichem Institutionengefüge gleichgerichtete

Reformen implementiert haben, was als Indiz für einen konvergenten Wandel gewertet werden könnte. Diesem Puzzle ist nur durch eine tiefenscharfe qualitative Untersuchung auf die Spur zu kommen. Dieser Effekt ist auch aus theoretischer Sicht erklärungsbedürftig, da Verfechter traditioneller Staatstätigkeitstheorien weitreichenden sozialpolitischen Wandel in jenen Ländern erwarten würden, in denen sich Regierungen nicht mit gegenmajoritären Institutionen konfrontiert sehen, die den Handlungsspielraum politischer Entscheidungsträger begrenzen können (Schmidt 1998). Wohlfahrtsstaatskritische Regierungen könnten diese günstigen Handlungschancen nutzen, um den Interventionsstaat zurückzudrängen. Ein tiefgreifender Wandel in der Sozialpolitik würde aber dort unterbleiben, wo zahlreiche Vetospieler (Tsebelis 1995) rasche Reformen erschweren.

Paul Piersons Theorieansatz ist im Hinblick auf die Rolle politischer Institutionen beim Erfolg wohlfahrtsstaatlicher Rückbaupolitik ambivalent. Die mit hohem institutionellen Pluralismus einhergehende breite Diffusion von Macht wird einerseits in vielen institutionellen Vetopunkten (Immergut 1992) gespiegelt, die reformkritische Akteure zur Blockade von Politikänderung nutzen können (Swank 2001; Bonoli 2001). Gut organisierte Interessengruppen haben so gute Chancen, restriktive Sozialpolitik zu blockieren. Andererseits können unpopuläre Maßnahmen bei geringer Fragmentierung des politischen Systems – wie in der britischen Westminsterdemokratie – als Verantwortungslasten politisch besser zugerechnet werden, was Regierungen aus wahlstrategischen Gründen von Kürzungen abhalten mag.

In jüngster Zeit wird nun darauf hingewiesen, daß eine Politik der Schuldvermeidung keineswegs von allen Parteien in allen Ländern in gleicher Weise instrumentalisiert werden kann, sondern daß unterschiedliche Konstellationen in den jeweiligen Parteiensystemen unterschiedliche Schuldvermeidungsstrategien möglich machen (Green-Pedersen 2001; Kitschelt 2001). Kitschelt (2001) zeigt, daß unterschiedliche Konfigurationen im Parteienwettbewerb zu national ganz unterschiedlichen Opportunitätsstrukturen für Kürzungspolitiken führen. Dies erklärt, warum Parteien mit gleicher programmatischer Orientierung in Abhängigkeit von diesen parteipolitischen Konstellationen unterschiedliche Reformpfade beschreiten (vgl. Zohlnhöfer 2002).

Einer anderen Position zufolge (Ross 1997, 2000; Armingeon u.a. 2001) wird sozialstaatliche Konsolidierungspolitik nicht durch eine neue Politiklogik im Sinne Piersons bestimmt, sondern es sind nach wie vor handfeste Parteien- und Institutioneneffekte sichtbar, die sich im Vergleich zur wohlfahrtsstaatlichen Expansionsphase allerdings in ihrer Einflussrichtung unterscheiden. Für Ross (1997, 2000) und Armingeon u.a. (2001) sind Konkordanzdemokratien erfolgreichere „Sozialstaatskonsolidierer“, da hier breit akkordierte Reformpakete geschnürt werden können, wobei sich große Koalitionen weniger stark am nächsten Wahltermin orientieren müssen als dies für Einparteienregierungen in Mehrheitsdemokratien der Fall ist. Überdies vertreten diese Autoren die Ansicht, daß Linksparteien im Verein mit Gewerkschaften strategisch besser in der Lage sind, den Sozialstaat um- bzw.

rückzubauen. Der Grund liegt darin, daß Linksparteien mit diesen defensiven Maßnahmen das Überleben des Wohlfahrtsstaates auf lange Sicht sichern wollen und sie dies als klassische Sozialstaatsparteien auch glaubwürdiger vermitteln können. Deshalb erfahren sie auch die politische Unterstützung der Sozialstaatsklientel und der Gewerkschaften. Demgegenüber wird Rechtsparteien jede Konsolidierungsmaßnahme als Versuch ausgelegt, den Interventionsstaat dauerhaft zurückzudrängen – ein Umstand, den sich Linksparteien im Parteienwettbewerb zunutze machen, um sich als Anwalt des Sozialstaats zu profilieren.

Die hier kurz skizzierte theoretische und empirische Ambivalenz deutet auf beträchtlichen Forschungsbedarf über den Einfluß politisch-institutioneller Faktoren auf Umfang und Form wohlfahrtsstaatlicher Restrukturierung hin.

Konsens herrscht hingegen darüber, daß die institutionelle Architektur des Interventionsstaates die nationalen Anpassungspfade an veränderte Rahmenbedingungen vorstrukturiert. Anders formuliert: Die historisch gewachsene Struktur des Wohlfahrtsstaates spielt eine Rolle für seinen Wandel (Esping-Andersen 1996; Scharpf/Schmidt 2000; Pierson 2001; Swank 2002). Mit Gøsta Esping-Andersen (1990; kritisch vertiefend Kaufmann 2001: 809f.) können mit dem liberalen, sozialdemokratischen und konservativen Wohlfahrtsstaatsregime drei Typen von Wohlfahrtsstaatlichkeit unterschieden werden. Francis G. Castles und Deborah Mitchell (1993) fügten dem noch das in den beiden Antipoden zu findende radikale Sozialstaatsregime hinzu. Überdies sind die Wohlfahrtsstaaten in verschiedene Produktionsregime eingebettet, es werden also „Wahlverwandtschaften“ zwischen Produktions- und Wohlfahrtsregimen unterstellt. Soskice (1999) entwickelte die Gegenüberstellung von „liberaler, unkoordinierter Marktwirtschaft“ und „koordinierter, sozialer Marktwirtschaft“ (siehe auch Hall/Soskice 2001). In einer Verfeinerung dieser Dichotomie unterscheiden Kitschelt u.a. (1999: 429-434) vier „Kapitalismustypen“, denen sie jeweils spezifische Wohlfahrtsstaatstypen zur Seite stellen: (1.) Unkoordinierte, liberale Marktwirtschaften gehen einher mit residualen („liberalen“) Wohlfahrtsstaaten, (2.) gesamtstaatlich koordinierte Marktwirtschaften finden ihre Entsprechung in umfassenden, egalitären, redistributiven und dienstleistungsorientierten („sozialdemokratischen“) Wohlfahrtsstaaten, (3.) sektoral koordinierte Marktwirtschaften sind mit beschäftigungs- und einkommensbezogenen, transferorientierten („christdemokratischen“) Wohlfahrtsstaaten liiert und schließlich gehen (4.) die im Pazifikraum beheimateten industriegruppenkoordinierten Marktwirtschaften mit residualen, paternalistischen Wohlfahrtsstaaten einher.

Nach Esping-Andersen (1996) führen die veränderten sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen in den verschiedenen Regimen zu unterschiedlichen Problemlagen und erzeugen jeweils einen andersartigen Problemdruck. Dieses *policy feedback* (Skocpol/Amenta 1986) legt unterschiedliche Reformmuster und –prioritäten nahe. Andererseits erschweren *increasing returns* (Pierson 2000) eine rasche Pfadabweichung im Sinne einer tiefgreifenden Transformation des Interventionsstaates,

da die hohen *set-up*-Kosten und die Expansion wohlfahrtsstaatlicher Institutionen die Kosten eines Pfadwechsels im Zeitverlauf stetig erhöhen.

### 3.4 Eigene Vorarbeiten

Stephan *Leibfried* hat sich intensiv mit der Analyse von Mehrebenen-Systemen beschäftigt – er ist Mitverfasser von Standardwerken zur EG-Sozialpolitik (Leibfried/Pierson 1995, 2000). Ebenso hat er zum Spannungsverhältnis zwischen außenwirtschaftlicher Verflechtung und nationalem Wohlfahrtsstaat (Leibfried 2000; Rieger/Leibfried 1997, 2001, 2003) gearbeitet, insbesondere im Blick auf die USA und Deutschland im Vergleich. Ferner galten seine Arbeiten der Zukunft europäischer (Leibfried 2001; Leibfried/Obinger 2001) und kleiner ostasiatischer Wohlfahrtsstaaten (Rieger/Leibfried 1999, 2003: Kap. 5). Diese Vorarbeiten können in das hier beantragte Projekt theoretisch gewinnbringend integriert werden.

Herbert *Obinger* hat sich bislang mit der Sozialpolitik in zwei der zu untersuchenden Länder – der Schweiz und Österreich – eingehend beschäftigt. Einen Schwerpunkt dieser Arbeiten bildet das Zusammenspiel zwischen politischen Institutionen und Staatstätigkeit (Obinger 1998a, b, 2000, 2001, 2002; Wagschal/Obinger 2000). Ferner liegen zwei von ihm mitverfaßte quantitative Studien zu den Bestimmungsgründen der Sozialleistungsquote in 21 Ländern vor (Kittel u.a. 2000; Kittel/Obinger 2003), auf denen in der dritten Phase dieses Teilprojekts bei der quantitativen Einbettung der 8 Fallstudien (s. unten unter 3.5.2, „methodische Vorgehensweise“, Text zu Fn 2-8) aufgebaut werden kann. Die entsprechenden Datensätze können – aktualisiert und erweitert – für das vorliegende Projekt genutzt werden. Schließlich wurde ein Sammelband zur Expansion und Reform des Wohlfahrtsstaates in reichen Industrieländern des wohlfahrtsstaatlichen „Nachzüglertyps“ vorgelegt (Obinger/Wagschal 2000).

#### Literaturangaben zu den eigenen Vorarbeiten

- Kittel, Bernhard & Herbert Obinger (2003) „Political Parties, Institutions and the Dynamics of Social Expenditure in Times of Austerity“ *Journal of European Public Policy* 10:1 (i.E.; zuerst und als Langfassung erschienen als Arbeitspapier, Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, MPI-DP 1/2)
- Kittel, Bernhard, Herbert Obinger & Uwe Wagschal (2000) Determinanten der Konsolidierung und Expansion des Wohlfahrtsstaates im internationalen Vergleich, Bremen: Universität, Zentrum für Sozialpolitik (ZeS-Arbeitspapier 8/2000)
- Leibfried, Stephan (2000) „National Welfare States, European Integration and Globalization: A Perspective for the Next Century“ *Social Policy & Administration* 34:1 44-63
- Hg. (2001) *Welfare State Futures* Cambridge, UK usf.: Cambridge University Press (auch als Schwerpunkttheft der *European Review* 8:3)
- & Paul Pierson, Hg. (1995) *European Social Policy: Between Fragmentation and Integration* Washington D.C: The Brookings Institution Press
- & Paul Pierson (2000) „Social Policy. Left to Courts and Markets?“ in: Helen Wallace & William Wallace, Hg. *Policy-Making in the European Union* Oxford usf: Oxford University Press' 267-292



- Leibfried, Stephan & Herbert Obinger (2001) „Welfare State Futures. An Introduction“ in: *Leibfried 2001* 1-13
- Obinger, Herbert (1998a) *Politische Institutionen und Sozialpolitik in der Schweiz* Frankfurt a.M. usf.: Peter Lang
- (1998b) „Federalism, Direct Democracy, and Welfare State Development in Switzerland“ *Journal of Public Policy* **18**:3 241-263
  - (2000) „Der schweizerische Sozialstaat in den 90er Jahren“ *Zeitschrift für Politikwissenschaft* **10**:1 43-63
  - (2001) „Vetospiele und Staatstätigkeit in Österreich. Sozial- und wirtschaftspolitische Reformchancen für die neue ÖVP/FPÖ-Regierung“ *Zeitschrift für Parlamentsfragen* **32**:2 360-386
  - (2002) „Föderalismus und wohlfahrtsstaatliche Entwicklung. Österreich und die Schweiz im Vergleich“ *Politische Vierteljahresschrift* **43**:2 235-271.
  - & Uwe Wagschal, Hg. (2000) *Der gezügelte Wohlfahrtsstaat. Sozialpolitik in reichen Industrieländern* Frankfurt a.M./New York: Campus
- Rieger, Elmar & Stephan Leibfried (1997) „Die sozialpolitischen Grenzen der Globalisierung“ *Politische Vierteljahresschrift* **38**:4 771-796
- (1999) „Wohlfahrtsstaat und Sozialpolitik in Ostasien. Der Einfluß von Religion im Kulturvergleich“ in: Gert Schmidt & Rainer Trinczek, Hg. *Globalisierung. Ökonomische und soziale Herausforderungen am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts* Baden-Baden: Nomos 413-499
  - (2001) *Grundlagen der Globalisierung. Perspektiven des Wohlfahrtsstaates* Frankfurt a.M.: Suhrkamp
  - (2003a) *Limits to Globalization. Welfare States and the World Economy* Cambridge, UK: Polity (im Druck)
  - (2003b) *Kultur versus Globalisierung, Sozialpolitische Theologie zwischen Konfuzianismus und Christentum* Frankfurt a.M.: Suhrkamp (Überarbeitung Rieger/Leibfried 1999; i.V.)
- Wagschal, Uwe & Herbert Obinger (2000) „Der Einfluß der Direktdemokratie auf die Sozialpolitik“ *Politische Vierteljahresschrift* **41**:3 466-497

### **3.5 Arbeitsprogramm (Ziele, Methoden, Arbeits-und Zeitplan)**

#### **3.5.1 Forschungsziele**

Der moderne Wohlfahrtsstaat sieht sich in den letzten beiden Jahrzehnten mit vielfältigen exogenen und endogenen Herausforderungen konfrontiert (Kaufmann 1997). Zu den exogenen Herausforderungen zählen die Schmälerung der fiskalischen Basis des Steuerstaates als Folge ungünstiger makro-ökonomischer Rahmenbedingungen, zunehmende Kapitalmobilität und verschärfte Standortkonkurrenz im Zuge der Denationalisierung der ehemaligen Nationalökonomien („Globalisierung“). Endogener Reformdruck ergibt sich etwa für die kontinental-europäischen Wohlfahrtsstaaten aus der Erosion und Pluralisierung jener individuellen und erwerbsbezogenen Normalbiographien, die seit den Anfängen moderner Wohlfahrtsstaatlichkeit den impliziten Bezugspunkt sozialstaatlicher Sicherung bildeten, aus demographischen Verschiebungen sowie aus behaupteten negativen *spill-over* Effekten ausgebauter Sozialstaatlichkeit auf Arbeitsangebot und –nachfrage. Insbe-

sondere nach den Ölkrisen wurde ein „aufgeblähter“ Wohlfahrtsstaat zunehmend als Problemerzeuger gesehen, der die Ressourcenbasis des Nationalstaates überfrachten, Arbeitsanreize unterhöheln und so die wirtschaftliche Entwicklung bremsen und Arbeitslosigkeit erzeugen würde (Weede 2000: 269ff.). Unregierbarkeit und Sklerose auf der einen Seite, und Legitimitätskrise und Desorganisierung auf der anderen Seite waren die Schlagwörter für die Zukunftsszenarios, die den westlichen Industriestaaten prophezeit wurden (Tálos 1998).

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob es nach dem Ende des „goldenen Zeitalters“ des Interventionsstaates Mitte der 1970er Jahre, international vergleichend betrachtet, zu einem relevanten, empirisch faßbaren Wandel von Sozialstaatlichkeit gekommen ist. Diese Forschungsfrage ist deshalb von besonderer Relevanz für den Sfb, weil die Analyse sozialstaatlichen Wandels in reichen Industrieländern bereits einen Großteil des Wandels von Staatlichkeit selbst erklärt – zumal staatliche Sozialpolitik in allen OECD-Ländern mit Abstand den größten Anteil der öffentlichen Ausgaben<sup>2</sup> und bis zu einem Drittel (Durchschnitt: 24%) des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials „absorbiert“ (vgl. Schmidt 2001: S. 35, Tab.; OECD 2000; IMF 2000).

Wir untersuchen in diesem Teilprojekt acht kleine, offene Volkswirtschaften (zur Länderauswahl selbst s. unten unter 3.5.2, Text zu Fn. 2-8), da diese Länder wegen ihrer hohen Einbindung in den Weltmarkt einerseits einem hohen Anpassungsdruck ausgesetzt sind, andererseits in der Vergangenheit sehr flexibel auf weltmarktliche Veränderungen reagiert haben (Katzenstein 1985b). Ein etwaiger Wandel des Interventionsstaates sollte sich daher insbesondere für diese Ländergruppe dokumentieren und analysieren lassen.

### Hauptfrage

In diesem Teilprojekt sollen, was die theoretische Fundierung betrifft, traditionelle Staatstätigkeitstheorien mit Elementen der Theorie Piersons über Wohlfahrtsstaatswandel verknüpft werden. Der Metatheorie des akteurszentrierten Institutionalismus (Mayntz/Scharpf 1995) entsprechend wird die These vertreten: *Wohlfahrtsstaatlicher Wandel und sozialpolitische Anpassungsstrategien an mehrdimensionale Herausforderungen lassen sich nur im Zusammenspiel institutioneller Strukturen und in ihrer Rückkoppelung mit akteursspezifischen Handlungsoptionen und -ressourcen erklären.* Besondere Handlungsstrategien ergeben sich dabei auch aus der Stellung des Wohlfahrtsstaates im Parteienwettbewerb, so daß sich auch insoweit Verbindungen zu Piersons Arbeiten sowie anderen neuen Ansätzen zur wohlfahrtsstaatlichen Restrukturierungspolitik (Ross 2000; Kitschelt 2001; Green-Pedersen 2001; Pontusson 2002) ergeben.

---

<sup>2</sup> In Deutschland liegt der Anteil der Sozial- an den Staatsausgaben bei 60%, in den USA bei 49% und in Japan bei 40% (vgl. Schmidt 2001: 34; detailliert für die USA und Deutschland Rieger/Leibfried 2001: 301).

Die Hauptfrage des Projekts lautet: *Gibt es in kleinen offenen Volkswirtschaften einen konvergenten Wandel des Interventionsstaates und können potentielle Differenzen zwischen den Ländern in bezug auf Reichweite und Form des Wandels des sozialen Interventionsstaates durch unterschiedliche politisch-institutionelle Strukturen erklärt werden?* Hierzu sind zunächst mögliche Transformationen wohlfahrtsstaatlicher Politik im Vergleich zum „goldenen Zeitalter“ des Sozialstaates bzw. des DRIS deskriptiv zu erfassen.

Unsere *abhängige Variable* fokussiert auf die *Gesamtheit wohlfahrtsstaatlicher Regulierung, einschließlich der arbeitsrechtlichen Regulierung an der Schnittfläche zwischen Wohlfahrtsstaat und Arbeitsmarkt*. Die gleichzeitige Berücksichtigung regulativer und fiskalischer Dimensionen des Wohlfahrtsstaates soll eine potentielle Rekonfiguration sozialer Sicherung in ihrer Vielschichtigkeit empirisch erfassbar machen. Existenz und Erscheinungsformen dieses Transformationsprozesses sollen anhand von Veränderungen entlang zweier Achsen beschrieben werden.

### **Dimensionen des Wandels**

Ein Wandel der Wohlfahrtsstaatlichkeit kann *erstens* als Gewichtsverschiebung im Wohlfahrtsdreieck zwischen „Staat, Markt und Familie“ auftreten. Eine Entstaatlichung im Bereich der sozialen Sicherung läßt sich festmachen anhand wohlfahrtsstaatlicher Deregulierung (z.B. Rückbau regulativer Sozialschutzbestimmungen, Einschränkung und Abschaffung von Sozialschutzprogrammen, Rückzug des Staates aus der Finanzierung) oder anhand einer Verlagerung von Wohlfahrtsproduktion auf die Familie bzw. private Träger. Verstaatlichung müßte sich durch eine höhere sozialstaatliche Regulierungsdichte, die staatliche Bearbeitung neuer sozialer Risiken, die Einbeziehung neuer Zielgruppen in bestehende Programme oder *ceteris paribus* durch gestiegene Ausgaben für soziale Sicherheit nachweisen lassen.

Ein Wandel der Wohlfahrtsdimension entlang dieser Achse ist überdies als Ausbildung intermediärer Organisationsformen sozialer Daseinsvorsorge in Gestalt einer engeren Verzahnung staatlicher und marktförmiger sozialer Sicherung denkbar. Beispiele hierfür wären: der Aufbau einer privaten Säule im Bereich der Rentenversicherung als Ergänzung zur öffentlichen Alterssicherung oder die Einrichtung von „Quasi-Märkten“ im Gesundheitswesen. Ein Wandel von Wohlfahrtsstaatlichkeit entlang dieser Achse läßt sich relativ einfach quantifizieren, etwa über das Ausgabenniveau und die Ausgabenstruktur (Verhältnis zwischen öffentlichen und privaten Sozialausgaben), Veränderungen im Leistungsniveau (z.B. Lohnersatzraten), den Deckungsgrad und die Anspruchsbedingungen von Sozialleistungen.

Ein Wandel des sozialen Interventionsstaates ließe sich *zweitens* anhand einer Auskoppelung sozialpolitischer Kompetenzen aus dem Zentralstaat belegen. Ist in der sozialen Sicherung – *territorial* betrachtet – staatlich regulierte Daseinsvorsorge „nach unten“, also mehr Subnationalisierung, oder „nach oben“, somit in Richtung

mehr Internationalisierung, verlagert worden? Territoriale Verlagerung in der sozialen Sicherung könnte als Devolution sozialpolitischer Aufgaben an nachgeordnete Gebietskörperschaften oder als „Abtretung“ sozialpolitischer Kompetenzen an supranationale Organisationen (EG) auftreten. Nachgewiesen werden kann ein Wandel entlang dieser Achse durch erhebliche Kompetenzverlagerungen, durch einen quantitativen Zuwachs von EG-Richtlinien und -verordnungen bzw. durch das Wachstum „weicher“ Einbindungen nach Art der offenen Koordinierung (Vandenbroucke 2002).

### **Institutionen als Ursache unterschiedlichen Sozialstaatswandels**

Ausgehend von der Beschreibung wohlfahrtsstaatlicher Wandlungsprozesse steht die Erklärung der Ursachen von Konvergenz bzw. Divergenz wohlfahrtsstaatlicher Rekonfigurierungsprozesse im Zentrum dieses Teilprojekts. Insbesondere soll untersucht werden, ob und inwieweit in kleinen offenen Volkswirtschaften *politisch-institutionelle Faktoren* den skizzierten Reformdruck filtern und damit Wohlfahrtsstaats-Wandel fördern, bremsen oder in besondere Bahnen lenken. Wirtschaftlich international stark verflochtene Länder sollten wegen der Deregulierung der Finanzmärkte und dem Abbau tarifärer und nicht-tarifärer Handelshindernisse einem besonders hohen sozialpolitischen Anpassungs- und Veränderungsdruck ausgesetzt sein. Wie Katzenstein (1985a, b) in seiner historisch-vergleichenden Untersuchung zur Industriepolitik nachgewiesen hat, haben gerade kleine offene Volkswirtschaften eine hohe Anpassungsfähigkeit an veränderte weltwirtschaftliche Bedingungen entwickelt. Sollte es nach der Blütezeit des DRIS zu einem Wandel in der Wohlfahrtsdimension gekommen sein, dann müßte er sich gerade in kleinen, stark außenhandelsabhängigen Ländern nachweisen lassen. Dieser Reform- und Anpassungsdruck muß jedoch politisch gefiltert und bearbeitet werden: Reichweite und Erscheinungsformen eines Wandels von Sozialstaatlichkeit dürften im Ländervergleich mit den jeweiligen politisch-institutionellen Gegebenheiten variieren. Diese Gegebenheiten eines Landes werden somit als eine Quelle für *Unterschiede* der nationalen sozialstaatlichen Wandlungs- und Reformprozesse mit unter die Lupe genommen.

Insbesondere ist herauszuarbeiten, unter welchen institutionellen Bedingungen und Akteurskonstellationen ein weitreichender Politikwandel möglich ist, da ein spezifisches institutionelles Korsett bestimmte Handlungsstrategien ermöglicht, andere aber erschwert oder gar verhindert (vgl. Swank 2002).

Eine *territoriale* Verlagerung von Sozialstaatlichkeit dürfte primär von institutionellen Determinanten – wie Staatsstruktur und Einbettung in supranationale Organisationen – abhängen. Föderale Länder (wie Belgien oder die Schweiz) könnten etwa Kompetenzen und finanzielle Lasten auf untergeordnete Gebietskörperschaften übertragen und damit gleichzeitig Verantwortung für sozialstaatliche Rückbaumaßnahmen auf sie abwälzen. Auch eine Veränderung der intergouvernementalen Transferzahlungen an die Gliedstaaten kann diese – wie die USA und Kanada zei-

gen (Blank 1997b: 170-171; Noël/Graefe 2000) – zu sozialpolitischen Einschnitten zwingen. Sozialpolitische Steuerungsaufgaben können auch auf supranationale Instanzen ausgelagert werden, wenngleich eine Inter- bzw. Supranationalisierung der sozialstaatlichen Wohlfahrtsdimension, etwa auf europäischer Ebene, empirisch bislang nur schwach ausgeprägt ist und zumindest in der sozialen Sicherheit mittelfristig nur begrenzt zu erwarten ist. Allerdings weist die Entwicklung zum *benchmarking* in der Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik ab Mitte der 1990er Jahre in eine andere Richtung. Aktive Sozialpolitik der EU („positive Integration“) gewann zwar jüngst – vor allem im Arbeits- und Gleichstellungsrecht – an Dynamik (Falkner 2000), indem diese regulativen Politikbereiche dem Nationalstaat partiell entzogen und auf hohem Niveau vergemeinschaftet wurden. Relevanter für die nationale Sozialpolitik im europäischen Mehrebenen-System sind jedoch die Auswirkungen „negativer Integration“, also der direkte Reformdruck der von den vier Grundfreiheiten des Binnenmarkts ausgeht, vor allem von der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und der Dienstleistungsfreiheit. Bedeutsam sind schließlich die *spill-over*-Effekte anderer EG-Politiken auf die nationalen Sozialpolitiken, etwa von der EWU, dem Gemeinsamen Privatversicherungsmarkt oder der Kampfansage der Kommission an die gemischte Wirtschaftsordnung und damit an den äußeren Daseinsvorsorge-Schutzgürtel des Wohlfahrtsstaates (Leibfried/Pierson 1995, 2000; Scharpf 1999; Leibfried 2001; Haverkate/Huster 1999).

Das Gesicht des Interventionsstaates dürfte sich daher in föderalen Staaten, die gleichzeitig in das europäische Mehrebenensystem eingebettet sind (wie Belgien oder Österreich), anders verändern als in unitarischen Ländern ohne eine solche Einbettung (wie z.B. Neuseeland). Für die erste Ländergruppe reicht die Bandbreite eines möglichen Wandels von Re-Regulierung auf europäischer Ebene bis hin zu einem sozialpolitischen Unterbietungswettbewerb zwischen den Nationalstaaten bzw. innerhalb eines bundesstaatlich aufgebauten Nationalstaates. In unitarischen Ländern und bei fehlender Einbettung in supranationale Organisationen ist hingegen eine territoriale Verlagerung interventionsstaatlicher Aufgaben weniger wahrscheinlich. Hier wäre primär die Hypothese einer organisatorischen Verlagerung sozialer Sicherung im Sinne von Gewichtsverschiebungen bzw. neuen Verzahnungsformen zwischen den Wohlfahrtsproduzenten Staat, Markt und Familie/Gesellschaft zu testen.

Aufgrund des heterogenen Forschungsstands gilt ein besonderes Augenmerk der *Rolle politischer Institutionen* in der Sozialpolitikreform. Institutionen sind mindestens in *dreierlei* Hinsicht für die Transformation des Interventionsstaates relevant: über formelle und informelle Staatsstrukturen und durch Pfadabhängigkeit.

*Formelle Staatsstrukturen:* Ein hoher institutioneller Pluralismus innerhalb eines politischen Systems verringert Reichweite und Tempo einer Veränderung des Status quo. Institutioneller Pluralismus meint dabei fragmentierte *formelle* Staatsstrukturen. Von besonderer Bedeutung für die vergleichende Staatstätigkeitsfor-

schung sind dabei das Wahlsystem, eine föderale Staatsstruktur, Bikameralismus, starke direktdemokratische Elemente, rigide Verfassungen, eine starke Verfassungsgerichtsbarkeit, eine unabhängige Zentralbank oder die Einbettung in eine supranationale Organisation. Fragmentierte Staatsstrukturen haben starke Rückkoppelungseffekte auf den politischen Prozeß, zumal durch Machtfragmentierung nicht nur die Anzahl der *policy*-relevanten Akteure, sondern folglich auch der Koordinierungs- und Konsensbildungsbedarf für kollektive Entscheidungen steigt: Je größer die Zahl potentieller Vetospieler, desto wahrscheinlicher ist eine Reformpolitik, die nahe am Status quo verbleibt (Tsebelis 1995). Überdies beeinflußt eine starke institutionelle Fragmentierung die Machtressourcen politischer Akteure. Zu denken ist zunächst an die Auswirkung unterschiedlicher Wahlsysteme auf das Parteiensystem: Die aus dem Verhältniswahlrecht sich zumeist ergebenden Koalitionsregierungen schaffen in der Arena des Parteienwettbewerbs neue potentielle Vetospieler, was zusätzlichen politischen Konsensbedarf hervorruft und Handlungskorridore verengt. Für die Umsetzung sozialstaatlicher Konsolidierungspolitik bedeutet dies, daß Koalitionsregierungen unter Einschluß einer Sozialstaatspartei moderatere Politiken verwirklichen dürften als etwa eine Alleinregierung einer „liberalen“ oder säkular konservativen Partei. Überdies kann ein hoher institutioneller Pluralismus die Organisierbarkeit von Widerstand der Sozialstaatsklientelen gegen sozialpolitische Kürzungspolitik beeinflussen. Die Staatsstruktur bestimmt schließlich entscheidend, ob eine Verlagerung von Sozialstaatlichkeit nach unten (Subnationalisierung) oder oben (Internationalisierung) überhaupt realistisch ist. Regionalisierung von Sozialstaatlichkeit ist in erster Linie in föderal verfaßten Staaten möglich, während eine Verschiebung auf eine supranationale Ebene die Einbettung in ein entsprechendes System voraussetzt. Eine Erosion des Wohlfahrtsstaates dürfte in Staaten, die über keine dieser institutionellen Voraussetzungen verfügen, durch Gewichtsverlagerungen zwischen den Wohlfahrtsproduzenten Staat, Markt und Familie stattfinden.

*Informelle Institutionen:* Neben formellen Staatsstrukturen sind informelle Institutionen in Gestalt besonderer Ausprägungen des Systems der Interessenvermittlung und des jeweils vorherrschenden Demokratietypus zu berücksichtigen. Diesbezüglich sind aus theoretischer Sicht keine klaren Effekte auf die Reichweite sozialstaatlicher Transformation zu erwarten. Wie Arend Lijphart und Markus Crepaz (1991) gezeigt haben, besteht zwischen Demokratietypus und dem System der Interessenvermittlung eine hohe Affinität: Sozialstaatliche Reformpolitik in Konkordanzdemokratien mit korporatistischen Arrangements der Interessenvermittlung gründet auf verhandlungsbasierten und kompromißorientierten Tauschlogiken. Da die Gewerkschaften hier Teil eines Dreier-Koordinationsspiels sind und zudem die für Konkordanzdemokratien typischen *oversized cabinets* Sozialstaatsparteien in der Regel an der Regierung beteiligen, sind hier „Reformentwicklungen der kleinen Schritte“ (*incremental politics*) zu erwarten. Demgegenüber erlaubt die Mehrheitsregel in pluralistischen Mehrheitsdemokratien stärkere Zugriffsmöglichkeiten für

weitreichende Politikänderungen, da hier typischerweise Alleinregierungen regieren, die außerdem – einen entsprechenden politischen Willen vorausgesetzt – an den Gewerkschaften vorbei regieren können. Regierungswechsel dürften hier tiefgreifendere Politikwechsel nach sich ziehen als in korporatistischen Konkordanzdemokratien, wo eher damit zu rechnen ist, daß internalisierte Problembearbeitungsroutinen fortgeschrieben werden. Einer anderen Position (Ross 1997, 2000; Armington u.a. 2001) zufolge ist hingegen ein tiefgreifender Politikwechsel eher in Ländern mit sozialdemokratischem Korporatismus sowie in Konkordanzdemokratien zu erwarten.

*Pfadabhängigkeit*: Richtung und Reichweite eines Wandels des Interventionsstaates werden schließlich durch das bestehende institutionelle Ensemble des Wohlfahrtsstaates geprägt. Liberale Regime mit ihren bedarfsgeprüften und selektiven Leistungssystemen dürften stärkeren politischen Zugriffsmöglichkeiten unterliegen und können folglich leichter und tiefgreifender umgestaltet werden als beispielsweise kontraktbasierte Sozialversicherungssysteme in konservativen Regimen, die sich – wie die sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten – überdies durch weitreichende Inklusion der Mittelschichten, und damit des Medianwählers, auszeichnen. Da Wahlen ohne diese Schichten nicht gewonnen werden könnten, dürften sich die umfassenden Wohlfahrtsstaaten konservativen und sozialdemokratischen Zuschnitts gegenüber weitreichenden Umbauoptionen als deutlich reformresistenter erweisen (Esping-Andersen 1990: 33). Restriktive Sozialpolitik trifft dann folglich vor allem auf politisch schlecht organisierte und wahlstrategisch nichtentscheidende Gruppen, etwa die Empfänger bedürftigkeitsgeprüfter Sozialleistungen.

Institutionen sind jedoch nur ein Faktor unter mehreren, die Form, Ausmaß und Struktur von Wohlfahrtsstaatlichkeit beeinflussen. Wenn man parteipolitische und verbandliche Kräfteverhältnisse und -konstellationen sowie ökonomische und demographische Problemlagen nicht berücksichtigt, läßt sich Wohlfahrtsstaatswandel empirisch nicht rekonstruieren und erklären. Dadurch soll aber dem bekannten Dilemma einer geringen Fallzahl bei einer gleichzeitig hohen Anzahl unabhängiger Variablen nicht Vorschub geleistet werden. Vielmehr sind verschiedene Theoriebausteine *synergetisch* zu *verknüpfen*, um eine Variablenkonstellation zu benennen, die Form, Umfang und Reichweite sozialstaatlicher Transformationsprozesse adäquat erklären kann: Durch ein besonderes Vergleichsdesign (vgl. unter 3.5.2.) sollen sozio-ökonomische Einflüsse so weit wie möglich konstant gehalten werden, um den Einfluß parteipolitischer und institutioneller Variablen auf wohlfahrtsstaatlichen Wandel zu isolieren. Die zentralen, unabhängigen, politisch-institutionellen Variablen sind

- die parteipolitische Zusammensetzung der Regierung und die Konfiguration des Parteiensystems,
- die Staatsstruktur (Föderalismus, Bikameralismus, EG-Mitgliedschaft, Direkt-demokratie, Verfassungsgerichtsbarkeit usw.),

- das Verbändesystem,
- die Demokratieform (Mehrheits- vs. Konkordanzdemokratie) und
- das Wohlfahrtsstaatsregime.

In der Zusammenschau der einzelnen Theoriebausteine ergeben sich daher hypothesenhaft zwei extreme Pole möglicher Veränderungsszenarien, zwischen denen sich konkrete sozialpolitische Reformen ansiedeln lassen:

Besonders weitreichende Wohlfahrtsstaatsreformen sind in pluralistischen Mehrheitsdemokratien mit einem „liberalen“ Sozialstaatsregime zu erwarten, die durch einen geringen institutionellen Pluralismus und eine starke Regierungsbeteiligung von säkular konservativen oder „liberalen“ Parteien charakterisiert sind, denen eine schwache Arbeiterbewegung gegenübersteht.

Umgekehrt ist ein moderater Wandel von Wohlfahrtsstaatlichkeit in Ländern mit konservativem oder sozialdemokratischem Wohlfahrtsstaatsregime wahrscheinlicher, vor allem dann, wenn starke Wohlfahrtsstaatsparteien zumindest an einer Koalitionsregierung beteiligt und zahlreiche institutionelle Vetopunkte vorhanden sind.

Demgegenüber kann ein korporatistisches Arrangement der Interessenvermittlung sowohl bremsend als auch reformbeschleunigend sein. Beschleunigend dann, wenn zwischen den maßgeblichen Akteuren eine kongruente Problemsicht und -diagnose besteht, reformbremsend dann, wenn konfligierende Interessengegensätze zwischen Regierung und Verbänden vorherrschen.

Die Ausgangshypothese von der Bedeutung institutioneller Faktoren ist hingegen widerlegt, wenn sich unabhängig von diesen institutionellen Differenzen ein konvergenter Wandel des sozialen Interventionsstaates nachweisen läßt.

### 3.5.2 *Untersuchungsmethode*

#### **Untersuchungszeitraum**

Der Untersuchungszeitraum umfaßt, wenn wir alle drei Phasen auf einmal in den Blick nehmen dürfen, die Jahre zwischen 1960 und etwa 2010. Für diesen Zeitraum werden später auch gleichermaßen konsistente wie umfangreiche OECD-Daten vorliegen, die eine fundierte empirische Aufarbeitung und Dokumentation der Expansion und eines potentiellen Wandels des Interventionsstaates ermöglichen. Der Untersuchungszeitraum wird in zwei Unterperioden aufgespalten, nämlich die sozialstaatliche *Expansionsphase* bis Mitte/Ende der 1970er Jahre und die folgende sozialpolitische *Konsolidierungsphase*. Einsetzen und Gestalt dieser Phasen wird je nach Land variieren. Die zweite Unterperiode des Untersuchungszeitraums fällt mit dem Ende des Goldenen Zeitalters des Sozialstaates oder, gemäß dem Sfb-Dachpapier, des DRIS zusammen. Die Zweiteilung des Untersuchungszeitraums erlaubt es zu prüfen, ob und inwieweit die Standarderklärungen vergleichender Wohlfahrtsstaatsforschung Expansion *und* Rückbau bzw. den Wandel des Wohlfahrtsstaates erklären können. Gleichzeitig kann die Rolle von politischen Instituti-



onen und Parteien bei expandierender und kontrahierender Staatstätigkeit untersucht werden.

### Länderauswahl

Die Länderauswahl erfolgt gemäß den skizzierten theoretischen Überlegungen. In den ersten zwei Phasen sollen zusammen genommen acht kleine offene Volkswirtschaften<sup>3</sup> – gestaffelt in vier Länder je Phase – untersucht werden, die sich in ihren politisch-institutionellen Grundlagen und in ihrer Sozialstaatsarchitektur unterscheiden, angesichts ihrer hohen Außenhandelsabhängigkeit jedoch einem hohen Anpassungsdruck unterliegen. Die Maximierung von Varianz beim institutionellen Pluralismus bei weitgehendem Konstanthalten von wirtschaftlichen Faktoren ermöglicht es, politisch-institutionelle Einflüsse auf sozialstaatliche Umbauprozesse zu untersuchen. In bezug auf das System der Interessenvermittlung werden korporatistische und pluralistische Länder untersucht. Schließlich werden Staaten aus allen drei wohlfahrtsstaatlichen „Welten“ (Esping-Andersen 1990, 1999) sowie ein „Mischtypus“ berücksichtigt, der Strukturmerkmale aller drei wohlfahrtsstaatlichen Welten aufweist. Jedes Wohlfahrtsregime ist doppelt besetzt, um einerseits die Reliabilität der Befunde bzw. die Varianz hinsichtlich der politisch-institutionellen Variablen zu erhöhen, andererseits um Paarvergleiche zwischen Ländern mit analogen wohlfahrtsstaatlichen Strukturen zu ermöglichen. Dadurch können neben ökonomischen Faktoren auch die *feedback*-Effekte wohlfahrtsstaatlicher Strukturen konstant gehalten werden, so daß die Effekte von Parteien, Verbänden und Staatsstrukturen auf die sozialstaatlichen Transformationspfade isoliert und sozialpolitische Unterschiede politisch-institutionell erklärt werden können. Falls sich demnach keine systematischen Zusammenhänge nachweisen lassen, muß davon ausgegangen werden, daß politisch-institutionelle Faktoren als Ursache für divergenten Wandel des Interventionsstaates ausscheiden. In die Untersuchung einbezogen werden

- Länder aus der „liberalen Welt“<sup>4</sup>, nämlich
  - ⇒ *Neuseeland* als liberaler bzw. radikaler Sozialstaat mit schwachen gegenmajoritären Institutionen und pluralistischem System der Interessenvermittlung und
  - ⇒ *Australien* als liberaler bzw. radikaler Sozialstaat mit stark fragmentierten Staatsstrukturen;
- Länder aus der „konservativen Welt“<sup>5</sup>, nämlich

<sup>3</sup> „Klein“ wird hier bevölkerungsmäßig definiert mit einer Bevölkerungszahl unter 20 Millionen Personen. (In diesem Sinne ist auch Australien „klein“.) „Offen“ ist definiert durch eine hohe Außenhandelsverflechtung. Bei näherem Hinsehen erweist sich die Zahl der kleinen OECD-Länder selbst als klein. Mit 8 Fallstudien erschöpfen wir also einen erheblichen Teil des Potentials.

<sup>4</sup> Weitere „kleine“ Länder sind in der „liberalen Welt“ nicht vorhanden.

<sup>5</sup> Als weitere „kleine“ Länder kämen nur noch sehr kleine Staaten, wie etwa *Luxemburg*, in Frage.

- ⇒ *Österreich* als konservativer Sozialstaat mit hoch entwickeltem Korporatismus und geringem institutionellen Pluralismus und
- ⇒ *Belgien* als konservativer Sozialstaat mit mittlerweile hohem institutionellen Pluralismus;
- Länder aus der „sozialdemokratischen Welt“<sup>6</sup>, nämlich
  - ⇒ Dänemark als Wohlfahrtsstaat sozialdemokratischen Typs, mit wenig institutionellen Vetopunkten und moderat korporatistischem System der Interessenvermittlung und
  - ⇒ Norwegen als sozialdemokratischer Wohlfahrtsstaat und Land mit schwach ausgeprägtem institutionellen Pluralismus;
- Länder mit Affinität zu allen drei Welten (Mischtypen<sup>7</sup>), nämlich
  - ⇒ die *Schweiz* als Land mit zahlreichen institutionellen Vetopunkten sowie
  - ⇒ die *Niederlande* als wohlfahrtsstaatlicher Mischtypus und Land mit gering fragmentierten Staatsstrukturen.

Das Sample umfaßt Konkordanz- und Mehrheitsdemokratien, korporatistische und pluralistische Länder sowie unitarische und föderalistische Staaten, die einem je unterschiedlichen Wohlfahrtsstaats-Regime angehören. Diese Länderauswahl hat weitere Vorteile: Diese Länder sind, abgesehen von der Arbeitslosigkeit, mit einem ähnlichen Problemdruck konfrontiert. Verzerrungen durch hochgradig unterschiedliche wirtschaftliche und sozio-demographische Problemlagen werden so minimiert. Ferner handelt es sich um acht kleine Volkswirtschaften mit hohem außenwirtschaftlichen Verflechtungsgrad<sup>8</sup>, vergleichbarer Einwohnerzahl und ähnlich hohem Wohlstandsniveau. Vier der acht Untersuchungsländer sind in ein supranationales Mehrebenen-System (EG) eingebunden: Sozialpolitikrelevante Effekte dieser supranationalen Einbindung und dadurch angestoßener Wandel des Interventionsstaates können so im Vergleich zu einer gleich großen Referenzgruppe untersucht werden. Schließlich blendet die vergleichende Sozialstaatsforschung gerade kleine Länder häufig aus. Sie ist bei den kleinen Ländern nach wie vor „Schweden-zentriert“ und hat im übrigen eine eigentümliche Schlagseite zugunsten der USA, Großbritanniens und inzwischen Deutschlands (vgl. als Ausnahme: Scharpf 2000; Scharpf/Schmidt 2000; teilweise Swank 2002). Von diesen Studien<sup>9</sup> grenzen wir uns insofern ab, als

<sup>6</sup> Als weiteres Land wäre *Schweden* in Frage gekommen, das aber in diesem Themenfeld „überforscht“ ist und insoweit keine Fallstudie lohnt; sekundäranalytisch werden diese Forschungsergebnisse natürlich von uns berücksichtigt. *Finnland* wird meist nicht dem sozialdemokratischen Typus, sondern einem Mischtypus zugeordnet.

<sup>7</sup> Zum Mischtypus gehört auch *Finnland*. Seine Sozialstaatsprobleme der 1990er Jahre waren aber vornehmlich durch den Zusammenbruch der Sowjetunion bestimmt. Wegen dieser Sonderlage haben wir es nicht in die engere Wahl einbezogen.

<sup>8</sup> Eine starke außenwirtschaftliche Öffnung setzt in den Antipoden allerdings erst in 1980er Jahren ein.

<sup>9</sup> Die Studie von Swank (2002) erstreckt sich über den Zeitraum zwischen 1965 und 1993 und enthält lediglich zwei *kurze* Länderberichte zu Norwegen und Dänemark. Alle anderen Länder, die im Zentrum dieses Teilprojekts stehen, werden nicht genauer analysiert.

wir den Untersuchungszeitraum nach „vorne“ und „hinten“ ausdehnen, erheblich tiefenschärfere und zum Teil neue Fallstudien durchführen *und* diese auch mit polito-metrischen Analysen kombinieren.

### **Exkurs: Kooperationspartner**

Folgende Kooperationsbeziehungen bestehen bzw. wurden vereinbart:

- *Neuseeland*: Gaby Ramia, PhD, Department of Management, Monash University, Melbourne.
- *Australien*: Prof. Francis G. Castles, z.Zt. Department of Social Policy, University of Edinburgh.
- *Österreich*: Prof. Emmerich Tálos, Institut für Staatswissenschaft, Universität Wien.
- *Belgien*: Dr. Lieve De Lathouwer; Ive Marx (beide angefragt), beide am Centre for Social Policy (CSP), UFSIA, University of Antwerp, Leitung: Prof. Dr. Bea Cantillon.
- *Dänemark*: Jon Kvist, PhD, The Danish National Institute of Social Research, Herluf Trolles Gade 11, DK-1052 København.
- *Norwegen*: Prof. Stein Kuhnle, Department of Comparative Politics, University of Bergen.
- *Schweiz*: Prof. Klaus Armingeon & Dr. Giuliano Bonoli, beide Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
- *Niederlande*: Prof. Jelle Visser, Amsterdam School for Social Science Research, University of Amsterdam; Prof. Anton Hemerijck (WRR, Netherlands' Scientific Council for Government Policy 4, Plein 1813, P.O. Box 20002, NL 2500 EA The Hague).

### **Methodische Vorgehensweise**

Den Kern dieses Teilprojekts bildet der Vergleich von acht – in den ersten beiden Phasen jeweils vier – *qualitativen Fallstudien*, also von Länderberichten, in denen entlang der Staatstätigkeitstheorien die zentralen Determinanten und Muster nationaler Sozialstaatsentwicklung in den letzten vier bis fünf Jahrzehnten herausgearbeitet sind. Die Länderkapitel stützen sich hauptsächlich auf die historisch-beschreibende, klassische Methode der traditionellen, qualitativ arbeitenden Politikwissenschaft.

Wir verwenden zwei Vergleichsdesigns. Zum einen vergleichen wir zunächst *jeweils vier Länder*, die sich durch eine hohe Varianz ihrer politisch-institutionellen sowie wohlfahrtsstaatlichen Basisstrukturen auszeichnen. Zum anderen greifen wir auf einen *Paarvergleich* zurück, indem wir jeweils zwei dem gleichen wohlfahrtsstaatlichen Regimetypus zugehörige Länder miteinander vergleichen.

*Ergänzend* zu den Fallstudien ist schließlich die Reichweite des Wandels von Sozialstaatlichkeit im Untersuchungszeitraum in einem OECD-Ländervergleich (23 Länder) anhand der Veränderung der Sozialleistungsquote zu *quantifizieren* und

entsprechend den oben skizzierten Theorieschulen zu erklären. Hier werden makroquantitative Analyseverfahren in Gestalt multivariater Regressionsanalysen angewandt, die die Untersuchung von Konvergenzprozessen ermöglichen (Kittel/Obinger 2003). Mit diesen Verfahren kann überdies getestet werden, wie Institutionen sich auf die Veränderung des sozialpolitischen Ausgabenniveaus auswirken, während andere Wirkkräfte auf die Sozialpolitik, wie die parteipolitische Färbung der Regierung oder unterschiedliche sozio-ökonomische Problemlagen, konstant gehalten werden. Die derzeit verfügbaren Daten reichen allerdings nur bis in das Jahr 1997. Der Untersuchungszeitraum der ökonometrischen Analysen soll *mindestens* bis zum Jahr 2005 ausgedehnt werden. Insbesondere ermöglicht die quantitative Analyse die empirische Überprüfung der Konvergenzhypothese, indem die Sozialausgabenentwicklung in der OECD-Welt auf  $\sigma$ - oder  $\beta$ -Konvergenz<sup>10</sup> hin untersucht wird (vgl. Kittel/Obinger 2003). Dadurch kann mit Hilfe ökonometrischer Analysen eine Leitfrage dieses Teilprojekts, nämlich jene nach der *Richtung* des Wandels des Interventionsstaates beantwortet werden.

Die *Kombination von und der Dialog zwischen qualitativen und quantitativen Methoden* verspricht möglichst umfassende und differenzierte Erkenntnisse zum Stellenwert politisch-institutioneller Einflußgrößen auf wohlfahrtsstaatliche Reformprozesse.

### 3.5.3 *Arbeitsprogramm und Zeitplan*

#### **Arbeitsschritte**

Im **1.** Arbeitsschritt sind für jedes der acht Länder die wesentlichen Knotenpunkte der Sozialstaatsentwicklung bis 1960, die ihr zugrunde liegenden Schub- und Bremskräfte sowie die Architektur der einzelnen sozialen Sicherungssysteme nachzuzeichnen. Daran schließt sich als **2.** Schritt die theoriegeleitete Erklärung der Sozialpolitik in der bis Mitte/Ende der 1970er Jahre währenden „Glanzzzeit“ (Hartmut Kaelble) des Wohlfahrtsstaates an. Die nationale Sozialpolitikkonstellation von 1980 dient als Meßlatte für etwaige Veränderungen von Wohlfahrtsstaatlichkeit. In einem **3.** Schritt sind ab den 1980er Jahren neben dem nationalen Problemdruck (z.B. makroökonomische Entwicklung, Demographie usw.) auch die Motive und Problemdiagnosen relevanter Akteure und daraus abgeleitete sozialpolitische Reformoptionen auszumachen. In einem **4.** Schritt wird untersucht, ob und inwieweit diese Reformvorhaben verwirklicht wurden, welcher Reformpfad in den einzelnen Ländern eingeschlagen und inwieweit dadurch wohlfahrtsstaatlicher Wandel ausgelöst wurde. Entlang einzelner Theorien der vergleichenden Staatstätigkeitsforschung sind **5.** nationale Reformmuster und -pfade der Untersuchungsländer zu erklären. Insbesondere sind dabei die Auswirkungen politischer und wohlfahrtsstaatlicher Institutionen auf Reichweite, Tempo, Muster und Richtung der Reform des

<sup>10</sup>  $\sigma$ -Konvergenz meint eine Konvergenz der Ausgabenniveaus,  $\beta$ -Konvergenz bezieht sich auf eine Konvergenz von Wachstumsraten in Abhängigkeit vom Startniveau.

Wohlfahrtsstaats auszumachen. Im 6. und letzten Arbeitsschritt steht der Vergleich dieser nationalen Reformpfade sowie die Erklärung potentieller Unterschiede zwischen den jeweiligen sozialstaatlichen Transformationsprozessen im Mittelpunkt.

### Phasen

Die Projektbearbeitung gliedert sich in drei Phasen von jeweils vier Jahren Dauer. Dabei kommt es vornehmlich in den ersten beiden Projektphasen zu (gewollten) Verschränkungen bzw. Überlappungen:

In *Phase I* steht – gemäß der skizzierten Arbeitsschritte 1 bis 5 – die Beschreibung und qualitative Erklärung der eingeschlagenen Reformpfade sowie der Einschätzung des Wandels in der Wohlfahrtsdimension moderner Staatlichkeit in vier Ländern im Mittelpunkt. Hierzu zählen neben *Neuseeland* und *Dänemark* auch die Länder, zu denen erhebliche eigene Vorarbeiten bereits vorliegen, die *Schweiz* und *Österreich*. Im Rahmen dieser qualitativen Länderstudien wird zunächst die sozialpolitische Entwicklung bis 1960 deskriptiv aufgearbeitet. Anschließend wird die sozialpolitische Entwicklung im „goldenen Zeitalter“ bis Mitte/Ende der 1970er Jahre theoriegeleitet analysiert. In einem dritten Schritt wird die sozialpolitische Entwicklung zwischen 1980 und 2005 untersucht. Parallel zu diesen Arbeitsschritten wird damit begonnen, die Datensätze für die quantitative Untersuchung zu aktualisieren und weiterzuentwickeln. Als erste *Ergebnisse* dieser ersten Phase sind vier systematische *Länderstudien* für die ganze Nachkriegszeit zu erwarten. Überdies ist an einen ersten *komparativen Aufsatz* im vierten Jahr zu denken.

*Phase II* ist wie Phase I aufgebaut. Im Mittelpunkt steht die Analyse vier weiterer Untersuchungsfälle, über die noch keine eigenen Vorarbeiten vorliegen. Hierbei handelt es sich um *Australien*, *Belgien*, die *Niederlande* und *Norwegen*. Überdies werden die aktuellen sozialpolitischen Entwicklungen der in Phase I untersuchten Länder in die entsprechenden Fallanalysen weiter eingearbeitet. Am Ende der Projektphase II sollten die nationalen Transformationsprozesse in insgesamt acht Ländern sichtbar und theoretisch erklärt sein. Dies sollte sich in vier weiteren Monographien und einem weiteren vergleichenden Aufsatz niederschlagen. Diese acht Länderprofile sind Ausgangspunkt der dritten Projektstufe.

*Phase III* gilt der Erklärung der Unterschiede und Gemeinsamkeiten im wohlfahrtsstaatlichen Wandel zwischen den einzelnen Ländern. Der Vergleich erfolgt sowohl für die Länderpaare mit gleichem Regimetyp als auch über alle acht Länder hinweg. In dieser Phase sollen sozialpolitische Konvergenzen und/oder Divergenzen herausgearbeitet und untersucht werden, ob und inwieweit ein Wandel des Interventionsstaates stattgefunden hat. Von einem bedeutenden Wandel wäre zu sprechen, wenn trotz der beträchtlichen politisch-institutionellen Unterschiede zwischen den Ländern gleichgerichtete Reformstrategien gegenüber den weitgehend ähnlichen exogenen Herausforderungen eingeschlagen wurden. Dies erfolgt durch Kontrastierung der qualitativen Fallstudien sowie durch quantitative Analysen. Die quantitativen Analysen sind möglichst spät durchzuführen, damit ein möglichst

langer Untersuchungszeitraum ausgeschöpft werden kann, der möglichst nahe an den Projektabschluß heranreicht. Dies ist deshalb geboten, weil sozialpolitikrelevante Datensätze der OECD und ILO mit mehrjährigem *time lag* veröffentlicht werden. Teilperioden können bereits früher analysiert werden. Die Publikation von Datensätzen, die die gesamten 1990er Jahre abdecken, dürfte frühestens 2004 erfolgen. Als Abschlußbericht ist eine *Monographie* über *The Politics of Welfare State Reform. Social Policy in Small Open Economies* geplant, die bei einem anglo-amerikanischen Universitätsverlag erscheinen soll.

### Zeitplan

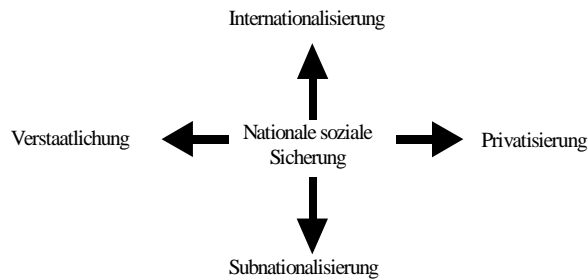
Daraus ergibt sich folgende schematische Arbeitsabfolge in den ersten vier Jahren:

Arbeitsschritte	2003		2004		2005		2006	
Knotenpunkte der Sozialstaatsentwicklung (Anfänge bis 1960)								
Theoretische Erklärung der „Glanzzeit“ (1960-1980)								
Veränderung des Sozialstaatsarrangements (Problemdruck, Diagnosen, Reformvorschläge)								
Bilanz der Sozialstaats-Reformen 1980-2005								
Erklärung der Reformmuster und -pfade ( <i>New Politics?</i> )								
Vergleich der nationalen Reformmuster und -pfade: Wandel des Interventionsstaates?								

### 3.6 Stellung innerhalb des Programms des Sonderforschungsbereichs und Entwicklungsperspektive des Teilprojekts

Das Teilprojekt beschäftigt sich mit dem Wandel des Interventionsstaates, insbesondere der Wohlfahrtsdimension von Staatlichkeit. Da die Aufwendungen für soziale Sicherheit in allen OECD-Ländern die größte Ausgabenkomponente der öffentlichen Haushalte darstellen, thematisiert dieses Projekt Transformationsprozesse in einem Kernbereich moderner Staatlichkeit. Existenz und Erscheinungsformen dieses Wandels des Interventionsstaates können – dem „Dach“ des Sfb entsprechend – anhand von Veränderungen entlang zweier Achsen beschrieben werden (vgl. Abbildung 1).

**Abbildung 1: Die zwei Achsen interventionsstaatlichen Wandels**



Hinsichtlich des Wandels der Staatlichkeit – im Vergleich zum „goldenen Zeitalter“ des DRIS – erwarten wir keine systematische, also raum- und zeitübergreifende, Verlagerung in der Interventionsdimension moderner Staatlichkeit im Sinne einer Erosion der in die Nationalstaatlichkeit eingelassenen sozialen Sicherungselemente. Die integrative Verknüpfung traditioneller Staatstätigkeitstheorien in der Zusammenschau mit den Arbeiten von Paul Pierson spricht insgesamt dafür, daß der *Status quo* – die konstitutiv in die Nationalstaatlichkeit eingebundene Sozialpolitik – beibehalten wird. Länderspezifische, von nationalen politisch-institutionellen Determinanten bestimmte punktuelle Verschiebungen sind aber entlang der im Dachpapier skizzierten Achsen zu erwarten: Diese länderspezifischen Erscheinungsformen von Ent- und Verstaatlichung bzw. Inter- und Subnationalisierung variieren – so unsere Arbeitshypothese – *abhängig von politisch-institutionellen Faktoren*. Dementsprechend ist auch kein einheitlicher Wandel von Sozialstaatlichkeit zu erwarten, sondern es dürften sich verschiedenartige Reformpfade abzeichnen, die sich aus unterschiedlichen nationalen sozio-ökonomischen Problemlagen, politischen Kräftekonstellationen und besonderen, institutionell abgesteckten Handlungskorridoren ergeben. Zeigt sich trotz der vielfältigen politisch-institutionellen Unterschiede jedoch entgegen unserer Arbeitshypothese eine *Konvergenz* der Reformpfade und deuten die quantitativen Befunde ebenso in Richtung Konvergenz, so würde dies auf einen systematischen Wandel in der Wohlfahrtsdimension hindeuten.

Im Verhältnis zu Projekt C2 („Arbeitsmarktpolitik“) verfolgt das Projekt C1 *direkt* eine Fragestellung aus der internationalen politischen Ökonomie („offene Volkswirtschaften“) und ist dabei stärker auf *den Sozialstaat* fokussiert und nicht vornehmlich auf den Arbeitsmarkt. Der öffentliche Gesundheitssektor, der im Projekt C3 („Gesundheitswesen“) in anderen *großen* Ländern untersucht wird, ist *auch* Gegenstand des allerdings umfassenden „Sozialbudget“zugriffs von C1.

*Synergetische Verknüpfungen* bestehen vor allem mit den meisten Projekten in der Interventionsdimension, insbesondere den vergleichend ansetzenden Projekten (C2-5), aber auch mit anderen Projekten die die *Internationalisierung* der Interventionsdimension aufgreifen (etwa A 1 „Sozialregulierung durch Welthandel“) bzw.

eine *vergleichende Grundfragestellung* haben, zumal wenn sie nah an die interventionsstaatliche Grundfrage herankommen (etwa bei B1 „Wandel demokratischer Legitimation“) bzw. ein auch in Teilprojekt C1 ausgewähltes Land mit untersuchen.

### **3.7 Abgrenzung gegenüber anderen geförderten Projekten**

Von den Antragstellern betriebene Projekte verwandten Zuschnitts werden von der DFG und auch von anderen Zuwendungsgebern *nicht* gefördert.

1. Derzeit fördert die DFG ein kleineres Projekt von Jens Alber (WZB) und Stephan Leibfried über „Gering Qualifizierte in Deutschland und England: Kontrast der institutionellen Schnittflächen von Bildungs- und Beschäftigungssystem“ (Az. LE 368/8-1; Laufzeit 10/2002 - 10/2004). Mit dem hier verfolgten Projekt besteht in mehrfacher Hinsicht *keine* Überschneidung: (1.) Mit Deutschland und Großbritannien werden dort andere, nämlich gerade große Länder untersucht; (2.) Der Themenschnitt ist eher im Mikrobereich angesiedelt, es geht nicht etwa um „ganze Sozialstaaten“ in ihrer Entwicklung (3.) Es geht bei den „Gering Qualifizierten“ nicht um historische Langzeitkontraste („goldenes Zeitalter“ des DRIS vs. 1980er ff. Jahre), sondern um eine vornehmlich aktuell ansetzende Querschnittsbetrachtung.



## Literatur

- Alber, Jens (1982) *Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat* Frankfurt/New York: Campus
- Anderson, Karen M. (2001) „The Politics of Retrenchment in a Social Democratic Welfare State. Reform of Swedish Pensions and Unemployment Insurance“ *Comparative Political Studies* **34**:9 1063-1091
- Armington, Klaus, Michelle Beyeler & Harmen Binnema (2001) *The Changing Politics of the Welfare State – A Comparative Analysis of Social Security Expenditures in 22 OECD Countries, 1960-1998*, Bern: University of Bern, Institute of Political Science, unv. Man.
- Blank, Rebecca M. (1997a) „Policy Watch. The 1996 Welfare Reform“ *Journal of Economic Literature* **11**:1 169-177
- (1997b) *It Takes a Nation: A New Agenda for Fighting Poverty* New York/Princeton, NJ: Russell Sage Foundation/Princeton University Press
- Bonoli, Giuliano (2001) „Political Institutions, Veto Points, and the Process of Welfare State Adaptation“ in *Pierson 2001* 238-264
- Busch, Andreas & Thomas Plümper, Hg. (1999) *Nationaler Staat und internationale Wirtschaft* Baden-Baden: Nomos
- Castles, Francis G. (1999) *Comparative Public Policy: Patterns of Post-war Transformation* Cheltenham, UK: Edward Elgar
- (2001) „On the Political Economy of Recent Public Sector Development“ *Journal of European Social Policy* **11**:3 195-211
- (2002) „Developing New Measures of Welfare State Change and Reform“ *European Journal of Political Research* **41** 613-641
- & Deborah Mitchell (1993) „Worlds of Welfare and Family of Nations“ in: Francis G. Castles, Hg. *Families of Nations* Aldershot, UK: Dartmouth 93-128
- Clayton, Richard & Jonas Pontusson (1998) „Welfare-State Retrenchment Revisited“ *World Politics* **51**:1 (Okt.) 67-98
- Esping-Andersen, Gösta (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism* Cambridge, UK: Polity Press
- Hg. (1996) *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies* London usw.: Sage
- (1999) *Social Foundations of Postindustrial Economies* Oxford: Oxford University Press
- Falkner, Gerda (2000) „EG-Sozialpolitik nach Verflechtungsfalle und Entscheidungslücke: Bewertungsmaßstäbe und Entwicklungstrends“ *Politische Vierteljahresschrift* **41**:2 279-301
- Garrett, Geoffrey (1998a) *Partisan Politics in the Global Economy* Cambridge: Cambridge University Press
- (1998b) „Shrinking States? Globalization and National Autonomy in the OECD“ *Oxford Development Studies* **26**:1 71-97
- & Deborah Mitchell (2001) „Globalization, Government Spending and Taxation in the OECD“ *European Journal of Political Research* **39**:2 145-177
- Green-Pedersen, Christoffer (2001) „Welfare-State Retrenchment in Denmark and the Netherlands, 1982-1998. The Role of Party Competition and Party Consensus“ *Comparative Political Studies* **34**:9 963-985
- Hall, Peter A. & David Soskice, Hg. (2001) *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage* Oxford: Oxford University Press

Leibfried/Obinger

- Haverkate, Görg & Stefan Huster (1999) *Europäisches Sozialrecht. Eine Einführung* Baden-Baden: Nomos
- Hicks, Alexander M. & Duan H. Swank (1992) „Politics, Institutions, and Welfare Spending in Industrialized Democracies“ *American Political Science Review* **86**:3 658-674
- Huber, Evelyne, Charles C. Ragin & John D. Stephens (1993) „Social Democracy, Christian Democracy, Constitutional Structure, and the Welfare State“ *American Journal of Sociology* **99**:3 711-749
- Huber, Evelyne & John D. Stephens (2001) *Development and Crisis of the Welfare State. Parties and Politics in Global Markets* Chicago, IL: Chicago University Press
- IMF (2000) *Government Finance Statistics Yearbook (2000)* **XXIV** Washington, D.C.: IMF
- Immergut, Ellen M. (1992) *Health Politics and Institutions in Western Europe* New York usf.: Cambridge University Press
- (1998) „The Theoretical Core of the New Institutionalism“ *Politics & Society* **26**:1 5-34
- Janoski, Thomas & Alexander M. Hicks, Hg. (1994) *The Comparative Political Economy of the Welfare State* Cambridge usf.: Cambridge University Press
- Kapstein, Ethan B. (1999) *Sharing the Wealth: Workers and the World Economy* New York: W.W. Norton
- (2000) „Winners and Losers in the Global Economy“ *International Organization* **54**:2 359-384
- Katzenstein, Peter (1985a) „Small Nations in an Open International Economy: The Converging Balance of State and Society in Switzerland and Austria“ in: Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer & Theda Skocpol, Hg. *Bringing the State Back In* Cambridge, UK usf.: Cambridge University Press 227-251
- (1985b) *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe* Ithaca/London: Cornell University Press
- Kaufmann, Franz-Xaver (1997) *Herausforderungen des Sozialstaates* Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- (2001) „Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich“ in: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung & Bundesarchiv, Hg. *Geschichte der Sozialpolitik seit 1945* Bd. 1: *Grundlagen der Sozialpolitik* Baden-Baden: Nomos 799-989
- Kitschelt, Herbert (2001) „Partisan Competition and Retrenchment“ in *Pierson 2001* 265-302
- & Peter Lange, Gary Marks & John D. Stephens (1999) „Convergence and Divergence in Advanced Capitalist Democracies“, in: dies., Hg. *Continuity and Change in Contemporary Capitalism* Cambridge: Cambridge University Press 427-460
- Kittel, Bernhard & Herbert Obinger (2003) „Political Parties, Institutions and the Dynamics of Social Expenditure in Times of Austerity“ *Journal of European Public Policy* **10**:1 (i.E.; zuerst und als Langfassung erschienen Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Arbeitspapier MPI-DP 1/2)
- & Uwe Wagschal (2000) Determinanten der Konsolidierung und Expansion des Wohlfahrtsstaates im internationalen Vergleich, Bremen: Universität, Zentrum für Sozialpolitik (ZeS-Arbeitspapier 8/2000)
- Koelbe, Thomas A. (1995) „The New Institutionalism in Political Science and Sociology“ *Comparative Politics* **37**:1 231-243
- Lehmbruch, Gerhard (1996) „Die korporative Verhandlungsdemokratie in Westmitteleuropa“, in: Klaus Armingeon & Pascal Sciarini, Hg. *Deutschland, Österreich und die Schweiz im Vergleich* Zürich: Seismo 19-41
- Leibfried, Stephan (2001) „Über die Hinfalligkeit des Staates der Daseinsvorsorge. Thesen zur Zerstörung des äußeren Verteidigungsringes des Sozialstaats“ in: Schader-Stiftung, Hg. *Die Zukunft der Daseinsvorsorge. Öffentliche Unternehmen im Wettbewerb* Darmstadt: Schader-Stiftung 158-166
- & Paul Pierson, Hg. (1995) *European Social Policy: Between Fragmentation and Integration* Washington D.C: The Brookings Institution Press

- (2000) „Social Policy. Left to Courts and Markets?“ in: Helen Wallace & William Wallace, Hg. *Policy-Making in the European Union* Oxford usf.: Oxford University Press<sup>4</sup> 267-292
- Lessenich, Stephan (2000) „Soziologische Erklärungsansätze zu Entstehung und Funktion des Sozialstaates“, in: Jutta Allmendinger & Wolfgang Ludwig-Mayerhofer, Hg. *Soziologie des Sozialstaates* Weinheim/München: Juventa 39-78
- & Ilona Ostner, Hg. (1998) *Welten des Wohlfahrtskapitalismus* Frankfurt a.M./New York: Campus
- Lijphart, Arend (1999) *Patterns of Democracy* New Haven, CT/London: Yale University Press
- & Markus M.L. Crepaz (1991) „Corporatism and Consensus Democracy in Eighteen Countries: Conceptual and Empirical Linkages“ *British Journal of Political Science* **21**:2 235-256
- March, James G. & Johan P. Olsen (1989) *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics* New York: The Free Press.
- (1996) „Institutional Perspectives on Political Institutions“ *Governance* **9**:3 247-264
- Mayntz, Renate & Fritz W. Scharpf (1995) „Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus“, in: dies., Hg. *Gesellschaftliche Selbstregulung und politische Steuerung* Frankfurt a.M./New York: Campus 39-72
- Noël, Alain & Peter Graefe (2000) „Aus dem Schatten des Nachbarn: Der Wohlfahrtsstaat in Kanada“ in *Obinger/Wagschal 2000* 130-160
- Obinger, Herbert & Uwe Wagschal (2001) „Families of Nations and Public Policy“ *West European Politics* **24**:1 99-114
- OECD (2000) *Social Expenditure Database* CD-ROM Paris: OECD
- Pierson, Christopher (1992) *Beyond the Welfare State?* Cambridge, UK usf.: Cambridge University Press
- Pierson, Paul (1994) *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment* Cambridge, UK usf.: Cambridge University Press
- (1995) „Fragmented Welfare States: Federal Institutions and the Development of Social Policy“ *Governance* **8**:4 449-478
- (1996) „The New Politics of the Welfare State“ *World Politics* **48**:2 143-179
- (1998) „Irresistible Forces, Immovable Objects: Post-industrial Welfare States Confront Permanent Austerity“ *Journal of European Public Policy* **5**:4 539-560
- (2000) „Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics“ *American Political Science Review* **94**:2 251-267
- Hg. (2001) *The New Politics of the Welfare State* Oxford: Oxford University Press
- Pontusson, Jonas (2002) „Welfare States in Transition“, Ithaca, NY: Cornell University, Department of Government, unv. Man.
- Rieger, Elmar & Stephan Leibfried (1999) „Wohlfahrtsstaat und Sozialpolitik in Ostasien. Der Einfluß von Religion im Kulturvergleich“ in: Gert Schmidt & Rainer Trinczek, Hg. *Globalisierung. Ökonomische und soziale Herausforderungen am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts* Baden-Baden: Nomos 413-499
- (2001) *Grundlagen der Globalisierung. Perspektiven des Wohlfahrtsstaates* Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- Rodrik, Dani (1997) *Has Globalization Gone Too Far?* Washington, D.C.: Institute for International Economics
- Ross, Fiona (1997) „Cutting Public Expenditures in Advanced Industrial Democracies: The Importance of Avoiding Blame“ *Governance* **10**:2 175-200
- (2000) „Beyond Left and Right: The New Partisan Politics of Welfare“ *Governance* **13**:2 155-183
- Scharpf, Fritz W. (1997) *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research* Boulder, CO: Westview Press (deutsche Fassung bei Leske+Budrich, Opladen 2000)

- (1999) *Regieren in Europa, Effektiv und demokratisch?* Frankfurt a.M./New York: Campus
- (2000) „The Viability of Advanced Welfare States in the International Economy: Vulnerabilities and Options“ *Journal of European Public Policy* 7:2 190-228
- & Vivien A. Schmidt, Hg. (2000) *Welfare and Work in the Open Economy. Diverse Responses to Common Challenges* Oxford usf.: Oxford University Press, 2 Bde.
- Schmidt, Manfred G. (1998<sup>3</sup>) *Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich* Opladen: Leske+Budrich (1988<sup>1</sup>)
- (1993): „Theorien in der international vergleichenden Staatstätigkeitsforschung“ in: Adrienne Hertier, Hg. *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung* Opladen: Westdeutscher Verlag 371-393 (Sonderheft 24 der *Politischen Vierteljahresschrift*)
- (2000<sup>3</sup>) *Demokratiethorien* Opladen: Westdeutscher Verlag (1995<sup>1</sup>)
- (2001) „Ursache und Folgen wohlfahrtsstaatlicher Politik: Ein internationaler Vergleich“ in: ders., Hg. *Wohlfahrtsstaatliche Politik – Institutionen – Prozesse – Leistungsprofil* Opladen: Leske+Budrich 33-53
- Schwartz, Herman (1994) „Small States in Big Trouble. State Reorganisation in Australia, Denmark, New Zealand, and Sweden in the 1980s“ *World Politics* 46 (Juli) 527-555
- Seeleib-Kaiser, Martin (2001) *Globalisierung und Sozialpolitik. Ein Vergleich der Diskurse und Wohlfahrtssysteme in Deutschland, Japan und den USA* Frankfurt/New York: Campus
- Siebert, Horst (2000) *Zum Paradigma des Standortwettbewerbs* Tübingen: Mohr
- Siegel, Nico A. (2002) *Baustelle Sozialpolitik* Frankfurt/New York: Campus
- Sinn, Hans-Werner (1995) „A Theory of the Welfare State“ *Scandinavian Journal of Economics* 97:4 495-526
- (1997) „Das Selektionsprinzip und der Systemwettbewerb“ *Schriften des Vereins für Sozialpolitik* 253 9-60
- (2002) „The New Systems Competition“ *NBER Working Paper No. 8747* Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research
- Skocpol, Theda & Edwin Amenta (1986) „States and Social Policy“ *Annual Review of Sociology* 12:1 131-157
- Soskice, David (1999) „Divergent Production Regimes. Coordinated and Uncoordinated Market Economies in the 1980s and 1990s“ in: Herbert Kitschelt, Peter Lange, Gary Marks & John D. Stephens, Hg. *Continuity and Change in Contemporary Capitalism* Cambridge: Cambridge University Press, 101-134
- Swank, Duane (2001) „Political Institutions and Welfare State Restructuring“ in *Pierson 2001* 197-237
- (2002) *Global Capital, Political Institutions, and Policy Change in Developed Welfare States* Cambridge: Cambridge University Press
- Tálos, Emmerich, Hg. (1998) *Soziale Sicherung im Wandel. Österreich und seine Nachbarstaaten* Wien/Köln/Weimar: Böhlau
- Thelen, Kathleen & Sven Steinmo (1992) „Historical Institutionalism in Comparative Politics“ in: Sven Steinmo, Kathleen Thelen & Frank Longstreth, Hg. *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis* Cambridge usf.: Cambridge University Press 1-32
- Tsebelis, George (1995) „Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism“ *British Journal of Political Science* 25 289-325
- Vandenbroucke, Frank [Minister for Social Affairs and Pensions, Belgian Federal Government] (2002) *The EU and Social Protection: What Should the European Convention Propose?* Paper presented at the Max Planck Institute for the Study of Societies, Köln, 17 Juni
- Visser, Jelle & Anton Hemerijck (2000) „Die pragmatische Anpassung des niederländischen Sozialstaates – ein Lehrstück?“ in *Leibfried/Wagschal 2000* 452-473

- Vobruba, Georg (2001) *Integration+Erweiterung: Europa im Globalisierungsdilemma* Wien: Passagen-Verlag
- Weaver, Kent R. (1986) "The Politics of Blame Avoidance" *Journal of Public Policy* 6:4 (Oktober-Dezember) 371-398
- & Bert A. Rockman, Hg. (1993) *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad* Washington D.C.: The Brookings Institution Press
- Weede, Erich (2000) *Asien und der Westen. Politische und kulturelle Determinanten der wirtschaftlichen Entwicklung* Baden-Baden: Nomos
- Wilensky, Harold (2002) *Rich Democracies. Political Economy, Public Economy, and Performance* Berkeley, CA u.a.: University of California Press
- Zohlhöfer, Reimut (2002) „Der Einfluss von Parteien und Institutionen auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik“ in: Herbert Obinger, Uwe Wagschal & Bernhard Kittel, Hg. *Politische Ökonomie* Opladen: Leske+Budrich (UTB) (i.E.)
- Zürn, Michael (1998) *Regieren jenseits des Nationalstaates* Frankfurt a. M.: Suhrkamp