



## Zusammenfassungen der Teilprojekte

Teilprojekt A01	
Vermessung sozialpolitischer Entwicklungsdynamiken und zwischenstaatlicher Verflechtungen weltweit – Co-creation des Global Welfare State Information Systems (WeSIS) ( <i>Breiter/Mossig/Schmitt</i> ) .....	2
Teilprojekt A02	
Die Konstituierung des Wohlfahrtsstaates in globaler Perspektive: Bestimmungsfaktoren von Sozialschutzprogrammen ( <i>Obinger/Schmitt/Seelkopf</i> ) .....	3
Teilprojekt A03	
Welten der Arbeit: Normative Standards für Arbeitsverhältnisse als nationale und globale Muster sozialstaatlicher Entwicklung ( <i>Mückenberger/Dingeldey</i> ) .....	3
Teilprojekt A04	
Globale Entwicklungen in Gesundheitssystemen und in der Langzeitpflege als neues soziales Risiko ( <i>Rothgang/Frisina/Haunss</i> ) .....	4
Teilprojekt A05	
Die globale Entwicklung, Diffusion und Transformation von Bildungssystemen ( <i>Martens/Windzio</i> ) .....	4
Teilprojekt A06	
Entwicklung und Diffusion von Familienpolitik in globaler Perspektive ( <i>Drobnič/Huinink</i> ) .....	5
Teilprojekt B01	
Mechanismen der Verbreitung von Sozialpolitik ( <i>González de Reufels/Nullmeier/Schlichte</i> ) .....	6
Teilprojekt B02	
Herausbildung, Aus- und Umbau des Sozialstaats im Cono Sur im Austausch mit (Süd-) Europa (1850-1990) ( <i>González de Reufels</i> ) .....	6
Teilprojekt B03	
Internationale Komplementaritäten in der Entwicklung nationaler Wohlfahrtsstaaten: Die Transatlantische Sphäre (1870-2020) ( <i>Manow/Berens</i> ) .....	8
Teilprojekt B04	
Offene Wohlfahrtsstaaten? Die soziale Absicherung von Arbeitsmigration und ihre Rückwirkung auf nationale Politik ( <i>Schmidt</i> ) .....	8
Teilprojekt B05	
Entwicklungsdynamiken chinesischer Sozialpolitik: Das Zusammenspiel nationaler und internationaler Einflüsse ( <i>ten Brink/Liu</i> ) .....	10
Teilprojekt B06	
Externe Reformmodelle und interne Debatten bei der Neukonzipierung von Sozialpolitik in der post-sowjetischen Region ( <i>Pleines</i> ) .....	10
Teilprojekt B07	
Transnationale Dienstleistungserbringung in der Langzeitpflege zwischen West- und Osteuropa ( <i>Gottschall/Rothgang</i> ) .....	11
Teilprojekt B08	
Transformation von Gesundheitssystemen in Mittel- und Osteuropa ( <i>Cacace/Kaminska-     Visser</i> ) .....	12
Teilprojekt B09	
Transnationale Wohlfahrt: Aufstieg, Zerfall und Renaissance der Sozialpolitik in Afrika ( <i>Schlichte/Veit</i> ) .....	13



## Teilprojekt A01

Vermessung sozialpolitischer Entwicklungsdynamiken und zwischenstaatlicher Verflechtungen weltweit – Co-creation des Global Welfare State Information Systems (WeSIS) (*Breiter/Mossig/Schmitt*)

Das Teilprojekt (TP) ist die zentrale Schnittstelle für den Projektbereich A und mit ihm wird eine doppelte Zielsetzung verfolgt: Erstens wird die Forschungsfrage bearbeitet, wie sich sozialpolitische Entwicklungsdynamiken und zwischenstaatliche Verflechtungen sowie ihre Zusammenhänge bestmöglich datengestützt vermessen und abbilden lassen. Zweitens wird ein umfassendes interaktives webbasiertes Informationssystem zu globalen Entwicklungsdynamiken von Sozialpolitik aufgebaut. Das Global Welfare State Information System (WeSIS) umfasst drei Datenkomponenten: (1.) Sozialstaatsindikatoren, (2.) Indikatoren zu länderspezifischen Charakteristika und (3.) Indikatoren zu Verflechtungen zwischen Ländern sowie zwischen Ländern und internationalen Organisationen. Für die Umsetzung beider Ziele werden in interdisziplinärer Zusammenarbeit zwischen Politikwissenschaft, Geographie und Informatik neuartige Analyse-, Interaktions- und Visualisierungsmöglichkeiten in „co-creation“ mit verschiedenen Nutzergruppen erprobt und umgesetzt.

Für die Verfolgung des ersten Ziels ist die Ermittlung und Darstellung von Expansionsdynamiken globaler Sozialpolitik sowie die Erfassung zwischenstaatlicher Verflechtungen die Grundlage. Darauf aufbauend werden semi-automatische Verfahren entwickelt, deren Ergebnisse mit den Forschenden qualitativ bewertet und wieder in Algorithmen integriert werden (maschinelles Lernen). Dadurch lassen sich die Vorteile maschineller Verfahren bei großen und heterogenen Datenbeständen mit den Vorteilen menschlicher Analyse bei der analytischen Bewertung von Brüchen und Mustern kombinieren. Die Herausforderung liegt daher in der gemeinsamen Entwicklung von Interaktionsformen zur einfachen Bewertung und Verbesserung computergenerierter Vorschläge.

Beim zweiten Ziel (WeSIS) liegt der Schwerpunkt auf dem „*empowerment*“ von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus den anderen TPen und darüber hinaus im Umgang mit komplexen Datenanalysen durch gemeinsame Gestaltung geeigneter Mensch-Computer-Interaktionen. WeSIS stellt Werkzeuge für eine umfassende Analyse von Brüchen, Expansionen und Richtungsumschwüngen von Sozialpolitik weltweit sowie von horizontalen und vertikalen Verflechtungen bereit. Dabei werden in erheblichem Umfang Primärdaten insbesondere zu staatlich verantworteter Sozialpolitik durch die TPe des Projektbereichs A erhoben, die in WeSIS zusammengeführt werden. Außerdem werden teilprojektübergreifend im Projektbereich A politische Akteursdaten sowie Daten zu zwischenstaatlichen Verflechtungen gesammelt. Auch hier sollen „co-creation“ Ansätze helfen, die Grenzen partizipativer Ansätze in der Softwareentwicklung hinsichtlich der gemeinsamen Zielbestimmung und Datengrundlage zu überwinden. Passgenaue Werkzeuge ermöglichen den Aufbau einer offenen Datenbasis über globale sozialpolitische Entwicklungsdynamiken und Verflechtungen zwischen Staaten. Dabei sind bestehende Softwarebibliotheken der Ausgangspunkt und sie werden für die Anwendenden breit nutzbar gemacht. Dort, wo bestehende Lösungen an ihre Grenzen stoßen, werden neue Lösungen problemorientiert in „co-creation“ entwickelt. Die Herausforderung besteht darin, sowohl den Forschenden als auch der Öffentlichkeit Werkzeuge zur Verfügung zu stellen, die intuitiv verständlich sind und zugleich den komplexen Zusammenhängen gerecht werden. „Co-creation“ ist dabei ganzheitlich gefasst: Wie Fragestellungen operationalisiert werden können, was relevante Daten sind und wie sie gesammelt, repräsentiert und genutzt werden können, ist dabei ebenso Teil der „co-creation“ wie Design und Entwicklung von Werkzeugen und Visualisierungen. WeSIS ermöglicht eine dynamische Vermessung des Sozialstaates sowie seiner horizontalen und vertikalen Verflechtungen in globaler und historischer Perspektive. Dieses interdisziplinäre TP trägt damit entscheidend zur Verbesserung der Datenlage und ihrer Analyse und Visualisierung in der international vergleichenden Sozialpolitikforschung bei. Zur Vorbereitung des SFBs wurde bereits in enger Kooperation ein Prototyp entwickelt, in dem bestehende Daten insbesondere zur Sozialpolitik integriert sowie erste Visualisierungen und Analysen umgesetzt wurden. Diese Beta-Version ist der Ausgangspunkt für die Weiterentwicklung von WeSIS und kann jederzeit zugänglich gemacht werden.



## Teilprojekt A02

Die Konstituierung des Wohlfahrtsstaates in globaler Perspektive: Bestimmungsfaktoren von Sozialschutzprogrammen (*Obinger/Schmitt/Seelkopf*)

Seit den Anfängen des Sozialstaates in Westeuropa und der Bildung der britischen Siedlerkolonien im 19. Jahrhundert haben sich soziale Sicherungssysteme weltweit stark verbreitet. Dieses Teilprojekt (TP) gilt den nationalen und internationalen Bestimmungsfaktoren, die für die Einführung und Ausbreitung von Sozialschutzprogrammen rund um den Globus verantwortlich sind. Dabei werden in erster Linie soziale Sicherungssysteme in den Blick genommen, die Transferleistungen bei Arbeitsunfähigkeit, Krankheit, Alter und Arbeitslosigkeit gewähren. Wir argumentieren, dass die Einführung eines Sozialschutzprogramms nicht nur von politischen und sozio-ökonomischen Bedingungen innerhalb eines Landes beeinflusst wird, sondern auch von den wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Beziehungen eines Landes zu anderen Staaten. Weitere internationale Einflüsse auf sozialpolitische Gesetzgebungsprozesse umfassen Gewaltbeziehungen wie Kolonialismus und Krieg sowie die Mitgliedschaft von Ländern in sozialpolitisch relevanten internationalen Organisationen. In diesem TP erstellen wir einen globalen Datensatz zur Sozialgesetzgebung in sämtlichen Territorien und unabhängigen Staaten für den Zeitraum von 1880 bis ca. 2020. Mit Hilfe dieses Datensatzes sollen die status- und berufsgruppenbezogenen Einführungszeitpunkte von Sozialschutzprogrammen sowie die programmspezifischen Einführungssequenzen deskriptiv vermessen und ihre Bestimmungsfaktoren untersucht werden. In methodischer Hinsicht kommen vor allem Eventdatenanalysen, Netzwerkanalysen sowie Verfahren der räumlichen Ökonometrie zur Anwendung, um die Determinanten der Sozialgesetzgebung im weltweiten Vergleich zu analysieren. In der zweiten Phase des SFBs wird insbesondere die Generosität und der Inklusionsgrad dieser Programme untersucht. Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der Sozialgesetzgebung werden aus dem Zusammenspiel nationaler Faktoren und internationaler Verflechtungen erklärt.

## Teilprojekt A03

Welten der Arbeit: Normative Standards für Arbeitsverhältnisse als nationale und globale Muster sozialstaatlicher Entwicklung (*Mückenberger/Dingeldey*)

Teilprojekt (TP) A03 geht weltweit der Entstehung und territorialen Ausbreitung des Rechts der Arbeitsverhältnisse als einem zentralen Element sozialstaatlicher Entwicklung nach. So sollen verschiedene „Welten der Arbeit“ als eigenständige Ländercluster anhand von Ähnlichkeiten in der Regulierung von arbeitsverhältnisbezogenen Normen herausgearbeitet werden. Normen, Regulierungsmuster und Cluster werden in ihrer Entstehung, Verbreitung und Veränderung dargestellt. Sie werden in ihrer In- bzw. Exklusionsfunktion analysiert und mit der Praxis der Erwerbsteilhabe in den jeweiligen Ländern abgeglichen, um ihre de facto Geltung zu ermitteln. Das liefert uns Anhaltspunkte, um Ereignisse und Ereignistypen (wie Krieg, Depression, ›De‹-Kolonisierung, Zusammenbruch des Staatssozialismus, usw.) als zentrale Wendepunkte zu identifizieren. Transnationale Verflechtungen (wie Zugehörigkeit zur ILO, zu regionalen Freihandelszonen, aber auch Kolonialherrschaft) werden neben nationalen Bestimmungsfaktoren zur Erklärung der Cluster herangezogen.

In der ersten Phase konzentrieren wir uns in TP A03 auf eine sozial- und rechtswissenschaftliche Analyse des aktuellen weltweiten arbeitsrechtlichen Normbestands. Die räumliche Verbreitung von Regulierungsmustern in Länderclustern wird mit Formen internationaler Verflechtung abgeglichen und historisch entlang der Verflechtungsformen (De-)Kolonisierung und normbildendes Wirken der ILO vertieft. In Kooperation mit WeSIS (TP A01) werden normative Standards von Arbeitsverhältnissen auf der Grundlage vorhandener Datensätze vor allem der ILO, der OECD und der Weltbank zusammengestellt und durch die Auswertung von Sekundärliteratur, Interviews mit Area-Experten sowie ausgewählter Quellentexte erweitert. Die umfassende Kodierung dieser Normbestände ermöglicht es uns, mit sozialwissenschaftlichen Verfahren unterschiedliche „Welten der Arbeit“ zu identifizieren, und zwar historisch und territorial nach Regulierungsmustern wie nach ihrem de facto Geltungsbereich im Abgleich mit unterschiedlichen Prakti-



ken der Erwerbsteilhabe. In der zweiten SFB-Phase werden die Datensätze in historischer Perspektive erweitert, in WeSIS eingebracht und entlang weiterer Verflechtungsformen analysiert. Zudem sind gezielt Fallstudien zur Rolle internationaler Verflechtungen und nationaler Faktoren bei der Entstehung der „Welten der Arbeit“ geplant.

#### **Teilprojekt A04**

Globale Entwicklungen in Gesundheitssystemen und in der Langzeitpflege als neues soziales Risiko  
(*Rothgang/Frisina/Haunss*)

Während Gesundheitssysteme in westlichen Ländern schon am Ende des 19. Jahrhunderts (Bismarck-System in Deutschland) und im ersten Drittel des 20. Jahrhunderts entstanden und im sogenannten „goldenen Zeitalter“ des Wohlfahrtsstaats zur vollen Entfaltung gekommen sind, blieben sie in vielen einkommensschwachen Ländern des Globalen Südens un- oder unterentwickelt. In den letzten Jahrzehnten ist jedoch die Entstehung komplexer Gesundheitspolitiken im Globalen Süden ebenso zu beobachten wie Veränderungen in Form von Restrukturierungen, Privatisierungen und Re-Regulierungen im Globalen Norden. Mit dem Aufkommen und der weiteren Expansion von Gesundheitssystemen hat auch die Langzeitpflege (LZP) an Bedeutung gewonnen, obwohl die Schaffung eigenständiger sozialer Sicherungssysteme bei LZP selbst in einkommensstarken Ländern erst vor einem halben Jahrhundert angestoßen wurde. Erst seit den 1960er Jahren wurde die LZP (zuerst in skandinavischen Ländern) als neues soziales Risiko anerkannt, das einer sozialstaatlichen Behandlung bedarf. Dies ist vor allem auf die zunehmende Langlebigkeit in Westeuropa (siehe z.B. Guo 1993) und das Erreichen eines gewissen wirtschaftlichen Entwicklungsstands zurückzuführen. Entsprechend repräsentieren spezifische, vom Gesundheitssystem unterscheidbare Leistungssysteme bei der LZP den jüngsten Interventionsbereich des Wohlfahrtsstaates. Für die meisten westlichen Länder bedeutet das, dass sozialstaatliche Expansion hier in einer Phase „permanenter Austerität“ stattgefunden hat, während sich die LZP im Globalen Süden – auch aufgrund der jeweiligen demographischen Entwicklung – erst in der Gegenwart zu einem sozialpolitisch zu bearbeitenden Feld entwickelt. Dies wird sich in den kommenden Jahren jedoch drastisch ändern, weil der Globale Süden von der im weltweiten Vergleich stärksten demographischen Alterung betroffen sein wird (WHO 2011).

Im Teilprojekt (TP) A04 werden die Entwicklungen beider Politikfelder – Gesundheits- und LZP-Politik – in globaler Perspektive untersucht. Dabei gehen wir von der Annahme aus, dass die Entstehung von LZP-Systemen nur vor dem Hintergrund der Spezifika des Gesundheitssystems erklärbar ist, aus dem heraus sie sich entwickeln. Ziel des TPs ist es, die Herausbildung einer begrenzten Zahl unterschiedlicher Typen von Gesundheitssystemen und Systemen der LZP global nachzuzeichnen sowie zu erklären, inwieweit Ähnlichkeiten und Unterschiede zwischen diesen nationalen Systemen durch horizontale soziale, ökonomische und politische Austauschbeziehungen zwischen Ländern sowie durch vertikale Austauschbeziehungen zwischen Ländern und internationalen Organisationen strukturiert werden. In einer ersten Phase wird das Projekt die *Einführung und Ausgestaltung* der Expansion von Gesundheits- und LZP-Systemen und ihre *räumliche Verbreitung* erforschen. Dies wird in einer zweiten Phase vertieft, indem die Ausweitung im Leistungsumfang (*Generosität*) und der von den Programmen erfassten Bevölkerungskreise (*Inklusionsgrad*) untersucht wird.

#### **Teilprojekt A05**

Die globale Entwicklung, Diffusion und Transformation von Bildungssystemen (*Martens/Windzio*)

Schulische und vorschulische Bildung ist im modernen Wohlfahrtsstaat ein zentrales Instrument präventiver Sozialpolitik und gilt als Voraussetzung für die Wahrnehmung sozialer Rechte. Zudem erfüllt staatliche Bildung eine wichtige Funktion bei der Vermittlung und Reproduktion kultureller Traditionen. In diesem Teilprojekt (TP) werden die Entwicklungspfade und Muster von Bildungssystemen erfasst, sowie Ursachen des Wandels in einer globalen und historischen Perspektive untersucht. Wir argumentieren, dass die



Entstehung und Entwicklung von Bildungssystemen auf nationale Faktoren sowie auf internationale Ideendiffusion zurückzuführen ist. Die empirische Untersuchung erfolgt in drei Arbeitsschritten:

*Erstens* wird die weltweite Diffusion staatlich organisierter Bildungssysteme sowie ihre Transformation seit ihren Anfängen durch die Erfassung von Ereignisdaten und Netzwerkdaten (z.B. Einführungszeitpunkte staatlicher Regelung der Schulpflicht, staatliche Finanzierung des Bildungswesens) für möglichst alle Länder untersucht.

*Zweitens* wird das Ausmaß der vertikalen Verflechtungen mit den im Bildungsbereich tätigen internationalen Organisationen (IOs) nachgezeichnet. Internationale Organisationen erarbeiten und verbreiten Bildungsleitbilder und Bildungsstandards, die sie nicht nur ihren Mitgliedsländern propagieren. Über qualitative Dokumentenanalysen und Experteninterviews werden die von IOs propagierten Leitbilder im Bildungsbereich untersucht.

*Drittens* werden die für die Einführung und den Wandel von Bildungspolitiken ausschlaggebenden nationalen und internationalen Faktoren durch historische Makrodaten identifiziert. Neben der Zugehörigkeit eines Landes zu verdichteten regionalen oder kulturellen Subnetzwerken wird angenommen, dass auch innerstaatliche Anforderungen, die aus anderen Teilsystemen oder Politikfeldern an die Bildungspolitik herangetragen werden, sowohl für die Entwicklung als auch die Transformation der nationalen Bildungsstaatlichkeit bedeutsam sind.

*Ziel* des TP ist eine umfassende Beschreibung und Erklärung der Entstehung, Diffusion und Veränderungsdynamik staatlicher Bildungssysteme. Für die empirische Analyse wird ein Datensatz mit historisch-vergleichenden Bildungsdaten in globaler Perspektive erstellt. Ob die von der neo-institutionalistischen Theorie erwartete globale Diffusion westlich-rationaler Bildungsinhalte und Organisationsformen tatsächlich stattfindet, oder eher kontingente, kulturspezifische Entwicklungspfade vorherrschen, wird empirisch überprüft. In der zweiten Phase schließen wir die Entwicklung und Transformation der beruflichen Bildung in unsere Analysen ein.

## **Teilprojekt A06**

Entwicklung und Diffusion von Familienpolitik in globaler Perspektive (*Drobnič/Huinink*)

Die Familie ist weltweit nach wie vor für die biologische und soziale „Nachwuchssicherung“ zuständig und ein wichtiger Wohlfahrtsproduzent für die Menschen. Daher besteht ein genuines Interesse des Staates an ihrer Funktionsfähigkeit. Dieses äußert sich in familienrechtlichen Regulierungen und familienpolitischen Maßnahmen zur Unterstützung von Familien und ihrer Mitglieder. Diese können allerdings in Abhängigkeit von den sozio-ökonomischen, politischen und kulturellen Rahmenbedingungen in einzelnen Ländern in globaler Perspektive sehr unterschiedlich weit reichen und auch unterschiedlichen familienbezogenen Leitbildern folgen. Neben familienpolitischen Maßnahmen, die sich ausdrücklich an Familien richten („explizite Familienpolitik“), sind oft auch allgemeiner angelegte sozialpolitische Maßnahmen, etwa im Zuge der Armutsbekämpfung, für Familien relevant, wenn sie die Lebensbedingungen und Leistungsfähigkeit von Familien verbessern („implizite Familienpolitik“). Familienpolitik und Sozialpolitik stehen daher in engem Zusammenhang.

*Ziel 1:* In diesem Teilprojekt wird zunächst im globalen Maßstab und so umfassend wie möglich die Entwicklung nationaler, expliziter Familienpolitiken erhoben. Während dazu, mit gewissen Ausnahmen, für die OECD-Länder schon auf zahlreiche Dokumentationen zurückgegriffen werden kann, müssen die relevanten Informationen für die Länder der Nicht-OECD-Welt erst noch möglichst systematisch und vollständig erhoben werden. Die entsprechenden Informationen werden in die zentrale Datenbank des SFBs – das Global Welfare State Information System (WeSIS) – eingebracht.

*Ziel 2:* Dann werden mit Bezug auf den historischen Wandel politischer, sozio-ökonomischer und demografischer Rahmenbedingungen sowie auf den Rollenwandel der Familie als Wohlfahrtsproduzent und den Wandel des vorherrschenden Genderregimes in den erhobenen Ländern typische Profile von Familienpolitikdynamiken identifiziert und dokumentiert. Dabei wird zwischen strukturellen und kulturellen Aspekten der Rahmenbedingungen von Familienpolitik unterschieden.



Ziel 3: Schließlich wird die Bedeutung internationaler Verbreitungsprozesse für die nationalen Familienpolitikdynamiken untersucht. Das erfolgt auf zweierlei Art und Weise: In einem ersten Strang der Analyse wird der Frage nachgegangen, ob und wie unter den gegebenen nationalen Rahmenbedingungen und ihrem Wandel eine zwischenstaatliche Verbreitung familienpolitischer Maßnahmen gefördert oder behindert wird und welche Rolle dabei horizontale Verflechtungen zwischen Ländern spielen (Ziel 3a). In einem zweiten Strang der Analyse wird untersucht, welche Rolle Aktivitäten internationaler Organisationen und international agierender Nichtregierungsorganisationen sowie die durch sie eingeführten Standards und Programme bei der Verbreitung familienpolitischer Maßnahmen spielen (Ziel 3b).

In der zweiten Phase des SFBs werden eingehender die Dimensionen der Generosität und des Inklusionsgrades familienpolitischer Leistungen untersucht. Zusätzlich wird für eine kleinere Zahl gezielt ausgewählter Länder aus verschiedenen Regionen der Nicht-OECD-Welt, in denen unterschiedliche kulturelle Traditionen vorzufinden sind, die Entwicklungsdynamik von Familienpolitik unter dem besonderen Gesichtspunkt der internationalen Transmission erklärt.

### Teilprojekt B01

Mechanismen der Verbreitung von Sozialpolitik (*González de Reufels/Nullmeier/Schlichte*)

Das Teilprojekt (TP) B01 dient der Theoriebildung zu den kausalen Mechanismen der Entwicklungsdynamiken von Sozialpolitik. Das TP wird dazu in engem Austausch mit den anderen TPen des B-Projektbereichs eine übergreifende Diskussion von analytischen Angeboten und Theoremen gewährleisten und auf dieser Grundlage einen eigenen theoretischen Beitrag zur Erklärung der Verbreitung von Sozialpolitik leisten, der zugleich als Angebot an die TPe und zur Vorbereitung der Ausgestaltung der zweiten Phase des SFBs dienen kann. Sozialpolitiken werden auf komplexen Kausalpfaden von transnationalen Verflechtungen und dem Handeln entscheidungsrelevanter Akteure in der nationalen politischen Arena bestimmt. In diesem TP sollen die Kausalpfade genauer analysiert werden, die einen Ausbau oder eine Restriktion von Sozialpolitik begünstigen, indem wiederkehrende *Mechanismen* identifiziert werden. Um die Wirkungsweise der Verflechtungen verfolgen zu können, wird im TP zwischen (1.) *Perzeptions- und Translationsmechanismen*, (2.) *Kooperations- und Konfliktmechanismen* und (3.) *kollektiven Entscheidungsmechanismen* unterschieden. Im Wechselspiel zwischen empirischen Beobachtungen und begrifflich-theoretischer Diskussion, abgesichert durch interne Workshops des B-Projektbereichs, soll eine empirisch gestützte Modell- und Theoriebildung erreicht werden.

In der Theoriearbeit greifen wir Konzepte aus der Politikwissenschaft, Geschichtswissenschaft und Soziologie auf. Neben den Debatten zu kausalen Mechanismen und „process tracing“ umfasst die Forschungsliteratur Arbeiten zu Diffusionsmechanismen aus der vergleichenden Policy-Analyse, Beiträge des „akteurzentrierten Institutionalismus“, der transnationalen Geschichte und Globalgeschichte sowie aus den Internationalen Beziehungen. Die Arbeit im TP ist dem Ziel verpflichtet, eine rein nationalstaatliche Analyse zu überwinden und den Blick auf die innerstaatliche Wirksamkeit von grenzüberschreitenden Verflechtungen zu öffnen. Durch Hinzuziehen internationaler Experten aus diesen Arbeitsgebieten und ihre Beteiligung an drei vom TP B01 ausgerichteten Tagungen soll die interne Theoriearbeit vorangetrieben und auch eine „toolbox“ der möglichen kausalen Mechanismen geschaffen werden, die die empirische Forschung in den TPen des B-Projektbereichs bei der Identifikation einzelner Schritte in den komplexen Kausalpfaden unterstützt. So soll eine bessere Grundlage dafür geschaffen werden, eine theoretisch kohärente und empirisch gesättigte Erklärung der Verbreitung von Sozialpolitik zu entwickeln.

### Teilprojekt B02

Herausbildung, Aus- und Umbau des Sozialstaats im Cono Sur im Austausch mit (Süd-) Europa (1850-1990) (*González de Reufels*)

Staatlich verantwortete Sozialpolitik begann in Lateinamerika an der Südspitze des Kontinents: in Argentinien, Chile und Uruguay. Diese drei Länder des Cono Sur sind durch eine gemeinsame koloniale Vergan-



genheit, religiöse Bindung und die spanische Sprache von früh an miteinander verbunden. Sie machten im Verlaufe des 19. Jahrhunderts zudem vergleichbare historische Erfahrungen.

In diesem Teilprojekt (TP) werden anhand der staatlichen Eingriffssphären Gesundheit und Arbeiterschutz die Entstehung und Verbreitung von Sozialpolitik historisch untersucht. Dass Sozialpolitik entstehen und sich verbreiten konnte, sehen wir unter anderem in den gemeinsamen kolonialen Traditionen und tiefen historischen Verbindungen begründet. Das trifft für Brasilien nicht zu, das hier nicht untersucht wird. Ferner argumentieren wir, dass sich die drei genannten Länder in der Entstehung und Formung von Sozialpolitik gegenseitig beobachteten und auch beeinflussten. Indem sie als erste die genannten Politikfelder betraten wurden Argentinien, Chile und Uruguay ferner zu Impuls- und Ideengebern für ganz Lateinamerika. Wie sie als erste dem Staat sozialpolitische Aufgaben zusprachen und damit kontinental sozialpolitische Handlungsfelder definierten, das wurde weithin rezipiert. Wissen und maßgebliche Konzepte tauschten sie besonders mit südeuropäischen Ländern aus.

Die Untersuchungs sondens dieses TPs – Gesundheit und Arbeiterschutz – wurden gewählt, weil sie früh ausdifferenziert wurden und zwei miteinander verwandte, klassisch-frühe Eingriffssphären des Staates bilden. Beide Eingriffssphären markieren zudem Auf- und Umbrüche sozialpolitischer Entwicklung im Cono Sur. Wir analysieren *erstens*, wie im Bereich Gesundheit staatliche Maßnahmen und Einrichtungen an die Stelle katholischer und philanthropischer Gesundheitsfürsorge traten. *Zweitens* untersuchen wir, wie sich aus der staatlichen Gesundheitsversorgung und der Sorge um die Gesundheit der Arbeiterinnen und Arbeiter der Industrien langsam der Arbeiterschutz entwickelte. *Drittens* analysieren wir, welche Phasen des Übergangs es dabei gab. Hier fragen wir, ob es in allen drei Ländern eine Koexistenz von kirchlicher und philanthropischer Fürsorge mit staatlicher Gesundheitsvorsorge gab. Schließlich fragen wir hier, wie Phasen der Koexistenz der nicht-staatlichen und staatlichen Gesundheitsfürsorge gestaltet wurden. *Viertens* untersuchen wir, ob die Überlegungen auf dem Feld der Gesundheit stets in Maßnahmen des Arbeiterschutzes mündeten. Denn wir wissen, dass zahlreiche Maßnahmen des Arbeiterschutzes aus der Gesundheitsfürsorge hervorgingen. Überlegungen im Bereich der Gesundheit führten in Uruguay beispielsweise zum Schutz schwangerer Arbeiterinnen. Danach wurde diese Regelung zum Bestandteil des Arbeiterschutzes, der nach Geschlecht unterschied. Im Gegensatz dazu wurde das Verbot von sonntäglicher Arbeit im uruguayischen Repräsentantenhaus mehrfach abgelehnt. Es war ab 1901 in der öffentlichen Diskussion und war nachdrücklich von Ärzten unter Verweis auf die Notwendigkeit körperlicher Erholung befürwortet worden. Lange jedoch ohne Erfolg. Schließlich möchten wir *fünftens* analysieren, welche Maßnahmen und Modi der Verflechtung es bei drei signifikanten Akteursgruppen gab. Sie halten wir für die Entstehung und Verbreitung von Sozialpolitik im Cono Sur für bedeutsam. Diese Akteure waren ihrem Selbstverständnis nach Motoren des nationalen Fortschritts und der Modernisierung, zugleich repräsentieren sie wichtige Triebkräfte sozialpolitischer Expansion, die über den nationalen Rahmen hinauswirkten. Wir konzentrieren uns auf: das Gesundheitspersonal bzw. die Gesundheitsexperten in den Ländern selbst; das Militär, das in den drei Ländern sozialpolitisch relevante Entwicklungen anstieß und sozialpolitische Instrumente einführte; schließlich die Planungstechnokraten der ILO, die zu Beginn des 20. Jahrhunderts, die von ihnen entwickelten globalen Ansätze im Cono Sur diskutierten und in diesen Ländern zeitgleich vertraten. Die letztgenannte Akteursgruppe unterstreicht die Bedeutung internationaler Organisationen für die hier untersuchte Entwicklung von Sozialpolitik.

Uns interessiert darüber hinaus besonders der Austausch mit analogen Wirkungsstrukturen in (Süd-)Europa bzw., in geringerem Maße, in den USA. Gefragt wird auch: Welche Vorstellungen von Moderne und Modernisierung wurden hier wirksam? Methodisch knüpft das TP an die Transnationale Geschichte, die Globalgeschichte und die historische Netzwerkforschung an. In der zweiten Phase des SFBs sollen die Entwicklungen der sozialpolitischen Maßnahmen auf den genannten Feldern in der Zeit vom Zweiten Weltkrieg bis zum Ende der 1990er Jahre im Mittelpunkt stehen. Ein Schwerpunkt würde dann auf den Militärdiktaturen und ihren sozialpolitischen Konzepten liegen.



### Teilprojekt B03

Internationale Komplementaritäten in der Entwicklung nationaler Wohlfahrtsstaaten: Die Transatlantische Sphäre (1870-2020) (*Manow/Berens*)

Wir untersuchen in diesem Teilprojekt (TP) die komplementäre Entwicklung von Sozialpolitik in mehreren Staaten unter den Bedingungen intensiverer weltwirtschaftlicher Verflechtung. In dem TP konzentrieren wir uns auf den Zusammenhang zwischen transatlantischem Handel und Sozialpolitik. Im TP wird systematisch untersucht, wie sich die jeweiligen Interessenlagen von Wählergruppen und politischen Parteien, die sich aus den ökonomischen Verflechtungen ergeben, je nach politischen Konflikt- und Kooperationsmechanismen in staatliche Politiken übersetzen und wie sie damit langfristig das besondere institutionelle Profil der jeweiligen Sozialstaaten und Politischen Ökonomien formen.

Die zentrale Forschungsfrage des TPs lautet: Inwieweit hat die horizontale ökonomische Verflechtung zwischen den Staaten Amerikas und Westeuropas zur Herausbildung komplementärer Sozialstaatsregime und Politischer Ökonomien geführt und welche Verteilungskonkordien haben jeweils hinter diesen Entwicklungen gestanden? Komplementarität bezeichnet Unterschiede in der institutionellen Entwicklung ihrer politischen Ökonomien, die sich wechselseitig bedingen. Der zentrale kausale Mechanismus ist die sich ausbildende wirtschaftliche Arbeitsteilung, die sich politisch in unterschiedlichen Verteilungskonkordien niederschlägt. Diese Konkordien sollen im TP historisch für die Parteien und gegenwartsbezogen für die Wählerschaft erhoben werden. Zentrales Thema des TPs ist: Wie entwickeln sich dann durch die internationale Arbeitsteilung, also auf der Grundlage komparativer Kostenvorteile, jeweils komplementär die Institutionen des Sozialstaats – vermittelt durch politische Prozesse – und wie stabilisieren sie sich in ihrer Unterschiedlichkeit wechselseitig. Wir formulieren damit eine klare Erklärungsalternative etwa zu modernisierungstheoretischen Konvergenzvorstellungen.

Im TP werden einerseits die politischen, insbesondere die sozial- und handelspolitischen Krisenreaktionen in Nordamerika und Westeuropa bis zum Zweiten Weltkrieg rekonstruiert. Mit Blick auf die Zeit nach 1945 wird diese Perspektive andererseits auf die weltwirtschaftliche Integration Südamerikas und seine Industrialisierungsstrategie bis hin zu den handelspolitischen Konflikten der Gegenwart erweitert. Die Untersuchung konzentriert sich dabei auf die Interaktion zwischen – außenwirtschaftlich geprägten – gesellschaftlichen Interessenlagen und ihrer politischen Vermittlung in den Mehrparteiensystemen Westeuropas, im Zweiparteiensystem der USA bzw. in den klientelistisch geprägten präsidentiellen Systemen Lateinamerikas mit ihren je unterschiedlichen Kapazitäten, lokale versus „funktionale“ Interessen zu repräsentieren. Das Ziel des TP ist es einen konzisen, mit dem Ansatz der „Spielarten-des-Kapitalismus“ („varieties of capitalism“; kurz VoC) vereinbaren theoretischen Rahmen zu entwickeln, der für die sich wechselseitig beeinflussende Ausbildung der westeuropäischen, latein- und nordamerikanischen Sozialstaaten gültig ist. So können wir einen bislang auf Westeuropa konzentrierten Ansatz systematisch erweitern. Methodisch kombinieren wir historisch-vergleichende Fallstudien, quantitative Analysen auf der Makroebene und Umfragedaten auf der Mikroebene.

### Teilprojekt B04

Offene Wohlfahrtsstaaten? Die soziale Absicherung von Arbeitsmigration und ihre Rückwirkung auf nationale Politik (*Schmidt*)

Grenzüberschreitende Arbeitsmigration bewirkt eine wichtige horizontale Verflechtung zwischen verschiedenen Ländern, die die nationale Ausrichtung sozialer Sicherungssysteme infrage stellt, aber auch Anreize dafür schafft, solche Systeme aufzubauen. Umverteilung in Wohlfahrtsstaaten ist allerdings auf Geschlossenheit angewiesen, die jedoch durch die weltweit wachsende ökonomische Bedeutung von Arbeitsmigration teilweise überwunden werden muss. Welche Modelle existieren dafür? Wie verändert sich der Wohlfahrtsstaat, der in komplizierter Art und Weise mit der Legitimation moderner Demokratien verknüpft ist, in dem durch Migration in Regionalen Organisationen entstehenden transnationalen sozialen Raum? Arbeitsmigration und ihre transnationale soziale Sicherung bedingen sich gegenseitig, da eine





bessere transnationale soziale Absicherung Arbeitsmigration erleichtert. Während die These des „welfare magnet“ darauf abhebt, wie Wohlfahrtsleistungen Migrationsströme beeinflussen, interessieren wir uns in diesem Teilprojekt (TP) für die umgekehrte Kausalität: Wie wirkt Migration auf den Wohlfahrtsstaat im Herkunfts- und im Zielland zurück?

Regionale Organisationen erlauben Arbeitsmigration unterschiedlichen Ausmaßes und bieten auf Grund heterogener ökonomischer Entwicklung dafür auch unterschiedliche Anreize. Im TP untersuchen wir, ob und wie in Freizügigkeitsregimen verschiedener regionaler Organisationen in Europa (EU), Asien (ASEAN) und den Amerikas (Mercosur/UNASUR, CARICOM) die Arbeitsmigration zur Entwicklung eines transnationalen sozialen Raums beiträgt, der auf nationale Sozialpolitik zurückwirkt. So untersuchen wir vor allem die horizontale Verflechtung. Soweit verpflichtende gemeinsame regionale Politiken zur Arbeitsmigration und ihrer Absicherung existieren, so in der EU mit der Arbeitnehmerfreizügigkeit als Pfeiler des Binnenmarktes, werden auch vertikale Verflechtungsbeziehungen zwischen „inter“nationaler und nationaler Politik relevant.

Wir vergleichen Mechanismen multilateraler sozialpolitischer Koordination und fragen: Wie ergänzen bilaterale Vereinbarungen und unilaterale Lösungen Ansätze multilateraler sozialer Absicherung oder wie gleichen sie ihr Fehlen aus? Unsere Analyse verschiedener Vereinbarungen zur sozialen Absicherung von Arbeitsmigration zeigt, wie Migration auf nationale Sozialpolitik zurückwirkt und sie über einen transnationalen sozialen Raum fördert oder beeinträchtigt. Das Ausmaß von Arbeitsmigration selbst wird von verschiedenen (etwa ökonomischen, demografischen, regulativen) Rahmenbedingungen und der Migrationspolitik der Herkunfts- und Zielländer beeinflusst. Auch im Mercosur existieren weitgehende Absprachen zur Freizügigkeit, während in der CARICOM (Caribbean Community and Common Market) die Freizügigkeit nur für bestimmte Berufsgruppen besteht und im ASEAN (Association of Southeast Asian Nations) die Modelle der Arbeitsmigration sehr heterogen sind.

Abhängig davon, ob Arbeitsmigration temporär oder dauerhaft erfolgt, stellt sich die Frage der sozialen Absicherung stärker für die Herkunfts- oder die Zielländer. Asymmetrische Migrationsströme führen zu unterschiedlichen Interessen an der Koordinierung sozialer Absicherung: Nur temporär arbeitskraftimportierende Länder haben weniger Anreize für gemeinsame Vereinbarungen als exportierende Länder, wenn diese für die sozialen Risiken der Arbeitsmigranten und ihrer Familien aufkommen müssen. Neben multilateralen Abkommen sind auch bi- oder unilaterale Maßnahmen zur sozialen Absicherung von Arbeitsmigration zu untersuchen, die die nationale Ausrichtung der sozialen Absicherung mit der Nachfrage an transnationaler Arbeitsmigration in Einklang bringen sollen. Je nachdem, ob Arbeitsmigration vor allem männlich oder weiblich ist, können die Anforderungen an die soziale Absicherung unterschiedlich sein. Wir analysieren, wie die soziale Absicherung von Arbeitsmigration einen transnationalen sozialen Raum entstehen lässt und fragen, inwiefern wirkt das auf die soziale Absicherung der mehrheitlich immobilen Bevölkerung zurück.

Sind diese Rückwirkungen auf die wohlfahrtsstaatliche Absicherung bereits in der EU wenig erforscht, so existieren für andere Regionale Organisationen – ein Typusbegriff den wir betont großschreiben – bisher nur die praxisnahen Informationen der Weltbank, der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und der regionalen Wirtschaftsentwicklungsbanken. Aufbauend auf den Makrodaten der TPe der A-Säule wird in TP B04 der Zusammenhang zwischen Arbeitsmigration und sozialer Absicherung mit Blick auf uni-, bi- und multilaterale Vereinbarungen zur sozialen Absicherung und ihrer Rückwirkung auf die wohlfahrtsstaatliche Politik für die immobile Bevölkerung untersucht. Dafür werden Fallstudien angefertigt, in denen verschiedene Mechanismen zur Erklärung des Aufbaus und der Veränderung sozialer Sicherungssysteme herausgearbeitet werden. In Frage kommen hier beispielsweise der Marktmechanismus von Angebot und Nachfrage nach Arbeitskräften, Pfadabhängigkeit und positive Rückkopplung von bestehenden Programmen der sozialen Sicherung, ebenso wie Reaktionen auf externe Schocks durch temporär größere Abwanderung, Rückwanderung oder Zuwanderung.



## Teilprojekt B05

Entwicklungsdynamiken chinesischer Sozialpolitik: Das Zusammenspiel nationaler und internationaler Einflüsse (*ten Brink/Liu*)

Beinahe unbemerkt von der westlichen Öffentlichkeit wird in China seit den 1990er Jahren, besonders jedoch seit Mitte der 2000er Jahre, das größte Sozialpolitikvorhaben der Geschichte durchgeführt. Zwar beruht die chinesische Sozialpolitik auf eigenen Traditionen, doch ist ihre Entstehung und Expansion gleichwohl von internationalen Verflechtungen verschiedenster Herkunft beeinflusst worden. Die zentrale Frage des Teilprojektes (TPs) lautet: Wie haben diese internen und externen Einflüsse die chinesische Sozialpolitik beeinflusst und gestaltet und über welche Wirkungsmechanismen ist das geschehen? Der Untersuchungszeitraum umfasst die Jahre von 1990 bis 2020.

In der ersten Phase zielt das TP auf zweierlei: *Erstens* geht es um eine umfassende Rekonstruktion der Entwicklungsdynamiken in den drei bedeutenden Politikfeldern Alterssicherung, Gesundheitssicherung und Arbeitslosenversicherung. *Zweitens* erklären wir die unterschiedlichen Entwicklungsdynamiken in diesen Feldern, indem wir das Zusammenwirken internationaler und nationaler Einflussfaktoren ermitteln, die für die Varianz in Ausweitung, Inklusionsgrad und Generosität verantwortlich sind. Hierbei untersuchen wir, über welche Mechanismen sich internationale Verflechtungen auf die nationale sozialpolitische Entwicklung, insbesondere auf Ideenwandel, Modellauswahl und Programme, auswirken. Im TP werden Erkenntnisse aus der Diffusionsliteratur mit der institutionalistischen „policy“-Analyse kombiniert. Die Fallstudien werden mit einem Methodenmix aus „process tracing“ und quantitativen Analyseverfahren bearbeitet. Zur Datensammlung greifen wir auf chinesische Datenbanken sowie auf Experteninterviews, ferner vor allem auf die Auswertung von Archivmaterial und auch von Sekundärliteratur zurück, die inhaltsanalytisch ausgewertet werden. Unsere Befunde zielen auf das bessere Verständnis eines für den internationalen Vergleich besonders interessanten Falls von Sozialpolitikexpansion unter autokratischen Bedingungen.

In der zweiten Phase soll unter anderem untersucht werden: ob die laufenden Reformen des *hukou*-Systems, das die ländliche Bevölkerung benachteiligt, ländliche und städtische soziale Sicherungssysteme aneinander angleichen; und, wie interne und externe Faktoren bei der jüngst lokal getesteten Pflegeversicherung zusammenwirken, wobei vergleichend der ostasiatische Raum in den Blick kommt, weil dort letztlich ebenfalls Pflegeversicherungen eingeführt (Japan, Südkorea) oder erprobt (Taiwan) wurden. Schließlich fragen wir süd-südlich nach einer Vorbildfunktion der Sozialpolitik Chinas für andere Länder im Globalen Süden.

## Teilprojekt B06

Externe Reformmodelle und interne Debatten bei der Neukonzipierung von Sozialpolitik in der post-sowjetischen Region (*Pleines*)

Das Teilprojekt (TP) beschäftigt sich mit den Entwicklungsdynamiken staatlicher Sozialpolitik in der post-sowjetischen Region und erfasst sie über die Analyse der Reformdiskussionen und der daraus folgenden Gesetzgebungen. Nach dem Zerfall der Sowjetunion im Jahr 1991 mussten alle neugegründeten Staaten gleichzeitig ihr gesamtes Wohlfahrtssystem von demselben sowjetischen Modell ausgehend neu konzipieren. Das bietet eine ideale Möglichkeit, den Einfluss sozialpolitischer Konzepte aus der OECD-Welt auf die Reformprozesse nationalstaatlicher Sozialpolitik in einer Nicht-OECD-Region vergleichend zu untersuchen.

Der Schwerpunkt liegt dabei auf vertikalen Verflechtungen, denn das von internationalen Organisationen wie IWF und Weltbank vertretene neo-liberale Reformmodell – das oft als „Washington Consensus“ bezeichnet wird – bot in der tiefen Wirtschaftskrise der Region eine offensichtliche Alternative, die in der Literatur als prägendes Element staatlicher Sozialpolitik in dieser Weltregion wahrgenommen wird. Zentrales Ziel war es, die Generosität und den Inklusionsgrad sozialpolitischer Maßnahmen deutlich zu verringern um die Staatsfinanzen zu konsolidieren.



Ein Jahrzehnt nach Beginn der Reformen änderte sich das Bild. Zum einen emanzipierten sich einige Staaten der post-sowjetischen Region von internationalen Geldgebern, zum anderen änderten die internationalen Finanzorganisationen selber in den 2000er Jahren ihr Leitbild hin zu einem neuen „post-Washington Consensus“, der beispielsweise die aktuellen von IWF und Weltbank geförderten Reformen in der Ukraine prägt. Diese Entwicklungen sind in der wissenschaftlichen Literatur für die Untersuchungsregion bisher so gut wie nicht erfasst worden.

Im TP wird deshalb am Beispiel richtungsweisender Reformdebatten in den Politikfeldern soziale Grundsicherung (Armutsbekämpfung) und Gesundheit in ausgewählten Ländern der post-sowjetischen Region (Kasachstan, Russland, Ukraine) für die erste Reformphase der 1990er Jahre sowie für eine mindestens ein Jahrzehnt später folgende zweite Reformphase danach gefragt, wie die zugrundeliegenden sozialpolitischen Konzepte zu bewerten sind und insbesondere welche Rolle westlichen Reformmodellen durch politische Entscheidungsträger und die Öffentlichkeit beigemessen wurde.

Dadurch wird zum einen mit den Studien zu den Untersuchungseinheiten in der Ukraine ein systematischer Vergleich des Washington Consensus mit dem „post-Washington Consensus“ möglich. Zum anderen können nationale sozialpolitische Debatten für eine Phase hoher vertikaler Verflechtung (also großer Abhängigkeit von internationalen Organisationen als Ideen- und vor allem auch Finanzgeber) mit einer nachfolgenden Phase der Emanzipation (Kasachstan) bzw. der nachdrücklichen Ablehnung (Russland) des Einflusses internationaler Organisationen verglichen werden. Eine Arbeitshypothese des TP ist insoweit, dass der Bedeutungsverlust internationaler Organisationen nicht zwingend zu veränderten konzeptionellen Prioritäten führt, da einflussreiche nationale Akteure die entsprechenden Politikvorstellungen ebenfalls vertreten.

Das TP ist in seinem Design auf Untersuchungseinheiten zentriert in denen es um die konkreten Reformdebatten geht. Dabei wird ein analytisch instrumentelles Diskursverständnis zugrunde gelegt, wonach Diskurse ein Medium und Indikator für Machtausübung in der politischen Entscheidungsfindung sind. Der Schwerpunkt der Analyse liegt damit auf den zentralen Akteuren und ihren diskursiven Strategien bei der (immer noch andauernden) Neugestaltung der post-sowjetischen Sozialsysteme. Auch das Politikergebnis wird in die Analyse einbezogen. Der untersuchte Wirkungspfad verläuft von den durch internationale Organisationen vertretenen Reformkonzepten über die Strategien relevanter nationaler Akteure (Perzeption) und die nationalen Reformdebatten (Interaktion) zur politischen Entscheidung über konkrete sozialpolitische Reformprojekte (Gesetzgebung).

Dabei startet das TP unter jedenfalls drei Annahmen:

- *Sozialpopulismus*: Die nationalen Reformvorschläge orientieren sich eher an der Erwartungshaltung der Bevölkerung als an der Realisierbarkeit oder an westlichen Modellen.
- *Sparzwang*: Welche Reformvorschläge sich im politischen Entscheidungsprozess durchsetzen wird zentral durch die finanziellen Spielräume im Staatshaushalt bestimmt. Westliche Modelle werden nur bei großem Sparzwang übernommen.
- *Korruption*: Die sozialpolitische Reformdebatte wird häufig überlagert von einem in dieser Weltregion umfassenden Korruptionsdiskurs, der die Wirksamkeit jeglicher staatlicher Politik in Frage stellt.

## Teilprojekt B07

Transnationale Dienstleistungserbringung in der Langzeitpflege zwischen West- und Osteuropa (*Gottschall/Rothgang*)

Pflegesicherungssysteme sind eine der jüngsten Sozialpolitikexpansionen in westlichen Wohlfahrtsstaaten. Sie zielen auf die Sicherstellung der Erbringung von Langzeitpflege (LZP) als einer kostenintensiven, personenbezogenen sozialen Dienstleistung und sind durch vorwiegend weibliche Arbeitskräftemigration transnational verflochten. Dabei unterscheiden sich westliche Wohlfahrtsstaaten darin, inwieweit ihre Pflegepolitiken und die durch sie geschaffenen Pflegesysteme formelle, informelle bzw. familiäre Pflege unterstützen und auf – überwiegend weibliche – einheimische und/oder migrantische Arbeitskräfte zurückgreifen. Migration von Pflegekräften wiederum erzeugt für die Herkunftsländer neben finanziellen Rückflüssen



auch familiäre Versorgungslücken und einen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften („care drain“) und damit neue sozialpolitische Herausforderungen, denen u.a. durch Folgemigration aus anderen Ländern begegnet wird, was zu ganzen Pflegeketten („care chains“) führen kann. Sozialpolitisch wichtige Verflechtungen durch Migration zeigen sich in Europa vor allem als europäische Ost-West-Binnenmigration (etwa polnische Pflegekräfte in deutschen Haushalten und ukrainische Pflegekräfte in Polen und Italien), in Südostasien in regionaler Migration (so etwa durch koreanische Arbeitskräfte in japanischen Pflegeeinrichtungen) wie auch in Süd-Nord-Migration (zum Beispiel philippinische Pflegekräfte in Ländern des globalen Nordens).

In Teilprojekt (TP) B07 soll die Einführung und Expansion, also die sozialpolitische Gestaltung der Sicherungssysteme bei Langzeitpflege (LZP-Systeme) in Bezug auf die Dienstleistungserbringung in ausgewählten Ländern *beschrieben* und unter Beachtung der nationalen Konstellation wie der transnationalen Verflechtungen durch Migration *erklärt* werden. Wir gehen dabei in zweifacher Hinsicht über die bisherige Forschung hinaus: Zur Erklärung länderspezifischer Ausprägungen nationaler Pflegepolitiken und des für sie charakteristischen „Pflegemixes“ berücksichtigen wir, erstens, bei der *nationalen Konstellation* insbesondere auch die Zusammenhänge von Pflege- mit Familien-, Arbeitsmarkt- und (Aus-)Bildungspolitik und prüfen, inwieweit die Ausrichtung der Pflegepolitik die Verfügbarkeit von Arbeitskräften für Pflegeleistungen voraussetzt und gewährleistet. Darüber hinaus soll, zweitens, bei der Analyse der *transnationalen Arbeitsmigration in der Pflege* nicht nur die Situation im Zielland, sondern auch in den Herkunftsländern untersucht werden: So können wir die „pull“- und „push“-Faktoren der Migration ermitteln und den „care drain“ auch als „brain drain“ mit seinen sozialpolitischen Auswirkungen in den Herkunftsländern erfassen.

In der ersten Phase werden transnationale Verflechtungen in *Europa* untersucht. Die Fallauswahl umfasst mit Deutschland, Italien und Schweden drei westeuropäische Zielländer mit sehr unterschiedlichen Pflegesystemen und Geschlechterarrangements und erfasst mit Polen, Rumänien und der Ukraine drei osteuropäische Herkunftsländer, die in unterschiedlichem Maß in die EU eingebunden sind und in denen die Pflegemigration sich ganz unterschiedlich auf die Entstehung weiterer Ost-Ost-Migration auswirkt. In der zweiten SFB-Phase wird untersucht, inwiefern die Verflechtungen durch Migration – über die Aufrechterhaltung bestimmter Pflegesysteme in westlichen Zielländern hinaus – auch zu einer verzögerten Entwicklung entsprechender Systeme in den mittel- und osteuropäischen Herkunftsländern führen. Zudem werden über transregionale Dynamiken in Europa hinausgehend LZP-Systeme und die Mobilität von *Pflege- arbeitskräften* in Südostasien sowie die bisher noch wenig verbreitete Nord-Süd Mobilität von *Pflegebedürftigen* untersucht.

## Teilprojekt B08

Transformation von Gesundheitssystemen in Mittel- und Osteuropa (*Cacace/Kaminska-Visser*)

Im Teilprojekt (TP) B08 wird die Transformation der Gesundheitssysteme in mittel- und osteuropäischen Ländern (MOELn) nach Ende der kommunistischen Herrschaft beschrieben und durch das Zusammenwirken nationaler Reformfaktoren und den Einfluss vertikaler und horizontaler Verflechtungen erklärt. Damit wird eine historisch einmalige Gelegenheit genutzt, Systemtransformationen zu erforschen. In den vergangenen drei Jahrzehnten haben die MOEL ihre Gesundheitssysteme nämlich in den Dimensionen Finanzierung und Leistungserbringung grundlegend reformiert: Auf der Finanzierungsseite ist in fast allen MOELn eine beitragsfinanzierte Pflichtversicherung nach Bismarckschem Vorbild eingeführt worden. In der Leistungserbringung wurde in einem Großteil der betrachteten MOEL ein leistungsfähiges Primärversorgungsmodell geschaffen und „dehospitalisiert“. Während wir auf der Systemebene tendenziell eine Konvergenz zwischen den MOELn erwarten, sind auf Ebene gesundheitspolitischer Instrumente auch divergente Entwicklungen erkennbar.

Ziel des TP ist es, zu erforschen, über welche – durch die jeweiligen nationalen Konstellationen geprägten – Adaptionsprozesse der Einfluss internationaler Verflechtungen in Form von Ideen und Rechtsnormen diese Entwicklungen geprägt hat. Dabei bietet die gewählte Untersuchungsregion aufgrund ihrer



historischen Verbundenheit mit westlichen Gesundheitssystemen und ihrer geografischen Lage gute Voraussetzungen, die potenziell wirkmächtigen horizontalen transregionalen Verflechtungen zu untersuchen. Ferner sind die MOEL durch zahlreiche Internationale Organisationen (IOen) und die EU beeinflusst, so dass auch vertikale Verflechtungen in die Analyse einbezogen werden.

Untersucht werden somit (1.) vertikale Verflechtungen zwischen der EU und den für die Gesundheitspolitik in den MOELn relevanten Internationalen Organisationen (IOen) auf der einen und den MOELn auf der anderen Seite, (2.) horizontale (transregionale) Verflechtungen zwischen westlichen Staaten und den MOELn sowie in ersten Ansätzen (3.) horizontale (intraregionale) Verflechtungen der MOEL untereinander. Mit Blick auf die vertikalen Verflechtungen untersuchen wir die Diffusions- und Lernbeziehungen sowohl von den IOen/der EU ausgehend („top down“) als auch in der umgekehrten Richtung („bottom up“), indem wir erfassen, ob und wie Ideen und Reformverfahren der MOEL ihrerseits die ideenbezogenen und diskursiven Prozesse innerhalb der EU und der IOen beeinflussten. Der Untersuchungszeitraum reicht von 1989 bis heute.

Dieses Zielbündel wird in vier Schritten erreicht: Mit Blick auf vertikale Verflechtungen untersuchen wir in einem *ersten* Schritt systematisch und regionsbezogen die (top down) Dissemination von Ideen und Rechtsnormen durch die EU und ausgewählte IOen (Weltgesundheitsorganisation, Weltbank/Internationaler Währungsfonds, OECD) in ihrem Inhalt, ihrem Ausmaß, ihrer Kohärenz sowie auf ihre Veränderungen über die Zeit hinweg. Hierzu führen wir in erster Linie eine Inhaltsanalyse von Dokumenten, Websites und Gesetzestexten durch. In einem *zweiten* Schritt werden die internationalen vertikalen und horizontalen Verflechtungen im Zusammenspiel mit den spezifischen nationalen Konstellationen anhand einer Untersuchung der Adaptionsprozesse in den MOEL selber betrachtet. Da dies nur in vertiefenden Fallstudien möglich ist, werden vier Länder ausgewählt (*Estland, Polen, Kroatien und Bulgarien*), die repräsentativ für vier Cluster stehen, in die sich die MOEL gruppieren lassen. In den vier Fallstudien wird der Wandel der Gesundheitssysteme durch ein detailliertes „process tracing“ rekonstruiert. In einem *dritten* Schritt erweitern wir die Erforschung der vertikalen Verflechtungen um die bottom up Perspektive. Hier betrachten wir, ob und – wenn ja – wie die IOen und die EU Ideen zur Reform von Gesundheitssystemen von den Fallstudienländern übernommen haben. In einem *vierten* Schritt wird überprüft, inwieweit die betrachteten Fälle Rückschlüsse auf die jeweiligen Cluster zulassen. In einem synoptischen Vergleich zu horizontalen (trans- und intra regionalen) und vertikalen Verflechtungen in der Gesundheitspolitik der MOEL entwickeln wir einen ersten Erklärungsansatz, um so eine zentrale Forschungslücke zu schließen.

## Teilprojekt B09

Transnationale Wohlfahrt: Aufstieg, Zerfall und Renaissance der Sozialpolitik in Afrika (*Schlichte/Veit*)

In dem Teilprojekt (TP) sollen zentrale kausale Mechanismen der Entstehung, des Zerfalls und des Neuaufbaus afrikanischer Sozialpolitik ermittelt werden. Für den Forschungszeitraum von 1918 bis 2018 werden dazu Dynamiken und Verflechtungen zwischen Staaten, Gesellschaften und internationalen Akteuren betrachtet. Internationale (zwischenstaatliche) und transnationale (zwischen gesellschaftliche) Einflüsse waren und sind besonders wichtig für die Transformationen afrikanischer Sozialpolitik. Das gilt sowohl für die Entstehung, wie für den Zerfall und für die gegenwärtige Renaissance von Sozialstaatlichkeit in Afrika. Auch nach der Kolonialzeit haben sowohl multilaterale wie bilaterale Entwicklungspolitiken sozialstaatliche Elemente zeitweise stark betont oder ihren Rückbau begünstigt. Zudem haben religiöse Organisationen wie Kirchen und muslimische Bruderschaften die Dynamiken von Sozialpolitik in Afrika mitgeprägt.

Afrikanischen Akteure haben sich diese internationalen Einflüsse angeeignet und sie auf unterschiedliche Weise in die nationale Politik inkorporiert. Obwohl sich viele Gemeinsamkeiten in der Sozialpolitik afrikanischer Staaten ausmachen lassen, soll das TP auch die strukturellen Unterschiede zwischen einzelstaatlichen Politiken erfassen und erklären. Für die erste Projektphase ist daher eine vergleichende Analyse von sechs Ländern – Ägypten, Senegal, Südafrika, Tansania, Tunesien und Uganda – in den Sozialpolitikfeldern Gesundheit, Bildung und Nahrung vorgesehen. Die Fallauswahl spiegelt die Diversität des Kontinents in kolonialen Erfahrungen, postkolonialen Entwicklungswegen, internen bewaffneten Kon-



flikten bzw. friedlichen Konfliktregelungen und in seiner internationalen Einbettung wider. Durch historisch-vergleichende Fallstudien sollen wesentliche Unterschiede und Gemeinsamkeiten in den Entwicklungsdynamiken beschrieben und erklärt werden. Wegen des defizitären Forschungsstandes muss in längeren Feld- und Archivaufenthalten empirisches Material gesichtet und ausgewertet werden, damit maßgebliche Erklärungsfaktoren ermittelt werden können.