

# TranState Working Papers

ZERFASERUNG UND  
SELBSTTRANSFORMATION –  
DAS FORSCHUNGSPROGRAMM  
„STAATLICHKEIT IM WANDEL“

Philipp Genschel  
Stephan Leibfried  
Bernhard Zangl

No. 45

Universität Bremen • University of Bremen  
Internationale Universität Bremen (IUB) • International University Bremen (IUB)

---

Staatlichkeit im Wandel • Transformations of the State  
Sonderforschungsbereich 597 • Collaborative Research Center 597



*Philipp Genschel  
Stephan Leibfried  
Bernhard Zangl*

***Zerfaserung und Selbsttransformation –  
Das Forschungsprogramm „Staatlichkeit im Wandel“***

TranState Working Papers

No. 45

*Sfb597 „Staatlichkeit im Wandel“ – „Transformations of the State“*  
Bremen, 2006  
[ISSN 1861-1176]

**Philipp Genschel, Stephan Leibfried, Bernhard Zangl**

Zerfaserung und Selbsttransformation –

Das Forschungsprogramm „Staatlichkeit im Wandel“

(TranState Working Papers, 45)

Bremen: Sfb 597 „Staatlichkeit im Wandel“, 2006

ISSN 1861-1176

Universität Bremen

Sonderforschungsbereich 597 / Collaborative Research Center 597

Staatlichkeit im Wandel / Transformations of the State

Postfach 33 04 40

D - 28334 Bremen

Tel.:+ 49 421 218-8720

Fax:+ 49 421 218-8721

Homepage: <http://www.staatlichkeit.uni-bremen.de>

## **Zerfaserung und Selbsttransformation – Das Forschungsprogramm „Staatlichkeit im Wandel“**

### **ZUSAMMENFASSUNG**

Im Sonderforschungsbereich 597 (TranState) wird seit 2003 der Wandel von Staatlichkeit in der OECD-Welt des ausgehenden 20. und beginnenden 21. Jahrhunderts untersucht. Ausgangspunkt und Vergleichsmaßstab ist dabei der *demokratische Rechts- und Interventionsstaat* – im Folgenden DRIS – der 1960er und 1970er Jahre. Der DRIS war durch eine hohe Konzentration von Verantwortung für die Erbringung eines breiten Portfolios normativer Güter gekennzeichnet. Der DRIS war Gewaltmonopolist und Rechtsgarant, zentrale Legitimationsinstanz und universelle Wohlfahrtsversicherung. Jenseits des DRIS gab es keine Institution, die wesentlich an der Erbringung dieser normativen Güter beteiligt gewesen wäre. Deshalb sprechen viele im Rückblick auf diese beiden Jahrzehnte vom „Goldenen Zeitalter des Staates“. Der Sonderforschungsbereich (Sfb) untersucht, wie sich Staatlichkeit seit diesem vermeintlich Goldenen Zeitalter gewandelt hat, analysiert die Ursachen des Wandels und fragt nach dessen Auswirkungen (vgl. zusammenfassend Leibfried & Zürn 2005, 2006 und S. 2ff. in diesem Papier).

In der *ersten Antragsphase* (2003-2006) des Sfb wurde der Wandel von Staatlichkeit gemäß einer einheitlichen Konzeption *beschrieben*. Diese Konzeption beruht auf der Unterscheidung von vier Dimensionen von Staatlichkeit – (1) Recht, (2) Legitimation, (3) Wohlfahrt und Intervention, und (4) Ressourcen –, in denen Wandlungsprozessen auf zwei Achsen, nämlich der international-nationalen sowie der staatlich-privaten, nachgegangen wird. Auf dieser konzeptionellen Grundlage gelang es (s. S. 10ff.), die in unterschiedlichen Teilprojekten beobachteten Wandlungsprozesse in ein kohärentes Gesamtbild der *Zerfaserung von Staatlichkeit* zu integrieren. Dieses Bild ist dadurch geprägt, dass sich um den Staat herum neue internationale und private Institutionen anlagern, die sich mit dem Staat die Verantwortung für die Erbringung normativer Güter teilen. Nicht mehr nur die staatlichen Instanzen, sondern vermehrt auch gesellschaftliche und internationale Institutionen treten als Rechtsgaranten, Legitimationsträger, Wohlfahrtsproduzenten und Gewaltkontrolleure auf. Die faktische Alleinverantwortung, welche der Staat im Goldenen Zeitalter wahrnahm, geht verloren. Trotzdem bleibt der Staat der zentrale Anker von Staatlichkeit. Er verfügt nach wie vor über erhebliche Entscheidungskompetenzen und eine Organisationsmacht, die keine internationale oder gesellschaftliche Institution auf sich gestellt herauszufordern vermag. Vor allem aber behält er die Letztverantwortung für die Bereitstellung normativer Güter: Kommt es zu qualitativen oder quantitativen Mängeln – treiben tote Schwäne im Meer, bekommt das private Toll Collect seine *On-Board-Units* nicht in Gang oder treten aufgrund des glo-

balen Klimawandels die Flüsse über die Ufer –, dann muss der Staat einspringen und Abhilfe schaffen, ob er an diesen Mängeln nun ursächlich beteiligt war oder nicht. Die Zerfaserung von Staatlichkeit bedeutet also nicht das Ende des Staates. Sie bedeutet aber, dass die Organisation von Staatlichkeit komplexer und womöglich prekärer geworden ist, als sie es im Goldenen Zeitalter des DRIS war.

Die in der ersten Antragsphase beschriebene Zerfaserung von Staatlichkeit gilt es nun in der *zweiten Antragsphase* (2007-2010) zu erklären. Auch dies soll auf Grundlage einer einheitlichen Konzeption geschehen. Dazu wird das bestehende einheitliche Beschreibungskonzept durch ein einheitliches Erklärungsschema ergänzt (s. S. 28ff.). Dieses beruht auf der Unterscheidung von Antriebskräften einerseits und Weichenstellern andererseits. Unter Antriebskräften verstehen wir dabei all jene materiellen, ideellen und institutionellen Prozesse, die bestehende Strukturen von Staatlichkeit herausfordern und dadurch zur Ursache des Staatswandels werden können. Als Weichensteller bezeichnen wir demgegenüber all jene materiellen, ideellen oder institutionellen Faktoren, die dem Wandel sein eigentümliches Gepräge geben, ihn in bestimmte Richtungen lenken, auf schnellere oder langsamere Gleise setzen oder ganz abstoppen. Das Erklärungsschema soll helfen, die in den Teilprojekten entwickelten Erklärungen besser vergleichen und sie zu einer Gesamterklärung der Zerfaserung von Staatlichkeit vereinen zu können. Die Erklärungsarbeit wird dabei von der Vermutung geleitet, dass die Zerfaserung von Staatlichkeit nicht allein exogenen Antriebskräften geschuldet ist, die den Staat „von außen“ zum Wandel zwingen, sondern eben auch endogenen Prozessen, die den Staat „von innen“ her zur Veränderung drängen. Die Transformation des Staates ist also, so unsere These, ganz wesentlich auch eine *Selbst-Transformation*.

In der *dritten Antragsphase* (2011-2014) sollen die *Auswirkungen* der Zerfaserung von Staatlichkeit untersucht werden und zwar in normativer, praktischer und theoretischer Hinsicht. Vor allem wird herauszuarbeiten sein, ob mit der Zerfaserung des DRIS die verschiedenen Dimensionen von Staatlichkeit zueinander vermehrt in Spannung geraten. Im DRIS sorgte die Bündelung von Verantwortung für die vier Dimensionen von Staatlichkeit – Recht, Legitimation, Wohlfahrt und Intervention, und Ressourcen – für ein synergetisches Verhältnis zwischen ihnen. Die Frage ist, ob diese Synergien mit der Zerfaserung von Staatlichkeit unter Druck geraten und welche Folgen dies für die Qualität und Quantität normativer Güter hat.

**Abbildung 1:** Arbeitsschwerpunkte in den drei Antragsphasen

Erste Antragsphase (2003-2006)	Zweite Antragsphase (2007-2010)	Dritte Antragsphase (2011-2014)
Beschreibung des Wandels von Staatlichkeit → in vier Dimensionen → auf zwei Achsen <i>These:</i> Zerfaserung von Staatlichkeit	Erklärung des Wandels von Staatlichkeit durch → Antriebskräfte und → Weichensteller <i>These:</i> Selbsttransformation des Staates	Auswirkungen des Wandels von Staatlichkeit (normativ, praktisch und theoretisch) <i>These:</i> Synergien zwischen den Dimensionen von Staatlichkeit geraten unter Druck

## INHALT

EINLEITUNG.....	1
DER WANDEL VON STAATLICHKEIT – DIE URSPRÜNGLICHE KONZEPTION .....	2
Wider die Überabstraktion: Staatlichkeit im DRIS.....	3
Wider die Überaggregation: Dimensionen der Staatlichkeit .....	4
Wider die Dichotomisierung: Achsen des Wandels.....	6
Drei Leitthesen zum Wandel von Staatlichkeit.....	7
DER WANDEL VON STAATLICHKEIT – ERSTE ERGEBNISSE .....	10
Verlagerungsthese.....	11
Internationalisierung und Privatisierung .....	11
Anlagerung statt Verlagerung.....	17
Korridorthese .....	20
Korridorverengung auf der räumlichen Achse.....	20
Korridorverengung auf der modalen Achse .....	21
Zerfaserungsthese.....	22
Der DRIS bleibt zentral.....	23
Der DRIS zerfasert.....	25
Fazit: eine neue Konstellation von Staatlichkeit.....	27
DIE ERKLÄRUNG DES WANDELS VON STAATLICHKEIT.....	28
Ausgangsvermutung.....	30
Erklärungsschema .....	32
Antriebskräfte.....	35
<i>Materielle Antriebskräfte</i> .....	35
<i>Ideelle Antriebskräfte</i> .....	37
<i>Institutionelle Antriebskräfte</i> .....	38
Weichensteller.....	40
<i>Materielle Weichensteller</i> .....	40
<i>Ideelle Weichensteller</i> .....	41
<i>Institutionelle Weichensteller</i> .....	42
Erklärungsschritte.....	43
LITERATUR .....	44
BIOGRAPHISCHE ANMERKUNG.....	57



## **Zerfaserung und Selbsttransformation – Das Forschungsprogramm „Staatlichkeit im Wandel“<sup>1</sup>**

Se vogliamo che tutto rimanga come è, bisogna che tutto cambi.  
Wenn wir wollen, das alles so bleibt wie es ist, ist es notwendig, das sich alles ändert.  
Giuseppe Tomasi di Lampedusa [1896-1957], *Il Gattopardo*, 1958.

### **EINLEITUNG**

Im Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“ wird untersucht, wie es um den demokratischen Rechts- und Interventionsstaat (DRIS) der OECD-Welt am Beginn des 21. Jahrhunderts bestellt ist.<sup>2</sup> Der DRIS, der in den 1960er und 1970er Jahren sein „Goldenes Zeitalter“ erlebte,<sup>3</sup> besaß bei der Erbringung normativer Güter sowohl die *Letzt-* als auch die *Alleinverantwortung*. Zwar nimmt er in den 1990er und 2000er Jahren weiterhin die zentrale Verantwortung für die Erbringung normativer Güter wahr: Er regelt die Wirtschaft, bekämpft Kriminalität, organisiert Bildungssysteme, unterhält Verkehrswege, ermöglicht Demokratie, führt Kriege, bekämpft Terror und gewährleistet soziale Sicherheit. Doch der DRIS ist bei der Erbringung derartiger Güter immer seltener allein tätig. Aufgrund vielfältiger Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse sind immer häufiger internationale und private Institutionen in die Verantwortung eingebunden. Der Staat behält zwar zumeist die Letztverantwortung, aber er verliert die Alleinverantwortung. Entscheidungskompetenzen und Organisationsaufgaben werden zunehmend auch auf Institutionen jenseits des DRIS verlagert bzw. lagern sich dort an.

Um das Großthema „Wandel von Staatlichkeit“ wissenschaftlich angehen zu können, gliedert sich der Sfb in drei Antragsphasen mit je eigenem Arbeitsschwerpunkt. Danach sollte sich die Arbeit während der ersten Antragsphase darauf konzentrieren, den Wandel von Staatlichkeit in der OECD-Welt zu *beschreiben*. Die *Erklärung* der beobachteten Wandlungsprozesse rückt in der hier beantragten zweiten Antragsphase in den Vordergrund, während in einer etwaigen dritten Antragsphase vor allem die *Auswirkungen* des Wandels von Staatlichkeit untersucht werden sollen.

Hier soll zunächst die gegenüber dem ersten Antrag weiterentwickelte Konzeption erläutert werden, die die Arbeit während der ersten Antragsphase angeleitet hat (A).

---

<sup>1</sup> Das Forschungsprogramm ist dem Sfb-Fortsetzungsantrag von 2006 entnommen (Sfb 597 2006: 9-53).

<sup>2</sup> Auf den Wandel von Staatlichkeit jenseits der OECD-Welt konzentriert sich unter der Leitung von Thomas Risse der Berliner Sonderforschungsbereich 700 „*Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit: Neue Formen des Regierens?*“. (Zur Staatlichkeit jenseits der OECD-Welt siehe auch Herbst 2000.)

<sup>3</sup> Die Zäsur Mitte der 1970er Jahre wird inzwischen auch in der Geschichtswissenschaft zum kritischen Schwellenwert der Analyse gemacht (s. Wolfrum 2005).

Sodann folgt die Schilderung der auf dieser Grundlage erzielten Ergebnisse (B). Schließlich wird die generelle Konzeption skizziert, die die Arbeit während der nun folgenden zweiten Antragsphase anleiten soll (C).

### **DER WANDEL VON STAATLICHKEIT – DIE URSPRÜNGLICHE KONZEPTION**

Während der noch laufenden ersten Antragsphase konzentrieren sich die Teilprojekte darauf, den Wandel von Staatlichkeit in der OECD-Welt gemäß einer gemeinsamen Konzeption zu beschreiben. Diese Konzeption hat einen doppelten Zweck. Zum einen leitet sie die interdisziplinäre Zusammenarbeit der am Sfb beteiligten unterschiedlichen staatswissenschaftlichen Disziplinen an: Die eine Hälfte der Teilprojekte entstammt der Politikwissenschaft, während die andere Hälfte der Teilprojekte vor allem in der Rechtswissenschaft<sup>4</sup> und auch in der Ökonomie und der Soziologie beheimatet ist. Die gemeinsame Konzeption gibt den einzelnen Projekten ein interdisziplinäres Beschreibungsraster vor, das sie zusammen führt, ohne sie zur Preisgabe disziplinärer Eigenheiten zu zwingen. Zum anderen beugt die einheitliche Konzeption drei Gefahren der Analyse grundlegender sozialer Wandlungsprozesse vor (Caporaso 2000b: 4):

- Die Gefahr der *Überabstraktion* wird vermieden, indem die Analyse des Wandels von Staatlichkeit an eine historisch konkrete Gestalt von Staatlichkeit gebunden wird: den demokratischen Rechts- und Interventionsstaat (DRIS) der 1960er und 1970er Jahre.
- Der Gefahr der *Überaggregation* wird begegnet, indem der Wandel von Staatlichkeit nicht in der Totalen in den Blick genommen wird, sondern getrennt nach vier verschiedenen Dimensionen moderner Staatlichkeit: der Ressourcen-, der Rechts-, der Legitimitäts- und der Wohlfahrtsdimension.
- Der Gefahr der *Dichotomisierung* wird schließlich entgangen, weil der Wandel von Staatlichkeit als graduelle Verschiebung entlang zweier Achsen konzeptualisiert wird: einer *räumlichen* Achse, auf der Verlagerungen von Staatlichkeit zwischen nationalstaatlichen und internationalen Institutionen untersucht werden, und einer *modalen* Achse, auf der Verlagerungen zwischen staatlichen und privaten Institutionen analysiert werden.

Diese drei konzeptionellen Entscheidungen werden nun kurz erläutert.

---

<sup>4</sup> Die Rechtswissenschaft ist an vielen Stellen für Fragestellungen besonders offen, wie sie im Sfb „Staatlichkeit im Wandel“ verfolgt werden (vgl. nur Hoffmann-Riem, Voßkuhle & Schmidt-Aßmann 2006; Voßkuhle 2004 ff.; Möllers 2004 ff.; Vitzthum 2005; Riedel 1997; Calließ 2006; siehe auch Rubin 2005). Wegen ihrer eigenen institutionellen Fokussierung ist auch das Wechselspiel mit politikwissenschaftlichen Fragestellungen naheliegend.

## **Wider die Überabstraktion: Staatlichkeit im DRIS**

Um bei der Analyse des Wandels von Staatlichkeit die Gefahr der Überabstraktion (Caporaso 2000b) zu vermeiden, misst der Sfb den Wandel am Maßstab einer historisch konkreten Erscheinungsform von Staatlichkeit, nämlich der des demokratischen Rechts- und Interventionsstaates, des DRIS, wie er sich in den 1960er und 1970er Jahren ausgeformt hat.

Dabei ist für die Konzeption des Sfb ein Staatsverständnis zentral, nach dem der Staat eine spezifische Institution ist, die auf einem definierten Staatsgebiet für ein definiertes Staatsvolk auf die Erbringung normativer Güter spezialisiert ist (Poggi 1990; Zürn & Leibfried 2005, 2006). Dabei sollen hier als normative Güter solche Leistungen bezeichnet werden, deren Erbringung eine Gemeinschaft für sich als Ganzes für zentral hält. Das, was als normatives Gut betrachtet wird, kann sich dementsprechend wandeln, so dass sich im Ergebnis oftmals auch die Staatstätigkeit entsprechend verändert (Grimm 1990, 1994a, b, 2004; Willke 1987, 1992).

Der DRIS des Goldenen Zeitalters hat für sein Staatsgebiet und sein Staatsvolk die *Letztverantwortung* für die Erbringung normativer Güter. Letztverantwortung bedeutet nicht zwingend, dass der Staat diese Güter ganz allein produziert, wohl aber, dass ihm jeder tatsächliche oder wahrgenommene Mangel bei der Bereitstellung dieser Güter zugerechnet wird. So trägt der Staat beispielsweise Letztverantwortung für normative Güter wie die Kriminalitätsbekämpfung oder die Arbeitsvermittlung, obwohl an ihrer Produktion auch nicht-staatliche Agenturen wie Europol oder private Arbeitsvermittlungsdienste beteiligt sind. Wenn irgendetwas schief läuft, die Kriminalität überhand nimmt oder die Arbeitsvermittlung stockt, dann kann der Staat seine Verantwortung nur begrenzt oder gar nicht auf diese mitbeteiligten Stellen abschieben, sondern muss selbst eintreten und sich um die Behebung der Missstände kümmern.

Der DRIS des Goldenen Zeitalters war insofern ein ganz besonderer Staat, als ihm nicht nur die Letztverantwortung für die Bereitstellung normativer Güter zugeschrieben wurde, sondern er diese Güter tatsächlich zum allergrößten Teil auch selber produziert hat: Er traf, wie Schuppert (2005b) es nachgezeichnet hat, fast alle hinsichtlich der Erbringung normativer Güter wichtigen Entscheidungen selbst (*Entscheidungsverantwortung*) und war zumeist auch mit der operativen Organisation der Gütererbringung betraut (*Organisationsverantwortung*). Der Staat trug also nicht nur die Letztverantwortung für den Fall des Scheiterns, sondern auch weitgehend die Alleinverantwortung für die Produktion (Rokkan 1975, 2000). Gesellschaftliche Institutionen (Verbände, Vereine und Kirchen) ebenso wie internationale Institutionen (die Vereinten Nationen oder die Europäische Gemeinschaft) waren zwar hier und da an der Erbringung normativer Güter mitbeteiligt, doch sie spielten gegenüber dem Staat eine klar untergeordnete Rolle. Der DRIS behielt die *Letzt-* und *Alleinverantwortung*.

Der Wandel von Staatlichkeit soll vor dem Hintergrund dieses historischen Staats-  
typs, dem DRIS des Goldenen Zeitalters, und im Kontrast zu ihm, untersucht werden.  
Dabei wird insbesondere gefragt, ob sich die Verantwortung für die Erbringung der je-  
weils anerkannten – bislang vom Staat erbrachten – normativen Güter gewandelt hat.  
Wird diese Verantwortung vermehrt in nicht-staatliche, insbesondere private bzw. inter-  
nationale Institutionen verlagert? Erhalten solche Institutionen bei der Erbringung nor-  
mativer Güter Entscheidungs- oder Organisationsverantwortung und dringen sie damit  
in die staatliche Alleinverantwortung ein oder übernehmen sie sogar Letztverantwor-  
tung?<sup>5</sup>

### **Wider die Überaggregierung: Dimensionen der Staatlichkeit**

Um die Gefahr der Überaggregierung zu verringern, wird der Wandel von Staatlichkeit  
in vier verschiedenen Dimensionen getrennt voneinander betrachtet, nämlich der Res-  
ourcen, des Rechts, der Legitimation und der Wohlfahrt. Jede dieser Dimensionen um-  
fasst ein zentrales Bündel normativer Güter, für deren Erbringung der Staat in einer  
schließlich im DRIS kulminierenden historischen Entwicklung nicht nur die Letztve-  
antwortung zugewiesen bekam, sondern auch die Entscheidungs- und auch die Organi-  
sationsverantwortung zunehmend auf sich konzentrierte, also Alleinverantwortung be-  
saß.<sup>6</sup>

- *Ressourcendimension und moderner Territorialstaat:* Die Entwicklung der  
Verantwortungskonzentration beim modernen Staat begann in der Ressourcen-  
dimension. In der frühen Neuzeit kam es zunächst in Frankreich und England,  
dann aber in ganz Europa, über einen teilweise erbittert geführten Ausschei-  
dungskampf zu einer Konzentration der Gewaltmittel beim Staat. Der entste-  
hende moderne Territorialstaat erhielt damit die Letztverantwortung für die Si-  
cherheitserzeugung sowie die Steuereintreibung und konzentrierte auch die  
darauf bezogene Entscheidungs- und Organisationsverantwortung auf sich  
(Bobbitt 2002; Elias 1969; Giddens 1985; Tilly 1985).
- *Rechtsdimension und souveräner Rechtsstaat:* Beginnend im 17. Jahrhundert  
folgte die Verantwortungskonzentration in der Rechtsdimension. Der Staat ge-  
wann für das Rechtssystem schrittweise nicht nur die Entscheidungs- und Or-  
ganisationsverantwortung, sondern auch die Letztverantwortung. Er wurde zur  
höchsten Rechtsquelle und zum zentralen Rechtsgaranten, freilich um den

---

<sup>5</sup> Damit lehnt sich der Sfb konzeptionell zwar an die verbreitete Analyse veränderter Formen von Governance an.  
Im Gegensatz zu diesen Analysen untersucht der Sfb die neuen Formen von Governance jedoch ausdrücklich mit  
Bezug auf den Staat. Der Sfb wählt also einen spezifischen Blick auf die neuen Formen von Governance. Die viel  
zitierten neuen Formen von Corporate Governance werden damit beispielsweise aus der Analyse ausgeblendet.

<sup>6</sup> Vgl. Überblicksdarstellungen z.B. bei Zürn (1998) und Reinhard (1999).

Preis, nicht in das Recht anderer Staaten eingreifen zu dürfen. Darüber hinaus wurde die staatliche Herrschaft zunehmend in Recht gegossen und an Recht gebunden. Es entstanden damit zunächst der absolutistische und später der moderne Rechtsstaat (Böckenförde 1991; Dyson 1980; Grimm 2004; Herzog 1997; North 1986, 1990; Prodi 2003; Spruyt 1994).

- *Legitimationsdimension und demokratischer Nationalstaat:* Im 19. und 20. Jahrhundert schließlich erfasste die Verantwortungskonzentration auch die Legitimationsdimension. Der Staat gewann mit Nationalismus und Demokratie eine veränderte politische Legitimationsgrundlage. Der Staat wurde zum Ausdruck der demokratischen Selbstbestimmung der Nation und war damit für alle politischen Legitimationsprozesse letztverantwortlich (Anderson 1991; Elias 1969; Gellner 1991; Hobsbawm 1990). Er wurde zum zentralen Adressat politischer Legitimationsforderungen und zugleich die wichtigste politische Legitimationsquelle.
- *Wohlfahrtsdimension und Interventionsstaat:* Schließlich dehnte sich die Verantwortung des Nationalstaates auf die Wohlfahrtsdimension aus. Im 19. Jahrhundert dienten die Eingriffe des Staates in das Wirtschaftsgeschehen vor allem der Marktschaffung: Der Staat beseitigte interne Marktbarrieren und schuf damit die Voraussetzungen einer nationalen Volkswirtschaft. Im 20. Jahrhundert wurde der Staat zunehmend auch für die Marktlenkung und Marktkorrektur in die Verantwortung genommen. Es entstand der soziale Interventionsstaat, dem nicht nur die Letztverantwortung für alle möglichen sozialen und ökonomischen Wohlfahrtsbelange zugewiesen wurde, sondern bei dem sich auch die Entscheidungs- und Organisationsverantwortung für soziale Sicherung und wirtschaftliche Steuerung konzentrierte (Alber 1982; Flora 1986-87; Flora & Heidenheimer 1981; Rieger & Leibfried 2003).

Der DRIS der 1970er Jahre unterscheidet sich also von historisch früheren Staatsformen ebenso wie von Staaten jenseits der OECD-Welt dadurch, dass er für *alle* vier Dimensionen moderner Staatlichkeit nicht nur die Letztverantwortung übernimmt, sondern auch die Entscheidungs- und Organisationsverantwortung auf sich konzentriert, letztlich also annähernd Alleinverantwortung besaß.<sup>7</sup> Der DRIS ist in seinem Goldenen Zeitalter auf

---

<sup>7</sup> Dabei ist diese Bündelung synergetisch, weil sich im DRIS die verschiedenen Dimensionen von Staatlichkeit wechselseitig stützen und gewissermaßen in eine herausragende Stellung hineintreiben. Ohne das Gewaltmonopol wäre ein wirksames Rechtssystem zumindest erheblich schwieriger zu etablieren und erhalten gewesen. Und ohne diese Rechtsordnung scheint aber das legitime Regieren in einer Demokratie kaum vorstellbar. Und die Demokratisierung des Staates trägt zweifellos zu dessen Interventionsstaatlichkeit bei. Zugleich sind aber Inter-

seinem Staatsgebiet und für sein Staatsvolk die bedeutendste Rechtssetzungs- und Rechtsprechungsinstanz, er verkörpert den wichtigsten Adressaten von Legitimationsforderungen und zugleich die wichtigste politische Legitimationsquelle, er ist der bedeutendste Wohlfahrtsgarant, der Marktversagen reguliert und als ungerecht empfundene Marktergebnisse korrigiert, und schließlich verfügt er über eine überragende Ressourcenausstattung – Gewaltmittel, Steuererträge und Zugriff auf Menschen. Dabei entwickelte freilich jeder Staat ein je eigenes Rechtssystem, einen je eigenen Legitimationsmodus, ein je eigenes Wohlfahrtsregime und auch eine je spezifische Ressourcenkontrolle. Die großen Varianzen, die etwa zwischen Föederal- und Zentralstaaten bei der Ressourcenkontrolle bestehen (u.a. Rodden 2004; Benz & Lehmbruch 2001; Obinger, Leibfried & Castles 2005a), zwischen civil-law-Staaten und common-law-Staaten in der Rechtsdimension noch existieren (Makesinis 2000), sich zwischen präsidentiellen und parlamentarischen Demokratien (M.G. Schmidt 2000; Dahl 1998; Lijphart 1999) in der Legitimationsdimension entwickelt haben oder zwischen angelsächsischen und skandinavischen Wohlfahrtsregimen (Castles & Mitchell 1993; Esping-Andersen 1990; Kaufmann 2003; zuletzt Pontusson 2005) bestehen, sind für den DRIS mithin konstitutiv.

### **Wider die Dichotomisierung: Achsen des Wandels**

Um der möglichen Komplexität des Wandels von Staatlichkeit gerecht werden zu können, wird nicht nur zwischen drei Verantwortungsformen (Letztverantwortung, Entscheidungs- und Organisationsverantwortung) bei der Erbringung normativer Güter und vier Dimensionen (Recht, Legitimation, Intervention/Wohlfahrt und Ressourcen) der Erbringung dieser Güter unterschieden, sondern auch zwischen zwei Achsen, auf denen sich die Verantwortung für die Erbringung normativer Güter verändern kann. Mit Blick auf die *räumliche Achse* wird analysiert, ob in der Rechts-, Legitimations-, Wohlfahrts- oder Ressourcendimension grundlegende Internationalisierungsprozesse auszumachen sind. Verlagert sich die Verantwortung für die Erbringung normativer Güter zunehmend von nationalstaatlichen auf internationale Institutionen? Zugleich wird in den Teilprojekten aber auch geprüft, ob sich Verantwortlichkeiten bei der Erbringung normativer Güter, die bereits früher in internationalen Institutionen zu finden waren, nunmehr wieder stärker bei nationalstaatlichen Institutionen konzentrieren.<sup>8</sup> Darüber hinaus werden

---

ventionsstaatlichkeit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit die zentralen Garanten dafür, dass das Gewaltmonopol des Staates aufrechterhalten werden kann.

<sup>8</sup> Vor Beginn der ersten Phase des Sfb war ursprünglich überlegt worden, auch nach einer möglichen Subnationalisierung von Verantwortung zu fragen, zumal entsprechende Projekte im Einzugsbereich des Sfb bereits initiiert waren (vgl. u.a. Obinger, Leibfried & Castles 2005) und interessante Vorstudien anderer vorliegen (u.a. Brenner

auf einer *modalen Achse* Verlagerungsprozesse zwischen privaten (bzw. gesellschaftlichen) und staatlichen (bzw. halbstaatlichen) Institutionen in den Blick genommen. Dementsprechend wird untersucht, ob sich bei der Erbringung normativer Güter tatsächlich die oftmals behauptete Privatisierung ausmachen lässt. Aber auch hier werden gegenläufige Verlagerungsprozesse in den Blick genommen, wonach Verantwortung für die Erbringung normativer Güter, die ehemals in privaten oder gesellschaftlichen Institutionen verortet war, nun vermehrt von nationalstaatlichen Institutionen wahrgenommen wird.

Um der möglichen Komplexität des Wandels gerecht zu werden, wird darüber hinaus auch untersucht, ob sich in Verbindung mit den oben angesprochenen Verlagerungsprozessen die Varianz zwischen unterschiedlichen Staaten verringert oder aber vergrößert. Analysiert wird, ob sich im Rahmen etwaiger Verlagerungsprozesse die Staaten einander angleichen oder ob sie zunehmend verschiedener werden, ob sich der Korridor von Staatlichkeit verengt oder verbreitert. Auf der *modalen Achse* wird analysiert, inwieweit Privatisierungs- und/oder Verstaatlichungsprozesse zu Konvergenz (Knill 2005; Knill & Holzinger 2005) beitragen, weil nunmehr alle Staaten die Verantwortung für die Erbringung normativer Güter gleichermaßen auf staatliche und gesellschaftliche Institutionen verteilen. Aber es wird in diesen Teilprojekten auch untersucht, ob diese Privatisierungs- und/oder Verstaatlichungsprozesse möglicherweise sogar in eine zunehmende Divergenz zwischen den Staaten münden. Darüber hinaus wird auf der *räumlichen Achse* erhoben, ob Internationalisierungs- und/oder Renationalisierungsprozesse mit einer Konvergenz unterschiedlicher Staaten verbunden sind. Analysiert wird, ob die Verlagerung der Verantwortung für die Erbringung bestimmter normativer Güter in internationale Institutionen von allen Staaten gleichermaßen getragen wird. Dabei wird aber auch untersucht, ob durch die Internationalisierungs- bzw. Renationalisierungsprozesse bestehende Divergenzen zwischen unterschiedlichen Staaten weiter akzentuiert werden.

### **Drei Leitthesen zum Wandel von Staatlichkeit**

Die gemeinsame Konzeption besteht aus drei Komponenten: erstens, dem historischen Vergleichsmaßstab des DRIS; zweitens, den vier Dimensionen von Staatlichkeit; und, drittens, den zwei Achsen des Wandels, auf denen sich Verantwortung verlagern kann. Diese Konzeption gibt den analytischen Rahmen für die Arbeit des Sfb in der ersten Antragsphase vor. Angeleitet wird die Arbeit dabei von drei gemeinsamen Leitthesen:

- *Die Verlagerungsthese:* Gemäß dieser Leitthese kommt es zu einer Verlagerung der Verantwortung bei der Erbringung normativer Güter. Während für

---

2004). Dies wurde jedoch als Schwerpunkt aufgegeben, weil eine solche Verlagerung „lediglich“ eine veränderte Verantwortungsverteilung *innerhalb* des Staates beinhaltet.

den DRIS der 1970er Jahre die Letzt- und Alleinverantwortung für die Erbringung normativer Güter in den Institutionen des Staates kennzeichnend war, erwarteten wir für die 1980er, 1990er und 2000er Jahre eine schrittweise Verlagerung von Verantwortung auf internationale und private Institutionen (Zürn & Leibfried 2005, 2006). Der DRIS büßt seine Alleinverantwortung bei der Erbringung normativer Güter ein.

- *Die Korridorthese:* Diese Leitthese besagt, dass sich in Verbindung mit den angesprochenen Verlagerungsprozessen der Varianzkorridor verschiedener institutioneller Gestaltungsformen des Staates verengt (Rothgang u.a. 2006). Die konzentrierte Verantwortung für die Erbringung normativer Güter konnte beim DRIS der 1970er Jahre innerhalb eines vergleichsweise breiten Korridors von Staat zu Staat je unterschiedlich institutionalisiert sein. Doch wir erwarten, dass sich der sich darin ausdrückende politische Gestaltungsspielraum über die nationalen Institutionen – das Rechtssystem, die Legitimierung, das Wohlfahrtsregime und auch die staatliche Ressourcenbewirtschaftung – in den 1980er, 1990er und 2000er Jahren verringert hat. Es kommt also über verschiedene Staaten hinweg insofern zu Konvergenzprozessen, als alle Staaten gleichermaßen private und internationale Institutionen in die Erbringung normativer Güter einbeziehen.
- *Die Zerfaserungsthese:* Diese Leitthese drückt die Erwartung aus, dass die Verlagerungsprozesse und die mit ihnen verbundenen Korridorentwicklungen in den unterschiedlichen Dimensionen von Staatlichkeit in unterschiedliche Richtungen laufen. Die im DRIS konzentrierte Allein- und Letztverantwortung bei der Erbringung normativer Güter geht verloren, ohne dass sich jenseits des Staates ein neues Verantwortungszentrum herausbildet, das dieses Verantwortungsbündel vollständig übernimmt. Die Produktion normativer Güter zerfasert insofern, als sie zunehmend zwischen national-staatlichen, internationalen und gesellschaftlichen Institutionen geteilt und von diesen mehr oder weniger getrennt voneinander wahrgenommen wird.

Um die drei Leitthesen zu untersuchen, ist der Sfb so zugeschnitten, dass jedes Teilprojekt in einer Dimension von Staatlichkeit – Recht, Legitimation, Wohlfahrt und Intervention, und Ressourcen –, etwaigen Verlagerungsprozessen in den letzten drei Jahrzehnten auf zumindest einer der beiden Achsen, also der räumlichen oder der modalen, nachgeht und ggf. die damit verbundenen Korridorveränderungen untersucht. Dabei befassen sich jeweils, wie **Tabelle 1** umseitig ausweist (Stand Anfang September 2006), ungefähr vier Teilprojekte mit Verlagerungsprozessen und Korridorentwicklungen in einer Dimension von Staatlichkeit. Die vier Teilprojekte der A-Säule untersuchen den Wandel von Staatlichkeit in der Rechtsdimension, die fünf Teilprojekte der B-Säule den

Wandel in der Legitimationsdimension, die drei bzw. vier Teilprojekte der C-Säule den in der Wohlfahrtsdimension und die drei Teilprojekte der D-Säule den in der Ressourcendimension.

**Tabelle 1: Übersicht über die Teilprojekte**

Status	Kenn-ziffer	Titel	Fachgebiet und Arbeitsrichtung	Leiter/in	Institut, Ort
<i>A: Die Zukunft des souveränen Rechtsstaates [Leitung: Winter/Zangl]</i>					
	A1 (1)	Handelsliberalisierung und Sozialregulierung in transnationalen Konstellationen	Recht (Europarecht)	Josef Falke Christian Joerges	JF: Zentrum für Europäische Rechtspolitik, UB. CJ: European University Institute, Florenz & FB 6: Rechtswissenschaft, UB
	A2 (2)	Die Judizialisierung der internationalen Streitbeilegung	Politik (IB)	Bernhard Zangl	Institut für Interkulturelle und Internationale Studien, UB
	A3 (3)	Transnational Governance und Interlegalität	Recht (öffentliches Recht)	Gerd Winter	FB 6: Rechtswissenschaft, Forschungsstelle Europäische Umweltpolitik, UB
	A4 (4)	Rechtssicherheit und Gerechtigkeit in globalen Austauschprozessen	Recht (Rechtssoziologie)	Graf-Peter Calliess Jörg Freiling	GPC: FB 6 Rechtswissenschaft, nun auch JF: FB 7: Wirtschaftswissenschaften
N	A5 (5)	Privatrechtskodifikationen zwischen Vergesellschaftung und Internationalisierung	Recht (Privatrecht)	Christoph Schmid	Zentrum für Europäische Rechtspolitik, UB
<i>B: Die Zukunft des demokratischen Nationalstaates [Leitung: Nullmeier/Weßler]</i>					
	B1 (6)	Legitimationswandel durch Internationalisierung und Deparlamentarisierung: Auf dem Weg zu postnationaler und postdemokratischer Legitimation?	Politik (Innenpolitik)	Frank Nullmeier Roland Lhotta	FN: Zentrum für Sozialpolitik, UB.; RL: Institut für Politik, Helmut Schmidt Universität Hamburg
E	B2	Transnationale soziale Räume und demokratische Legitimität	Politik (Komparatistik)	Thomas Faist	Fakultät für Soziologie, Universität Bielefeld
	B3 (7)	Die Transnationalisierung von Öffentlichkeit am Beispiel EU	Kommunikationswissenschaft	Hartmut Weßler	International University Bremen
E	B4	Regulation und Legitimation im Internet	Politik (IB)	Peter Mayer	Institut für Interkulturelle und Internationale Studien, UB
	B5 (8)	Partizipation und Legitimation in Internationalen Organisationen	Politik (IB, Theorie)	Patrizia Nanz Jens Steffek	Zentrum für Europäische Rechtspolitik, UB
<i>C: Die Zukunft des Interventionsstaates [Leitung: Rothgang/Zimmermann]</i>					
	C1 (10)	Sozialpolitik in kleinen offenen Volkswirtschaften	Politik (Sozialpolitik/ Komparatistik)	Stephan Leibfried Herbert Obinger	Zentrum für Sozialpolitik, UB
	C3 (11)	Wandel der Staatlichkeit im Gesundheitswesen von OECD-Ländern	Gesundheitswissenschaften	Heinz Rothgang	FB 11: Gesundheitswissenschaften, UB
	C4 (12)	Internationalisierung von Bildungspolitik	Soziologie (Bildung, Arbeit, Theorie)	Ansgar Weymann Kerstin Martens	EMPAS, UB
	C6 (13)	Die Rolle des Staates in der Rechnungslegung	Betriebswirtschaft (Rechnungswesen)	Jochen Zimmermann	FB 7: Wirtschaftswissenschaft, UB
<i>D: Die Zukunft des modernen Territorialstaates [Leitung: Genschel/Mau]</i>					
	D1 (14)	Der Steuerstaat und die internationale Steuerpolitik	Politik (Int. Polit. Ökonomie, Policy Forschung)	Philipp Genschel	International University Bremen
E	D2	Internationalisierung des Gewaltmonopols	Politik (Europäische Integration, IB)	Markus Jachtenfuchs	International University Bremen
	D3 (15)	Prävention und Intervention. Der Wandel von Staatlichkeit am Beispiel internationaler Sicherheitspolitik	Politik (IB)	Peter Mayer	Institut für Interkulturelle und Internationale Studien, UB
N	D4 (16)	Vom Container zum offenen Staat? Grenzregimewandel und Personenmobilität	Politische Soziologie	Steffen Mau	Graduate School of Social Sciences und Institut für Soziologie des FB 8, UB
N	D5 (17)	Vom alternden Versicherungsstaat zum Zukunft sichernden Wettbewerbsstaat? Demografie und Staatswandel	Demographie, politische Soziologie	Hilke Brockmann	Seit 1.8. 2006 International University Bremen; davor Graduate School of Social Sciences & Institut für Soziologie, FB 8, UB

Anmerkungen: E = Beendet (Text nur in grauer Schrift); N = Neu; FB = Fachbereich, IB = Internationale Beziehungen, IUB = International University, UB = Universität Bremen.

## DER WANDEL VON STAATLICHKEIT – ERSTE ERGEBNISSE

Die allen Teilprojekten gemeinsame Konzeption für die Beschreibung des Wandels von Staatlichkeit und die drei Leitthesen haben sich in der ersten Antragsphase als ausnehmend produktiv erwiesen. So ist es erstens gelungen, die Analysen der einzelnen Teilprojekte über disziplinäre Grenzen hinweg so zu koordinieren, dass sie vergleichbare Beschreibungen von Wandlungsprozessen von Staatlichkeit produziert haben. Es ist zweitens gelungen, über disziplinäre Grenzen hinweg fruchtbare Diskussionen anzuregen, an denen oft alle Teilprojekte des Sfb oder aber Teilprojekte derselben Säule beteiligt waren. Und es ist drittens gelungen, die deskriptiven Ergebnisse der verschiedenen Teilprojekte zu einem ersten Gesamtbild des Wandels von Staatlichkeit zu integrieren. Diesem noch weiter zu konturierenden Gesamtbild zufolge erscheinen alle drei ursprünglich formulierten Leitthesen zum Wandel von Staatlichkeit *überarbeitungsbedürftig*:

- *Die Verlagerungsthese*: Einerseits verliert der DRIS tatsächlich die früher erreichte Alleinstellung bei der Erbringung normativer Güter. Der Staat ist seit den 1970er Jahren zunehmend weniger die einzige und in manchen Bereichen noch nicht einmal mehr die wichtigste Institution für die Erbringung normativer Güter. Andererseits vollzieht sich dieser Wandel nicht, wie von uns ursprünglich erwartet, in erster Linie als Verlagerung von Verantwortung aus dem Staat heraus in neue internationale und/oder private Strukturen jenseits des Staates, sondern als *Anlagerung neuer Strukturen* um den Staat herum. Der Staat bleibt für die Erbringung normativer Güter zentral und scheint dabei auch vorerst unersetzlich. Aber er ist in ein zunehmend engmaschigeres Geflecht paralleler Strukturen eingebunden, die an der Erbringung normativer Güter mitbeteiligt sind.
- *Die Korridorthese*: Hier gibt es *gegenläufige Entwicklungen*. Auf der modalen Achse scheint es tatsächlich seit den 1970er Jahren zu der erwarteten Konvergenz zu kommen. Der Korridor, innerhalb dessen Staaten bei der Erbringung normativer Güter mit unterschiedlichen Verantwortungsverteilungen zwischen staatlichen und privaten Institutionen operieren, ist enger geworden. Auf der räumlichen Achse dagegen ist eher eine Korridorerweiterung zu verzeichnen. Bei der Verteilung von Verantwortung bei der Erbringung normativer Güter zwischen nationalen und internationalen Institutionen haben sich seit den 1970er Jahren die Unterschiede zwischen den OECD-Staaten eher vergrößert.
- *Die Zerfaserungsthese*: Der DRIS zerfasert, aber er bleibt zentral. Um den DRIS herum haben sich seit den 1970er Jahren zusätzliche, teils komplementäre, teils konkurrierende nicht-staatliche Strukturen angelagert, in denen Verantwortung für die Erbringung normativer Güter übernommen wird. Der *DRIS*

zerfasert deshalb in dem Sinne, als nicht mehr alle Entscheidungs- und Organisationsverantwortung bei ihm gebündelt, sondern auf eine Vielzahl heterogener Institutionen verteilt ist. Trotzdem bleibt der DRIS für die Erbringung normativer Güter zentral, weil die neu entstehenden Strukturen in der Regel die Erbringung normativer Güter nicht von ihm unabhängig organisieren, sondern auf ihn bezogen, von ihm abhängig oder gemeinsam mit ihm. Die Letztverantwortung bleibt fast ausschließlich beim DRIS. Ohne den Staat geht deshalb wenig, allein durch den Staat geht aber auch nicht mehr viel und läuft etwas schief, so bleibt es auf jeden Fall am Staat hängen.

Im Folgenden umreißen wir die erzielten Ergebnisse anhand der drei Leitthesen.

### **Verlagerungsthese**

Die Teilprojektergebnisse der ersten Antragsphase zeigen, dass Verantwortung bei der Erbringung normativer Güter seit den 1970er Jahren tatsächlich internationalisiert und privatisiert worden ist. Die Strukturen, in denen normative Güter erbracht werden, sind nicht mehr alle staatlich (1). Die Teilprojektergebnisse zeigen aber auch, dass sich dieser Wandel nicht in erster Linie durch die Verlagerung von Verantwortung aus dem Staat auf nicht-staatliche Strukturen vollzogen hat, sondern durch die Anlagerung neuer Strukturen der Verantwortung um den Staat herum (2).

### ***Internationalisierung und Privatisierung***

Die meisten Teilprojekte bestätigen, dass Verantwortung für die Erbringung normativer Güter seit den 1970er Jahren internationalisiert und/oder privatisiert worden ist. Sie konzentriert sich nicht mehr nur in nationalstaatlichen Institutionen, sondern „siedelt“ sich zunehmend auch in privaten und internationalen Strukturen an. Der Staat hat „Gesellschaft bekommen“.

In allen vier Dimensionen von Staatlichkeit lassen sich bedeutsame *Internationalisierungsprozesse* ausmachen: Die Teilprojekte zur Rechtsstaatlichkeit (A-Säule) zeigen, dass der Staat nicht mehr einzige Rechtsquelle und einziger Rechtsgarant ist. So werden, wie das Teilprojekt von Falke und Joerges (A1) zeigt, selbst vormals dem Staat überlassene Rechtsbereiche, wie die vom internationalen Handel tangierten Umwelt- und Verbraucherschutzbelange, nicht mehr allein durch nationales Recht, sondern zunehmend durch internationales und europäisches Recht geregelt. Die EG ist bereits früh in diese Rechtsbereiche eingedrungen und hat mit ihrem Primärrecht, dem Sekundärrecht und dessen Implementation ein nahezu flächendeckendes Regelwerk erarbeitet. Die Übereinkommen der WTO haben eher mittelbare Auswirkungen in diesen Rechtsbereichen; Ausnahmeklauseln erlauben den Mitgliedern sozialregulatorische Maßnahmen, binden diese aber an bestimmte Voraussetzungen wie das Diskriminierungsverbot

oder das Verhältnismäßigkeitsgebot. Darüber hinaus zeigen die Teilprojekte von Falke und Joerges (A1) und Zangl und Zürn (A2), dass das internationale Recht nicht nur in neue Rechtsbereiche eindringt, sondern dabei auch eine neue Rechtsqualität annimmt: Der Staat ist immer weniger in der Lage, sich internationalen Rechtsnormen zu entziehen, auch wenn sie mit den „nationalen Interessen“ kollidieren. Denn internationale Institutionen wie die WTO haben in einigen Rechtsbereichen, etwa über ihre gerichtsähnlichen Streitbeilegungsverfahren, eine Infrastruktur für die Rechtswahrung geschaffen, die alle Staaten – mächtige wie weniger mächtige – zunehmend wirksam auf internationales Recht verpflichtet. Wie das Teilprojekt von Winter (A3) zeigt, sind Staaten ferner nicht mehr die alleinige internationale Rechtsquelle, sondern transnationale Institutionen entwickeln zunehmend eine von den Staaten unabhängige Rechtsschöpfung.

Auch die Legitimations-Teilprojekte (B-Säule) sind wichtigen Internationalisierungsprozessen nachgegangen. Sie zeigen insbesondere, dass an internationale Institutionen verstärkt Legitimationsforderungen gestellt werden, und die Legitimation des Regierens in solchen Institutionen nicht mehr ausschließlich indirekt und vermittelt durch die an ihnen beteiligten Staaten erfolgt. Doch die Voraussetzungen dafür, dass die Legitimationsstandards nationalstaatlicher Demokratie auf die inter- oder supranationale Ebene übertragen werden können, sind nicht schon zwingend gegeben. So machen die Ergebnisse des Teilprojekts von Peters und Weßler (B3) deutlich, dass die zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit, die für eine demokratisch deliberative Legitimation des Regierens notwendig ist, sich zwar jenseits des Staates langsam zu entwickeln beginnt, dass aber selbst in der EU noch keine genuin transnationale Öffentlichkeit entstanden ist, die der nationalstaatlichen Öffentlichkeit entsprechen könnte. Immerhin scheinen die nationalen Öffentlichkeiten aber dem tatsächlich bedeutsamer werdenden Regieren in der EU vermehrt Aufmerksamkeit zu schenken. Darüber hinaus zeigen die Teilprojekte von Zürn und Mayer (B4) und von Nanz und Steffek (B5), dass auch in anderen internationalen Institutionen die Legitimierung des Regierens über verschiedene proto-demokratische Legitimierungsprozesse und nicht mehr ausschließlich über den Staat verläuft. Beispielsweise haben sich, wie das Teilprojekt von Nanz und Steffek (B5) unterstreicht, zahlreiche internationale Institutionen für eine verbesserte zivilgesellschaftliche Beteiligung geöffnet. Dies bedeutet zwar keine demokratische Kontrolle, kann aber dazu beigetragen haben, dass sich Staaten vermehrt genötigt sehen, ihre Politiken in internationalen Institutionen nicht mehr nur vor der nationalen Öffentlichkeit mit Verweis auf das partikulare nationale Interesse zu rechtfertigen, sondern sie auch gegenüber anderen Nationalstaaten unter Verweis auf universelle demokratische bzw. liberale Werte zu legitimieren.

Die Teilprojekte zum Wohlfahrtsstaat (C-Säule) konnten keine raumgreifende Internationalisierung von Verantwortung ausmachen. Trotzdem zeigen auch diese Teilpro-

jekte, dass klassische wohlfahrtsstaatliche Funktionen wenn schon nicht in internationalen Institutionen erbracht, so doch dort koordiniert und in der Politikentwicklung gebündelt werden. Das gilt am ausgeprägtesten innerhalb der EU, etwa für bestimmte Aspekte der vom Teilprojekt von Rothgang u.a. (C3) untersuchten Gesundheitspolitik. Obwohl die EU nur über eingeschränkte direkte Kompetenzen in der Gesundheitspolitik verfügt, ergeben sich aus den Grundfreiheiten und dem Wettbewerbsrecht doch erhebliche Restriktionen für die nationale Gesundheitspolitik. Ähnliches lässt sich in abgeschwächter Form selbst für internationale Institutionen wie die OECD sagen. Diese Einrichtungen haben sich in den letzten Jahrzehnten insoweit „domestiziert“, als sie sich Themen wie der Gestaltung von Gesundheits- und Bildungssystemen sowie Rentenreformen und der Privatisierung der Daseinsvorsorge angenommen haben (Sfb-Arbeitspapier Zohlnhöfer & Obinger 2005). So zeigt das Teilprojekt von Weymann und Martens (C4), dass Bildungspolitik nicht mehr ausschließlich national von Staaten geprägt, sondern von internationalen Institutionen wie der EG, aber auch der OECD mitbestimmt wird. Und das mitberichtete Teilprojekt von Zimmermann (C6)<sup>9</sup> demonstriert, wie internationale und private Institutionen für die unternehmerische Rechnungslegung mitverantwortlich geworden sind. Nicht mehr allein die einzelnen Staaten legen die Rechnungslegungsstandards fest, sondern auch private Standardsetzer und internationale Institutionen wie die EU.

Selbst in den Ressourcen-Teilprojekten (D-Säule) lassen sich bemerkenswerte Internationalisierungsprozesse ausmachen. Wie das Teilprojekt von Genschel (D1) verdeutlicht, bleibt zwar das staatliche Steuermonopol formal unangetastet, doch faktisch wird es zunehmend durch internationale Regelungen eingeschränkt. Denn der Staat unterliegt bei der Steuergesetzgebung und in der Steuerverwaltung vermehrt europäischem Recht und international vereinbarten Regelungen. Darüber hinaus wird, wie die Teilprojekte von Jachtenfuchs (D2) und von Senghaas, Schneckener und Mayer (D3) herausarbeiten, auch das staatliche Gewaltmonopol vermehrt durch die Regelungen internationaler Institutionen eingehegt. So sind parallel zum nationalen Militär internationale Eingreiftruppen entstanden, die die internationale Gewaltausübung des Staates verändern – zumal diese zunehmend in die Regelungen internationaler Institutionen wie der EU und der NATO, aber auch der UNO eingebettet sind.

In den vier Dimensionen von Staatlichkeit wurden neben der Internationalisierung auch bedeutende *Privatisierungsprozesse* nachgezeichnet: Wie die Rechts-Teilprojekte zeigen, machen diese auch vor der Rechtsdimension nicht halt. Das Teilprojekt von

---

<sup>9</sup> *Zur Information:* Das Teilprojekt C6 ist 2002 von der DFG genehmigt, dann aber im Zuge der Sparmaßnahmen für das Haushaltsjahr 2003 von der DFG nicht aus gestattet worden. Das Teilprojekt wurde teilweise anderwärtig finanziert und als normales Mitglied des Sfb in die Arbeit eingebunden.

Winter (A3) zeigt, dass nicht-staatliche Regelungen zunehmend neben das formale Recht der Staatenwelt treten. Diese nicht-staatlichen Regelungen entstammen beispielsweise der Selbstregulierung privater Akteure. Die formale Rückbindung der entstehenden Regelungen an das staatliche Recht wird dabei immer prekärer. Das Teilprojekt von Gessner (A4) stellt dar, wie sich gerade für internationale Handelsgeschäfte private bzw. gesellschaftliche Äquivalente zur traditionell staatlich verbürgten Rechtssicherheit entwickelt haben. So entwickelten sich in internationalen Branchen, wie z.B. im Holzhandel, netzwerkartige Strukturen, in denen autonome „Rechtsnormen“ (*lex mercatoria*) wirksam sind, die im Streitfall durch eine private Gerichtsbarkeit ausgedeutet werden. International tätige Anwälte ermöglichen durch Aushandlung hochkomplexer Verträge grenzüberschreitende Austauschprozesse, die staatlich nicht gewährleistet werden können. Ebenso entwickeln sich in langfristigen Geschäftsbeziehungen relationale Mechanismen zwischen den beteiligten Unternehmen, die einen Rückgriff auf staatliches Recht verzichtbar machen.

Die Privatisierung macht sich, den Legitimations-Teilprojekten zufolge, auch in dieser Dimension bemerkbar. Zwar führt die Schwächung des Parlaments als Zentralinstanz zur Interessenrepräsentation und zur Steuerung staatlicher Administration nicht zu einer umfassenden Privatisierung von Legitimationsprozessen. In dem Maße, in dem nicht-staatliche Instanzen – Expertengremien oder Verbände – zu Trägern der Politikgestaltung werden, sind sie aber zunehmend anspruchsvollen Legitimationsanforderungen ausgesetzt. So unterstreicht das Teilprojekt von Zürn und Mayer (B4), dass die Steuerung des Internet durch private Institutionen wie ICANN zu massiven Legitimationsdefiziten geführt hat, denen zumindest in einigen Bereichen dadurch begegnet wurde, dass Internetnutzer in die Entscheidungsfindung bei den zuständigen Institutionen eingebunden wurden. Das heißt, ICANN hat versucht, sich eigene Legitimationsquellen zu erschließen, nicht zuletzt um dem Ruf nach einer staatlichen Legitimation zuvorzukommen. Allerdings reichen diese neuen Beteiligungsformen für die Zivilgesellschaft nicht an die direktdemokratischen oder deliberativen Visionen heran, die mit dem Durchbruch des Internet oftmals prognostiziert wurden. Daher ist hier – wie auch in anderen Bereichen der Internetregulation – in jüngster Vergangenheit sogar wieder eine steigende Bedeutung von Staaten und internationalen Institutionen wie den Vereinten Nationen als Legitimationsstifter zu beobachten.

Die Wohlfahrts-Teilprojekte erwarteten deutliche Privatisierungsprozesse. Denn zweifellos hat der Staat in den vergangenen beiden Dekaden zahlreiche Wohlfahrtsaufgaben im Bereich der Daseinsvorsorge privatisiert, so etwa Telekommunikation, Postwesen, Müllentsorgung oder Wasser-, Strom- und Gasversorgung. Auch das Teilprojekt Zimmermann (C6) hat eine deutliche Privatisierung eines bislang staatlich regulierten Aufgabenfeldes, nämlich der Rechnungslegung beobachtet. Und bei der Bildungspolitik

zeigen sich ebenfalls, so das Teilprojekt von Weymann und Martens (C4), Ansätze einer Privatisierung beispielsweise durch die Einführung von Studiengebühren an Universitäten. Die übrigen Wohlfahrts-Teilprojekte (C1, C3), haben dagegen mit Blick auf die Kernbereiche des Wohlfahrtsstaates kaum nennenswerte Privatisierungsprozesse identifiziert. Sie beobachten sogar einige nicht unbedeutende Verstaatlichungsprozesse. So geht eine Privatisierung der Finanzierung und Leistungserbringung im Gesundheitswesen mit einer stärkeren Regulierung der privaten Akteure einher (C1). Ebenso korrespondiert der fast überall zu beobachtende Ausbau von privaten Vorsorgeformen in der Alterssicherung nicht nur mit einer steigenden staatlichen Regulierung in diesem Bereich, sondern in einigen Staaten auch mit einer verstärkten Staatsintervention im Bereich des Familienlastenausgleichs oder einer Kollektivierung des Pflegerisikos, die Rückwirkungen auf die Alterssicherung haben (C3).

Die Ressourcen-Teilprojekte schätzen die Privatisierung in ihrer Dimension als insgesamt schwach ein. Bei den im Teilprojekt von Genschel (D1) untersuchten Steuern zeigt sich kein Privatisierungstrend; allenfalls die privatisierte Eintreibung von Straßennutzungsgebühren scheint hier erwähnenswert. Bei der im Teilprojekt von Senghaas, Schneckener und Mayer (D3) analysierten internationalen Gewaltanwendung lassen sich hingegen zumindest insofern Privatisierungstendenzen ausmachen, als private Sicherheitsdienste national wie international an Bedeutung gewinnen. In diesem Teilprojekt wird darauf verwiesen, dass gerade in der „weicheren“ Sicherheitspolitik, in der militärische Ressourcen nicht im Vordergrund stehen, die Rolle von Privatakteuren vor allem in Gestalt von Nichtregierungsorganisationen in den 1990er Jahren deutlich zugenommen hat. So beauftragen Staaten, insbesondere aber auch internationale Organisationen wie die Vereinten Nationen entsprechende Nichtregierungsorganisationen beispielsweise mit Präventionsmaßnahmen zur Vermeidung der gewaltsamen Konflikteskalation in dafür anfälligen, schwachen Staaten. Auch arbeiten sie gemeinsam mit ihnen in Friedenskonsolidierungsmissionen an der Stabilisierung von kriegszerstörten Staaten.

Einen ganz eigentümlichen Wandel von Staatlichkeit beobachten wir dort, wo sich Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse miteinander verbinden. Mit Blick auf die Rechtsdimension wird eine solche *gekoppelte Internationalisierung und Privatisierung* im Teilprojekt von Winter (A3) beschrieben. Danach sind in vielen Rechtsbereichen emergente Regelwerke gesellschaftlicher Institutionen – zwar nicht formal, aber faktisch – zu einer von internationalen Institutionen genutzten Rechtsquelle geworden. Das heißt, dort, wo staatlich gesetztes Recht nicht greift, legen private und internationale Institutionen Rechtsvorschriften fest, denen sich die Staaten, obwohl sie selten an der Rechtsetzung beteiligt sind, oftmals kaum mehr entziehen können. Der Staat ist zwar formal noch die zentrale Rechtsquelle, doch faktisch wird das Recht ohne ihn und an ihm vorbei – oftmals von ihm dabei sogar gefördert, zumeist jedoch geduldet – geschaf-

fen. Derartig gekoppelte Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse finden sich auch bei der im Teilprojekt von Falke und Joerges (A1) beschriebenen Sozialregulierung der für den internationalen Handel relevanten Gesundheitsschutzbelange. Für die Lebensmittelsicherheit erarbeitet die Codex-Alimentarius-Kommission unter Beteiligung privater Akteure internationale Mindeststandards. Die Staaten müssen diesen Standards nicht folgen. Doch nur wenn ihre Standards denen der Codex-Alimentarius-Kommission entsprechen, können diese in der WTO nicht als ungerechtfertigte Handelsbarriere angegriffen werden. Zwar kann jeder Staat nach WTO-Recht anspruchsvollere Standards erlassen, er muss diese dann aber wissenschaftlich begründen können. Der Staat kann also seine sozialregulatorischen Anliegen nur im Rahmen der transnationalen Codex-Alimentarius-Kommission verfolgen.

Doch auch in der Legitimationsdimension gibt es für gekoppelte Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse in einzelnen Teilprojekten Beispiele. So beschreibt etwa das Teilprojekt von Zürn und Mayer (B4), wie sich die internationale Verwaltung von Internetadressen zunächst im Rahmen einer privatrechtlichen Institution, dem ICANN, entwickelte, die sich eigene Legitimationsquellen erschloss. Beim UN-Weltgipfel zur Informationsgesellschaft gewann dann mit den Vereinten Nationen eine internationale Institution für die globale Internetregulation zentrale Bedeutung. Die Diskussion darüber, welches die legitimere Institution ist, wird uns weiter begleiten. Schon heute ist deutlich, dass es einzelnen Staaten jenseits dieser internationalen (UNO) und privatrechtlichen (ICANN) Institutionen kaum noch möglich sein wird, eine eigenständige nationale Internetregulierung zu legitimieren.

Auch bei wohlfahrtsstaatlichen Interventionen lassen sich gekoppelte Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse ausmachen. Das Teilprojekt von Zimmermann (C6) zeigt, dass die Regelungen für die privatwirtschaftliche Rechnungslegung, die heute teilweise durch internationale Institutionen festgelegt werden, faktisch durch private Standardsetzungsagenturen vorgegeben sind, ohne dass der einzelne Staat darauf auf direktem Wege viel Einfluss nehmen könnte. Ein weiteres Beispiel bietet das Teilprojekt von Weymann und Martens (C4). Es verdeutlicht, dass in der EU private Institutionen Standards für Bildungseinrichtungen festlegen, die im Rahmen des Bologna-Prozesses von allen Staaten anerkannt werden. Selbst in Ressourcen-Teilprojekten lassen sich gekoppelte Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse aufspüren. So macht das Teilprojekt von Senghaas, Schneckener und Mayer (D3) darauf aufmerksam, dass die Vereinten Nationen in Friedenssicherungseinsätzen vielfach in Kooperation mit Nichtregierungsorganisationen Standards – etwa in der Minenräumung – entwickelt haben, die nun auch allgemein verbindlich für staatliche Akteure sind.

### ***Anlagerung statt Verlagerung***

Wenngleich zentrale Verantwortlichkeiten bei der Erbringung normativer Güter seit den 1970er Jahren erwartungsgemäß internationalisiert und privatisiert wurden, verlief dieser Wandel doch in anderen Bahnen, als von uns ursprünglich vermutet. Der Wandel vollzog sich weniger als Verlagerungsprozess, denn als *Anlagerungsprozess*. Die meisten der angesprochenen Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse vollziehen sich nicht so, dass der Staat – wie vom Verlagerungsbegriff suggeriert – an Verantwortung verliert, was private oder internationale Instanzen an Verantwortung für die Erbringung normativer Güter gewinnen (Nullsummenlogik). Typisch ist vielmehr, dass diese Instanzen mehr Verantwortung gewinnen als der Staat verliert. Internationalisierung und Privatisierung bedeuten also nicht, dass private und internationale Institutionen an die Stelle des Staates treten. Sie treten vielmehr neben ihn. Verantwortlichkeit für normative Güter wandert weniger aus dem Staat aus als sich vielmehr um den Staat herum in neuen Parallelstrukturen *zusätzlich* anzulagern (Positivsummenlogik). In diesen Strukturen wird dann gemeinsam mit dem Staat, unabhängig von ihm und teilweise sogar in Konkurrenz zu ihm die Erbringung normativer Güter organisiert.<sup>10</sup> Oftmals sind solche Anlagerungsprozesse politisch einfacher durchzusetzen als entsprechende Verlagerungsprozesse, gerade weil der Staat Verantwortung nicht unmittelbar abtreten muss. Dennoch verändert sich aber die Verantwortungsverteilung. Dies gilt insbesondere dann, wenn die neuen Strukturen ihre Verantwortung schrittweise ausdehnen können.

Beispiele für *Internationalisierung durch Anlagerung* finden sich in allen vier Dimensionen von Staatlichkeit. In der Rechtsdimension zeigt beispielsweise das Teilprojekt von Zangl und Zürn (A2), dass zu der inneren Rechtsstaatlichkeit, also der Bindung des Staates an sein eigenes Recht, eine verstärkte äußere Rechtsherrschaft hinzutritt, also eine vermehrte Bindung des Staates an internationales Recht, so dass hier zusätzlich Rechtssicherheit entsteht. Ähnlich lässt sich in der Legitimationsdimension die Internationalisierung von Öffentlichkeit interpretieren, die das Teilprojekt von Peters und Weßler (B3) untersucht. Sie schafft die Voraussetzung einer besseren Legitimation internationalen Regierens, ohne die nationalen Legitimationsgrundlagen anzugreifen oder zu schwächen. Vielmehr wird die vormals ausschließlich nationale Legitimation des Regierens durch nationale Öffentlichkeiten langsam und zögerlich durch Legitimation per internationalisierter Öffentlichkeit ergänzt und verstärkt. Dasselbe kann man in der Interventionsdimension über die Internationalisierung wohlfahrtsstaatlicher Interventio-

---

<sup>10</sup> Die Unterscheidung zwischen Wandel durch Verlagerung und durch Anlagerung entspricht weitgehend den in der Literatur zuweilen gebrauchten Unterscheidungen zwischen institutionellem Wandel durch „*destruction*“ und „*patching up*“ (Genschel 1997), „*displacement*“ und „*layering*“ (Streeck/ Thelen 2005: Tabelle 1.1, 31) oder „*replacement*“ und „*addition*“ (Holsti 2004).

nen sagen. Die im Teilprojekt von Weymann und Martens (C4) thematisierte Internationalisierung der Bildungspolitik deutet nicht darauf hin, dass nationale Bildungspolitik zwingend an Bedeutung verliert; sie gewinnt vielmehr eine internationale Dimension. Und auch die Internationalisierung der Ressourcenkontrolle vollzieht sich weithin durch Anlagerung. So dient beispielsweise das im Teilprojekt von Genschel (D1) untersuchte internationale Regime der Doppelbesteuerungsverträge nicht dazu, nationales Steuerrecht zu ersetzen, sondern es im Hinblick auf transnationale Besteuerungstatbestände zu koordinieren. Es geht um eine Zusatzleistung, nicht um eine Ersatzleistung. Und das Teilprojekt von Senghaas, Schneckener und Mayer (D3) zeigt, dass sich im Rahmen internationaler Organisationen Strukturen internationaler Sicherheitspolitik entwickeln, die über das hinausgehen, was einzelne Staaten – abgesehen von den USA – bisher allein zu gestalten imstande waren. So wären friedenserhaltende und friedensschaffende Missionen wie etwa in Mazedonien und der Elfenbeinküste ohne die Unterstützung internationaler Organisationen wie NATO, EU und UNO nicht möglich.

Dagegen finden sich in den verschiedenen Teilprojekten des Sfb vergleichsweise wenige Beispiele für eine *Internationalisierung durch Verlagerung*. Das Teilprojekt von Falke und Joerges (A1) liefert bei der untersuchten Sozialregulierung jedoch solche Beispiele für Verlagerung. Das WTO-Recht stellt danach grundsätzliche Regeln dafür auf, wie für den internationalen Handel relevante nationale Regelungen von Umweltschutzbelangen zu begründen sind. In der Festlegung des Schutzniveaus bleiben die Staaten zwar weitestgehend frei. Staatliche Entscheidungskompetenzen werden also nicht umfassend auf die WTO übertragen, wohl aber müssen vom Staat bestimmte absolute Verbote beachtet werden. Ein anderes Beispiel bietet die im Teilprojekt von Genschel (D1) untersuchte europäische Steuerharmonisierung. Auch hier werden vormals getrennt auf nationaler Ebene getroffene Entscheidungen auf die internationale Ebene verlagert. Der nationale Gesetzgeber verliert Entscheidungsmacht über bestimmte steuerpolitische Festlegungen, die nur noch von der EG getroffen werden können, etwa hinsichtlich der Bemessungsgrundlage für die Mehrwertsteuer. Ähnliches gilt für bestimmte Bereiche der Sozialpolitik, in der etwa verbindliche Diskriminierungsverbote des Europarechts eine Bevorzugung der eigenen Staatsangehörigen verhindern und die staatliche Freiheit bei der organisatorischen Gestaltung von Sozialleistungen einschränken.

Auch bezogen auf die *Privatisierung* finden die meisten Teilprojekte Wandel *durch Anlagerung* statt Wandel durch Verlagerung. In der Rechtsdimension liefert das Teilprojekt von Gessner (A4) ein Beispiel für staatsfrei verbürgte Rechtssicherheit in Gestalt von privaten Institutionen wie Branchenverbänden, die die Rechtssicherheit internationaler Handelsgeschäfte garantieren. Diese neu entstehenden Strukturen privat geschaffener Rechtssicherheit untergraben aber nicht die durch den Staat verbürgte

Rechtssicherheit, sondern verstärken sie eher. Ähnlich sieht es in der Legitimationsdimension mit der privatisierten Legitimation einer Regulierung des Internet aus, die das Teilprojekt von Zürn und Mayer (B4) untersucht hat. Da sich der Staat anfänglich kaum um die Regulierung des Internets kümmerte, sprangen private Institutionen in die Bresche. Die Legitimierung der von diesen Institutionen erlassenen kollektiv verbindlichen Regelungen erfolgt zwar am Staat vorbei bzw. ohne den Staat, aber die staatliche Legitimierungsfunktion wird dadurch nicht berührt; sie verliert lediglich an Exklusivität. Ähnliches lässt sich in der Interventionsdimension für die Privatisierung von Wohlfahrtsleistungen sagen: Der Staat bindet hier private Institutionen an sich, um seinen Wohlfahrtsfunktionen besser nachkommen zu können, doch diese ersetzen ihn dabei nicht. Er nimmt sie vielmehr in Dienst und behält sich ihre „regulative“ Kontrolle vor. Dieselbe Gestalt nimmt dort, wo sie stattfindet, auch die Privatisierung der Ressourcenkontrolle an. Wie beispielsweise das Teilprojekt von Senghaas, Schneckener und Mayer (D3) unterstreicht, spielen für EU und UNO private Akteure etwa in der Konfliktprävention als Beratungsinstanzen eine Rolle. Implementationsaufgaben im Bereich Entwicklungshilfe und strukturelle Konfliktprävention werden an private Akteure delegiert, weil den Organisationen die administrativen Kapazitäten fehlen, um diesen Aufgaben selbst nachzukommen.

Dagegen finden die verschiedenen Teilprojekte des Sfb kein Beispiel für *Privatisierung durch Verlagerung*. Am nächsten kommt diesem Modus des Wandels noch die informelle Rechtsetzung durch private bzw. gesellschaftliche Institutionen, wie sie etwa das Teilprojekt von Winter (A3) mit Blick auf die internationale Chemikalienregulierung beschreibt. Danach ist staatliche Gesetzgebung zwar formal weiterhin die zentrale Rechtsquelle, doch kann sie die Rechtsetzung oftmals nicht mehr wirklich autonom vornehmen. Vielmehr erscheint ihre Rechtsetzungstätigkeit vielfach nur noch als ein „Absegnen“ von Regelungen, die private und gesellschaftliche – insbesondere transnationale – Institutionen entwickelt haben. Hier wird also die staatliche Rechtsetzung partiell durch private bzw. gesellschaftliche Rechtsetzung ersetzt. Eine ähnliche Entwicklung findet das Teilprojekt von Zürn und Mayer (B4) in der Datenschutzregulierung im Internet: Der Staat gibt die Grundprinzipien vor, während die Instrumente ihrer Sicherung weitgehend in privater Selbstregulierung entwickelt und vom Staat nur noch zertifiziert werden. Eine reine, staatsfreie Selbstregulierung liegt jedoch nicht vor und insofern auch keine reine Form von Privatisierung durch Verlagerung.

Die beschriebenen Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse deuten insgesamt darauf hin, dass es einen flächendeckenden Wandel von Staatlichkeit gibt, der sich auf alle vier Dimensionen von Staatlichkeit bezieht. Dabei ist der Wandel in der Rechtsdimension besonders ausgeprägt. Hier ist es zu sehr weit reichenden Internationalisierungs- und Privatisierungsprozessen gekommen. Dagegen bleiben die Internationa-

lisierungs- und Privatisierungsprozesse in der Legitimations-, Interventions- und Ressourcendimension deutlich zurück. Insbesondere in der Wohlfahrtsdimension geht die Privatisierung weniger weit als erwartet. Dafür aber ließen sich in der Ressourcendimension unerwartet weit reichende Internationalisierungsprozesse beobachten.

### **Korridorthese**

Die Teilprojektergebnisse der ersten Antragsphase bestätigen, dass die Internationalisierung und Privatisierung von Verantwortung bei der Erbringung normativer Güter den Korridor möglicher Organisationsformen von Staatlichkeit verändert haben. Sie zeigen aber, dass diese Entwicklungen nicht zu einer die beiden untersuchten Achsen übergreifenden Konvergenz geführt haben. Während sich, wie im Folgenden unter (1) gezeigt wird, der Korridor auf der räumlichen Achse zu erweitern scheint, deutet, wie unter (2) umrissen wird, auf der modalen Achse manches auf eine Korridorverengung hin.

### ***Korridorweiterung auf der räumlichen Achse***

Auf der räumlichen Achse beobachten wir eine divergente Internationalisierung der Verantwortung bei der Erbringung normativer Güter. Zwar ist heute in praktisch allen OECD-Staaten die Verantwortung für die Erbringung normativer Güter in allen vier Dimensionen von Staatlichkeit stärker internationalisiert als sie es in den 1970er Jahren war, doch zugleich haben manche Staaten diese Verantwortung erheblich schneller internationalisiert als andere. Insbesondere ist die Internationalisierung von Verantwortung in westeuropäischen Staaten weiter fortgeschritten als etwa in den nordamerikanischen Staaten. Während in Europa auch die mächtigen Staaten wie Deutschland, Frankreich und Großbritannien internationale Institutionen stützen, sind die USA als der weltweit mächtigste Staat gegenüber internationalen Institutionen erheblich zurückhaltender. Entgegen weit verbreiteter Ansicht sind die USA gegenüber internationalen Institutionen heute zwar nicht ablehnender als früher. Wie die meisten europäischen Staaten sind sie heute stärker in internationale Institutionen eingebunden als noch vor drei Jahrzehnten. Doch da ihre Internationalisierung verglichen mit den meisten europäischen Staaten erheblich langsamer vorangeschritten ist, haben wir es mit einer divergenten Internationalisierung zu tun.

Dies zeigen letztlich alle Teilprojekte, die die Internationalisierung in europäischen Institutionen, insbesondere der EU, mit der in transatlantischen (etwa NATO oder OSZE) und/oder globalen Institutionen (wie der UNO oder der WTO) vergleichen. Diese Teilprojekte unterstreichen, zunächst wenig überraschend, dass die Internationalisierung in der EU in denjenigen Bereichen heute erheblich weiter vorangeschritten ist, in denen die EG bereits in den 1970er Jahren weiter integriert war als entsprechende transatlantische bzw. globale Institutionen. So macht das Teilprojekt von Falke und Joerges

(A1) deutlich, dass die Sozialregulierung im Rahmen der WTO zwar, verglichen mit der EG, erheblich weniger internationalisiert ist, sich der Sache nach aber doch stetig weiter, wenn auch in anderen Formen, international ausbreitet. Darüber hinaus unterstreichen die Arbeiten verschiedener Teilprojekte auch, dass die Internationalisierung in der EU heute bemerkenswert weit fortgeschritten ist und zwar zum Teil auch in Bereichen, in die die EU in den 1970er Jahren noch gar nicht eingedrungen war. Wie das Teilprojekt von Weymann und Martens (C4) verdeutlicht, hat die Bildungspolitik in der EU eine rasche Internationalisierung erfahren. Die EU hatte in der Bildungspolitik bis in die 1990er Jahre hinein zwar kaum Kompetenzen, konnte sich aber durch den Bologna-Prozess wichtige koordinierende Kompetenzen aneignen. Die OECD hingegen war zwar schon viel früher mit Bildungspolitik befasst, avancierte aber erst mit der PISA-Studie zumindest im Bereich der Bildungsindikatoren zur wichtigsten internationalen Institution. Das Teilprojekt von Senghaas, Schneckener und Mayer (D3) macht deutlich, dass im Laufe der 1990er Jahre mit Sicherheit und Verteidigung zwei völlig neue Politikfelder zum Aufgabenbereich der EU hinzukamen, woraus sich deutliche Anzeichen für Internationalisierung auch im sicherheitspolitischen Bereich ergeben. Das Teilprojekt von Genschel (D1) zeigt, dass das globale Regime der Doppelbesteuerungsabkommen zwar viel älter ist als das EU-Steuerregime, dass das EU-Regime die nationale Steuerpolitik aber trotzdem viel stärker beeinflusst als das globale Regime.

### ***Korridorverengung auf der modalen Achse***

Auf der modalen Achse beobachten die Teilprojekte dagegen eher eine konvergente Entwicklung. In praktisch allen Staaten der OECD-Welt ist es während der letzten Jahrzehnte in allen vier Dimensionen von Staatlichkeit zu wichtigen Privatisierungen gekommen. Dabei dürfte zwar die Privatisierung in den angelsächsischen Staaten – insbesondere in den USA, aber auch in Großbritannien – weiter fortgeschritten sein als in den kontinentaleuropäischen Staaten wie Deutschland und Frankreich. Insgesamt gesehen bewegen sich diese Ländergruppen jedoch aufeinander zu, weil in den Staaten, in denen die Privatisierung bereits sehr weit gegangen ist, diese kaum noch Fortschritte macht. Eine solchermaßen konvergente Privatisierung zeichnet beispielsweise das Teilprojekt von Zimmermann (C6) bei der Rechnungslegung nach. Staaten mit einer ursprünglich unterschiedlich stark privatisierten bzw. verstaatlichten Regulierung der Rechnungslegung – Großbritannien, die USA und Deutschland – unterliegen heute zunehmend einer einheitlich privat regulierten Rechnungslegung. Die Regulierungsstandards werden heute in allen drei Staaten von privaten Standardsetzern festgelegt.

Auf der Achse öffentlich-privat beobachten zudem einige Teilprojekte eine konvergente Doppelbewegung von Privatisierung und Verstaatlichung. So wird in dem Teilprojekt von Leibfried und Obinger (C1) beobachtet, dass sich ehemals unterschiedliche Wohlfahrtsstaaten – sozialdemokratische, konservative und liberale – einander leicht

angleichen. In den liberalen Wohlfahrtsstaaten finden Verstaatlichungsprozesse statt, die sie den sozialdemokratischen und den konservativen Wohlfahrtsstaaten annähern, während die sozialdemokratischen und konservativen Wohlfahrtsstaaten Privatisierungsprozesse durchlaufen, so dass sie sich den liberalen Wohlfahrtsregimen angleichen. Eine ähnliche Konvergenz stellt das Teilprojekt von Rothgang u.a. (C3) bei den Gesundheitssystemen fest. In den Staaten, in denen die Gesundheitsversorgung weitgehend staatlich organisiert war, finden Privatisierungsprozesse statt, die sich insbesondere in der Einführung von Markt- und Wettbewerbsmechanismen äußern, während in den Staaten, in denen es vornehmlich private Gesundheitssysteme gab, Verstaatlichungsprozesse in Form zunehmender öffentlicher Beteiligung an Finanzierung und Leistungserbringung von Gesundheitsleistungen auszumachen sind. Im Teilprojekt von Zürn und Mayer (B4) konnte diese Art der Korridorverengung auch für die Datenschutzregulierung festgestellt werden. Immer stärker akzentuierte private Steuerungsformen in der EU und eine zunehmend staatlich gestützte Steuerung in den USA konvergieren auf das Muster einer staatlich regulierten Selbstregulierung.

Zusammenfassend könnte man etwas überspitzt formulieren: Während sich die kontinentaleuropäischen Staaten auf der Achse privat-öffentlich den angelsächsischen Staaten annähern und diese zugleich jenen etwas entgegenkommen, haben sich auf der Achse national-international die Unterschiede zwischen den kontinentaleuropäischen und den angelsächsischen Staaten, insbesondere den USA, weiter ausgeprägt, weil sich die kontinentaleuropäischen Staaten schneller internationalisiert haben als die angelsächsischen.

### **Zerfaserungsthese**

Die Ergebnisse der ersten Antragsphase zeigen, dass der DRIS zwar erhalten bleibt, aber zerfasert. Das ist weniger paradox als es zunächst klingen mag. Der DRIS bleibt in dem Sinne erhalten, dass er weiterhin die zentrale Instanz für die Erbringung von normativen Gütern darstellt. Er behält, wie im Folgenden unter (1) dargestellt wird, in allen vier Dimensionen von Staatlichkeit – Rechtssicherheit, Legitimation, Wohlfahrt und Intervention, und Ressourcen – die *Letztverantwortung* und reserviert sich auch wichtige Entscheidungs- und Organisationsverantwortung. Die *Alleinverantwortung* des DRIS für die Erbringung dieser Güter geht aber, wie unter (2) gezeigt wird, verloren: Die Entscheidungs- und Organisationsverantwortung liegt nicht mehr bei staatlichen Agenturen allein, sondern bei einem Geflecht staatlicher und nicht-staatlicher Organisationen. Die für den DRIS des goldenen Zeitalters typische Bündelung von Verantwortung löst sich auf und in diesem Sinne kommt es zu einer Zerfaserung des DRIS.

### ***Der DRIS bleibt zentral***

Trotz der beschriebenen Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse bleibt der DRIS erhalten. Die meisten Teilprojekte zeigen, dass das Kerngeschäft der Erbringung normativer Güter auch in den 1990er und 2000er Jahren beim DRIS verbleibt. Sein Anspruch, oberster Rechtsgarant, wichtigster Legitimationsanker, zentrale Wohlfahrtsinstanz sowie Gewalt- und Steuermonopolist zu sein, wird durch den Bedeutungszuwachs privater oder internationaler Strukturen zur Erbringung normativer Güter kaum beeinträchtigt. Die Letztverantwortung bleibt in allen vier Dimensionen von Staatlichkeit fast vollständig beim DRIS. Nicht-staatliche Institutionen – private wie internationale – übernehmen zwar Mitverantwortung für normative Güter. Werden sie dieser Mitverantwortung nicht gerecht, so ist es aber weiterhin der Staat, der dafür einstehen muss. Was auch immer bei der Erbringung normativer Güter schief läuft, der Staat muss es am Ende verantworten.

Der Staat behält aber nicht nur die Letztverantwortung, sondern auch wichtige Entscheidungs- und Organisationskompetenzen. Zumindest ist er an Entscheidungen über die operative Organisation der Erbringung normativer Güter und an der operativen Seite selbst zumeist zentral beteiligt. Dies gilt zumal er mit den nicht-staatlichen Strukturen der Erbringung normativer Güter häufig eng verbunden ist. Viele dieser privaten und/oder internationalen Strukturen wurden vom Staat geschaffen, um angesichts veränderter Rahmenbedingungen seiner Verantwortung besser gerecht werden zu können. Beispiele sind die internationale Fernmeldeunion, also die ITU, oder die private Arbeitsvermittlung. Andere parallele Strukturen sind zwar ohne ihn entstanden, konkurrieren aber auch nicht mit ihm um spezifische Verantwortungsfelder, so das transnationale Handelsrecht. Und wieder andere Strukturen sind entstanden, weil der Staat angesichts der damit verbundenen Verantwortung dies zumindest geduldet hat, so die Rahmenvorgaben der WTO für staatliche Sozialregulierung. Ausdrücklich gegen den Staat hat keine der von uns beobachteten nicht-staatlichen Strukturen Verantwortung für die Erbringung normativer Güter an sich gezogen. Zum DRIS gibt es bisher keine Alternative. Das Schicksal der prä-staatlichen Feudalstrukturen, die im Zuge der Staatsbildung vollkommen marginalisiert und auf einen symbolischen Rest reduziert wurden, ist dem Staat bisher erspart worden.

Mit Blick auf die *Rechtsdimension* findet keines der Rechtsprojekte Belege dafür, dass der nationale Rechtsstaat durch Internationalisierung und Privatisierung in seinen Grundfesten erschüttert worden wäre. Allenfalls das Europarecht mag die Grundlagen nationaler Rechtsordnungen in Europa herausfordern. Selbst hier bestehen die höchsten nationalen Gerichte darauf, dass die Letztverantwortung beim nationalen Mitgliedstaat verbleibt – jedenfalls „solange“ keine umfassend gleiche Schutzwirkung supranational sicher gestellt ist. Doch jenseits des Europarechts sind in der Rechtsdimension die In-

ternationalisierungs- und Privatisierungsprozesse mit der national-staatlichen Letztverantwortung für das Recht voll kompatibel. Der Nationalstaat gibt zwar Entscheidungsverantwortung an internationale und auch transnationale Institutionen jenseits des Staates ab, behält aber zumeist die Organisationsverantwortung weitgehend bei sich. So formt, wie das Teilprojekt von Winter (A3) betont, die Internationalisierung und ansatzweise Privatisierung der Rechtsetzung den nationalen Rechtsstaat zwar um, die Rolle des Staates als wichtigster Rechtsgarant ist aber nicht ernsthaft gefährdet.

Darüber hinaus kommen die *Legitimations-Teilprojekte* zu dem Schluss, dass trotz Internationalisierung und Privatisierung der Staat der zentrale Legitimationsanker für politische Herrschaft bleibt, also Letztverantwortung für Legitimation behält. Insbesondere macht das Teilprojekt von Nullmeier und Lhotta (B1) deutlich, dass der Staat bis heute in keine Legitimationskrise geraten ist: Es gibt keine Anzeichen für einen generellen Rückgang der Legitimität des DRIS. Zwar haben in unterschiedlichen Staaten jeweils einzelne Institutionen an Legitimation eingebüßt. Doch sowohl die politischen Systeme als Ganze als auch ihre Kern- und Ankerinstitutionen – etwa die Verfassung in den USA oder die direkte Demokratie in der Schweiz – verfügen über hohe und stabile Legitimität. Es zeigt sich auch keine allgemeine Verschiebung zu nicht-demokratischen Legitimationskriterien. Zwar ist das Spektrum der verwendeten Legitimationskriterien beträchtlich – sowohl demokratische als auch nicht-demokratische, sowohl input- als auch output-orientierte Legitimationsfiguren finden Verwendung –, doch demokratische Legitimationskriterien spielen nach wie vor eine zentrale Rolle bei der Legitimation der untersuchten Staaten.

Die Wohlfahrts-Teilprojekte zeigen für die *Interventionsdimension*, dass der Staat trotz Privatisierung und Internationalisierung an seinen zentralen wohlfahrtsstaatlichen Aufgaben festhält. Zwar erbringt er bestimmte Aufgaben insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge oder der Gesundheitsdienste nicht mehr durch eigene Agenturen, sondern bedient sich privater Institutionen. Die Organisationsverantwortung gibt er somit zwar ab, hält aber an der Entscheidungsverantwortung für die Gewährleistung eines angemessenen Versorgungsniveaus fest. Ähnliches lässt sich im Bereich der sozialen Sicherung beobachten, wo ein relativer Rückgang öffentlicher Finanzierung zugunsten privater Versicherungslösungen mit einer stärkeren Regulierung der privaten Versicherung einhergeht. Hinzu kommt, dass der Staat andere, ehemals privater Verantwortung überlassene Wohlfahrtsbereiche an sich gezogen hat, etwa im Bereich der sozialen Dienstleistungen und der Familienförderung. Von einem allgemeinen Rückzug des Staates aus der Verantwortung für die soziale Wohlfahrt kann deshalb keine Rede sein. Bezeichnenderweise sind auch die Wohlfahrtsausgaben seit den 1970er Jahren angestiegen und nicht gefallen.

Auch in der *Ressourcendimension* gibt es keine Anzeichen, dass der Staat bereit wäre, auf sein Gewalt- und Steuermonopol zu verzichten. Die entsprechenden Teilprojekte belegen, dass Polizei und Militär nationale Institutionen bleiben, über deren Einsatz sich der Staat trotz Internationalisierung und sich andeutender Privatisierung die letzte Entscheidung vorbehält. Wie die Ergebnisse des Teilprojekts von Senghaas, Schneckener und Mayer (D3) zeigen, müssen zwar gerade Entscheidungen über Militäreinsätze vermehrt in internationalen Institutionen abgestützt werden. Insofern hat der Staat Entscheidungsverantwortung partiell abgetreten, aber die Organisationsverantwortung und vor allem die Letztverantwortung bleiben bei ihm. Und auch die Steuererhebung bleibt in der Verantwortung des Staates. Das Teilprojekt Genschel (D1) erinnert daran, dass es bisher keine internationale Institution mit eigener Steuerhoheit gibt und auch keine privaten Institutionen, die aufgrund eigener Autorität kollektiv verbindlich Abgaben erheben könnten. Selbst die EU verfügt nicht über eine eigene Europasteuer.

Die Kontinuität der Gestalt des DRIS könnte zu dem Schluss verleiten, Staatlichkeit habe sich kaum geändert. Dieser Schluss wäre aber voreilig. Dass der Staat immer noch ein demokratischer Rechts- und Interventionsstaat – ein DRIS – ist, bedeutet nicht, dass Staatlichkeit immer noch so organisiert ist wie im Goldenen Zeitalter des DRIS. Auch dass er im Geflecht paralleler Strukturen der Verantwortung viele Fäden in der Hand behält – mithin ein zentraler Knotenpunkt dieses Geflechts ist –, bedeutet nicht, dass sich Staatlichkeit nicht grundlegend verändert hat. Der Staat ist zwar Knotenpunkt dieses Geflechts paralleler Strukturen, aber er kann dieses Geflecht nicht kontrollieren.<sup>11</sup>

### ***Der DRIS zerfasert***

Diese Entwicklung ist insofern als Zerfaserung des DRIS zu beschreiben, als damit die Verantwortung der Erbringung normativer Güter nicht mehr in einer Organisation – dem DRIS – gebündelt ist. Dies gilt zumal die beschriebenen Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse nicht in ein neues Verantwortungszentrum führen, sondern zu einer Verantwortungsdiffusion. Schließlich verlaufen die Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse in den vier Dimensionen von Staatlichkeit nicht gleichgerichtet auf eine neue internationale oder gesellschaftliche Institution zu, sondern zeigen in den

---

<sup>11</sup> Man könnte den DRIS teilweise schon früher mit Strukturen verbunden sehen, in denen er Verantwortung für die Erbringung normativer Güter teilte und in denen ihm eine maßgebliche Rolle zukam. Man denke nur an den klassischen Korporatismus, bei dem der Staat gesellschaftliche Institutionen nutzt, um normative Güter besser erbringen zu können, oder an lockere zwischenstaatliche Kooperationsformen, bei denen der Staat internationale Institutionen nutzt, um normative Güter gemeinsam mit anderen Staaten zu produzieren. In beiden Strukturen könnte man meinen, dass der Staat nicht nur formal, sondern auch faktisch die Entscheidungs- und Organisationsverantwortung weitgehend alleine ausübt. Eben dies ist heute im Rahmen des durch Internationalisierung und Privatisierung entstehenden Geflechts paralleler Strukturen bei weitem nicht mehr immer gegeben.

vier Dimensionen von Staatlichkeit in verschiedene Richtungen. Grob kann man sagen, dass sich in der Rechtsdimension deutliche Internationalisierungsprozesse beobachten lassen, die von durchaus bemerkenswerten Privatisierungsprozessen begleitet sind. In der Legitimationsdimension dagegen sind bislang allenfalls schwache Internationalisierungsprozesse zu beobachten, eine Privatisierung findet allenfalls ansatzweise statt. In der Wohlfahrtsdimension bleiben Internationalisierungsprozesse schwach, und auch die erwartete Privatisierung hat sich zumindest in den Kernbereichen des Wohlfahrtsstaates<sup>12</sup> nicht so deutlich wie erwartet gezeigt. Hingegen in der Ressourcendimension, wo kaum Privatisierungs- und Internationalisierungsprozesse erwartet wurden, zeigte sich eine zwar nicht sehr weit reichende, trotzdem aber doch bemerkenswerte Internationalisierung. Damit hat sich durch die je unterschiedlichen Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse die gebündelte Verantwortung aufgelöst, die für den DRIS kennzeichnend war, ohne dass es andernorts zu einer vergleichbar starken Bündelung von Verantwortung gekommen wäre. Verantwortung für die Erbringung normativer Güter wird oftmals von sehr verschiedenen staatlichen wie nicht-staatlichen Strukturen getragen – sie zerfasert.

Der beobachtete Wandel von Staatlichkeit kann auch insofern als Zerfaserungsprozess beschrieben werden, als die drei im DRIS gebündelten Verantwortungstypen – Letztverantwortung, Entscheidungs- und Organisationsverantwortung – nicht mehr in einer Organisation, „beim Staat“, gebündelt sind. Denn die beobachteten Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse treffen die drei angesprochenen Verantwortungstypen unterschiedlich. In keiner Dimension von Staatlichkeit werden Letztverantwortung, Entscheidungsverantwortung und Organisationsverantwortung *en bloc* verschoben, so dass sich ein neues Verantwortungszentrum jenseits des Staates bilden könnte. Auch ist nirgends zu beobachten, dass der Staat seine Letztverantwortung für die Erbringung normativer Güter einbüßt. Selbst internationale Institutionen wie die EU oder private Institutionen wie ICANN, die weitgehende Entscheidungs- und auch Organisationsverantwortung besitzen, haben keine Letztverantwortung. Die bleibt unbestritten beim Staat.

Selbst die Entscheidungs- und die Organisationsverantwortung gibt der Staat selten zusammen ab, sondern in der Regel nur entweder das eine oder das andere. Eines der wenigen Beispiele einer Institution, an die der Staat Entscheidungs- und Organisationsverantwortung übertragen hat, ist die Europäische Zentralbank. Sonst überträgt der Staat Entscheidungsverantwortung eher an internationale Institutionen (oder verliert sie an diese), wohingegen er operative Organisationsverantwortung eher an private oder ge-

---

<sup>12</sup> Anders stellt sich die Entwicklung dort dar, wo „der Staat als Unternehmer“ tätig war (vgl. Zohnhöfer & Obinger 2005; Schneider & Tenbücken 2005; Schneider, Fink & Tenbücken 2005).

sellschaftliche Institutionen delegiert (oder verliert). Das heißt, gegenüber internationalen Institutionen behält er oft die Organisationsverantwortung und bei privaten Institutionen behauptet er weiter seine Entscheidungsverantwortung. Beispielsweise haben internationale Institutionen wie die WTO wichtige Entscheidungsverantwortung erhalten, doch ihre Organisationsverantwortung ist nach wie vor begrenzt. Dagegen besitzen gesellschaftliche Institutionen wie die privaten Gesundheitsdienstleister heute zwar teilweise erhebliche operative Organisationsverantwortung, doch sie tun dies in einem durch die Entscheidungsverantwortung des Staates eng definierten Rahmen.

Insgesamt kommt es also zu einer Zerfaserung, bei der der DRIS die Letztverantwortung über alle Dimensionen von Staatlichkeit hinweg behält, sich aber in den verschiedenen Dimensionen in unterschiedlicher Weise Entscheidungsverantwortung mit internationalen Institutionen und Organisationsverantwortung mit privaten Institutionen teilt. Dieser Zerfaserungsprozess soll in einem *Syntheseband*, den vor allem Philipp Genschel, Markus Jachtenfuchs und Bernhard Zangl gemeinsam auf Grundlage der Ergebnisse des Sfb verfassen werden, weiter herausgearbeitet werden. Dabei ist dann auch zu klären, inwiefern es für den DRIS prekär ist, dass die Verantwortung für die Erbringung normativer Güter nicht mehr so einfach zuzurechnen ist. Während im Goldenen Zeitalter die Verantwortung praktisch immer beim DRIS und den von ihm kontrollierten Institutionen lag, verteilen sich Letzt-, Entscheidungs- und Organisationsverantwortung heute auf unterschiedliche Institutionen. Diese Streuung von Verantwortung stellt jedenfalls nicht nur für sich genommen einen grundlegenden Wandel von Staatlichkeit – eben eine Zerfaserung – dar, sondern könnte auch letztendlich in einer den Staat eigen-dynamisch schwächenden Entwicklung münden.

### **Fazit: eine neue Konstellation von Staatlichkeit**

Der seit den 1970er Jahren zu beobachtende Wandel hat in einer sich andeutenden post-nationalen Konstellation (Habermas 1998) zu einer Re-Konfiguration von Staatlichkeit geführt. Für den DRIS des Goldenen Zeitalters war eine fast unbeschränkte Verantwortungsvermutung für die Erbringung normativer Güter in allen vier Dimensionen von Staatlichkeit kennzeichnend. Wenn es um Rechtssicherheit und Legitimation, um Wohlfahrtssicherung, Gewaltregulierung und kollektive Ressourcenmobilisierung ging, dann stand der Staat in der Verantwortung – und zwar in der Letzt- und Alleinverantwortung. Dies ist heute längst nicht mehr so eindeutig. Verantwortung für die Erbringung normativer Güter wird seit den 1980er Jahren vermehrt auch von den DRIS teilweise ergänzenden und teilweise auch ersetzenden – künftig möglicherweise sogar verdrängenden – nicht-staatlichen Strukturen übernommen. Diese gesellschaftlichen und internationalen Strukturen treten ebenfalls als Rechtsgaranten, Wohlfahrtsgaranten, Legitimationsträger und Gewaltkontrolleure auf. Allerdings behält der DRIS gegenüber diesen zumeist von ihm selbst geschaffenen, zumindest aber von ihm geduldeten Strukturen nicht nur die

Letztverantwortung für die Erbringung normativer Güter, sondern auch wichtige Entscheidungs- und Organisationsverantwortung. Er hat sich weder zu einem kraft- und funktionslosen Residualstaat zurückgebildet (Cerny 1995, 1997; Koch 1995) noch ist er in einem Weltstaat aufgegangen (Höffe 1999; Wendt 2003a, b). Der DRIS zerfasert zwar, bleibt aber ein zentraler Knotenpunkt, der im zunehmend komplexen Geflecht von Verantwortlichkeiten die zentralen Fäden zusammenhält.

Die für die nationale Konstellation charakteristische Verantwortungskonzentration beim DRIS ist aber geschwächt worden. Der Staat der postnationalen Konstellation ist in einem territorial und funktional vielfältig differenzierten Geflecht nichtstaatlicher Strukturen eingebunden und aufgehoben (Beck & Grande 2004; Eppler 2005; Delbrück 2006a, b). Mit dem Verlust der Verantwortungskonzentration im DRIS verliert sich die Übersichtlichkeit der nationalen Konstellation. Der DRIS des Goldenen Zeitalters hatte eine Leitidee, die nationale Selbstbestimmung, und ein Leitprinzip, die Hierarchie. Dem neuen Geflecht von Staatlichkeit fehlt beides. Es gibt keine Teleologie, die einen logischen Endpunkt markieren würde, auf den der Verflechtungsprozess zuläuft oder zulaufen soll. Internationalisierung und Privatisierung vollziehen sich als relativ ungeordnete Prozesse, deren Verlaufsmuster über verschiedene Staaten und Dimensionen von Staatlichkeit hinweg variieren. Staatlichkeit zerfasert. Das heißt nicht, dass der Staat am Ende ist, aber die Organisation von Staatlichkeit wird komplexer und womöglich auch prekärer als im goldenen Zeitalter des DRIS. Das Leitthema der zweiten Antragsphase ist es nun zu *erklären*, wie es dazu kam.

## **DIE ERKLÄRUNG DES WANDELS VON STAATLICHKEIT**

Die Teilprojekte suchen in der zweiten Antragsphase nach Erklärungen für den in der ersten Antragsphase beobachteten Wandel von Staatlichkeit. Sie fragen: Warum kommt es zu Internationalisierung oder Privatisierung, bzw. warum bleiben solche Wandlungsprozesse aus? Warum erfolgen diese Wandlungsprozesse teils als Anlagerung und teils als Verlagerung? Warum weitet sich der Korridor in manchen Hinsichten aus, während er sich in anderen eher verengt? Um den Wandel von Staatlichkeit zu erklären, können sich die Teilprojekte grundsätzlich der Erklärungsangebote aus drei Literatursträngen bedienen, die für den Wandel von Staatlichkeit grundlegend unterschiedliche Diagnosen stellen.

*Erstens* kommen Erklärungen in Betracht, die den Wandel von Staatlichkeit auf kaum kontrollierbare strukturelle Antriebskräfte zurückführen, wonach der Staat nicht einmal mehr die Weichen für den Wandel stellen kann. In dieser Literatur wird ein massiver Wandel von Staatlichkeit diagnostiziert und darauf zurückgeführt, dass starke Antriebskräfte wie wirtschaftliche Globalisierung oder gesellschaftliche Individualisierung, Komplexitätssteigerung, Wertewandel oder demographische Alterung den Staat massiv herausfordern (u.a. Cerny 1995; Hirsch 1995; Inglehart & Welzel 2005; Kaufmann

2005; Scharpf 1987; Willke 1992). Die beobachteten Privatisierungs- und Internationalisierungsprozesse ergeben sich aus dem Staat aufgezwungenen Entwicklungen, die dieser kaum beeinflussen kann. Im Lichte dieser Erklärung erscheint der Staat als das hilflose Objekt ihm äußerlicher Antriebskräfte des Wandels.

Doch es kommen *zweitens* auch Erklärungen in Betracht, die strukturelle Antriebskräfte insofern als wenig dramatisch einschätzen, als der Staat diese Antriebskräfte zu meist beherrschen und somit auch die Weichen für den Wandel von Staatlichkeit jederzeit selbst stellen kann (Staat als kontrollierendes Subjekt). Hier wird darauf verwiesen, dass Antriebskräfte wie die wirtschaftliche Globalisierung, die soziale Individualisierung, die Komplexitätssteigerung, der Wertewandel oder auch die demographische Alterung nicht nur vielfach überschätzt, sondern insbesondere auch vom Staat weiter kontrolliert werden (u.a. Krasner 1999a, b, 1993; Moravcsik 2002; Pierson 1998; Thomson & Krasner 1989; James 2001, 2006), ja den Staat sogar stärken können (Lütz 1997ff.; Garrett 1995ff.; Garrett & Rodden 2003; Rodrik 1997, 1998). Die beobachteten Privatisierungs- und Internationalisierungsprozesse finden danach zwar statt, können vom Staat aber jederzeit wieder rückgängig gemacht werden. Der Staat bleibt Herr des Verfahrens und Subjekt des Wandels.

Und die Teilprojekte können sich *drittens* auch auf Erklärungen stützen, die den Staat weder allein als Objekt noch nur als Subjekt seiner Veränderung sehen und stattdessen versuchen, das Zusammenspiel von äußeren und inneren Veränderungskräften zu beschreiben. Manche betonen, dass der Staat zwar durch Antriebskräfte des Wandels wie Globalisierung, Individualisierung, Wertewandel, Komplexitätssteigerung oder auch demographische Alterung herausgefordert wird, aber über erhebliche Freiheitsgrade der Reaktion verfügt und die Herausforderungen möglicherweise sogar zum eigenen Nutzen instrumentalisieren kann (u.a. Ferrera & Gualmini 2000; Garrett 1998a, b, 2000; Notermans 1993; Rieger & Leibfried 2001, 2003; Swank 1998, 2002; Voigt 1993, 1996; Schuppert 2005d, c; Thurow 2004). Staatlichkeit wandelt sich zwar, aber der Staat stellt die Weichen des Wandels selber. Der Staat erscheint als Segler, der den Wind zwar nicht beeinflussen, ihn durch geschickte Segeleinstellung aber für die eigenen Zwecke nutzen kann. So hat beispielsweise Claus Offe die Privatisierung von Staatlichkeit schon frühzeitig als eine vom Staat gemachte Politik der Selbstentlastung des Staates interpretiert (Offe 1987, 317; auch Grande 1997; Grande & Risse 2000). Ähnlich erklärte Alan S. Milward (1992) die Internationalisierung von Staatlichkeit als Versuch des Nationalstaates, die eigene Funktionsfähigkeit zu retten (s. auch Moravcsik 1994, 1998; Wolf 2000; ferner zu einer Form Lütz 1997ff.; s. aber Esser 1999).<sup>13</sup> Frei-

---

<sup>13</sup> Doch selbst da, wo nicht behauptet wird, dass der Staat sich durch internationale Institutionen stärken will, sondern lediglich angenommen wird, dass der Staat mit internationalen Institutionen seine Steuerungsfähigkeit ange-

lich kann es dem Staat bei solchen Versuchen gehen wie dem Zauberlehrling, der die Kräfte, die er rief, nicht mehr los wird und damit, ungewollt, selbst zur Antriebskraft der eigenen Veränderung wird.

### **Ausgangsvermutung**

Die Teilprojekte werden sich in der zweiten Antragsphase mit allen drei Erklärungsangeboten kritisch auseinandersetzen. Die Ergebnisse der ersten Antragsphase legen allerdings nahe, im Staat weder ein hilfloses Objekt noch ein omnipotentes Subjekt zu sehen. Vielmehr deuten sie auf eine Erklärung hin, bei der der Staat sowohl Objekt als auch Subjekt ist – der Wandel von Staatlichkeit weder vom Staat ganz, noch von ihm gar nicht kontrolliert wird. Zum Teil sieht sich der Staat zum Wandel gezwungen, zum Teil verursacht der Staat den Wandel selber, prägt und gestaltet ihn.

Unsere Ausgangsvermutung ist daher, dass der Wandel von Staatlichkeit zumindest teilweise auch eine „Selbsttransformation des Staates“ darstellt.<sup>14</sup> Der Staat zählt zu den aktiven Mitspielern im Wandel von Staatlichkeit. Die Frage ist, *wann* er dieses Spiel *wie* spielt. Wann spielt er auf Verlagerung und wann auf Anlagerung, wann präferiert er Privatisierung und wann Internationalisierung, wann gibt er Entscheidungs- und wann Organisationsverantwortung ab? Dabei sind mindestens drei Formen der Selbsttransformation zu unterscheiden.

Die Selbsttransformation des Staates kann *erstens* in dem – oben bereits angedeuteten – Sinne erfolgen, dass er als Weichensteller von ihm nicht kontrollierte Antriebskräfte lenkt und kanalisiert. Dies ist zwar eine vergleichsweise schwache Form der Selbsttransformation, aber auch hier ist der Staat eben nicht nur Objekt der ihn herausfordernden Antriebskräfte, sondern er lenkt den Wandel, den er nicht verhindern kann, und bestimmt die Gestalt mit, die dieser annimmt. Der Wandel ist somit kein strukturell determinierter Anpassungsprozess, sondern Ergebnis staatlicher Entscheidungsprozesse und Institutionen. Dieser weichen Form der Selbsttransformation wird beispielsweise in den Teilprojekten von Leibfried und Obinger (C1), Rothgang (C3) Weymann und Martens (C4) oder Brockmann (D5) nachgegangen. Diese Teilprojekte fragen, welchen Einfluss nationale Weichensteller wie das Wohlfahrtsstaatsregime auf die von Staat zu

---

sichts veränderter Rahmenbedingungen zurückgewinnen will, ist eine Selbsttransformationsthese angelegt (siehe etwa Keohane & Nye 2001; Keohane 1984, 1989; Zürn 1992, 1998).

<sup>14</sup> Mit Blick auf den Wohlfahrtsstaat wurde diese Selbsttransformationsthese unlängst von Streeck und Thelen (2005, u.a. 23-24) vorgetragen. Auch sie gehen davon aus, dass der Wandel des Wohlfahrtsstaates eben nicht nur als Anpassungsprozess an exogene Antriebskräfte zu verstehen ist, sondern auch als endogen angetrieben. Dabei machen sie zudem darauf aufmerksam, dass es für Selbsttransformationsprozesse typisch sein kann, sich eher schleichend denn abrupt zu entwickeln. Thelen (2004) bietet insoweit eine Fallstudie.

Staat jeweils unterschiedlichen Wandlungsprozesse bei der Sozial-, Gesundheits-, Bildungs- oder Generationenpolitik haben.

Die Selbsttransformation des Staates kann aber *zweitens* auch in einem weitreichenderen Sinne dadurch erfolgen, dass der Staat nicht nur als Weiche bestehende Antriebskräfte des Wandels lenkt, sondern dass er selbst diese Antriebskräfte des Wandels in Gang setzt. Danach sind es zwar Antriebskräfte wie Globalisierung, Europäisierung, Individualisierung, Wertewandel oder Alterung, die den Wandel von Staatlichkeit verursachen, doch diese sind nicht naturwüchsig, sondern vom Staat selbst geschaffen, gefördert oder doch zumindest geduldet (vgl. Genschel 2004; Rieger & Leibfried 2001, 2003; siehe auch historisch Frieden 2006). Der Staat setzt, indem er Globalisierung fördert, Individualisierung stützt oder für bestimmte Werte wirbt, Entwicklungen in Gang, die dann – gewollt oder ungewollt, beherrschbar oder nicht beherrschbar – zur Antriebskraft des Wandels von Staatlichkeit werden. Danach folgt der Wandel nicht naturwüchsig, sondern politisch erzeugten Antriebskräften. Diese Form der Selbsttransformation wird zum Beispiel im Teilprojekt von Genschel (D1) untersucht. Dieses Teilprojekt versucht zu zeigen, dass Staaten internationale Steuerregime zunächst begründet haben, um damit internationale Steuertatbestände zu regeln. Mit diesen Regelungen schufen die Steuerregime allerdings auch die Grundlage für den internationalen Steuerwettbewerb und erhöhten damit den Druck auf die Staaten, weitere steuerpolitische Kompetenzen zu internationalisieren, um den nachteiligen Effekten des Steuerwettbewerbs vorzubeugen. In ähnlicher Weise betont das Teilprojekt von Brockmann (D5) den Eigenanteil des Staates an der Produktion der „demographischen Krise“, auf die er dann mit einem Wandel seiner Generationenpolitiken reagiert.

Die Selbsttransformation des Staates kann aber *drittens* auch in dem Sinne stattfinden, als der Staat nicht nur Antriebskräfte freisetzt, die dann auf ihn einwirken, sondern selbst eine Antriebskraft des Wandels ist. Bei dieser Art der Selbsttransformation verändert der Staat sich aus eigener Initiative, ohne dass ihn starke Antriebskräfte zum Wandel zwingen würden. Danach wäre also zu vermuten, dass der Staat bestimmte Verantwortlichkeiten freiwillig an private oder aber an internationale Institutionen delegiert, so dass diese ihn beispielsweise bei der Erbringung normativer Güter entlasten. Dabei mag sich diese freiwillige Selbsttransformation des Staates dann über – gewollte oder nicht gewollte – Eigendynamiken dieser vom Staat geschaffenen Institutionen zu einer eigenständigen Antriebskraft auswachsen. Insgesamt erfolgt der Wandel von Staatlichkeit hier allerdings durch den Staat als Antriebskraft selbst. Diese besonders augenscheinliche Form der Selbsttransformation des Staates vermutet beispielsweise das Teilprojekt von Zangl (A2). Es geht davon aus, dass die zunehmende Bindung des Staates an internationales Recht auch das Resultat einer von den Staaten vorangetriebenen Vergerichtlichung internationaler Streitbeilegungsverfahren ist (Zangl 2006), die

die Staaten – teils gewollt, teils ungewollt – zu einer zunehmend rechtsgebundenen Streitbeilegung anhalten können. Und auch das Teilprojekt von Falke und Joerges (A1) sieht das Eindringen internationaler Rechtsnormen in die vormals ausschließlich dem Staat vorbehaltene Sozialregulierung als Ergebnis einer durch die Staaten vorangetriebenen Handelspolitik. Um die rechtlichen Rahmenbedingungen für einen gedeihlichen internationalen Handel zu schaffen, waren sie zunehmend bereit, ihre Sozialregulierung nach internationalen Vorgaben auszugestalten. Die im Teilprojekt von Mau (D4) untersuchten Veränderungen staatlicher Grenzregime werden ebenfalls nicht nur als Reaktion auf externe Antriebskräfte verstanden, sondern als ein vom Staat selber vorangetriebener Wandel, mit dem er grenzüberschreitende Mobilität erhöhen und verbessern will.

Auf den Ergebnissen der ersten Antragsphase aufbauend, will der Sfb in der zweiten Antragsphase prüfen, in welchem Sinne sich der Wandel von Staatlichkeit auch als eine Selbsttransformation des Staates erklären lässt. Damit zielt der Sfb als Ganzes – nicht unbedingt jedes einzelne Teilprojekt – auf ein Verständnis des Wandels, das rein strukturalistische Erklärungen überwindet, um sie durch im Kern „akteurzentrierte“ Erklärungen (Mayntz & Scharpf 1995; Scharpf 2000 bzw. Scharpf 1998/1997) zu ergänzen. Der Sfb will damit die Tragfähigkeit einer *politischen Erklärung* des Wandels von Staatlichkeit ausloten. Es geht also darum herauszufinden, wie wichtig der Staat selbst als Antriebskraft und Weichensteller für den beobachteten Wandel von Staatlichkeit ist.

### **Erklärungsschema**

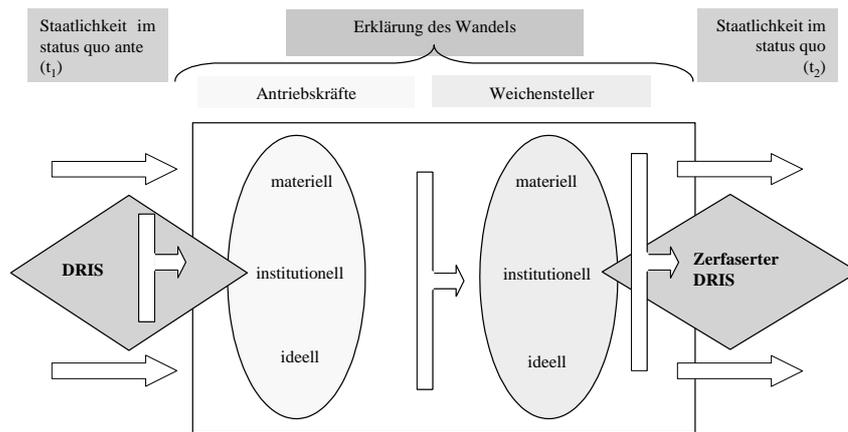
Die Ausgangsvermutung, dass es sich beim Wandel von Staatlichkeit ganz wesentlich um einen Prozess der Selbsttransformation des Staates handelt, soll der Forschungsarbeit in den Teilprojekten in ähnlicher Weise als Fluchtpunkt dienen, wie die drei Leitthesen der ersten Antragsphase. In einem *ersten* Schritt werden die Einzelprojekte ergebnisoffen unterschiedliche Erklärungen des Wandels von Staatlichkeit auf die von ihnen während der ersten Antragsphase beobachteten Wandlungsprozesse anwenden. Denn nur so lässt sich abschätzen, ob und inwieweit der Wandel einer Selbsttransformation des Staates geschuldet ist. Nur im Vergleich verschiedener Erklärungen kann der Beitrag beurteilt werden, den der Staat selbst zum Wandel von Staatlichkeit leistet. In einem *zweiten* Schritt sollen sich die Teilprojekte bei der Suche nach Erklärungen miteinander intensiv austauschen und wechselseitig voneinander lernen. Dadurch werden sukzessive und kumulativ Erklärungen generiert, die den in unterschiedlichen Teilprojekten beobachteten Wandel von Staatlichkeit verständlich machen können. Am Ende wird wahrscheinlich nicht *eine* übergreifende Erklärung stehen, die das Gesamtbild der Zerfaserung des DRIS vollständig aufklärt. Es dürfte aber möglich sein, zu modularen Erklärungen zu gelangen, die den Wandel von Staatlichkeit insgesamt verständlich machen und die vielfältigen Einzelaspekte des Wandels von Staatlichkeit auf möglichst

einfache, allgemeine Partialerklärungen zurückführten (vgl. etwa Scharpf 2002). Im Rahmen dieser Erklärung wäre dann auch die Selbsttransformationsthese zu beleuchten.

Die Vorzüge eines solchen kumulativen Erklärungsverfahrens sind einsichtig, ebenso die damit verbundenen Schwierigkeiten. Denn gemeinhin lassen sich die Erklärungen eines bestimmten Teilprojekts nicht umstandslos auf den Erkenntnisgegenstand eines anderen Teilprojekts übertragen. Der Sfb hat diesem Problem in der ersten Antragsphase bereits dadurch entgegengewirkt, dass alle Teilprojekte einem einheitlichen Beschreibungskonzept des Wandels von Staatlichkeit folgten. Dies erleichtert den Erklärungstransfer zwischen Teilprojekten. Darüber hinaus sollen die Teilprojekte in der zweiten Antragsphase auch einem gemeinsamen Erklärungsschema folgen, welches unmittelbar an das in der ersten Antragsphase bewährte Beschreibungskonzept anschließt: Wurde dort der Wandel von Staatlichkeit im Kategorienraster von Internationalisierung und Privatisierung bzw. von Korridoreroberung und -verengung beschrieben, sollen diese Entwicklungen in der zweiten Antragsphase im Erklärungsschema von Antriebskräften und Weichenstellern erklärt werden.

Dabei werden unter *Antriebskräften* solche Erklärungsfaktoren verstanden, die den Wandel von Staatlichkeit auslösen, die also dafür sorgen, dass Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse in Gang kommen. Zu den Antriebskräften gehören alle Wandlungsprozesse materieller, ideeller und institutioneller Art, die den Staat herausfordern und Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse anstoßen können. (Sie sind in sozialwissenschaftlicher Begrifflichkeit unabhängige Variablen.) Als *Weichensteller* werden dagegen diejenigen materiellen, ideellen und institutionellen Erklärungsfaktoren bezeichnet, die dem Wandel von Staatlichkeit sein eigentümliches Gepräge geben. (Sie sind in sozialwissenschaftlicher Begrifflichkeit intervenierende Variablen.) Weichensteller erklären, warum unterschiedliche Staaten auf gleiche Herausforderungen oftmals unterschiedlich reagieren. Sie machen verständlich, warum manche Staaten stärkere Internationalisierungs- und Privatisierungsneigung zeigen als andere, warum in manchen Problemfeldern die Internationalisierung bzw. Privatisierung als Anlagerung und in anderen als Verlagerung erfolgt und warum die Internationalisierung und Privatisierung den Varianzkorridor der Ausgestaltungen von Staatlichkeit in manchen Problemfeldern verengen und in anderen verbreitern.

Abbildung 2: Ein Schema zur Erklärung des Wandels von Staatlichkeit



In unserem Erklärungsschema sollen also die Antriebskräfte in erster Linie die allgemeinen Wandlungstendenzen von Staatlichkeit erklären, während die Weichensteller vor allem die Varianzen um diese Wandlungstrends verständlich machen.<sup>15</sup> Beides braucht man, um das Gesamtmuster des Wandels von Staatlichkeit zu entschlüsseln. Wichtig ist aber, dass die Unterscheidung zwischen Antriebskräften und Weichenstellern rein analytisch gemeint ist. Ob ein Erklärungsfaktor als Antriebskraft oder Weichensteller zu betrachten ist, hängt nicht von diesem Erklärungsfaktor selbst ab, sondern ausschließlich von der Funktion, die ihm bei der Erklärung zugewiesen wird. Was in einer Erklärung als Antriebskraft erscheint, kann in einer anderen Erklärung ein Weichensteller sein. Diese inhaltliche Offenheit verhindert, dass durch das Erklärungsschema selbst schon präjudiziert wird, welche Erklärungsfaktoren sich wie auf den Wandel von Staatlichkeit auswirken. Die Erklärungsfaktoren zu spezifizieren und unterschiedliche Erklärungsfaktoren zu einem Erklärungsmodell zusammenzufügen, bleibt vielmehr den einzelnen Teilprojekten überlassen. Das Erklärungsschema soll lediglich die Erklärungsarchitektur so weit standardisieren, dass Erklärungen projekt- und disziplinenübergreifend verglichen und aufeinander bezogen werden können. Es soll aber nicht selbst schon ein Erklärungsmodell des Wandels von Staatlichkeit liefern.

<sup>15</sup> Natürlich könnte man argumentieren, dass Unterschiede im Wandel von Staatlichkeit auch durch Unterschiede in der Stärke von Antriebskräften erklärt werden können. Man würde dann z.B. die Beobachtung, dass kleine Staaten im Steuerwettbewerb die relevanten Steuersätze auf ein niedrigeres Niveau senken als große Staaten (Ganghof 2005), dadurch erklären, dass sie dem Wettbewerbsdruck – sprich der Antriebskraft des Wandels – stärker ausgesetzt sind als diese. Man könnte aber ebenso gut sagen, dass die Landesgröße ein Weichensteller ist, der den Einfluss des Steuerwettbewerbs auf die nationale Steuerpolitik steuert. Analytisch ändert sich dadurch nichts.

### **Antriebskräfte**

In unserem Erklärungsschema werden unter Antriebskräften die Erklärungsfaktoren verstanden, die den Wandel von Staatlichkeit auslösen, weil sie bestehende Strukturen der Erbringung normativer Güter herausfordern. Als Antriebskräfte kommen alle Veränderungen der materiellen, ideellen und institutionellen Bedingungen in Betracht, unter denen Staaten operieren. Diese Bedingungen bestimmen, welche normativen Güter erbracht werden müssen, was von der Gütererbringung erwartet werden kann, wer diese normativen Güter zu erbringen vermag und wer eine veränderte Gütererbringung durchsetzen kann. Veränderungen dieser Bedingungen können deshalb dazu führen, dass bestehende Strukturen der Erbringung normativer Güter unter Anpassungsdruck geraten und dadurch einen Wandel von Staatlichkeit auslösen. Für die Erklärung ist es deshalb wichtig, die konkreten materiellen, ideellen und institutionellen Veränderungen zu identifizieren, die den in den Teilprojekten beobachteten Wandel von Staatlichkeit antreiben.

Zu beachten ist freilich, dass auch die Unterscheidung zwischen materiellen, ideellen und institutionellen Veränderungsfaktoren eine rein analytische ist. Sie steht nicht für objektiv unterscheidbare Erklärungsfaktoren, sondern für drei unterschiedliche Paradigmen sozialwissenschaftlicher Erklärungen: *strukturalistische* Erklärungen, die sozialen Wandel oftmals vor allem auf Veränderungen in den zugrunde liegenden materiellen Bedingungen zurückführen; *konstruktivistische* Erklärungen, die vornehmlich – oder zumindest auch – auf Veränderungen ideeller Gegebenheiten zurückgreifen; und *institutionalistische Erklärungen*, die den Wandel insbesondere auch aus dem Wechselspiel zwischen institutionellen Strukturen und den in sie eingebundenen Akteuren rekonstruieren.

### **Materielle Antriebskräfte**

Als materielle Antriebskräfte kommen im Prinzip alle Veränderungen der wirtschaftlich und machtpolitisch relevanten Ressourcenausstattung und -verteilung innerhalb und zwischen Gesellschaften in Betracht. Dazu gehören so unterschiedliche Veränderungen wie technischer Fortschritt, wirtschaftliche Globalisierung, globale Migration, internationale Machtverschiebungen oder die demographische Entwicklung der Gesellschaft. Derartige teilweise vom Staat angestoßene, teilweise aber auch vom Staat unabhängig entstandene Veränderungen beeinflussen die materiellen Bedingungen, unter denen normative Güter erbracht werden. Sie schaffen veränderte wirtschaftliche Problemlagen (sinkende Wachstumsraten, steigende Arbeitslosigkeit, usf.), veränderte soziale Problemstellungen (wachsende kulturelle Heterogenität) oder neue sicherheitspolitische Bedrohungen (neue Kriege und neuen Terrorismus). Dadurch können bestehende Struktu-

ren der Erbringung normativer Güter herausgefordert und Internationalisierungs- und/oder Privatisierungsprozesse angestoßen werden.

Eine für besonders viele Teilprojekte zentrale materielle Antriebskraft ist die *wirtschaftliche Globalisierung*, also der zunehmend grenzüberschreitende Austausch bzw. die zunehmend grenzüberschreitende Produktion von Gütern, Dienstleistungen, Kapital und Arbeit (u.a. Beisheim u.a. 1999; Genschel 2004; Held, Goldblatt & Perraton 1999; Held & Koenig-Archibugi 2003; Hirst & Thompson 1999; Rieger & Leibfried 2001, 2003; Zürn 1992b, 1998). Denn die wirtschaftliche Globalisierung fordert aus Sicht dieser Teilprojekte bestehende Staatsstrukturen massiv heraus. Einige Teilprojekte verweisen darauf, dass die Globalisierung den Effektivitätsverlust bestehender staatlicher Strukturen bei der Erbringung normativer Güter auslösen und so zur Antriebskraft des Wandels von Staatlichkeit werden kann. Ein derartiger Effektivitätsverlust wird beispielsweise im Teilprojekt D1 als eine mögliche Antriebskraft verstärkter Bemühungen um eine internationale Steuerkooperation untersucht. Für andere Projekte führt die Globalisierung zu einem verschärften Standortwettbewerb, der bestehende Strukturen der Erbringung normativer Güter unterminiert. So untersucht etwa Teilprojekt C1, inwieweit der durch die Globalisierung verschärfte Standortwettbewerb die Veränderungen nationalstaatlicher Wohlfahrtsregime angestoßen hat. Und wieder andere Teilprojekte deuten an, dass bestehende Strukturen der Erbringung normativer Güter angegriffen werden, weil die Globalisierung sie unter erhöhten Effizienzdruck setzt. Im Teilprojekt C6 wird jedenfalls vermutet, dass ehemals staatliche Rechnungslegungsvorschriften durch private Rechnungslegungsstandards ersetzt wurden, weil diese nicht zuletzt aufgrund der Globalisierung erhebliche Effizienzvorteile besitzen. Denn im Gegensatz zu nationalstaatlichen Rechnungslegungsstandards sind private Rechnungslegungsvorschriften erheblich einfacher global anzuwenden.

Eine weitere für einige Teilprojekte wichtige materielle Antriebskraft des Wandels von Staatlichkeit ist die *Alterung der Gesellschaft*, also der Sachverhalt, dass die Lebenserwartung steigt, während gleichzeitig die Geburtenrate unterhalb des Netto-Reproduktionsniveaus verharrt (Burniaux, Duval & Jaumotte 2004; Gruber & Wise 1999; Kaufmann 2005; Lynch 2006). Die damit einhergehenden Verschiebungen im intergenerativen Machtgefüge werden in einigen Teilprojekten als mögliche Antriebskraft des Wandels von Staatlichkeit untersucht. Eine derartige Erklärung wird beispielsweise im Teilprojekt von Leibfried und Obinger (C1) mit Blick auf den Wandel des Wohlfahrtsstaats insgesamt, im Teilprojekt von Rothgang (C3) in Bezug auf den Wandel staatlicher Gesundheitssysteme und im Teilprojekt von Weymann und Martens (C4) in Bezug auf den Wandel der Bildungspolitik geprüft. Das Teilprojekt von Brockmann (D5) untersucht die demographische Alterung dagegen als mögliche Antriebskraft eines ‚doppelten Staatswandels‘, bei dem der Staat einerseits das Altersrisiko privati-

siert und andererseits die bisher weitgehend private Nachwuchsförderung verstaatlicht. Vermutet wird, dass der Staat diesen Wandel vorantreibt, weil er befürchtet, dass bei einer weiteren Alterung der Gesellschaft der Bestand zentraler Ankerinstitutionen nachhaltig in Gefahr gerät.

### *Ideelle Antriebskräfte*

Als ideelle Antriebskräfte kommen im Prinzip alle Veränderungen von politisch relevanten kognitiven und normativen Grundüberzeugungen in Betracht. Denn die Erbringung normativer Güter hängt nicht allein von materiellen Gegebenheiten, sondern auch von den kognitiven und normativen Einschätzungen dessen ab, was unter diesen Gegebenheiten politisch möglich und wünschenswert ist (u.a. Adler & Haas 1992; Goldstein & Keohane 1993a, b; Haas 1989, 1990, 1992; Hall 1993). Wenn sich diese Einschätzungen vom Staat gefördert oder unabhängig von diesem ändern, etwa weil postmaterielle Werthaltungen und postnationale Einstellungen an Boden gewinnen oder vorherrschende ökonomische, ökologische oder soziale Doktrinen sich verschieben, so kann dies die bestehenden Strukturen der Erbringung normativer Güter herausfordern. Diese erscheinen angesichts veränderter normativer oder kognitiver Grundüberzeugungen als illegitim oder ineffektiv, was dann Privatisierungs- oder Internationalisierungsprozesse auslösen kann.

Einige Teilprojekte betrachten beispielsweise die Verbreitung *postmaterieller und postnationaler Werthaltungen* als wichtige ideelle Antriebskraft. Danach werden politische Erwartungen einerseits immer weniger über die Befriedigung materieller Bedürfnisse definiert, sondern an postmateriellen Bedürfnissen wie Glück und Gesundheit und an postmateriellen Grundwerten wie der individuellen Selbstbestimmung oder der Gleichberechtigung ausgerichtet. Andererseits definieren sich kollektive Identitäten immer weniger ethnisch, sondern basieren vermehrt auf gemeinsam geteilten Grundwerten wie etwa individueller Selbstbestimmung oder Gleichberechtigung (van Deth 2001; Inglehart 1997; Inglehart & Welzel 2005; Beck 1986). So fragt das Teilprojekt von Rothgang (C3) beispielsweise, inwieweit der Privatisierungstrend im Gesundheitssystem auch dadurch angetrieben wird, dass sich das Rollenbild des Patienten verändert. Da der Patient nicht mehr nur als abhängiger Schutzbefohlener, sondern vermehrt als mündiger Partner gesehen wird, gewinnt der Ruf nach mehr Selbstbestimmung auch bei der Auswahl von Leistungserbringern und Finanzierungsträgern an Gewicht, was mit einem stärker marktwirtschaftlich organisierten Gesundheitssystem eher zu vereinbaren ist und dadurch die Privatisierung fördert.

Eine weitere ideelle Antriebskraft, die in einigen Teilprojekten eine Rolle spielt, ist der Wandel *wirtschaftspolitischer Doktrinen*. Diese Teilprojekte nehmen an, dass sich der Wandel von Staatlichkeit auch aufgrund der schrittweisen Verdrängung nachfrageorientierter durch angebotsorientierte Doktrinen vollzieht. Denn diese legen eine stärker-

re Selbstbeschränkung des Staates bei der Marktsteuerung und der Marktkorrektur nahe. Dies mag gerade die Privatisierungsprozesse im Wohlfahrtsstaatsbereich mit erklären. Dementsprechend untersucht beispielsweise das Teilprojekt von Obinger und Leibfried (C1), ob der angedeutete wirtschaftspolitische Doktrinenwandel die Privatisierung wohlfahrtsstaatlicher Leistungen wesentlich vorangetrieben hat und wie stark diese Antriebskraft im Vergleich zu anderen Antriebskräften wie der ökonomischen Globalisierung oder der demographischen Alterung einzuschätzen ist. Denn möglicherweise lässt sich der beobachtete Wandel des sozialen Wohlfahrtsstaats weniger auf materielle als vielmehr auf ideelle Antriebskräfte zurückführen.

### *Institutionelle Antriebskräfte*

Neben materiellen und ideellen Veränderungen kommen auch institutionelle Veränderungen als Antriebskräfte des Wandels von Staatlichkeit in Betracht. Denn der Staat ist zum einen selbst institutionell strukturiert und zum anderen in vielfältige institutionelle Strukturen eingebunden. Diese Strukturen prägen die Erwartungen, die an den Staat bei der Erbringung normativer Güter gerichtet werden und beeinflussen die Handlungsanreize und Identitäten der an der Erbringung normativer Güter beteiligten oder von der Erbringung normativer Güter betroffenen Akteure (Hall & Taylor 1996; March & Olsen 1989; Mayntz & Scharpf 1995; Zangl 1999; Zürn 1992a).

Häufig dürften es vom Staat selbst betriebene institutionelle Veränderungen sein, die schließlich zur Antriebskraft des Wandels werden. Insofern ist die Analyse institutioneller Antriebskräfte für die Selbsttransformationsthese von besonderer Relevanz. Die vom Staat angestoßenen Privatisierungs- und Internationalisierungsschritte können zur Ursache für weitere Privatisierungen und Internationalisierungen werden, z.B. weil sie Nebenwirkungen produzieren, auf die der Staat nur durch weitere Privatisierung und Internationalisierung zu reagieren vermag, oder weil sie pfadabhängige Entwicklungen auslösen, die ursprünglich in staatlicher Abhängigkeit gegründete private oder internationale Institutionen allmählich dessen kontrollierendem Zugriff entziehen (Arthur 1994; Greif & Laitin 2005; North 1990; Pierson 2004; Streeck & Thelen 2005).

Ein Beispiel für einen solchen durch institutionelle Eigendynamiken angetriebenen Internationalisierungsprozess bietet die Europäische Union: Die sechs Gründungsmitglieder der damaligen EWG haben dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) 1957 in den Römischen Verträgen das Recht eingeräumt, bei Klagen mit Europarechtsbezug, die ihm von nationalen Gerichten im „Vorlageverfahren“ vorgelegt werden, eine autoritative Auslegung vorzunehmen. Dies war zunächst wenig dramatisch, weil die Staaten vor allem an Klagen gedacht hatten, die sich gegen europäische Institutionen richten, die ihre europarechtlichen Befugnisse überschreiten. Doch dieses Vorlagerecht hat insofern einen fundamentalen Wandel von Staatlichkeit eingeleitet, als mit dem EuGH ein Akteur geschaffen wurde, der einen Anreiz hatte, seine Befugnisse auszuweiten. Gestützt

auf seine bestehenden Befugnisse im Rahmen des Vorlageverfahrens behauptete er in entsprechenden Präzedenzfällen in den 1960er Jahren die Direktwirkung und die Suprematie des Europarechts. Doch die Staaten akzeptierten zunächst weder das eine noch das andere. Vielmehr behaupteten sie, dass das nationale Recht dem Europarecht übergeordnet sei. Doch als das Vorlageverfahren von den nationalen Gerichten in den 1970er und 1980er Jahren immer häufiger genutzt wurde, nahmen die Staaten im gleichen Zeitraum schrittweise eine Position – und damit eine neue Identität – an, die es ihnen erlaubte, die Direktwirkung und die Suprematie des Europarechts anzuerkennen. Die Begründung des EuGH durch die Staaten hat sich so über veränderte Anreizstrukturen und Sozialisierungseffekte eigendynamisch in einen grundlegenden Wandel von Staatlichkeit übersetzt (Weiler 1991; Burley & Mattli 1993; Alter 2001; Stone Sweet 2004).<sup>16</sup>

Ähnliche institutionelle Antriebskräfte, die auf eine Selbsttransformation des Staates verweisen, werden in einigen der Teilprojekte untersucht. So analysiert beispielsweise das Teilprojekt von Genschel (D1), wie das internationale Doppelbesteuerungsregime, indem es privaten Akteuren ermöglichte, sich nationalen Besteuerungsansprüchen durch Abwanderung zu entziehen, die Suche nach internationalen Regelungen gegen den unerwünschten Steuerwettbewerb angeregt hat. Die Internationalisierung der Steuerpolitik durch das Doppelbesteuerungsregime wird zur Ursache einer weiteren, wenn auch überaus vorsichtigen steuerpolitischen Internationalisierung. Einen ähnlich eigendynamischen Internationalisierungsprozess vermutet das Teilprojekt von Falke und Joerges (A1) als Antriebskraft hinter der zunehmend anspruchsvollen Marktregulierung in der WTO<sup>17</sup>. Die Erfolge des internationalen Handelsregimes bei der Marktschaffung unterminieren die Wirksamkeit nationaler Marktregulierungen und treiben damit eine Internationalisierung derselben voran. Das Teilprojekt von Mayer (D3) untersucht, inwieweit die Delegation von Befugnissen der friedenspolitischen Intervention und Prävention an internationale Institutionen diesen ermöglicht, ihren Autonomiespielraum gegenüber der nationalen Politik aktiv zu erweitern. Und das Teilprojekt von Weymann und Martens (C4) beobachtet, wie die OECD und die EU ihre zunächst begrenzte Rolle in der Bildungspolitik systematisch ausgebaut haben und dadurch die nationale Bildungspolitik unter erheblichen Anpassungszwang setzen. In jedem dieser Teilprojekte stößt der Staat institutionelle Veränderungen an, die sich dann zur Antriebskraft des Wandels von Staatlichkeit auswachsen. Gleiches gilt für das Teilprojekt von Mau (D4), das den Ein-

---

<sup>16</sup> Den meisten Analysen der EU, die vom „Mehrebenen-Ansatz“ und damit von einem durchschlagenden Eigengewicht der EG-Ebene selbst ausgehen (vgl. aus vielen etwa Benz 2003ff.; Obinger, Leibfried & Castles 2005b, c; Vobruba 2005), liegen in gemildeter Form ähnliche Transformationsgrammatiken zugrunde.

<sup>17</sup> Zur Genese des WTO-Regimes siehe Barton, Goldstein, Josling & Steinberg 2006.

fluss supranationaler Systembildungen (NAFTA, EU) auf die Gestaltung nationaler Grenzregime untersucht.

### ***Weichensteller***

Als Weichensteller werden in unserem Erklärungsschema diejenigen Erklärungsfaktoren bezeichnet, die dem von den Antriebskräften ausgelösten Wandel von Staatlichkeit seine besondere Gestalt geben. Sie lassen Wandel zu, lenken ihn um oder bremsen ihn ab. Grundsätzlich kommen als Weichensteller ganz ähnliche Erklärungsfaktoren in Betracht wie bei den Antriebskräften, nämlich materielle, ideelle und institutionelle. Denn es sind die je eigenen materiellen, ideellen und auch institutionellen Bedingungen, die dafür verantwortlich sein können, warum dieselben Herausforderungen in verschiedenen Staaten ungleich verarbeitet werden (Hall 1997). Weichensteller wirken insbesondere, indem sie die Bedingungen der politischen Auseinandersetzungen mit bestimmen, in denen darüber gestritten wird, wie auf bestimmte Antriebskräfte reagiert werden soll. So geben sie beispielsweise manchen Akteuren in diesen Auseinandersetzungen mehr Gewicht als anderen und machen damit Wandel in die eine Richtung schwieriger als in die andere. Um den Wandel von Staatlichkeit angemessen zu verstehen, müssen deshalb neben den Antriebskräften auch die Weichensteller des Wandels analysiert werden.

### ***Materielle Weichensteller***

Als materielle Weichensteller kommen im Prinzip alle Varianzen in der wirtschaftlichen und machtpolitischen Ressourcenausstattung und -verteilung in Betracht, die begründen können, warum in unterschiedlichen Staaten und in unterschiedlichen Politikfeldern auf gleiche Antriebskräfte ungleich reagiert wird (Korpi & Palme 2003). Das Spektrum ist breit. Wenn unterschiedliche Staaten auf Antriebskräfte des Wandels unterschiedlich reagieren, so kann dies daran liegen, dass die einen reich und die anderen arm sind, die einen technisch leistungsstark und die anderen leistungsschwach, die einen mächtig und die anderen schwach, die einen groß und die anderen klein (u.a. Katzenstein 1985; Gilpin 2001; Krasner 1991; Morgenthau 1967; G. Schneider, Barbieri & Gleditsch 2003; siehe auch historisch Williamson 2006).

Einige Teilprojekte untersuchen, wie beispielsweise Varianzen in der politischen Machtverteilung den Wandel von Staatlichkeit lenken können. So vermuten zahlreiche Teilprojekte, die sich mit Internationalisierungsprozessen befassen, dass die internationale Machtposition eines Staates ein wichtiger Weichensteller ist. In diesen Teilprojekten wird teils implizit, teils explizit angenommen, dass sich mächtige Staaten stärker gegen Internationalisierungsprozesse sträuben als weniger mächtige Staaten (so u.a. Morgenthau 1967; Kagan 2002; Waltz 1979). So vermutet etwa das Teilprojekt von Mayer (D3), dass die staatlichen Präferenzen für eine Sicherheitspolitik, die im Rahmen

internationaler Institutionen wie der UNO, der NATO oder der EU verankert ist, auch von der Machtposition des jeweiligen Staates abhängen. Bei mächtigen Staaten wie den USA ist danach zu erwarten, dass sie allenfalls eine schwache Präferenz für eine von internationalen Institutionen geprägte Sicherheitspolitik haben werden, während bei weniger mächtigen Staaten eine viel stärker ausgeprägte Präferenz für eine solchermaßen international abgestützte Sicherheitspolitik erwartet wird. Doch auch einige Teilprojekte, die sich mit Privatisierungsprozessen befassen, sehen die internationale Machtposition des jeweiligen Staates als Weichensteller an. So nimmt beispielsweise das Teilprojekt von Leibfried und Obinger (C1) an, dass die Globalisierung in wirtschaftlich mächtigen Staaten wie Deutschland oder Frankreich andere Auswirkungen auf das nationale Wohlfahrtsregime hat als in kleinen Staaten wie beispielsweise Neuseeland (Schwartz 2000), Norwegen oder den Niederlanden (Visser & Hemerijck 1998; Hemerijck 2000, 2001). Insbesondere wird vermutet, dass sich die Globalisierung in kleinen Staaten viel eher in einen Wandel der staatlichen Wohlfahrtsregime übersetzt als in wirtschaftlich mächtigen Staaten (Grande 2001; Armingeon 2004, 2006).

### *Ideelle Weichensteller*

Auch ideelle Gegebenheiten sind mögliche Weichensteller des Wandels. Die in der politischen Kultur einer Gesellschaft verankerten normativen und kognitiven Grundüberzeugungen beeinflussen, wie bestimmte Herausforderungen – Antriebskräfte – wahrgenommen und welche Reaktionen darauf als möglich und wünschenswert diskutiert werden (Goldstein & Keohane 1993b; Hall 1993; V. Schmidt 2006: 109ff.; V. Schmidt & Radaelli 2005). Wie Herausforderungen verarbeitet werden, kann beispielsweise davon abhängen, ob die politische Kultur durch individualistische oder kollektivistische, durch eher nationale oder universalistische oder durch eher isolationistische oder internationalistische Grundüberzeugungen geprägt ist. Jede dieser ideellen Varianzen mag unterschiedliche Reaktionen auf gleiche bzw. vergleichbare Antriebskräfte erklären.

Ideelle Weichensteller werden in zahlreichen Teilprojekten analysiert. Ein Beispiel ist das Teilprojekt von Nullmeier und Lhotta (B1), das von der Vermutung ausgeht, dass die Unterschiede im Wandel demokratischer Legitimationsprozesse in den Vereinigten Staaten, Großbritannien, Deutschland und der Schweiz auf Unterschiede in ihren politischen Kulturen, insbesondere ihren Legitimationsstilen, zurückzuführen sind. Ähnlich vermutet das Teilprojekt von Weßler (B3), dass die unterschiedlich weit gediehene Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten in verschiedenen europäischen Staaten durch die unterschiedliche Resonanzfähigkeit nationaler politischer Kulturen, insbesondere Diskurstraditionen, zu erklären ist. Und das Teilprojekt von Weymann und Martens (C4) geht davon aus, dass die von Staat zu Staat differierenden „Bildungskulturen“ mit erklären, warum manche Staaten die bildungspolitischen Initiativen der EU bzw. der OECD bereitwilliger angenommen haben als andere.

### *Institutionelle Weichensteller*

Institutionen können den Wandel von Staatlichkeit nicht nur antreiben, sondern auch als Weichensteller lenken. Insbesondere Varianzen bei staatlichen Institutionen können dazu führen, dass unterschiedliche Staaten auf vergleichbare Herausforderungen bei der Erbringung normativer Güter unterschiedlich reagieren. Denn diese Institutionen können die Handlungsoptionen und Handlungsanreize ebenso wie die Interessen und Identitäten der an den politischen Auseinandersetzungen über den Wandel von Staatlichkeit beteiligten Akteure mit bestimmen (Baltz, König & Schneider 2005). Staaten mit stark pfadabhängigen Institutionen mögen deshalb auf Herausforderungen für die Erbringung normativer Güter anders reagieren als solche mit schwach pfadabhängigen Institutionen (Streeck & Thelen 2005), Föderalstaaten anders als Zentralstaaten (Rodden 2004), Konkordanzdemokratien anders als Mehrheitsdemokratien (Lijphart 1984 *usf.*), Demokratien mit vielen Vetopunkten anders als solche mit wenigen Vetopunkten (Tsebelis 2002), konservative Wohlfahrtsstaaten anders als sozialdemokratische (Scharpf & Schmidt 2000).

Ein Beispiel für einen in mehreren Teilprojekten thematisierten institutionellen Weichensteller sind die Veto-Punkte, die in die institutionelle Struktur eines Staates eingebaut sein können (Hallerberg & Basinger 1999; Hallerberg 2002; Immergut 1998, 1992; M.G. Schmidt 2004; Tsebelis 2000a, b, 2002; Wagschal 2006). Denn es wird vermutet, dass bei vergleichbarer Herausforderung der Wandel in Staaten mit wenigen Veto-Punkten deutlicher ausfällt bzw. eher durchzusetzen ist als in solchen mit vielen Veto-Punkten. Schließlich geben Staaten mit vielen Veto-Punkten Akteuren, die sich gegen einen Wandel sträuben, bessere Chancen, diesen dann auch tatsächlich zu verhindern, als Staaten mit wenig Veto-Punkten. Deshalb geht beispielsweise das Teilprojekt von Rothgang (C3) davon aus, dass die Reformfähigkeit eines Staates im Gesundheitssektor wesentlich von der Anzahl der in seinem System eingebauten Veto-Punkte abhängt. Aber auch die Teilprojekte von Leibfried und Obinger (C1) sowie von Weymann und Martens (C4) analysieren, ob Varianzen in der Anzahl der Veto-Punkte die Varianzen im Wandel der sozialen Sicherung bzw. der Bildungspolitik in unterschiedlichen Staaten erklären können. Auch die Kompetenzverteilung in föderalen Systemen kann mitunter als institutioneller Weichensteller wirken. So werden im neuen Teilprojekt von Schmid (A5) Veränderungen von Staatlichkeit bei der Entstehung von Privatrecht untersucht, wobei auf dem Gebiet internationaler Vertragsrechtskodifikationen für den grenzüberschreitenden Handel eine Tendenz zur Privatisierung in den Blick gerät. So hat etwa die Europäische Kommission das Projekt der Ausarbeitung eines Europäischen Zivilgesetzbuchs nach traditionellem Vorbild inzwischen aufgrund kompetenzrechtlicher Bedenken der Mitgliedstaaten zu Gunsten eines formal unverbindlichen „Gemeinsamen Referenzrahmens“ aufgegeben, welcher gegenwärtig von einem privaten Netz-

werk von Wissenschaftlern und Praktikern ausgearbeitet wird und sodann von Vertragsparteien als „Optional Code“ im Wege der Rechtswahl anwählbar sein soll (v. Bar & Schulte-Nölke 2005). Auch Internationale Organisationen flüchten dort in eine gewissermaßen „private“ Ausarbeitung von Soft-Law, beispielsweise bei den *Unidroit Principles of International Commercial Contracts*, wo die Mitgliedstaaten ihnen formal keine Kompetenzen übertragen haben.

### **Erklärungsschritte**

Das dargelegte Erklärungsschema ist bewusst offen angelegt, so dass es mit unterschiedlichen Erklärungen des Wandels von Staatlichkeit vereinbar bleibt. Es kann und will den Teilprojekten keine Erklärung dieses Wandels vorgeben, die dann nur noch zu prüfen wäre. Die Teilprojekte sollen ergebnisoffen möglichst überzeugende Erklärungen für die von ihnen konkret beobachteten Wandlungsprozesse entwickeln, um dann gestützt auf das Erklärungsschema gemeinsam übergreifende Erklärungen zu generieren. Um zu solchermaßen übergreifenden Erklärungen des Wandels von Staatlichkeit zu gelangen, die dann auch die Beurteilung der Selbsttransformationsthese zulassen, soll auf einer zweiten Stufe überprüft werden, in wieweit sich die so in einzelnen Teilprojekten gewonnen Erklärungen auf in verwandten Projekten beobachtete Wandlungsprozesse übertragen lassen. Dies dient nicht nur dazu, die Einzelerklärungen an neuer Empirie zu überprüfen und gegebenenfalls zu revidieren (z.B. King, Keohane & Verba 1994), sondern vor allem die Reichweite der gewonnenen Erklärungen zu erhöhen. Denn Erklärungen mit größerer Reichweite sind (vergleichbar präzisen, einfachen und plausiblen) Erklärungen geringerer Reichweite stets vorzuziehen (Elster 1998; Mayntz 2002b, a; Scharpf 2002; Schimank 1999).

Der Sfb will durch dieses zweistufige Verfahren die Grundlage für eine kollektive „inference to the best explanation“ (Lipton 2004) des Wandels von Staatlichkeit legen. Am Ende wird sicherlich nicht *eine* beste Erklärung stehen, die das Gesamtbild der Zerfaserung des DRIS vollständig aufklärt. Anzustreben ist aber, durch dieses zweistufige Verfahren zu einem begrenzten Satz guter Erklärungen zu gelangen, der den Wandel von Staatlichkeit insgesamt verständlich macht und die vielfältigen Einzelaspekte des Wandels von Staatlichkeit auf möglichst einfache, allgemeine und plausible Erklärungsmuster zurückführt. Dabei ist anhand dieses Sets guter Erklärungen schließlich auch der Vermutung nachzugehen, dass sich der Wandel von Staatlichkeit auch als Ergebnis einer Selbsttransformation des Staates lesen lässt.

## LITERATUR<sup>18</sup>

- Acemoglu, Daron & James A. Robinson (2006) *Economic Origins of Dictatorships and Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press
- Adler, Emanuel & Peter M. Haas (1992) Epistemic Communities, World Order, and the Creation of a Reflective Research Program, in: *International Organization* 46:1, 367-390
- Alber, Jens (1982) *Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat. Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in Westeuropa*, Frankfurt a.M.: Campus
- Alter, Karen J. (2001) *Establishing the Supremacy of European Law: The Making of an International Rule of Law in Europe*, Oxford u.a.: Oxford University Press
- (2004) Agents or Trustees? International Courts in their Political Contexts, Bremen: Universität, Sfb 597 (AP 08)
- Anderson, Benedict R. O’G. (1991<sup>2</sup>) *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* London: Verso (1983<sup>1</sup>) (= *Die Erfindung der Nation: Zur Karriere eines erfolgreichen Konzepts*, Frankfurt a.M.: Campus 1988)
- Armingeon, Klaus (2004) Institutional Change in OECD Democracies, 1970-2000, in: *Comparative European Politics* 2:2, 212-238
- (2006) Variationen der institutionellen und strategischen Antworten auf außenwirtschaftliche Verwundbarkeit in kleinen und großen Staaten, Bremen: Universität, Sfb 597 (Arbeitspapier i.E.)
- Arthur, W. Brian (1994) *Increasing Returns and Path Dependence in the Economy*, Ann Arbor, MI: University of Michigan Press
- Baltz, Konstantin, Thomas König & Gerald Schneider (2005) Immer noch ein etatistischer Kontinent: Die Bildung nationaler Positionen zu EU-Verhandlungen, in: Rainer Eising & Beate Kohler-Koch, Hg., *Interessenpolitik in Europa*, Baden-Baden: Nomos, 283-309
- Bar, Christian & Hans Schulte-Nölke (2005), Gemeinsamer Referenzrahmen für europäisches Schuld- und Sachenrecht, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik* 5, 165-168
- Barton, John H., Judith L. Goldstein, Timothy E. Josling & Richard H. Steinberg (2006) *The Evolution of The Trade Regime. Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO*, Princeton: Princeton University Press.
- Beck, Ulrich (1986) *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- (2001) Translegale Herrschaft. Kapitalstrategien, Staatsstrategien, advokatorische Strategien sozialer Bewegungen, München, Man.
- Beck, Ulrich & Edgar Grande (2004) *Kosmopolitisches Europa*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- Beisheim, Marianne, Sabine Dreher, Gregor Walter, Bernhard Zangl & Michael Zürn (1999) *Im Zeitalter der Globalisierung? Thesen und Daten zur gesellschaftlichen und politischen Denationalisierung*, Baden-Baden: Nomos

---

<sup>18</sup> Im Einrichtungsantrag ist die Literatur zur Staatlichkeit im Wandel umfassend dokumentiert (Sfb 597 2002: 103-135), so dass sie hier nicht erneut nachgewiesen werden muss.

- Benz, Arthur (2003) Konstruktive Vetospieler in Mehrebenensystemen, in: Renate Mayntz & Fritz W. Scharpf, Hg., *Die Reformierbarkeit der Demokratie. Innovationen und Blockaden*, Frankfurt a.M.: Campus, 205-236
- (2006) *Politik in Mehrebenensystemen*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Benz, Arthur & Gerhard Lehmruch, Hg. (2001) *Föderalismus. Analysen im entwicklungsgeschichtlicher und vergleichender Perspektive*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag (*Politische Vierteljahresschrift*, Sonderheft 32)
- Bobbitt, Philip (2002) *The Shield of Achilles: War, Peace and the Course of History*, New York: Alfred Knopf
- Böckenförde, Wolfgang (1991) *Staat, Verfassung und Demokratie*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- Brenner, Neil (2004) *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford: Oxford University Press
- Burley, Anne-Marie & Walter Mattli (1993) Europe Before the Court: A Political Theory of Legal Integration, in: *International Organization* 47:1, 41-76
- Burniaux, Jean-Marc, Romain Duval & Florence Jaumotte (2004) Coping with Ageing. A Dynamic Approach to Quantify the Impact of Alternative Policy Options on Future Labour Supply on OECD Countries, Paris: OECD (<http://lysander.sourceoecd.org/vl=2784844/cl=26/nw=1/rpsv/cgi-bin/wppdf?file=5lgsjhvj7wq6.pdf>)
- Byers, Michael (2006) Crisis, what Crisis? Trans-Atlantic Differences and the Foundations of International Law, in: Jeff Anderson, John Ikenberry & Thomas Risse, Hg., *The End of the West? Exploring the Deep Structure of the Transatlantic Order*, Ithaca: Cornell University Press (forthcoming)
- Byers, Michael & Adriana Sinclair (2006) When Americans Speak of „Sovereignty“, What Do They Mean?, in: *Political Studies* 54 (i.E.)
- Calließ, Graf-Peter (2006) *Grenzüberschreitende Verbraucherverträge. Rechtssicherheit und Gerechtigkeit auf dem elektronischen Weltmarktplatz*, Tübingen: Mohr Siebeck
- Caporaso, James A. (2000a) Changes in the Westphalian Order. Territory, Public Authority, and Sovereignty, in: *International Studies Review* 2:2, 1-28
- (2000b) *The European Union: Dilemmas of Regional Integration*, Boulder, CO: Westview
- Castles, Francis G., Hg. (2007) *The Disappearing State?* Cheltenham: Edward Elgar (i.E.)
- Castles, Francis G. & Deborah Mitchel (1993) Worlds of Welfare and Families of Nations, in: Francis G. Castles, Hg., *Families of Nations. Patterns of Public Policy in Western Democracies*, Aldershot: Dartmouth, 93-128
- Cerny, Philip G. (1995) What Next for the State?, in: Eleonore Kofman & Gillian Youngs, Hg., *Globalization: Theory and Practice*, London: Pinter, 123-137
- (1997) Globalization and the Residual State: The Challenge of Viable Constitutionalism, in: Abdo I. Baakli & Helen Desfosses, Hg., *Designs for Democratic Stability. Studies in Viable Constitutionalism*, Armonk, NY: M.E. Sharpe, 285-329
- Dahl, Robert A. (1998) *On Democracy*, New Haven: Yale University Press

- Delbrück, Jost, Hg. (2006a) Zur Einführung: Wandel des Staates – eine Herausforderung für Staats- und Staatsrechtslehre, in: Jost Delbrück & Dorothee Einsele, Hg., *Wandel des Staates im Kontext europäischer und internationaler Integration*, Baden-Baden: Nomos, 9-13
- (2006b): Transnationaler Föderalismus. Probleme und Perspektiven der Zuordnung und Ausübung von Hoheitsgewalt jenseits des Staates, Kiel: Universität, unv. Man.
- Deth, Jan W. van (2001) Wertewandel im internationalen Vergleich. Ein deutscher Sonderweg?, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte B 29*, 23-30
- Dyson, Kenneth H.F. (1980) *The State Tradition in Western Europe. A Study of an Idea and Institution*, Oxford: Robertson
- Elias, Norbert (1969) *Über den Prozeß der Zivilisation. Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen*, Bern: Francke
- Elster, Jon (1998) A Plea for Mechanisms. Social Mechanisms, in: Peter Hedström & Richard Swedberg, Hg. *Social Mechanisms: An Analytical Approach to Social Theory*, Cambridge: Cambridge University Press, 45-73
- Eppler, Erhard (2005) *Auslaufmodell Staat?* Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- Esping-Andersen, Gøsta (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press
- Esser, Josef (1999) Der kooperative Nationalstaat in der Globalisierung, in: Diether Döring, Hg., *Sozialstaat in der Globalisierung*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 117-144
- Evans, Peter B., Dietrich Rueschemeyer & Theda Skocpol, Hg. (1985) *Bringing the State Back In*, Cambridge: Cambridge University Press
- Ferrera, Maurizio & Elisabetta Gualmini (2000) Italy: Rescue from Without?, in: Scharpf & Schmidt 2000, Bd. II, 351-398
- Flora, Peter, Hg. (1986-87) *Growth to Limits. The Western European Welfare States since World War II*, Bd. 1: *Sweden, Norway, Finland, Denmark*; Bd. 2: *Germany, United Kingdom, Ireland, Italy*, Bd. 4: *Appendix; Synopses, Bibliographies*, Berlin: de Gruyter
- Flora, Peter & Arnold J. Heidenheimer, Hg. (1981), *The Development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick, NJ: Transaction Books
- Frieden, Jeffrey A. (2006) *Global Capitalism. Its Fall and Rise in the Twentieth Century*, New York u.a.: W. W. Norton.
- Ganghof, Steffen (2005) Konditionale Konvergenz. Ideen, Institutionen und Standortwettbewerb in der Steuerpolitik von EU- und OECD-Ländern, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 12:1, 7-40
- Garrett, Geoffrey M. (1995) Capital Mobility, Trade, and the Domestic Politics of Economic Policy, in: *International Organization* 49:4, 657-687
- (1998a) Global Markets and National Politics: Collision Course or Virtuous Circle, in: *International Organization* 52:4, 787-824
- (1998b) *Partisan Politics in the Global Economy*, Cambridge: Cambridge University Press
- (2000) Capital Mobility, Exchange Rates and Fiscal Policies in the Global Economy, in: *Review of International Political Economy* 7:1, 153-170

- & Jonathan A. Rodden (2003) Globalization and Fiscal Decentralization in: Miles Kahler & David A. Lake, Hg., *Governance in a Global Economy. Political Authority in Transition*, Princeton: Princeton University Press, 87-109
- Gellner, Ernest (1991<sup>3</sup>) *Nations and Nationalism* Ithaca: Cornell University Press (1983<sup>1</sup>)
- Genschel, Philipp (1997) The Dynamics of Inertia: Institutional Persistence and Change in Telecommunications and Health Care, in: *Governance* **10**:1, 43-66
- (2004) Globalization and the Welfare State: A Retrospective, in: *Journal of European Public Policy* **11**:4, 613-636
- Giddens, Anthony (1985) *The Nation State and Violence*, Cambridge: Cambridge University Press
- Gilpin, Robert (2001) *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*, Princeton, NJ: Princeton University Press
- Goldstein, Judith & Robert O. Keohane, Hg. (1993a) *Ideas and Foreign Policy. Beliefs, Institutions, and Political Change*, Ithaca, NY: Cornell University Press
- Goldstein, Judith & Robert O. Keohane (1993b) Ideas and Foreign Policy. An Analytical Framework, in: Goldstein & Keohane 1993a, 3-30
- Grande, Edgar (1997) Auflösung, Modernisierung oder Transformation? Zum Wandel des modernen Staates in Europa, in: ders. & Rainer Prätorius, Hg. *Modernisierung des Staates?*, Baden-Baden: Nomos, 45-64
- Grande, Edgar (2001) Globalisierung und die Zukunft des Nationalstaats, in: Ulrich Beck & Wolfgang Bonß, Hg. *Modernisierung der Moderne*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 261-275
- Grande, Edgar & Thomas Risse, Hg. (2000) *Globalisierung und die Handlungsfähigkeit des Nationalstaats*, Baden-Baden: Nomos
- Greif, Avner & David D. Laitin (2005) A Theory of Endogenous Institutional Change, in: *American Political Science Review* **98**:4, 633-652
- Grimm, Dieter (1994) Der Wandel der Staatsaufgaben und die Zukunft der Verfassung, in: Grimm mit Hagenah 1994, 613-646
- (2004) Can the „Post-National Constellation“ be Reconstitutionalized?, Bremen: Universität, Sfb 597 (AP 02)
- Grimm, Dieter unter Mitarbeit von Evelyn Hagenah, Hg. (1990) *Wachsende Staatsaufgaben – sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts*, Baden-Baden: Nomos
- , Hg. (1994<sup>1</sup>) *Staatsaufgaben*, Baden-Baden: Nomos (Suhrkamp 1996<sup>2</sup>)
- Gruber, Jonathan & David A. Wise (1999) *Social Security and Retirement around the World*, Chicago: University of Chicago Press
- Haas, Peter M. (1989) Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control, in: *International Organization* **43**:2, 377-403
- (1990) *Saving the Mediterranean – The Politics of International Environmental Cooperation*, Cambridge: Cambridge University Press

- (1992) Banning Chlorofluorocarbons. Epistemic Community Efforts to Protect Stratospheric Ozone, in: *International Organization* 46:1, 187-224
- Habermas, Jürgen (1998) *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- Hall, Peter A. (1993) Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policy-making in Britain, in: *Comparative Politics* 25:3, 275-296
- (1997) The Role of Interests, Institutions, and Ideas in the Comparative Political Economy of the Industrialized Nations, in: Mark Irving Lichbach & Alan S. Zuckerman, Hg., *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*, Cambridge: Cambridge University Press, 174-207
- Hall, Peter A. & Rosemary C.R. Taylor (1996) Political Science and the Three New Institutionalisms, in: *Political Studies* 44:5, 936-957 (vgl. a. MPI Köln DP 96/6)
- Hallerberg, Mark (2002) Veto Players and the Choice of Monetary Institutions, in: *International Organization* 56:4, 775-802
- Hallerberg, Mark & Scott Basinger (1999) Globalization and Tax Reform: An Updated Case for the Importance of Veto Players, in: *Politische Vierteljahresschrift* 40:4, 618-627
- Held, David, David Goldblatt & Jonathan Perraton (1999) *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, Cambridge: Polity
- Held, David & Mathias Koenig-Archibugi, Hg. (2003) *Taming Globalization. Frontiers of Governance*, Cambridge: Polity.
- Hg. (2004) *Global Governance and Public Accountability*, Malden, MA: Blackwell
- Hemerijck, Anton, Brigitte Unger & Jelle Visser (2000) How Small Countries Negotiate Change – Twenty-Five Years of Policy-Adjustment in Austria, the Netherlands, and Belgium, in: Scharpf & Schmidt 2000, Bd. II, 175-263
- Hemerijck, Anton & Jelle Visser (2001) The Dutch Model: An Obvious Candidate for the „Third Way“?, in: *Archives Européennes de Sociologie* 42:1, 221-239
- Herbst, Jeffrey (2000) *States and Power in Africa. Comparative Lessons in Authority and Control*, Princeton: Princeton University Press.
- Herzog, Roman (1997<sup>2</sup>) *Staaten der Frühzeit: Ursprünge und Herrschaftsformen*, München: Beck
- Hirsch, Joachim (1995) *Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus* Berlin: Edition ID-Archiv
- Hirst, Paul Q. & Grahame Thompson (1999<sup>2</sup>) *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*, Cambridge: Polity
- Hobsbawm, Eric John (1990) *Nations and Nationalism since 1780: Programme, Myth, Reality*, Cambridge: Cambridge University Press
- Höffe, Otfried (1999) *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, München: Beck
- Hoffmann-Riem, Wolfgang, Andreas Voßkuhle & Eberhard Schmidt-Aßmann, Hg. (2006) *Grundlagen des Verwaltungsrechts*, München: Beck (i.E.)
- Holsti, Kalevi J. (2004) *Taming the Sovereigns. Institutional Change in International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press

- Holzinger, Katharina & Christoph Knill (2005) Causes and Conditions of Cross-National Policy Convergence, in: *Journal of European Public Policy* **12**:5, 775-796
- Immergut, Ellen M. (1992) *Health Politics: Interests and Institutions in Western Europe*, Cambridge: Cambridge University Press
- (1998) The Theoretical Core of the New Institutionalism, in: *Politics and Society* **26**:1, 5-34
- Inglehart, Ronald (1997) *Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*, Princeton: Princeton University Press
- Inglehart, Ronald & Chris Welzel (2005) *Modernization, Cultural Change, and Democracy: The Human Development Sequence*, Cambridge: Cambridge University Press
- Iversen, Torben & Thomas R. Cusack (2000) The Causes of Welfare State Expansion. Deindustrialization or Globalization?, in: *World Politics* **52**:3, 313-349
- James, Harold (2001) *The End of Globalization. Lessons from the Great Depression*, Cambridge, MA: Harvard University Press
- (2006) *The Roman Predicament. How the Rules of International Order Create the Politics of Empire*, Princeton, NJ: Princeton University Press
- Jessop, Bob (2002) *The Future of the Capitalist State*, Cambridge: Polity
- Kagan, Robert (2002) *Paradise and Power. America and Europe in the New World Order*, London: Atlantic Books
- Kapstein, Ethan B. (1994) *Governing the Global Economy. International Finance and the State*, Cambridge, MA: Harvard University Press
- (2006) *Economic Justice in an Unfair World: Toward a Level Playing Field*, Princeton, NJ: Princeton University Press
- Katzenstein, Peter (1985) *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*, Ithaca, NY: Cornell University Press
- (2005) *A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium*, Ithaca, NY: Cornell University Press
- Kaufmann, Franz-Xaver (2003) *Varianten des Wohlfahrtsstaats. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- (2005) *Schrumpfende Gesellschaft. Vom Bevölkerungsrückgang und seinen Folgen*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- Keohane, Robert O. (1984) *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, NJ: Princeton University Press
- (1989) *International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*, Boulder, CO: Westview
- Keohane, Robert O. & Joseph S. Nye (2001<sup>3</sup>) *Power and Interdependence. World Politics in Transition*, New York: Harper Collins; London: Longman (1977<sup>1</sup>, 1989<sup>2</sup>)
- King, Gary, Robert O. Keohane & Sidney Verba (1994) *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*, Princeton: Princeton University Press

- Knill, Christoph (2005) Introduction: Cross-national Policy Convergence: Concepts, Approaches and Explanatory Factors, in: *Journal of European Public Policy* **12**:5, 764-774 (Einführung Sonderheft)
- Koch, Claus (1995) *Die Gier des Marktes. Die Ohnmacht des Staates im Kampf der Weltwirtschaft*, München: Hanser
- Korpi, Walter & Palme, Joakim (2003) New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries 1975-1995, in: *American Political Science Review* **97**:3, 425-446
- Krasner, Stephen D. (1991) Global Communications and National Power. Life on the Pareto Frontier, in: *World Politics* **43**:3, 336-366
- (1993) Westphalia and All That, in: Goldstein & Keohane 1993a, 235-264
- (1999a) *Sovereignty. Organized Hypocrisy*, Princeton, NJ: Princeton University Press
- (1999b) Globalization and Sovereignty, in: David Smith, Dorothy Solinger & Steven Topik, Hg., *States and Sovereignty in the Global Economy*, London: Routledge, 34-52
- Kurzer, Paulette (1993) *Business and Banking. Political Change and Economic Integration in Western Europe*, Ithaca, NY: Cornell University Press
- Lampedusa, Giuseppe Tomasi di (1958), *Il Gattopardo*, Mailand: Feltrinelli (= *Der Leopard*, München: Piper 1959)
- Leibfried, Stephan, Hg. (2001) *Welfare State Futures*, Cambridge: Cambridge University Press
- Leibfried, Stephan & Michael Zürn, Hg. (2005) *Transformations of the State?* Cambridge: Cambridge University Press
- , Hg. (2006) *Transformationen des Staates?* Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- Lijphart, Arend (1992) *Parliamentary versus Presidential Government*, Oxford: Oxford University Press
- (1994) *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies 1945-1990*, Oxford: Oxford University Press
- (1999) *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven: Yale University Press
- Lipton, Peter (2004<sup>2</sup>) *Inference to the Best Explanation*, London: Routledge
- Lütz, Susanne (1997) Rückkehr des Nationalstaates? Kapitalmarktregulierung im Zeichen der Internationalisierung von Finanzmärkten, in: *Politische Vierteljahresschrift* **38**:3, 475-497
- (1998) The Revival of the Nation-State? Stock Exchange Regulation in an Era of Globalized Financial Markets, in: *Journal of European Public Policy* **5**:1, 153-168
- (2002) *Der Staat und die Globalisierung von Finanzmärkten: Regulative Politik in Deutschland*, Frankfurt a.M.: Campus
- Lynch, Julia (2006) *Age in the Welfare State. The Origins of Social Spending on Pensioners, Workers and Children*, Cambridge: Cambridge University Press (i.E.)
- Mahoney, James (2000) Path Dependence in Historical Sociology, in: *Theory and Society* **29**:4, 507-548
- March, James G. & Johan P. Olsen (1989) *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, New York: Free Press

- Markesinis, Basil (2000) *The Coming Together of the Common Law and the Civil Law: The Clifford Millenium Lectures*, Oxford: Hart
- Mayntz, Renate, Hg. (2002a) *Akteure – Mechanismen – Modelle. Zur Theoriefähigkeit makro-sozialer Analysen*, Frankfurt a.M.: Campus
- (2002b) Zur Theoriefähigkeit makro-sozialer Analysen, in: Mayntz 2002a, 7-43
- (2005) *Embedded Theorizing: Perspectives on Globalization and Global Governnace*, Köln: MPI Gesellschaftsforschung (DP 05/14)
- Mayntz, Renate, Armin von Bogdandy, Philipp Genschel & Susanne Lütz (2005) *Globale Strukturen und deren Steuerung. Auswertungen und Ergebnisse eines Förderprogramms der Volkswagenstiftung*, Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (Forschungsberichte aus dem MPIFG I; [http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/mpifg\\_fo/fo05-1.pdf](http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/mpifg_fo/fo05-1.pdf))
- Mayntz, Renate & Fritz W. Scharpf (1995) Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus, in: Mayntz, Renate & Fritz W. Scharpf, Hg., *Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung*, Frankfurt a.M.: Campus, 39-72
- Milward, Alan S. (1992) *The European Rescue of the Nation-State*, Berkeley: University of California Press
- Möllers, Christoph (2004) Transnational Governance without a Public Law?, in: Christian Joerges, Inger-Johanne Sand & Gunter Teubner, Hg., *Constitutionalism and Transnational Governance*, Oxford: Hart, 329-337
- (2005a) *Gewaltengliederung*, Tübingen: Mohr Siebeck
- (2005b) Transnationale Behördenkooperation. Verfassungs- und völkerrechtliche Probleme transnationaler administrativer Standardsetzung, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* **65**:2, 351-389
- Moravcsik, Andrew M. (1994) *Why the European Community Strengthens the State: Domestic Politics and International Cooperation*, Cambridge, MA: CES Harvard University (WP 52)
- (1998) *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca, NY: Cornell University Press
- (2002) In Defense of the „Democratic Deficit“: Reassessing Legitimacy in the European Union, in: *Journal of Common Market Studies* **40**:4, 603-624
- Morgenthau, Hans J. (1967<sup>4</sup>) *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, New York: Knopf (1948<sup>1</sup>, 1985<sup>6</sup>, 1993 gekürzte Aufl.)
- North, Douglas C. (1986) A Neoclassical Theory of the State, in: Jon Elster, Hg., *Rational Choice*, New York: University Press, 248-260
- (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press (= *Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung*, Tübingen: Mohr-Siebeck 1992)
- Notermans, Ton (1993) The Abdication from National Policy Autonomy: Why the Macroeconomic Policy Regime has Become so Unfavorable to Labor, in: *Politics and Society* **21**:2, 133-167

- Obinger, Herbert, Stephan Leibfried & Francis G. Castles, Hg. (2005a) *Federalism and the Welfare State. New World and European Experiences*, Cambridge: Cambridge University Press
- (2005b) Bypasses to a social Europe? Lessons from Federal Experience, in: *Journal of European Public Policy* **12**:3, 545-571 = überarbeitet als (2005c) „Beipässe“ für ein „soziales Europa“: Lehren aus der Geschichte des westlichen Föderalismus, in: *Der Staat* **44**:4, 505-541
- Offe, Claus (1987) Die Staatstheorie auf der Suche nach ihrem Gegenstand. Beobachtungen zur aktuellen Diskussion, in: *Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft* **1**, 309-320
- Peters, B. Guy (2005<sup>2</sup>) *Institutional Theory in Political Science. The “New Institutionalism”*, London: Continuum (1999<sup>1</sup>)
- Pierson, Paul (1998) Irresistible Forces, Immovable Objects: Post-industrial Welfare States Confront Permanent Austerity, in: *Journal of European Public Policy* **5**:4, 539-560
- (2000) Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics, in: *American Political Science Review* **94**:2, 251-267
- (2004) *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton, NJ: Princeton University Press
- Poggi, Gianfranco (1990) *The State. Its Nature, Development and Prospects*, Stanford, CA: Stanford University Press
- Pontusson, Jonas (2005) *Inequality and Prosperity. Social Europe vs. Liberal America*, Ithaca: Cornell University Press.
- Prodi, Paolo (2003) *Eine Geschichte der Gerechtigkeit: Vom Recht Gottes zum modernen Rechtsstaat*, München: Beck
- Quinn, Dennis (1997) The Correlates of Change in Financial Regulation, in: *American Political Science Review* **91**:3, 531-551
- Reinhard, Wolfgang (2002<sup>3</sup>) *Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte von den Anfängen bis zur Gegenwart*, München: Beck
- Riedel, Eibe (1997) International Environmental Law: A Law to Serve the Public Interest? An Analysis of the Scope of the Binding Effect of the Basic Principles, in: Jost Delbrück & Ursula E. Heinz, Hg., *New Trends in International Lawmaking – International “Legislation” in the Public Interest*, Berlin: Duncker & Humblot, 61-98
- Rieger, Elmar & Stephan Leibfried (2001) *Grundlagen der Globalisierung. Perspektiven des Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- (2003) *Limits to Globalization. Welfare States and the World Economy*, Cambridge u.a.: Polity Press
- Rittberger, Berthold (2005) *Building Europe’s Parliament: Democratic Representation beyond the Nation State*, Oxford: Oxford University Press
- Rodden, Jonathan A. (2004) Comparative Federalism and Decentralization. On Meaning and Measurement, in: *Comparative Politics*, **36**:4, 481-500

- Rodrik, Dani (1997) *Has Globalization Gone too far?*, Washington, D.C.: Institute for International Economics (= *Grenzen der Globalisierung: Ökonomische Integration und soziale Desintegration*, Frankfurt a.M. u.a.: Campus 2000)
- (1998) Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?, in: *Journal of Political Economy* **106**:5, 997-1032
- Rokkan, Stein (1975) Dimensions of State Formation and Nation-Building: A Possible Paradigm for Research on Variations within Europe, in: Charles Tilly, Hg., *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 562-600
- (2000) *Staat, Nation und Demokratie in Europa. Die Theorie Stein Rokkans aus seinen gesammelten Werken rekonstruiert und eingeleitet von Peter Flora*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- Rothgang, Heinz, Stephan Leibfried & Herbert Obinger (2006) The State and its Welfare State: How do Welfare State Changes Affect the Make-up of the Nation-State?, in: *Social Policy & Administration* **40**:4 (im Erscheinen)
- Rubin, Edward L. (2005) *Beyond Camelot. Rethinking Politics and Law for the Modern State*, Princeton: Princeton University Press.
- Scharpf, Fritz W. (1987) *Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa*, Frankfurt a.M.: Campus
- (1998) Globalisierung als Beschränkung der Handlungsmöglichkeiten nationalstaatlicher Politik, in: *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie* **17**, 41-67 (= MPI Köln AP 97/1)
- (2000) *Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung* Opladen: Leske + Budrich (zuerst als *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy*, Boulder, CO u.a.: Westview 1997)
- (2002) Kontingente Generalisierung in der Politikforschung, in: Mayntz 2002a, 213-235
- (2006) Problem Solving Effectiveness and Democratic Accountability in the EU, Wien: Institut für höhere Studien (*Political Science Series* 107))
- Scharpf, Fritz W. & Vivien A. Schmidt, Hg. (2000) *Welfare and Work in the Open Economy*, Bd. I: *From Vulnerability to Competitiveness*, Bd. II: *Diverse Responses to Common Challenges*, Oxford: Oxford University Press
- Schimank, Uwe (1999) Soziologie und Schach, in: *Berliner Journal für Soziologie* **9**:1, 105-114
- Schmidt, Manfred G. (2000<sup>3</sup>) *Demokratietheorien. Eine Einführung*, Opladen: Leske und Budrich (1995<sup>1</sup>)
- (2004a) Die öffentlichen und privaten Bildungsausgaben Deutschlands im internationalen Vergleich, in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* **2**:1, 7-31
- (2004b) Vetospielertheorem und Politik des mittleren Weges, in: Siegfried Frech & Josef Schmid (Hg.), *Sozialstaat. Reform, Umbau, Ausbau?* Schwalbach/Ts.: Wochenschau, 99-113
- (2006) Testing the Retrenchment Hypothesis: The Case of Public and Private Expenditures in 21 OECD Countries (1960-2002), in: Castles 2006 (i.E.)
- Schmidt, Manfred G., Maris R. Busemeyer, Rita Nikolai & Frieder Wolf (2006) Bildungsausgaben im inter- und intranationalen Vergleich. Bestimmungsfaktoren öffentlicher Bildungsausgaben in OECD-Staaten, DFG-Bericht, Heidelberg

- Schmidt, Susanne K. (1998) *Liberalisierung in Europa: die Rolle der Europäischen Kommission*, Frankfurt a.M.: Campus
- (2005) Notwendigerweise unvollkommen: Strukturprobleme des europäischen Binnenmarktes, in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* 3:2, 185-210
- Schmidt, Vivien A. (2006) Institutionalism, in: Colin Hay, Michael Lister & David Marsh, Hg., *The State. Theories and Issues*, Basingstoke: Palgrave, 98-117
- Schmidt, Vivien A. & Claudio Radaelli, Hg. (2005) *Policy Change and Discourse in Europe*, London: Routledge
- Schneider, Gerald, Katharine Barbieri & Nils Petter Gløeditsch, Hg. (2003) *Globalization and Armed Conflict*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield
- Schneider, Volker, Simon Fink & Marc Tenbrücken (2005) Buying out the State. A Comparative Perspective on the Privatization of Infrastructures, *Comparative Political Studies* 38:6, 704-727
- Schneider, Volker & Marc Tenbrücken, Hg. (2004) *Der Staat auf dem Rückzug. Die Privatisierung öffentlicher Infrastrukturen*, Frankfurt a.M.: Campus
- Schuppert, Gunnar Folke (2005a) *Der Gewährleistungsstaat – ein Leitbild auf dem Prüfstand*, Baden-Baden: Nomos
- (2005b) Der Gewährleistungsstaat – Modisches Label oder Leitbild, in: Schuppert 2005a 11-52
- , Hg. (2005c) *Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien*, Baden-Baden: Nomos (*Schriften zur Governance-Forschung*, Bd. 1)
- (2005d) Governance im Spiegel der Wissenschaftsdisziplinen, in: Schuppert 2005c, 371-469
- (2006) *Verwaltungsorganisation und Verwaltungsorganisationsrecht als Steuerungsfaktoren*, in: Hoffmann-Riem u.a. 2006 (i.E.)
- Schwartz, Herman (2000) Internationalization and Two Liberal Welfare States: Australia and New Zealand, in: Scharpf & Schmidt 2000, Bd. II, 69-130
- Skinner, Quentin & Bo Stråth, Hg. (2003) *States and Citizens: History, Theory, Prospects*, Cambridge: Cambridge University Press
- Sonderforschungsbereich (Sfb) 597 (2002) *Staatlichkeit im Wandel*, Bd. 1: Allgemeine Angaben und Projektbereiche A und B, 528 S.; Bd. 2, Projektbereiche C und D sowie Teilprojekt Z, S. 529-944, Bremen: Universität
- Sonderforschungsbereich (Sfb) 597 (2006) *Staatlichkeit im Wandel*, Bd. 1: Allgemeine Angaben und Projektbereiche A und B, 540 S.; Bd. 2, Projektbereiche C und D sowie Teilprojekt Z, S. 541-963, Bremen: Universität
- Sonderforschungsbereich (Sfb) 700 (2005) *Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit: Neue Formen des Regierens?* Bd. 1: Allgemeine Angaben und Projektbereiche A und B, 432 S., Bd. 2: Projektbereiche C und D sowie Teilprojekt Z, S. 433-769; Berlin: Freie Universität
- Spruyt, Hendrik (1994) *The Sovereign State and its Competitors. The Analysis of Systems Change*, Princeton, NJ: Princeton University Press
- Stone Sweet, Alec (2004) *The Judicial Construction of Europe*, Oxford: Oxford University Press

- Streeck, Wolfgang (1995) From Market Making to State Building? Reflections on the Political Economy of European Social Policy, in: Stephan Leibfried & Paul Pierson, Hg., *European Social Policy. Between Fragmentation and Integration*, Washington DC: Bookings Institution, 389-431
- Streeck, Wolfgang & Kathleen Thelen (2005) Introduction. Institutional Change in Advanced Political Economies, in: dies., Hg. *Beyond Community. Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford: Oxford University Press, 1-39
- Swank, Duane (1998) Funding the Welfare State: Globalization and the Taxation of Business in Advanced Economies, in: *Comparative Political Studies* 46:4, 671-692
- (2002) *Global Capital, Political Institutions, and Policy Change in Developed Welfare States*, Cambridge: Cambridge University Press
- Thelen, Kathleen (2003) How Institutions Evolve. Insights From Comparative Analysis, in: James Mahoney & Dietrich Rueschemeyer, Hg., *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, Cambridge: Cambridge University Press, 208-240
- (2004) *How Institutions Evolve. The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*, Cambridge: Cambridge University Press
- Thomson, Janice & Stephen D. Krasner (1989) Global Transactions and the Consolidation of Sovereignty, in: Ernst-Otto Czempiel & James N. Rosenau, Hg., *Global Changes and Theoretical Challenges. Approaches to World Politics for the 1990s*, Lexington MA: Lexington Books, 195-219
- Thurow, Lester (2004) *Die Zukunft der Weltwirtschaft.*, Frankfurt a.M.: Campus
- Tilly, Charles (1985) War Making and State Making as Organized Crime, in: Evans u.a. 1985, 169-191
- Tsebelis, George (2000a) Veto Players and Institutional Analysis, in: *Governance* 13:4, 441-474
- (2000b) Veto Players and Law Production in Parliamentary Democracies, in: *American Political Science Review* 93:3, 591-608
- (2002) *Veto Players. How Political Institutions Work*, Princeton, NJ: Princeton University Press
- Visser, Jelle & Anton Hemerijck (1998) *Ein Holländisches Wunder? Reform des Sozialstaates und Beschäftigungswachstum in den Niederlanden*, Frankfurt a.M.: Campus
- Vitzthum, Wolfgang Graf (2006) *Der Staat der Staatengemeinschaft*, Paderborn: Schöningh
- Vobruba, Georg (2005) *Die Dynamik Europas*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Voigt, Rüdiger (1993) *Abschied vom Staat – Rückkehr zum Staat?* Baden-Baden: Nomos
- (1996) *Das Staates neue Kleider. Entwicklungslinien moderner Staatlichkeit*, Baden-Baden: Nomos
- Voßkuhle, Andreas (2003) Beteiligung Privater an der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben und staatliche Verantwortung, in: *Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer* 62, 266-335
- (2004) Die Renaissance der „Allgemeinen Staatslehre“ im Zeitalter der Europäisierung und Internationalisierung, in: *Juristische Schulung* 44:1, 2-7
- (2006) Neue Verwaltungsrechtswissenschaft, in: Hoffmann-Riem u.a. 2006 (i.E.)
- Wagschal, Uwe (2005) *Steuerpolitik und Steuerreformen im internationalen Vergleich: Eine Analyse der Ursachen und Blockaden*, Münster: LITVerlag

- Waltz, Kenneth N. (1979) *Theory of International Politics*, New York: McGraw-Hill; Reading, MA: Addison-Wesley
- Weiler, Joseph H.H. (1991) The Transformation of Europe, in: *Yale Law Journal* **100**:8, 2403-2483
- Wendt, Alexander (2003a) Why a World State is Inevitable, in: *European Journal of International Relations* **9**:4, 491-542
- (2003<sup>6</sup> b) *Social Theory and International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press (1999<sup>1</sup>)
- Williamson, Jeffrey G. (2006) *Globalization and the Poor Periphery Before 1950*, Cambridge MA., u.a.: MIT Press.
- Willke, Helmut (1987) Entzauberung des Staates. Grundlagen einer systemtheoretischen Argumentation, in: *Jahrbuch für Staats- und Verwaltungswissenschaft* **1**, 285-308
- (1992) *Ironie des Staates. Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- Wolf, Klaus Dieter (2000) *Die neue Staatsräson*, Baden-Baden: Nomos
- Wolfrum, Edgar (2005) *Die Bundesrepublik Deutschland 1949-1990*, Stuttgart: Klett-Cotta (Gebhardt, *Handbuch der deutschen Geschichte*, Bd. 23)
- Zangl, Bernhard (1999) *Interessen auf zwei Ebenen. Internationale Regime in der Agrarhandels-, Währungs- und Walfangpolitik*, Baden-Baden: Nomos
- (2006) *Die Internationalisierung der Rechtsstaatlichkeit*, Frankfurt a.M.: Campus
- Zimmermann, Horst & Klaus-Dirk Henke (2005<sup>9</sup>) *Finanzwissenschaft. Eine Einführung in die Lehre von der öffentlichen Finanzwirtschaft*, München: Vahlen
- Zohlhöfer, Reimut & Herbert Obinger (2005) Der Ausverkauf des Tafelsilbers. Privatisierungspolitik in EU- und OECD-Staaten, in: *Politische Vierteljahresschrift* **46**:4, 602-628
- Zürn, Michael (1992a) *Interessen und Institutionen in der internationalen Politik. Grundlegung und Anwendungen des situationsstrukturellen Ansatzes*, Opladen: Leske + Budrich
- (1992b) Jenseits der Staatlichkeit. Über die Folgen der ungleichzeitigen Denationalisierung, in: *Leviathan* **20**:4, 490-513
- (1998) *Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp
- Zürn, Michael & Stephan Leibfried (2005) Reconfiguring the National Constellation, In dies., Hg., *Transformations of the State?* Cambridge: Cambridge University Press, 1-36 = überarbeitet als: Von der nationalen zur postnationalen Konstellation, in: Stephan Leibfried & Michael Zürn., Hg., *Transformationen des Staates?*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 19-65

## **BIOGRAPHISCHE ANMERKUNG**

**Philipp Genschel** ist Professor für Politikwissenschaft (Europa, Internationale politische Ökonomie) an der International University Bremen (IU<sup>B</sup>) und ist einer der beiden stellvertretenden Sprecher des Sonderforschungsbereiches. Im Sonderforschungsbereich 597 „Staatlichkeit im Wandel“ leitet er das Projekt „Der Steuerstaat und die internationale Steuerpolitik“.

*Telefon:* +49 421 200 3456  
*Fax:* +49 421 200-4113  
*E-Mail:* p.genschel@iu-bremen.de  
*Anschrift:* IUB, Campus Ring 1, Research IV, 28759 Bremen

**Stephan Leibfried** ist Professor für Politikwissenschaft (Public Policy und Sozialpolitik) an der Universität Bremen. Dort gründete er 1988 das Zentrum für Sozialpolitik (ZeS) und 2003 die Bremer Graduate School of Social Sciences (GSSS) mit. Leibfried war ein Mitbegründer des Sonderforschungsbereichs 597 „Staatlichkeit im Wandel“, und ist seit dem Jahr 2004 dessen Sprecher. Er leitet dort zusammen mit Herbert Obinger das Projekt „Sozialpolitik in kleinen offenen Volkswirtschaften“.

*Telefon:* +49 421 218 4372  
*Fax:* +49 421 218 4466  
*E-Mail:* stephan.leibfried@sfb597.uni-bremen.de  
*Anschrift:* Universität Bremen, Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“, Linzer Strasse 9a, D 28359 Bremen

**Bernhard Zangl** ist Professor für Politikwissenschaft (Internationale Beziehungen) an der Universität Bremen und Direktor des Institutes für Interkulturelle und Internationale Studien (InIIS) und ist einer der beiden stellvertretenden Sprecher des Sonderforschungsbereiches. Im Sonderforschungsbereich 597 „Staatlichkeit im Wandel“ leitet er das Projekt „Die Judizialisierung der internationalen Streitbeilegung“.

*Telefon:* +49 421 218 3649  
*Fax:* +49 421 218-7248  
*E-Mail:* bezangl@uni-bremen.de  
*Anschrift:* Universität Bremen, Institut für Internationale und Interkulturelle Studien“, Linzer Strasse 4, D 28359 Bremen