

Frank Nullmeier/Dieter Wolf

Staatlichkeit im Wandel. Bericht aus dem Bremer Sonderforschungsbereich

Zusammenfassung

In den Jahren 2003 bis 2014 untersuchte der DFG-Sonderforschungsbereich 597 „Staatlichkeit im Wandel“ in über 20 Teilprojekten die Transformation der Staatlichkeit in der OECD-Welt. Der folgende Beitrag unternimmt den Versuch eines Resümees der gemeinsamen Forschungsarbeit. Dabei werden zunächst das Forschungsprogramm und zentrale Ergebnisse der zwölf Jahre Forschung vorgestellt. Anschließend werden die Einzelergebnisse aus der letzten Phase (2011-2014) zur Analyse der Wirkungen der neuen Konstellation von Staatlichkeit zu einem vorläufigen Befund zusammengefasst.

Schlagworte: Staat, Staatswandel, Internationalisierung, Privatisierung, öffentliche Güter

Abstract

Transformations of the State. Summary of the research findings of the Collaborative Research Center 597

Between 2003 and 2014 the research of the Collaborative Research Center 597 on the Transformations of the State, with major funding from the Deutsche Forschungsgemeinschaft, focused in more than 20 research projects on the transformations of the state in the OECD world. The article attempts to provide a summary of the research findings by firstly introducing the general research program for the twelve years and, secondly, by detailing the results of the last phase of research (2011-2014) which focused on the effects of the transformations on the provision of public goods.

Key words: State, Transformations of the State, Internationalization, Privatization, Public Goods

1 Ausgangslage

Der von der Deutschen Forschungsgemeinschaft finanzierte Sonderforschungsbereich „Staatlichkeit im Wandel“ (2003-2014) begann seine Untersuchungen zu einer Zeit, als die Zukunft des Staates der politischen Öffentlichkeit und wissenschaftlich angeleiteten Zeitdiagnose fraglich erschien. So unterschiedliche Phänomene wie

- die neue Rolle der EU aufgrund der Wirtschafts- und Währungsunion,
- die Etablierung der WTO mitsamt ihrem Streitbeilegungsverfahren,
- die von der UN geleiteten humanitären Interventionen,
- die Veränderungen im Völkerrecht durch die *Responsibility to Protect* und einen internationalen Strafgerichtshof,

- das Entstehen einer internationalen Zivilgesellschaft mit einer wachsenden Zahl an global agierenden NGOs und einer durch die Demonstrationen von Globalisierungsgegnern in Seattle und Genua in der Öffentlichkeit weltweit sichtbaren Protestbewegung,
- der wirtschaftliche Globalisierungs- und Liberalisierungsschub mit einer weiter wachsenden Rolle transnationaler Unternehmen, verbunden mit einer wirtschaftspolitischen Philosophie, die Angebotsorientierung, Privatisierung, Deregulierung, Liberalisierung und Managerialismus zu bestimmenden Handlungsmaximen erhob,
- eine vom Finanzmarkt und global agierenden institutionellen Anlegern bestimmte Weltwirtschaft, die – unterstützt von technischen Durchbrüchen insbesondere in der IT-Technologie – ein gesteigertes Wachstum des Bruttosozialproduktes in vielen Teilen der Welt erzeugte,

berechtigten Anfang der 2000er-Jahre zu der Annahme, dass sich die Rolle des Staates dramatisch verändert habe und weiter verändern würde.

Erhebliche Aufmerksamkeit erhielten damals Zeitdiagnosen – aus (neo-)liberaler wie aus (neo-)marxistischer Perspektive (z.B. *Sinn* 1994 oder *Strange* 1996) –, die von einem Ende des Staates, einer historisch überholten Form politischer Organisation oder einer Legitimationskrise des Nationalstaates sprachen oder sich – etwa unter dem Stichwort „Empire“ – neuen Formen politischer Einheitsbildung zuwandten oder solche als Zukunftsprojekt für die EU proklamierten (*Hardt/Negri* 2000; *Beck/Grande* 2004). Die stärkste Unterstützung fanden jedoch Konzepte, die angesichts eingeschränkter Handlungsfähigkeit des Staates neue Steuerungsformen aufkommen sahen. Wettbewerb und Netzwerke galten nun gegenüber Hierarchien und Assoziationen als weit effizientere Formen wirtschaftlicher und politischer Koordination (u.a. *Scharpf* 1993). Auf globaler Ebene bot deshalb das Zusammenspiel der internationalen Organisationen als *Global Governance* das Beispiel für eine solche neue netzwerkartige, nicht-hierarchische Struktur (*Rosenau* 1992). Ihr traute man es zu, die aus Sicht der Staaten externen Effekte globalisierter gesellschaftlicher Handlungszusammenhänge als internationale Probleme einer Lösung zuzuführen (*Zürn* 1998).

2 Forschungsprogramm und zentrale Ergebnisse

Auf diesem Hintergrund machte es sich der Sonderforschungsbereich zur Aufgabe, empirisch detailliert, jedoch verbunden durch ein gemeinsames Forschungskonzept, für die OECD-Staatenwelt zu überprüfen, ob und inwieweit diese Zeitdiagnosen, politischen Interpretationen und Theorien zutrafen. Alle Teilprojekte des Sonderforschungsbereichs waren über die zwölf Jahre seiner Arbeit hinweg durch eine leitende Analytik so miteinander verbunden, dass die einzelnen Resultate aufeinander bezogen werden konnten. Diese Analytik beruht auf der Annahme von zwei durchaus grundsätzlichen Entwicklungsrichtungen in der Staatstransformation: Staatliche Aufgaben konnten Prozessen der Privatisierung einerseits und der Internationalisierung andererseits unterliegen. Trafen beide Entwicklungsrichtungen aufeinander, wurden staatliche Aufgaben also zugleich privatisiert und internationalisiert, galten diese Entwicklungen als Transnationalisierung (vgl. für das Recht: *Viellechner* 2012; *Calliess* 2014). Derartige Aufgabenverlagerungen können einzelne Politikfelder in ganz unterschiedlichem Ausmaße formen. Der Staat wandelt sich nicht als solcher in einem großen, alle seine Teile betreffenden Entwick-

lungsprozess, sondern je nach Politikfeld in unterschiedlichem Maße und auch in unterschiedlicher Richtung.

Als forschungsstrategisches Problem erwies es sich daher, die Vielfalt der Aufgaben und Felder staatlicher Tätigkeiten zu sortieren. Der Sonderforschungsbereich folgte hier nicht einer Betrachtung nach nominellen Policy-Feldern, nach der Aufgabenverteilung innerhalb von Ministerialorganisationen oder nach Aufgabenkatalogen in Staatsverfassungen. Vielmehr sortierte er die Staatsaufgaben nach der Beförderung bestimmter, als normative Güter bezeichneter Wertebündel (*Leibfried/Zürn* 2006), von denen im modernen Staat vier herausragen:

- Demokratische Legitimität,
- Rechtsstaatlichkeit,
- Wohlfahrt und
- Sicherheit.

Diese Strukturierung sortierte nicht nur die Aufgabenfelder moderner Staatstätigkeit, sondern konkretisierte zugleich auch die Fragestellung. Es ging dem Sonderforschungsbereich nicht um die Rolle der politischen Einheitsbildung des Staates an sich, die unter anderem Ausprägungen als absolutistischer, autoritärer, realsozialistischer oder faschistischer Staat annehmen kann, sondern – und darin liegt auch die Begründung für die Begrenzung des Sonderforschungsbereichs auf die OECD-Welt – um den Staat als demokratischen Rechts- und Interventionsstaat (DRIS), mithin um eine bestimmte *Ausprägung und Qualität von Staatlichkeit*. So war die Forschung im Sonderforschungsbereich nicht allein auf das Mehr oder Weniger an Staat, die Quantität an Staatlichkeit, seinen Anteil an der Menge aller möglichen Aufgabenfelder ausgerichtet, sondern auf die Frage: Konnte bei allen Veränderungen in Richtung Internationalisierung, Privatisierung und Transnationalisierung die Qualität des Staates als Demokratie sowie als Rechts- und Interventionsstaat gewahrt oder gar gesteigert werden?

Der Sonderforschungsbereich führte in all seinen empirischen Untersuchungen der Transformationen von Staatlichkeit immer diesen normativen Bezugspunkt mit sich, ausgewiesen durch die vier normativen Güter, und verbunden mit einem historischen Bezugspunkt, nämlich, dass bis in die 1970er-Jahre in den Kern-OECD-Ländern der Staat diese normativen Güter auch tatsächlich weitgehend bereit gestellt hatte und so den Titel eines demokratischen Rechts- und Interventionsstaates verdiente – das oft zitierte „Goldene Zeitalter“ des DRIS (*Hurrelmann* u.a. 2007). Die erforderliche Begrenzung des Untersuchungszeitraums ließ eine eigene Überprüfung dieser in der Literatur allgemein gemachten Annahme (*Hobsbawm* 1994; *Rokkan* 1975) nicht zu, konfrontierte die Forschungsarbeiten aber immer noch mit einer recht langen Untersuchungsspanne von 30 bis 40 Jahren. Die zentrale Frage lautete mithin: Welche Transformationen hat der Staat in den OECD-Ländern seit den 1970er-Jahren erfahren?

Zusätzliche analytische Unterscheidungen ermöglichten die empirische Überprüfung der zeitdiagnostischen Interpretationen, so die Unterscheidung zwischen den Verantwortungszuschreibungen der Organisations-, Entscheidungs- und Letztverantwortung, die Unterscheidung zwischen Anlagerungen und Verlagerungen von solchen Verantwortungen sowie die Unterscheidung zwischen grundlegenden Antriebsfaktoren eines Wandlungsprozesses und den die Weichen stellenden intervenierenden Faktoren.

Auf der Grundlage einer die Teilprojekte vereinenden Analytik war es möglich, mit gezielten empirischen Untersuchungen in die internationale Diskussion über Gegenwart

und Zukunft des Staates in einer Weise einzugreifen, die eher *antizyklisch* zu den Moden der zeitdiagnostischen Interpretationen verlief.

Während in den frühen 2000er-Jahren der Niedergang des Staates als reale Möglichkeit erschien, konnte der Sonderforschungsbereich in seiner ersten Phase zeigen, dass die überwiegende Mehrzahl der Internationalisierungs- und Privatisierungsprozesse sich nicht als bloße *Wegverlagerung* von Aufgaben und Kompetenzen vom Staat vollzog. Vielmehr blieb der Staat in die Aufgabenwahrnehmung und Entscheidungsfindung weiter eingebunden. Die vormals monopolartig seitens des Staates wahrgenommenen Aufgaben wurden nun in Formen der Ko-Produktion und Ko-Entscheidung zwischen Unternehmen und Staat oder internationalen Organisationen und Staat erfüllt, so dass eher von An-, denn von Verlagerungen gesprochen werden musste.

Noch stärker aber wirkte der Nachweis einer *Zerfaserung* der Staatlichkeit als Gegen-evidenz zu den damals vorherrschenden Interpretationen zur Zukunft des Staates: Denn der Grad der Privatisierung, Transnationalisierung und Internationalisierung erwies sich in den einzelnen Politikfeldern als höchst unterschiedlich, sowohl in der Kombination von Internationalisierung und Privatisierung als auch in dem jeweils erreichten Niveau der Entwicklung. Der generelle Trend war mit den drei Entwicklungsprozessen zwar richtig beschrieben, doch die hohen policy-spezifischen Unterschiede ließen weder das Bild eines im Niedergang befindlichen Staates noch ein neues Gesamtbild einer transformierten Form von Staatlichkeit zutreffend erscheinen. Schon die beiden Grunderkenntnisse aus dieser Zeit – die Uneinheitlichkeit der Transformationen in den einzelnen Aufgabenfeldern und in der Art der Bereitstellung der normativen Güter sowie die Beibehaltung einer wesentlichen Mitwirkungsrolle des Staates – falsifizierten die allgemeinen Thesen vom Niedergang oder Bedeutungsverlust.

Mit der Finanzmarktkrise, der „*Great Recession*“ und der Eurokrise, also spätestens seit 2008 (Bermeo/Pontusson 2012; Kahler/Lake 2013; Schäfer/Streeck 2013), hat sich die öffentliche Einschätzung aber selber deutlich verschoben. Die Rolle der internationalen Organisationen und ihres Zusammenspiels als Global Governance sowie die Möglichkeiten der Politikgestaltung durch ein abgestimmtes Vorgehen von Nationalstaaten werden seither weit skeptischer eingeschätzt. Viele Beobachter sehen eine Renaissance des Staates (Heinze 2009; Tuchscheerer 2010; Jesse 2011), eine Rückkehr zu intergouvernementalen Formen der Koordination in der EU und Tendenzen zu einem erneuerten Nationalismus, zur Stärkung eher autoritärer oder präsidentieller Formen des Regierens sowie eine Re-etatisierung mit verstärkt staatlicher Güterbereitstellung oder intensivierter staatlicher Regulierung.

Auch in Auseinandersetzung mit diesem öffentlichen Meinungswandel zeigt sich die eher antizyklische Ausrichtung der Arbeit des Sonderforschungsbereichs. Ergebnisse aus der zweiten und dritten Untersuchungsphase weisen darauf hin, dass es ein Zurück zur Staatlichkeit des Goldenen Zeitalters nicht gibt, dass vielmehr eine neue Konstellation entstanden ist, in die der Staat fest eingebunden ist. Er agiert nunmehr eingebettet in vielfältige Beziehungen zu internationalen Organisationen sowie in transnationale Regulationssysteme, die ihn so intensiv einbinden, dass ein autonomes, rein nationalstaatliches Handeln ausgeschlossen ist. Selbst ernsthafte Versuche, Entscheidungskompetenz und Organisationsmacht für den Staat zurückzuholen, stellen kein Zurück zum traditionellen DRIS dar. Es findet heute keine Rückverlagerung von Aufgaben statt, sondern eine Umformung von Anlagerungsbeziehungen, von Ko-Produktions- und Ko-Entscheidungsformen. Diese Einbindung bleibt auch bei Kompetenzverschiebungen zugunsten des Staates erhalten.

Die neue Konstellation, in der sich die OECD-Staaten heute befinden, ist die eines vielfach eingebetteten Staatshandelns, eines *multiply embedded state*, eines Staates, der immer in einem weiten Akteursgeflecht agiert. Diese Art der Einbettung unterscheidet sich sicherlich von der sozialen Einbettung von Märkten, wie sie in der Wirtschaftssoziologie von *Karl Polanyi* (2001 [1944]; dazu *Joerges/Falke* 2011) und seinen Schülern diagnostiziert wurde, genauso wie von dem in der Theorie der internationalen Beziehungen von *John G. Ruggie* (1982) entwickelten Ansatz des „*embedded liberalism*“. Bei dieser neuen Einbettung lassen sich nur noch gewisse Machtverschiebungen innerhalb von Netzwerken und Akteursgeflechten registrieren, sie schließt aber ein rein nationalstaatliches Handeln aus.

Diese verallgemeinernden Aussagen sind in zweierlei Hinsicht einzuschränken: Zum einen werden Aussagen zum Staat der OECD-Länder gemacht, die nicht in allen Fällen durch empirische Untersuchungen gedeckt sind, weil in den Teilprojekten unterschiedliche Ländersets untersucht wurden und in den Fallstudien naturgemäß nicht alle Länder einbezogen werden konnten. Systematisch sind aber aufgrund der bereits beim Start des Sonderforschungsbereichs erfolgten Fallauswahl leider gerade jene Länder unterrepräsentiert gewesen, die im Zuge der Eurokrise der europäischen Austeritätspolitik in besonders hohem Maße ausgesetzt waren. Zudem folgen alle Teilprojekte zwar einer gemeinsamen Analytik, aber doch mit unterschiedlichen Vorgehensweisen und disziplinären Hintergründen. Die Ergebnisse aus den Teilprojekten konvergieren jedoch in der Feststellung eines solchen Einbettungsprozesses, der zugleich den Staat als zentralen Akteur intakt lässt (jüngst präsentiert in *Rothgang/Schneider* 2015). In einem langjährigen internationalen Kooperationsvorhaben zur Erarbeitung des *Oxford Handbook of Transformations of the State* wurden aber die Ergebnisse zum Staatswandel der OECD-Welt mit Untersuchungen anderer Forschergruppen zur Transformation der Staatlichkeit zusammengeführt, die sich u.a. auf den Globalen Süden und die vormals sozialistischen Ländern beziehen (*Leibfried* u.a. 2015).

Die Ergebnisse des Sonderforschungsbereichs trugen maßgeblich dazu bei, zugespitzte Redeweisen wie die vom „Ende des Staates“ oder eines Übergangs in eine Welt der *Global Governance* als neuer Herrschaftsform durch detaillierte empirische Studien zu widerlegen. Ebenso halten die Ergebnisse aber auch einer alternativen, in der Literatur durchaus noch vertretenen Tendenz, wonach die Staaten weiterhin die allein ausschlaggebenden Akteure seien (z.B. *Streeck* 2013), neue Evidenzen zur realen Mitwirkung privater Akteure auf nationaler und transnationaler Ebene sowie von internationalen Organisationen auf dem Boden nationalstaatlicher Politik entgegen. Nach den Ergebnissen dieses Sonderforschungsbereichs sind solche Zuspitzungen der Staatsentwicklung und die damit verbundenen Urteile ebenso widerlegt.

3 Persistenz

Die politische Organisationsform Staat existiert nach wie vor als die vorherrschende Form politischer Ordnungsbildung. Als weltweit am stärksten verbreitete und anerkannte Form politischer Einheitsbildung ist der Staat möglichen Konkurrenten überlegen geblieben. Dazu zählen verschiedene Formen eines Imperiums ebenso wie eine vorrangig von internationalen Organisationen bestimmte Welt der *Global Governance*, eine supranationale Organisation auf regional-kontinentaler Ebene oder gar Formen föderaler Weltstaatlich-

keit wie auch Formen des Staatenzerfalls mit Einheitsbildung durch Gewaltakteure oder auch Hierokratien.

Es fehlt allerdings nicht an Versuchen, solche grundlegenden Alternativen zum Staat durchzusetzen. Diese zeigen sich außerhalb der OECD-Welt in militärisch-terroristischen Akten zur Bildung religiöser Einheiten jenseits territorialer Grenzbildung oder in den Bestrebungen von Bürgerkriegsarmeen oder ethnisch bestimmten Einheiten, vormalige Staatsaufgaben in *failed states* bei nur begrenzter Durchdringung des Territoriums zu übernehmen (Risse 2011). Sie zeigen sich innerhalb der OECD-Welt in den (wie immer zaghaften) Bemühungen, die Europäische Union in eine politische Union im Sinne eines Föderalstaats auf supranationaler Ebene umzugestalten, in den entgegenwirkenden Anstrengungen, die EU als eine Art Wirtschaftsimperium ohne erkennbare territoriale Begrenzung ökonomisch und politisch-regulatorisch expandieren zu lassen, oder in den Überlegungen, das Zusammenspiel der internationalen Organisationen im Sinne einer funktionalen Gewaltenteilung weiterzuentwickeln.

Doch zugleich gibt es Gegenbewegungen, die die politische Einheitsbildung namens Staat gegen derartige Konkurrenzen stärken. Aus Territorien begrenzter Staatlichkeit können neue Formen von Staatlichkeit erwachsen, auch wenn ihre Wurzeln in siegreichen Gewaltakteuren liegen (siehe etwa Südsudan) oder internationale Organisationen eine Förderung von Staatlichkeit und Demokratie mit oder ohne Zwangseinsatz (bis hin zum Mandatsstatus) gewährleisten (siehe etwa Kosovo). Für die OECD-Welt wichtiger sind Gegenbewegungen zur Supranationalisierung im EU-Raum, darunter Tendenzen der Renationalisierung, der Drohung mit Ausschluss oder Austritt aus der Eurozone oder der EU und der Begrenzung der EU-Kompetenzen. Zwischen den internationalen Organisationen bestehen weiterhin Konkurrenzverhältnisse bei thematischen Überlappungen, sodass es für einzelne Nationalstaaten möglich ist, Strategien des *regime* bzw. *forum shopping* anzuwenden und Koalitionen mit jenen internationalen Organisationen zu suchen, die den nationalen Policy-Präferenzen am ehesten entgegenkommen (Mondré 2015).

4 Gebremste Fortentwicklung

Auch wenn hierzu keine alle Daten zusammenführende Übersicht oder Messung vorhanden ist, sprechen doch die Einzelbefunde dafür, dass sich der Zuwachs an Internationalisierung und Privatisierung in den letzten Jahren eher abgeschwächt hat, dass beide Entwicklungen entweder auf einem hohen Niveau verharren oder dieses Niveau nur langsam steigern. So ist zwar nicht ein Plafond, also eine obere Decke dieser Entwicklung erreicht, aber man kann vielleicht von einem *Plateau* in den Transformationen von Staatlichkeit sprechen, das Mitte des ersten Jahrzehnts des 21. Jahrhunderts erreicht worden ist. Seitdem sind keine entscheidenden Durchbrüche in Richtung weiterer Internationalisierung und Privatisierung mehr zu verzeichnen, es fehlen jedenfalls deutliche Entwicklungsschübe.

Diese Diagnose ist durchaus umstritten, lassen sich doch – zum Beispiel mit der Erweiterung der NATO, mit den Bemühungen der EU um einen Verfassungsvertrag und um Solidaritätsfonds, gemeinsame Haushaltspolitik und Bankenunion sowie mit den internationalen Regulationsversuchen zur Eindämmung der Steuerflucht – Tendenzen aufzählen, die für einen ungebrochenen Anstieg des Internationalisierungstrends sprechen könnten. Die geplanten transatlantischen Freihandels- und Investitionsabkommen der EU mit Ka-

nada (CETA) und den USA (TTIP) könnten im Falle ihres Zustandekommens ebenfalls als weiterer Ausbau der Internationalisierung betrachtet werden.

In oft sehr komplexen Materien werden mithin durchaus weitere Schritte der Internationalisierung und Transnationalisierung unternommen, die aber auch von Bewegungen hin zu stärkerer nationalstaatlicher Verantwortlichkeit und staatlicher Aufgabenrücknahme nach 2008 konterkariert werden. So sind zwar die ohnehin in sich sehr vielfältig und unterschiedlich schnell verlaufenden Transformationstendenzen nicht gebrochen, aber doch in ihrer Wachstumsdynamik gebremst worden. Ob dies nur den ökonomischen Krisen von der Finanzmarktkrise über die *Great Recession* bis zur Eurokrise, mithin also eher einem kurzfristigen Impuls, geschuldet ist, oder ob es Ausdruck einer gewissen Erschöpfung der bisherigen Entwicklung ist beziehungsweise gar das Auslaufen einer Grundtendenz anzeigt, lässt sich aktuell aufgrund unserer Einzelresultate nicht abschätzen.

5 Heterogenität

Das Ausmaß der Internationalisierung, Privatisierung und Transnationalisierung ist in den einzelnen Politikfeldern, in den untersuchten Ländern und bezogen auf die jeweilige Verantwortungsstufe sehr unterschiedlich ausgeprägt. Es gibt sowohl Aufgabenfelder, die stark von allen Formen der Verlagerung bzw. Anlagerung betroffen sind, als auch solche, die weiterhin stark nationalstaatlich bestimmt werden. Viel häufiger zeigen sich jedoch Fälle mit entweder stärkeren Internationalisierungs- oder aber stärkeren Privatisierungsschritten und dies auch nur auf jeweils einer und nicht gleichzeitig auf allen drei Verantwortungsstufen. Statt eines allgemeinen Übergangs von Aufgaben und Kompetenzen vom Staat auf supra- oder internationale Institutionen und/oder private Akteure beteiligen sich meist staatliche *und* nicht-staatliche Akteure an einem Aufgabenbereich. Die durchschnittliche Entwicklung kann daher – bei entsprechender Freude an Wortungetümen – als Übergang zu einer *Multi-Level-Public-Private-Mix-Constellation* bezeichnet werden.

Unterschiede zwischen der Bereitstellung der vier normativen Güter und in den Policy-Feldern lassen sich allerdings bestimmen. So ist der Wohlfahrtsstaat weniger von Internationalisierungsprozessen bestimmt als die Handels- und Wirtschaftspolitik. Allerdings haben auch die sozialstaatlichen Sektoren Privatisierungen erfahren, jedoch wesentlich weniger ausgeprägt als die Infrastruktursektoren der Netzdienstleister. Hybridisierungen sind das vorrangige Ergebnis im Gesundheitssektor, während die Vollprivatisierung der Produktion öffentlicher Güter bei gleichzeitiger Regulierung durch unabhängige Regulierungsagenturen und staatliche, aber supranational vorgeprägte Gesetzgebung die Infrastruktursektoren bestimmt.

Auch in der Betrachtung der Verantwortungsstufen lässt sich ein differenziertes Bild zeichnen. Internationale Institutionen erfahren einen Zuwachs an Entscheidungsverantwortung, private Akteure dagegen gewinnen an Organisationsverantwortung. Der Staat bleibt regulatorisch auch dort in der Entscheidungsverantwortung, wo Privatisierungsprozesse stattgefunden haben. Und der Staat bleibt als Verwalter und Betreiber der Umsetzung tätig, wo internationale Entscheidungskanäle an Bedeutung gewonnen haben. In allen Fällen bleibt er aber Träger der Gewährleistungs- und Letztverantwortung.

Letztverantwortungsfragen werden erstens in der Öffentlichkeit verhandelt, wenn es um die Frage nach dem Ansprechpartner geht, der bei einem grundlegenden Versagen in einem wichtigen gesellschaftlichen Bereich als zuständig bestimmt werden kann – ganz

unabhängig von rechtlichen Vorschriften. Letztverantwortungsfragen werden aber zweitens auch an der Schnittstelle von Politik und Wirtschaft als rechtliche Fragen der Haftung und der Sicherung zum Beispiel bei Insolvenz ausgetragen, wenn es darum geht, festzustellen, wer im Falle der Privatisierung der Organisationsverantwortung der „Sponsor of Last Resort“ ist und die finanziellen Lasten eines Ausfalls eines Unternehmens oder einer Marktfunktion zu übernehmen hat. Letztverantwortungsfragen werden schließlich drittens dort gestellt, wo es um die Anerkennung der Entscheidungen internationaler Organisationen geht: Der Austritt aus ihnen ist inzwischen als Option in einer zugespitzten Konfliktsituation gegenwärtig, womit der Staat wiederum als entscheidender Akteur erscheint, und das selbst dort, wo es in Nationalstaaten regionale Abspaltungstendenzen (Flandern, Schottland, Katalonien) gibt. Diese Regionen streben nichts anderes als eine (erneut multipel eingebettete) Eigenstaatlichkeit an.

Heterogenität lässt sich auch jenseits der unterschiedlichen Entwicklung von Internationalisierung, Transnationalisierung und Privatisierung konstatieren: Die *Varieties of Capitalism* sind – selbst im europäischen Binnenmarkt – erhalten geblieben. Die Erwartung einer immer enger zusammenwachsenden Europäischen Union auch in der institutionellen Gestaltung der Marktwirtschaft hat sich nicht erfüllt: Vielmehr haben sich die sozio-ökonomischen, politischen und sozialen Disparitäten vertieft – was bereits vor der im Jahr 2008 begonnenen krisenhaften Entwicklungen auf den internationalen Finanzmärkten einsetzte. Die Umsetzung einer an Austeritätszielen ausgerichteten Wirtschafts- und Fiskalpolitik hat in einigen Ländern zum beschleunigten Abbau sozialer Errungenschaften geführt und überfordert die Bereitschaft zu internationaler Solidarität.

Ländercluster und Länderunterschiede

Für die OECD-Länder kann aufgrund der Ergebnisse der Teilprojekte, die sicherlich nicht alle Wertebündel, öffentlichen Güter, Politikfelder und Länder umfassen, der Schluss gezogen werden, dass sich das Niveau der privaten Herstellung öffentlicher Güter und das Niveau internationaler oder transnationaler Aufgabenwahrnehmung seit den 1980er-Jahren erhöht hat. Insofern machen alle Länder einen gemeinsamen Prozess durch, der aber die Unterschiede zwischen ihnen noch nicht aufheben muss. Für einige normative Güter und Politikfelder können Teilprojekte nachweisen, dass die mindestens seit den 1970er-Jahren bekannten Länderunterschiede erhalten geblieben sind oder sogar zugenommen haben, während sich für andere normative Güter eine Konvergenz nationaler Strukturen und Politikinhalte zeigt.

Umgruppierungen der Länder in der Form, dass ganz neue Ländercluster entstehen, die sich nicht mehr den tradierten Typologien der *Varieties of Capitalism*-Literatur (Hall/Soskice 2001; Hancké u.a. 2007), der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung mit der fortentwickelten Konzeption der *Three Worlds of Welfare Capitalism* (Esping-Andersen 1990) oder der *Lijphartschen* (1999) Unterscheidung von Mehrheits- und Konsensusdemokratien fügen, ließen sich dagegen nicht beobachten. So sind bestenfalls neue Subcluster entstanden oder sie haben sich leicht verändert, aber keine liberale Ökonomie ist zu einer koordinierten geworden, kein Land hat sich von der Mehrheits- zur Konsensusdemokratie oder umgekehrt entwickelt, und auch die Zugehörigkeit zu einem der drei oder vier Wohlfahrtsstaatstypen hat sich – ungeachtet der immer schon bestehenden Unsicherheiten in der Verortung einzelner Länder – nicht geändert.

Die Länder entwickelten sich eher wie ein Geleitzug in die Richtung hin zu Privatisierung, Internationalisierung und Transnationalisierung, wobei sie in einzelnen Aspekten näher aneinander gerückt sind, in anderen aber ihre Position behalten haben, und in drittem ein wenig weiter auseinandergerückt sind. Selbst in nah beieinander liegenden Politikfeldern gibt es hier divergierende Befunde. Während die Länder beim Subventionsabbau konvergieren, zeigt sich bei der Privatisierung in Netzwerksektoren eine wachsende Diskrepanz zwischen ihnen auch aufgrund unterschiedlicher zeitlicher Verläufe (*Obinger u.a.* 2015). Die Ausgestaltung und praktische Durchführung der *European Economic Governance* haben zu neuen Ungleichheiten und Abhängigkeiten zwischen formal gleichberechtigten EU-Mitgliedstaaten geführt.

6 „Gruppenbild mit Staat“

Die neue Konstellation von Staatlichkeit als eines *multiply embedded state* ist sowohl von internationalen Akteuren mit hoher Entscheidungsverantwortung bestimmt als auch von Staaten als Trägern der Organisationsverantwortung, ebenso wie von privaten Akteuren mit hoher Organisationsverantwortung, die auf staatliche Entscheidungs- und Letztverantwortung angewiesen sind. Damit ist sicherlich nicht die Vielfalt der sektoralen Konstellationen, Entscheidungs- und Konfliktlagen angemessen bezeichnet, sondern nur eine besonders sichtbare Tendenz herausgestellt.

Der Sonderforschungsbereich hat sich verschiedener Metaphoriken und Heuristiken bedient, um die Vielfalt der Befunde in einer Gesamtbetrachtung, einem Gesamt„bild“ der Staatsentwicklung, zusammenzuführen und zu bündeln. War mit „Zerfaserung“ die neue Heterogenität bezeichnet, so orientierte sich dieses Bild doch an der Auflösung eines vormaligen Zustandes, ohne die neue Lage selber genauer bezeichnen zu können. Deshalb entwickelten Autoren aus dem Sonderforschungsbereich in einem ersten großen Versuch der Zusammenführung der Einzelergebnisse des Sonderforschungsbereichs die Vorstellung, der Staat sei vom „Herrschaftsmonopolisten“ zum „Herrschaftsmanager“ geworden (*Genschel/Zangl* 2008, 2014). Die Notwendigkeit der Zusammenarbeit des Staates mit nicht-staatlichen Akteuren ist damit bezeichnet, allerdings unterstellt der Terminus „Manager“ noch eine gewisse überlegene Koordinations-, Kontroll- und Steuerungsfähigkeit des Staates, die nicht mit allen Forschungsergebnissen aus der dritten Phase übereinstimmt.

Zwar ist der Staat aufgrund der Territorialherrschaft und der besonderen Fähigkeit zu kollektiv verbindlichem Entscheiden der wichtigste unter den Hauptakteurstypen im internationalen Raum: den transnationalen Unternehmen, den internationalen Organisationen, den transnationalen Regelsetzern und den NGOs, er muss deshalb aber nicht zugleich die managerielle Gestaltungsfähigkeit diesen gegenüber erhalten oder durchgesetzt haben. In der dritten Phase hat sich deshalb eine Forschungspraxis etabliert, die dem Staat aus Vorsicht vor höchst divergierenden Befunden in Einzelfeldern keine prinzipiell übergeordnete und die anderen Akteure koordinierende Rolle mehr (automatisch) zuordnet. Auch die Funktion als Manager muss danach jeweils neu in einem Politikfeld erkämpft werden – sicherlich auf der Grundlage der aktuell gegenüber anderen Akteuren überwiegenden Verantwortungsübernahme durch den Staat.

7 Folgen der neuen Konstellation von Staatlichkeit (Dritte Phase 2011-2014)

In der dritten Phase der Arbeit des Sonderforschungsbereichs wurden die *Folgen* der neuen Konstellation von Staatlichkeit erforscht. Können die vier normativen Güter demokratische Legitimität, Rechtsstaatlichkeit, Wohlfahrt und Sicherheit weiterhin gewährleistet werden oder treten Niveauabsenkungen ein? Was wird aus den Kennzeichen des vormaligen DRIS? Und welche Reaktionen finden sich bei den verschiedenen gesellschaftlichen Akteursgruppen? Wird der neue Zustand als angemessen empfunden oder bilden sich neue Auseinandersetzungen heraus, die Forderungen nach einer Veränderung zeitigen? Und schließlich: Wie stabil ist diese neue Konstellation, ist sie von Konflikten und Kollisionen geprägt oder gibt es eine Art neues Gleichgewicht, in dem sich die Rolle des Staates einpendelt?

Die Teilprojekte haben in der dritten Phase im Rahmen einer Analytik geforscht, die um die Folgenthematik erweitert worden war. Reaktionen gesellschaftlicher Akteure und anderer Mitspieler bei der Herstellung normativer Güter wurden von den *Outcomes* der wahrgenommenen Entscheidungs- und Organisationsverantwortung unterschieden. Die *Outcomes*, empirisch anhand von im jeweiligen Politikfeld etablierten Indikatoren festgestellt oder in Fallstudien detailliert erkundet, konnten normativ an den im DRIS erreichten Niveaus gemessen werden. Schließlich war zu fragen, ob aus Folgen und *Outcomes* eine Situation erwächst, die eher auf Stabilisierung der neuen Konstellation oder auf ihre Infragestellung hinausläuft. Drei Leitthesen, die mit den Konzepten *Outcomes* (Problemdruckthese), Reaktionen (Anspruchstransferthese), Stabilisierung (Kollisionsthese) korrespondierten, galt es zu überprüfen. Die Ergebnisse lassen sich auf folgenden Nenner bringen:

1. *Problemdruckthese*: Die Folgen der neuen Konstellation von Staatlichkeit für die Gewährleistung der vier normativen Güter entsprechen der Problemdruckhypothese. Während Wohlfahrt und Sicherheit gesteigert werden konnten, verschlechterte sich das Niveau der Rechtsstaatlichkeit und der demokratischen Legitimität. Zwar fielen die Ausschläge in beiden Richtungen eher gering aus. Sie waren aber begleitet von einer wachsenden Kluft in der Verteilung der normativen Güter zwischen arm und reich und der politischen Handlungsfähigkeit zwischen Ländern unterschiedlicher Wirtschaftskraft und mit divergierendem Verschuldungsgrad. Für alle normativen Güter lässt sich aber unabhängig von ihrer Niveauentwicklung zeigen, dass die Verteilung dieser Güter im Zeitverlauf ungleicher geworden ist. Sowohl soziale als auch regionale Unterschiede wurden größer. Das birgt die Gefahr in sich, dass die verstärkte Ungleichheit die positiven Niveaueffekte in ihrer politischen Wirkung neutralisiert.

2. *Anspruchstransferthese*: Die gesellschaftlichen Reaktionen auf die neue Konstellation von Staatlichkeit deuten auf die Entwicklung eines für alle Akteure, die vormalig staatliche Aufgaben übernommen haben, gleichermaßen geltenden Katalogs von Anforderungen hin, unter Beibehaltung der Letztverantwortung des Staates bei Krisen und Katastrophen aller Art. Sowohl Unternehmen als auch internationale Organisationen werden verantwortlich gemacht für Fehlverhalten und Misserfolge, sie werden an tradierten Maßstäben (zum Beispiel Effizienz und ökonomische Rationalität bei Unternehmen), kombiniert mit einer Gruppe neuer Prozesskriterien (zum Beispiel Transparenz, Verantwortlichkeit und

Diskursivität), gemessen, die akteursübergreifende Geltung beanspruchen und auch an den Staat angelegt werden. So ändert sich die Anspruchshaltung gegenüber den staatlichen wie den nicht-staatlichen Akteuren, aber nicht im Sinne der Anspruchstransferthese, sondern als Anspruchsgeneralisierung mit Beibehaltung der Letztverantwortung des Staates.

3. *Kollisionsthese*: Angesichts der gestiegenen sozialen Ungleichheiten, der Unterschiede in der Niveauentwicklung zwischen Sicherheit und Wohlfahrt einerseits, Rechtsstaatlichkeit und demokratischer Legitimität andererseits sowie der erhöhten Ansprüche an alle Akteure unter Beibehaltung der letztlich Sonderrolle des Staates, lässt sich ein erhebliches Maß an Stabilität in der neuen Konstellation bei den OECD-Ländern feststellen. Kollisionen als Spannungen zwischen mehreren Akteuren und Kampf um die Vorherrschaft über eine Regelungsmaterie halten sich in Grenzen beziehungsweise sie werden in komplexen institutionellen Gefügen klein gearbeitet. Institutionelle Großkonflikte zwischen internationalen Organisationen, Mehrebenenkonflikte zwischen supranationalen Einheiten und Nationalstaaten als Mitgliedsländern oder Akteurskonflikte zwischen Staat und Unternehmen haben sich bisher noch nicht so zugespitzt, dass man von einer Bestätigung der Kollisionsthese sprechen kann. In Reaktion auf die Eurokrise hat der in der EU schon stark ausgeprägte Exekutivföderalismus zwar eine neue Stärkung erfahren. Dieser wird bisher auch durch das Auftreten der neuen linkspopulistischen Regierung in Griechenland oder das Anwachsen rechtspopulistischer und europakritischer Parteien in allen Mitgliedsländern in seiner Funktionsweise nicht grundlegend in Frage gestellt.

8 Problemdruckthese

Die Problemdruckthese umfasst die Vorstellung, der Staatswandel beeinflusse in durchaus unterschiedlichem Maße die Gewährleistung der normativen Güter auf einem zu Zeiten des DRIS erreichten Niveau. Die Herauslösung aus dem engeren Rahmen der vorrangig nationalstaatlichen Güterbereitstellung ermögliche Effizienzgewinne im Sinne höherer Wohlfahrt und erweiterter Sicherheit, könne aber nicht mehr in dem Maße die prozessualen Güter bereitstellen, die den DRIS ausgezeichnet hätten: Rechtsstaatlichkeit und Demokratie. Diese Erwartung ist – wenn auch nicht im vermuteten Ausmaß der Ausschläge und Niveauveränderungen – bestätigt worden. Die gewachsene Ungleichheit in der Verteilung der Wohlfahrts- und Sicherheitsgewinne macht jedoch die Bewertung strittig, wie die Transformationen der beiden Güter mit Niveaugewinn und gleichzeitigem Ungleichheitsanstieg in einer solch hoch aggregierten Betrachtungsweise bewertet werden sollen.

Bei der Betrachtung des normativen Gutes **Wohlfahrt** ist auf die Unterscheidung zwischen dem Gesamtniveau und der Verteilung des Gutes besonders zu achten. Das Wohlfahrtsniveau ist seit den 1980er-Jahren nach den (nicht alle Länder der OECD in allen Teilprojekten abdeckenden) Einzeluntersuchungen des Sonderforschungsbereichs nicht gesunken, sondern gestiegen. Die Sozialausgaben als Anteil am Bruttosozialprodukt ebenso wie das Bruttosozialprodukt selbst sind deutlich angestiegen. Die Sorge für die soziale Sicherung nimmt einen immer größeren Teil der öffentlichen Haushalte ein. Die 50-Prozent-Marke (am Bruttosozialprodukt) ist inzwischen überschritten. Dieser klare Trend ist auch der Verringerung des Anteils der Ausgaben für Verteidigung geschuldet und folgt daher nicht allein politischen Prioritäten zugunsten der Sozialpolitik. Steigende

Bedeutung kommt inzwischen auch den sinkenden Ausgaben für den Schuldendienst aufgrund der Niedrigzinspolitik zu. Damit wächst die Bedeutung des Sozialen sowie der Humankapitalinvestitionen in den öffentlichen Budgets (*Schmitt/Obinger* 2013). Es hat – trotz der öffentlichen Vorherrschaft von Konzepten der Entstaatlichung und der neoliberalen Austeritätspolitik – seit den 1980er-Jahren keinen Niedergang des Sozialstaates gegeben.

Gerade im Familien-, Kinder-, Pflege- beziehungsweise allgemein im *Care*-Bereich wurden die Leistungen deutlich ausgebaut. Dazu zählen sowohl Transferleistungen als auch Dienstleistungsangebote, vielleicht am sichtbarsten bei der Kinderbetreuung. Strukturelle Veränderungen zeigen sich auch im Gesundheitsbereich, wie der langsame Ausbau der Prävention und des *Public-Health*-Ansatzes oder die durch den demographischen Wandel beschleunigte Entwicklung des Pflegebereichs, so das von *Heinz Rothgang* geleitete Teilprojekt zur Entwicklung des Gesundheitswesens in OECD-Ländern. Das Teilprojekt zu Fragen der Privatisierung und des Subventionsabbaus (*Stefan Traub/Herbert Obinger*) konnte zudem zeigen, dass der in allen Ländern stattfindende drastische Subventionsabbau und die in den Ländern nach sehr unterschiedlichen zeitlichen und Intensitätsmustern verlaufenden Privatisierungen bei Bahn, Telekom, Luftfahrt oder Post das Wohlfahrtsniveau nicht senken (*Crößmann/Mause* 2014). Die Effizienzgewinne sind in der Regel so groß, dass die in einzelnen Branchen auftretenden negativen Beschäftigungseffekte ausgeglichen werden konnten (*Schmitt* 2014). Auch regulative Eingriffe zur Sicherung etwa der Vorhaltung von Universaldiensten trugen dazu bei.

Im Gesundheitspolitik-Teilprojekt ließ sich nachweisen, dass es allgemein zu Verbesserungen bei der Gesundheitssicherung gekommen ist. Das Wohlfahrtsniveau nahm also zu, kann aber nicht auf Reformen der Gesundheitssysteme zurückgeführt werden. Medizinische Fortschritte und technologische Durchbrüche sowie das gestiegene wirtschaftliche Niveau mit veränderten Lebensweisen haben diese positive Entwicklung entscheidend bestimmt. Zieht man Indikatoren wie die Entwicklung der Sterblichkeit heran, so setzt sich ein säkularer Trend durch, der nicht beeinflusst ist von Einschnitten aufgrund politischer Maßnahmen oder von Privatisierungsschritten (*Böhm u.a.* 2013). Durch systematischen Vergleich transnationaler Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern in Europa konnte ein von *Katja Nebe* und *Ulrich Mückenberger* geleitetes Teilprojekt herausarbeiten, dass in Politikfeldern, in denen eine starke europarechtliche Regulation vorherrscht (Anti-Diskriminierung, betrieblicher Gesundheitsschutz), auch die meisten und in ihren Inhalten weiter reichenden Abkommen zwischen den Sozialpartnern vereinbart wurden. Wohlfahrtseffekte werden vor allem dort erzielt, wo im Schatten des (europäischen) Rechts neue Normen geschaffen werden können.

Die quantitative Expansion der Sozialpolitik führte aber nicht zu einer günstigeren Verteilung von Einkommen und Vermögen in der Gesellschaft. Vielmehr nahmen die sozialen Ungleichheiten zu und die regionale Ungleichverteilung von Wohlfahrt und Wohlstand stieg zum Teil deutlich an. Gesundheitsanbieter ziehen sich aus der Fläche zurück und so wachsen regionale Ungleichheiten, die Inanspruchnahme der Gesundheitsleistungen weist deutliche soziale Unterschiede auf und die Finanzierungsgerechtigkeit hat sich verringert. Schließlich sind bei insgesamt verbesserter Gesundheit die sozialen Unterschiede in Morbidität und Mortalität bestehen geblieben oder gar größer geworden. Zwar helfen regulative Eingriffe dabei, auftretende regionale Unterschiede abzumildern, was sich auch für einzelne Netzinfrastrukturen zeigen lässt. Die Privatisierungen selbst haben aber in der Regel dazu beigetragen, zum Teil bereits bestehende regionale Disparitäten zu vergrößern.

Im Kontrast zu den Makrobefunden ist die individuelle soziale Absicherung durch sozialstaatliche Leistungen trotz des Anstiegs der gesamten Sozialausgaben am Brutto-sozialprodukt gesunken. Die Lohnersatzraten vieler Transferleistungen fielen OECD-weit. So ist zum Beispiel aufgrund der deutlich gestiegenen Lebenserwartung der monatliche Zahlungsbetrag der Rente relativ zum vorherigen Lohnniveau gesunken, aufgrund der längeren Rentenlaufzeiten die dem einzelnen zukommende Alterssicherung insgesamt jedoch gestiegen, was wiederum einen Anstieg der Sozialbeiträge nötig machte. Allerdings gilt diese ungünstige Bilanz wiederum nur bei Betrachtung einer einzelnen Leistungsart, nicht unter Einbeziehung des insgesamt erweiterten Angebots sozialstaatlicher Leistungen. Gleichwohl entwickelte sich die Verteilung innerhalb der europäischen Länder ungleicher, der Zuwachs an Ungleichheit frisst die Wohlfahrtsgewinne auf. Eine Dualisierung der Arbeitsverhältnisse, in der sich eine Großgruppe von Outsidern gebildet hat, ein fortbestehender *gender pay gap* sowie ein bei Wahlen zu beobachtender *gender vote gap* sind ebenfalls Ausdruck dieser Entwicklung (*Fervers/Schwander* 2015; *KroosGottschall* 2012; *Emmenegger/Manow* 2014).

Ähnliches lässt sich für das normative Gut **Sicherheit** zeigen. Auch hier geht ein Niveau-gewinn mit einem Gleichheitsverlust einher. Trotz der Privatisierung von Sicherheitsdienstleistungen kommt es, so das von *Andreas Fischer-Lescano* und *Peter Mayer* geleitete Teilprojekt zur postnationalen Sicherheitspolitik, zu keinem Abfall in der Gewährleistung innerer Sicherheit. In diesem Sektor spielt nationale Regulation und Leistung eine gewichtige Rolle, sodass im Zusammenspiel von Staat und Unternehmen das Sicherungsniveau stabil bleibt oder sogar zunimmt (*Fischer-Lescano/Mayer* 2013). Sicherheitsgewinne sind auch an der Mobilitätsregulierung zwischen Staaten und ihren Grenzregimen ablesbar. Durch eine zunehmend internationale Abstimmung in der Regelung der Visumpflicht entstehen darüber hinaus koordinierte Grenzregime. Diese als Makroterritorialisierung beschriebene Entwicklung versperrt Staatsbürgern nicht-visumfreier Länder gezielt den Zutritt, erleichtert aber die Bewegung innerhalb dieses ‚Großraums‘ (*Mau u.a.* 2012). Die abgestimmte Praxis der Festlegung von visumpflichtigen Ländern lässt in Mobilitätsfragen eine internationale Zweiklassengesellschaft entstehen, eine Spaltung zwischen Mobilen und Nicht-Mobilen. Zugleich wird die Grenzpolitik zunehmend ‚exterritorialisert‘ und findet somit bereits frühzeitig im Vorfeld der staatlichen Grenze statt (*Lau-be* 2013).

Dem Staat ist es ferner weiterhin möglich, sich Ressourcen zu verschaffen und damit die staatliche Aufgabenerfüllung abzusichern. Es fand nach den Ergebnissen des von *Philipp Genschel* und *Stefan Traub* geleiteten Steuerteilprojekts in diesem Politikfeld kein *race to the bottom* statt (*Genschel/Schwarz* 2011; *Lierse* 2012). Zur genauen Vermessung dieses Feldes ist es allerdings erforderlich, Steuersätze, Steuerbefreiungstatbestände und Bemessungsgrundlagen bei verschiedenen Steuerarten, insbesondere bei den in ihrer Bedeutung zunehmenden indirekten Steuern, einzubeziehen. Die in den einzelnen Ländern auf unterschiedlichen Wegen gelingende Sicherung der Besteuerungsgrundlage erzeugt aber wachsende Ungleichheiten zwischen arm und reich, darüber hinaus auch zwischen kleinen (Erhöhung des Steueraufkommens) und großen Ländern (*Lierse/Seelkopf* 2015), was auch zu einer gesteigerten internationalen öffentlichen Aufmerksamkeit für dieses Thema führt.

Die gestiegenen Möglichkeiten des *regime shopping* und die Pluralität von Rechtssetzern und Anbietern von Rechtsverfahren könnten vermuten lassen, **Rechtssicherheit** und

Rechtsstaatlichkeit seien gegenüber dem DRIS gesunken. Das ist aber nur in geringerem Umfang der Fall. Die Untersuchungen zum Wandel der Rechtsstaatlichkeit zeigen trotz erweiterter Möglichkeiten der Wahl zwischen Rechtsordnungen gerade für nicht-staatliche Akteure ein eher hohes Maß an Zuverlässigkeit der Anwendung rechtsstaatlicher Verfahren. Auch schiedsgerichtliche Verfahren, transnationale Regulierungsregime und spezielle transnationale arbeitsrechtliche Normsysteme bieten ein hohes Maß an interner Rechtssicherheit und Implementationsfähigkeit. Die Möglichkeit, Verfahren auf Verfahren folgen zu lassen und unterschiedliche Arenen der Gerichtsbarkeit zu nutzen, trägt allerdings dazu bei, dass die Konfliktregelung immer wieder aufgeschoben werden kann. Die *New-Public-Management*-Reformen in den öffentlichen Verwaltungen nähren den Verdacht, die strikte Rechtmäßigkeit öffentlichen Handelns könne durch den Vorrang des neuen Ziels der Wirtschaftlichkeit gefährdet werden. Ein Teilprojekt zum Wandel des Staates als Arbeitgeber, geleitet von *Karin Gottschall* und *Bernhard Kittel*, konnte in Befragungen öffentlicher Bediensteter jedoch zeigen, dass sich ihre traditionellen Werte erhalten haben, Rechtsstaatlichkeit des Handelns nach wie vor eine essentielle Rolle spielt und Wirtschaftlichkeit sowie Qualitätsorientierung diese weder ersetzen noch ergänzen. Der Verlust an Rechtsstaatlichkeit ist damit bestenfalls gering (*Tepe u.a.* 2015; *Briken u.a.* 2014).

Demokratieverluste lassen sich bei der politischen Entwicklung in der Eurokrise aufzeigen. Die Verschiebung der Entscheidungen auf den Ministerrat, der zunehmend intergouvernementale Modus des Regierens und die Zentrierung wichtiger Aushandlungsprozesse auf die Euroländer und dort wiederum auf die ökonomisch stärksten Länder schränkte sowohl das Europäische Parlament als auch nationale Parlamente in ihren realen Handlungsmöglichkeiten deutlich ein. Die Entscheidung zugunsten einer Spar- und Austeritätspolitik in Europa fiel nicht in den Parlamenten. Auch zog nicht die europäische Bürokratie die Verhandlungsführung an sich. Koalitionen der Regierungen einiger Staaten – entlang der Grenzen zwischen Gläubiger- und Schuldnerstaaten – entwickelten sich zu den politischen Entscheidungszentren. Die Regierungsverhandlungen führten zu vertraglichen Vereinbarungen wie etwa dem Fiskalpakt (2011) und dem ESM-Vertrag (2012), die strukturbildend wirken, da die Europäische Kommission mit neuen Kompetenzen ermächtigt wird, substantiell in die Haushaltsgestaltung der Mitgliedstaaten einzugreifen, allerdings erfolgt dies außerhalb des klassischen Europarechts und seiner Kontroll- und Transparenzanforderungen.

Es entwickelt sich mit der Eurokrise eine von Exekutiven getragene Form der Föderalisierung der EU, die man, wie das von *Josef Falke* und *Christian Joerges* geleitete Teilprojekt zu Handelsliberalisierung und Sozialregulierung aufzuzeigen sucht (*Joerges/Glinski* 2014), aufgrund der Ungleichgewichte zwischen den Ländern als „stratifizierten Exekutivföderalismus“ bezeichnen muss (vgl. *Habermas* 2011, 2012). Die formalen Legitimationssketten bleiben erhalten, doch die Ratifizierungsprozesse und die Umsetzung der Haushaltssanierungsaufgaben erfolgen unter erheblichem Druck, rechtlichem Zwang und massivem Einfluss der Märkte. Eine Ablehnung erweist sich als hochriskant, die Handlungsspielräume der nationalen Parlamente wurden minimiert. Die der intergouvernementalen Konkordanz eigene begrenzte Entscheidungsfähigkeit in Regierungsverhandlungen rückte zudem einen weiteren exekutiven Akteur in eine zentrale Position, die Europäische Zentralbank, deren Unabhängigkeit sie von parlamentarischen und gerichtlichen Kontrollmöglichkeiten weitgehend befreit. Der Verweis auf Expertise und die Hinnahme der in bestimmten Disziplinen und Professionen geltenden Standards auch seitens der Judikative ist ebenfalls als Verminderung des Gutes Demokratie anzusehen.

Stellt man nicht auf demokratische Verfahren ab, sondern auf die öffentliche Bewertung von Legitimität, sind durchaus divergierende Befunde festzustellen. Eine Legitimationsstabilisierung und eine Vertiefung als Identitätsstifterin erfährt die EU in den nationalen Öffentlichkeiten nach den Untersuchungen des von *Andreas Hepp* geleiteten Teilprojektes zur Transnationalisierung der Öffentlichkeit. Die Adressierung der EU unter Einbeziehung von Institutionen, Politiken und Personen stabilisiert sich auf einem gehobenen Niveau unabhängig von Art und Ausrichtung des untersuchten Printmediums. Die alltägliche Erfahrbarkeit der EU in der Wirtschafts- und Währungsunion hat zudem die kollektive Identität als Europäer und EU-Mitglied in der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit vertieft (*Hepp u.a.* 2012). Die Medienanalysen eines Teilprojekts zum Legitimationswandel (Leitung: *Frank Nullmeier*), die nur die Bewertung der Institutionen und Verfahren der EU unter dem Gesichtspunkt demokratischer Legitimität betrachteten (*Biegon* 2013), ergaben eine weiterhin deutlich unter dem nationalstaatlichem Niveau liegende Bewertung der EU.

Da auch bei anderen internationalen Akteuren über einen Zeitraum von 15 Jahren hinweg kein Legitimationsgewinn zu beobachten war, nahm das Gesamtlegitimationsniveau politischer Formen globaler Institutionen als legitime Akteure in der Politik nicht zu. Umgekehrt lässt sich allerdings auch in Zeiten der Finanzmarkt- und Eurokrise kein Sinken der Legitimität des nationalstaatlichen politischen Systems und der marktwirtschaftlichen Ordnung nachweisen (*Nullmeier u.a.* 2014). Die öffentliche Zuschreibung von Legitimität beziehungsweise demokratischer Legitimität bleibt angesichts der institutionellen Veränderungen etwa auf der EU-Ebene erstaunlich konstant. Die demokratischen politischen Systeme der Nationalstaaten verloren, anders als erwartet, durch wirtschaftliche Globalisierung und politische Internationalisierung nicht an öffentlicher Anerkennung und Legitimität. Vielmehr zeigt sich, dass in den Kernländern der OECD weiterhin der Nationalstaat das höchste Maß an Anerkennung unter allen politischen Organisationsformen besitzt. Das normative Gut demokratische Legitimität wird weiterhin vorrangig im Nationalstaat bewahrt.

9 Anspruchstransferthese

Die Anspruchstransferthese zielt auf die Reaktionen, die die neue, multipel eingebettete Konstellation von Staatlichkeit in der Gesellschaft auslöst. Sie konzentriert sich dabei auf eine Dimension dieser Reaktionen, nämlich die Frage: Werden nicht die bisher an den DRIS gestellten Ansprüche nunmehr auch an diejenigen nicht-staatlichen Akteure gerichtet, die die Entscheidungs- oder Organisationsverantwortung übernommen haben oder im Netzwerk der Ko-Produktion und Ko-Entscheidung eine wichtige Rolle spielen? Die vier normativen Güter stellte, so die frühere Perspektive, allein oder ganz vorrangig der Nationalstaat bereit, der sie letztlich auch gewährleistete. Die Verantwortung für Rechtsstaatlichkeit und Demokratie lag ebenso wie die für Sicherheit beim Staat. Auch Wohlfahrt und soziale Gerechtigkeit waren vom Staat bereitzustellen, allerdings in enger Verbindung mit einer staatlich gerahmten und auch regulierten Marktwirtschaft. Die Anforderung, im eigenen Handeln für die Bereitstellung oder Gewährleistung normativer Güter zu sorgen, wird nunmehr ebenso an internationale Organisationen, transnationale Unternehmen und auch zivilgesellschaftliche Organisationen (NGOs) gerichtet. Ansprüche an Akteure heranzutragen, ist jedoch nur eine Form der Reaktion, Anpassung an und Nutzung

von Gegebenheiten, heftiger Widerspruch oder Abwanderung sind andere mögliche Reaktionsformen.

Zunächst bedeutet die gegenüber dem DRIS komplexere Konstellation bei Erhöhung der Akteurszahl eine politische Optionsmehrung und lässt alle Formen von *regime shopping* und damit der Abwanderung und des Zuwanderens an anderer Stelle zu: Unternehmen suchen sich den Staat, der für ihre Aktivitäten die günstigsten Bedingungen bietet; internationale Organisationen wenden sich den Themenfeldern zu, die sich bei strategischer Nutzung ihrer Kompetenzen am günstigsten für indirekte Kompetenzmehrungen, Selbstlegitimation oder Ansehensgewinn nutzen lassen; NGOs wenden sich jenen Konflikten und Ungerechtigkeiten zu, die den besten Zugang etwa aufgrund von (visuellem) Datenmaterial oder Skandalisierungspotential bieten. Die strategische Nutzung der Optionen sowie das multioptionale Vorgehen hängen wiederum von den vorhandenen politischen und wirtschaftlichen Ressourcen ab, sodass die Optionsmehrung per se auch wieder machtasymmetrisch wirkt, so das Ergebnis des von *Gerd Winter* und *Friedhelm Hase* geleiteten Teilprojektes zur Transnationalen Regulierung und Verfassungsstaatlichkeit.

Diese Begünstigung ressourcenstarker Akteure verstärkt die ohnehin bestehende Ungleichheitstendenz – löst allerdings keine grundlegende Gegenwehr aus. Es ist kein weltweiter Protest gegen die aktuelle Konstellation entstanden, die wichtigsten Bewegungen, Revolten und Revolutionen der letzten Jahre richten sich nicht auf die Struktur des internationalen Systems sondern auf staatliche Regime autoritären Typs außerhalb der OECD-Welt. Diese Proteste sind selbst oft transnationalisiert, sie sind aber nicht Konflikte um die Struktur des internationalen Regierens. Politische Proteste finden sich allerdings in den Schuldnerstaaten des Südens, die sich gegen das Austeritätsregime der EU richten. Aber auch dort ist die steigende soziale Ungleichheit nicht zum Ausgangspunkt klassenmäßiger oder an Klassenkonflikte erinnernder politischer Mobilisierung geworden. Es gibt keine Internationale der Globalisierungsverlierer oder der ökonomisch Marginalisierten. Auch in einzelnen Politikfeldern, die besonders protestanfällig sein könnten, wie die Bildungs- und Hochschulpolitik, ist das Niveau der Protestaktivitäten eher gering, zudem geht es dort nach Ergebnissen aus dem Teilprojekt zur Internationalisierung der Bildungspolitik (Leitung: *Kerstin Martens*, *Michael Windzio*) häufig um Proteste zugunsten einer Optimierung der Umsetzung von Bildungsreformen.

Die neue Konstellation von Staatlichkeit kann aber auch durch Wanderungsbewegungen in Gefahr geraten, wenn den neuen Produktionsbedingungen das Personal davonläuft oder sich die Kunden ganz anderen Produzenten zuwenden. Dieses Thema konnte nur in kleinen ausgesuchten Feldern untersucht werden, so für das Gesundheitswesen. Die Abwanderungsbewegungen dort werden allerdings deutlich überschätzt. Die Untersuchungen des bereits erwähnten Gesundheitspolitik-Teilprojektes zeigen, dass weder eine Abwanderung der Ärzte ins Ausland oder in private Systeme noch das Verlassen der Profession eine quantitativ nennenswerte Rolle spielen. Aktive Transnationalisierungsprozesse auf Seiten der Patienten (Behandlung im Ausland) sind politisch eingefangen worden, ein transnationales „Auslaufen“ einzelner nationaler Gesundheitssysteme ist nicht zu beobachten. Das von *Steffen Mau* geleitete Teilprojekt zum Grenzregimewandel und zur Personenmobilität lässt Wanderungsbewegungen zur Übernahme eines Arbeitsplatzes in einem anderen Licht erscheinen, da die Größenordnung, gemessen an der gesamten grenzüberschreitenden Mobilität, recht gering bleibt. Nichtsdestotrotz fanden nennenswerte Wanderungsbewegungen im EU-Raum statt, ohne die Funktionsfähigkeit von Staaten zu beeinträchtigen. Zugleich findet auch die Regulierung von Zuwanderung in die EU

immer stärker supranational statt, wodurch auch neue Eintrittsmöglichkeiten entstehen (Roos 2013). Umgekehrt fiel dort, wo Mobilität erzeugt werden sollte, in den Hochschulen etwa, das Resultat der Bemühungen eher schwach aus, da sich die anteilige Studienmobilität durch den Bologna-Prozess nicht erhöht hat. Die Mobilitäts- und Wanderungsbewegungen folgen nicht den durchaus diffusionsstarken politischen Initiativen (Knodel u.a. 2013; Vögtle/Martens 2014) und sind auch nicht in erster Linie Reaktionen auf Veränderungen der politischen Rahmenbedingungen. Weder *voice* noch *exit* erreichen im DRIS der OECD-Welt Größenordnungen, die der neuen Konstellation gefährlich werden könnten (Martens u.a. 2014).

Reaktionen können aber auch darin bestehen, die neuen Mit-Produzenten und Mit-Entscheider mit Ansprüchen zu konfrontieren, die bisher nur an den Staat gerichtet worden sind. In Übereinstimmung mit der Anspruchstransferthese steht, dass die Letztverantwortung weiterhin dem Staat zugeschrieben wird, daneben jedoch auch eine Anspruchshaltung gegenüber der EU und ihren Institutionen in der Zivilbevölkerung entsteht. Letztverantwortung für Verteilungsfragen wird weiterhin beim Nationalstaat gesehen. Die Zuschreibung von Verantwortung in der politischen Öffentlichkeit geht stellenweise soweit, die deutsche Bundeskanzlerin für die Entwicklung der gesamten EU als zuständig und verantwortlich anzusehen, womit die gleichberechtigte Teilhabe aller EU-Mitgliedstaaten verneint wird. Zugleich aber fordern die Bürgerinnen und Bürger zur Überwindung der Finanzmarkt- und Eurokrise neben nationalen Lösungswegen auch „europäische“ Wege. In der Zeitungsberichterstattung über die Krise schlägt sich dies als eine Stabilisierung von Bezügen auf die nationale wie auf die europapolitische Ebene nieder (Hepp u.a. 2015).

Die Ergebnisse des von *Stephan Leibfried* und *Herbert Obinger* geleiteten Teilprojekts zur Wohlfahrtsstaatstransformation in kleinen offenen Volkswirtschaften (Obinger u.a. 2010) deuten darauf hin, dass in Fragen der Sozialpolitik bisher generell kein Anspruchstransfer stattgefunden hat. Die Erwartungen und Forderungen richten sich in Sozialstaatsfragen an den Nationalstaat, nicht an die EU. Obwohl in Teilbereichen der Sozialpolitik EU-Kompetenzen bestehen und in Feldern wie der Alterssicherung, die von der EU-Zuständigkeit ausdrücklich ausgenommen sind, in der Eurokrise über die europäische Regulierung und Kontrolle der Haushaltspolitik zunehmend Einfluss ausgeübt wird, verbleiben die – durchaus ganz unterschiedlichen – politischen Reaktionen vorrangig im nationalen Raum (Starke u.a. 2013). Die Untersuchungen zum Sicherheitsbereich zeigen ebenfalls, dass der primäre Anspruchspartner der Nationalstaat bleibt (Fischer-Lescano/Mayer 2013). Dort, wo Sicherheitsdienstleistungen privatisiert werden sollen, kommt es entweder zu nationalen Verboten oder zu starken nationalen Regulierungen dieser Märkte. Einschlägige Skandale oder Konfliktfälle werden auch mit der Forderung nach nationaler Zertifizierung, Qualitätssicherung oder Aufsicht beantwortet.

Es gibt aber auch Befunde, die Veränderungen in der Anspruchshaltung bestätigen: In Untersuchungen des von *Graf-Peter Calliess* und *Jörg Freiling* geleiteten Teilprojekts zur Verfassung des globalen Handels wird nachgewiesen, dass firmenintern Prozesse der Verrechtlichung erfolgen. Innerhalb von Unternehmen werden Verfahren und Normsetzungen institutionalisiert, die Verfahrenssicherheit, Stabilisierung normativer Erwartungen und von weiteren Elementen eines rechtsstaatlichen Denkens, nämlich eines Denkens in Strukturen von Rechtlichkeit und fairem Verfahren, entsprechen. Hier werden Äquivalente geschaffen für eine durch Staaten oder internationale Organisationen „gesellschaftsrechtlich“ nicht geregelte innere Verfassung von Unternehmen über nationalstaatliche

Grenzen hinweg. Diese firmeninterne Normsetzung und Judizialisierung mag noch schwach ausgeprägt sein, verweist aber auf den unternehmerischen Bedarf an Rechtsstaatlichkeit (*Calliess/von Harder* 2014; *Chung* 2014). Das bereits angesprochene Teilprojekt zum Staat als Arbeitgeber hat ein neues Bild des Staatsbediensteten ermittelt, das keine Sondernorm mit vorgängigem Allgemeinwohlanspruch für einen von der Gesellschaft abgehobenen Staat mehr erlaubt. Jedoch ist auch keine Ausrichtung am Ideal eines Dienstleisters nachzuweisen, vielmehr entsteht ein Bild demokratischer Staatlichkeit, in dem Ansprüche wie Qualität, Bürgerorientierung, Transparenz, Rechtlichkeit und Partizipationsbereitschaft zusammenkommen. Der ‚Diener‘ des Staates auf der exekutiven Ebene muss sich nun den gleichen Anforderungen aussetzen, wie dies auch für den Staat insgesamt gegenüber dem Bürger gilt. Hier findet mithin eine Art Anspruchstransfer nach innen statt (*Tepe u.a.* 2015). Die vormalig auch für den Verbraucher oft unzugänglichen Staatsunternehmen boten ein sehr niedriges Niveau an Transparenz. Allein die Ersetzung interner Weisungen bei früheren staatlichen Monopolunternehmen durch Gesetze zur Steuerung von Regulierungsbehörden, die wiederum die neuen Märkte privater Firmen kontrollieren, erzeugt einen Sichtbarkeitsschub, auch wenn weitergehende Transparenzanforderungen damit nicht erfüllt werden. So wurde Bürgerfreundlichkeit zunächst vor allem durch Entstaatlichung begünstigt. Mit einer gewissen Verzögerung setzte sich die Norm bürgerbezogener hochwertiger Dienstleistungsproduktion auch im staatlichen Sektor durch (*Gottschall u.a.* 2015).

Die Anspruchstransferthese wird dort bestätigt, wo sich nachweisen lässt, dass normative Maßstäbe, an denen der Staat legitimatorisch gemessen wurde, nun auch gegenüber nicht-staatlichen Akteuren geltend gemacht werden. Neben dieser Übertragung von Kriterien findet allerdings auch eine andere Bewegung statt – die Herausbildung eines neuen Sets von Ansprüchen, die an Organisationen und Akteure gleich welcher Art gerichtet werden können: Accountability, Transparenz, Deliberativität oder Diskursivität, Partizipation, Effektivität und Zugang. Das ist nicht das klassische Set von Kriterien demokratischer Legitimität, da keine politische (Bürger-)Gleichheit in Kontexten internationaler Organisationen (also Weltwahlen) gefordert wird. Es ist auch nicht Rechtsstaatlichkeit, die sich in diesem Kriterienset verbirgt, auch wenn prozedurale Fairness einen Kerngedanken ausmacht. Vielmehr sind diese beiden normativen Güter in transformierter, eher gemäßigter Form, Grundlage eines neuen allgemeinen Anspruchssets, das bisher als Vorbote einer alle Akteure gleichermaßen (be-)treffenden Verantwortung und Legitimationsnotwendigkeit vor allem in internationalen Expertendiskussionen und medialen Öffentlichkeiten zum Zuge kommt (*Geis u.a.* 2012).

10 Kollisionsthese

Der Begriff Kollision entstammt einem rechtswissenschaftlichen Umfeld und wurde für die Untersuchungen der dritten Phase auf politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Konstellationen übertragen. Ausgangspunkt dieser begrifflichen Weiterung war die Annahme, dass eine Konstellation mit Staaten als weiterhin zentralen Akteuren, aber einer fragmentierten Aufgabenverteilung mit je nach Sektor unterschiedlichen Ko-Entscheidern oder Ko-Produzenten, nicht dauerhaft sein könne. Stabilität schien danach weder institutionell noch rechtlich erreichbar, weil Inkomplementaritäten zwischen den jeweils verfestigten Formen der Problembearbeitung auftreten und bei einer Pluralität von Normsetzern

Kollisionen zwischen Jurisdiktionen unvermeidlich werden. Zudem seien größere Konflikte zwischen den betroffenen Akteuren und sozialen Gruppen über den Vorrang von Interessen und normativen Gütern zu erwarten.

Diese Annahmen sind empirisch im Wesentlichen *nicht* bestätigt worden, auch wenn die Finanzkrise zu einer Verschärfung von zwischen- und innerstaatlichen Konflikten geführt hat und neue Verteilungs- und Sicherheitskonflikte die aktuelle Situation prägen. Der Grad der Konflikthaftigkeit ist in den untersuchten Themenfeldern geringer als erwartet bzw. die Fähigkeiten zur Überwindung von Auseinandersetzungen sind so gut entwickelt, dass Konflikte in den gegebenen Institutionen, Rechtsformen und Machtverhältnissen bewältigt werden konnten. Damit entspricht die Realentwicklung durchaus den Versuchen, das Europarecht (und auch das WTO-Recht) als Kollisionsrecht zu reformulieren und so in Reaktion auf die Heterogenität der EU und die Interessengegensätze im Welthandel auf eine Domestizierung von Kollisionen, auf eine *unitas in pluralitate*, hinzuwirken (Vielleschner 2012; Joerges 2013; Joerges/Glinski 2014).

Die Untersuchungen zur Ausweitung der Handelsliberalisierung zeigen allerdings ein höheres Potential an Instabilität in diesem Politikfeld, das auch an den aktuellen bundesrepublikanischen Debatten über die Vorbereitung von drei umfassenden transnationalen Handelsvereinbarungen abzulesen ist: zwischen der EU und den USA – TTIP; zwischen der EU und Kanada – CETA; und über eine umfassende Dienstleistungsliberalisierung – TiSA. Grundlage der Spannungen ist die bei vielen NGOs und in weiten Teilen der Zivilgesellschaft verbreitete Annahme, diese Abkommen würden zu einer Absenkung sozialer Schutzstandards und einer Einbuße politischer Handlungsspielräume gegenüber multinationalen Unternehmen führen, eine Annahme, die durch die geringe Rückbindung der Verhandlungen an demokratische und transparente Verfahren noch plausibler und damit sozial wirksamer wird. Ähnliche Spannungen hatte bereits der Entwurf einer Dienstleistungsrichtlinie in der EU hervorgerufen (Falke/Joerges 2013).

Trotz dieser politischen Proteste in wirtschaftspolitischen Fragen ist die Supranationalisierung von politischen Entscheidungskompetenzen in der EU durchaus alltäglich geworden und ruft keine dramatischen Reaktionen oder Instabilitäten hervor. Der Machttransfer zur EU findet statt und hat sich als solcher in seiner graduellen Weiterung als Normalmodus politischer Entwicklung etabliert. Die Veralltäglichung des Kompetenztransfers zur EU zeigt sich in Analysen der europäischen Öffentlichkeit (Wessler u.a. 2008). Eine grundlegende Europäisierung der öffentlichen Kommunikation hat inzwischen stattgefunden, in der die EU als legitimer und wichtiger Mitspieler in allen Politikfeldern erscheint. Zugleich reicht aber die soziale und kulturelle Verunsicherung bis tief in die Mittelschichten hinein und bewirkt einen deutlichen Einflussgewinn rechtspopulistischer und wohlfahrtschauvinistischer Bestrebungen in den europäischen Staaten. Der Demokratieverlust in der EU zusammen mit der Vermutung, dass sozialstaatliche Absicherungen nur auf nationaler Ebene zu halten sind, stellt eine fortdauernde Quelle der Entstehung von Instabilitäten dar (Hepp u.a. 2015).

Aber auch auf nationaler Ebene können sozialpolitischer Wandel und Deindustrialisierung und die daraus folgende veränderte Sozialstruktur der Wählerschaft zu parteipolitischen Konflikten mit internationalen Folgen führen. Ein von Philip Manow geleitetes Teilprojekt zu den Folgen des Sozialstaatsumbaus für den Parteienwettbewerb untersuchte, wie sich der Sozialstaatsumbau auf die Parteipräferenzen in der Wählerschaft auswirkt und wie dadurch das Parteiensystem und der politische Wettbewerb beeinflusst wird. Die Abschwächung der traditionellen Konfliktlinien Staat/Kirche und Arbeit/Kapital in den

veränderten ökonomischen und Geschlechterverhältnissen führt zu einer Entfremdung der Wählerschaft gerade von sozialdemokratischen Parteien. Im Wandel zur Dienstleistungsgesellschaft entstehen neue Wählergruppen mit neuartigen sozialpolitischen Interessen. Die Folgen der Erosion traditioneller Konfliktlinien werden jedoch bisher sozialstaatlich aufgefangen (*Schwander/Manow 2014; Manow 2015*).

Die höchste Konfliktintensität und die stärksten Anzeichen für Kollisionen und Instabilitäten zeigen die Untersuchungen der EU und der internationalen Streitbeilegung auf (*Zangl 2009*). Das Teilprojekt zur Judizialisierung der internationalen Streitbeilegung (Leitung: *Andreas Fischer-Lecano*) kommt zu dem Ergebnis, dass die asymmetrische Judizialisierung von Politikfeldern auf internationaler Ebene zu hartnäckigen, dauerhaften Konflikten und Streitverfahren führt: Die Durchsetzung bestimmter normativer Güter ist nicht gleichermaßen internationalisiert und judiziert. Die in Investitionsschutzabkommen vorgesehenen Schiedsgerichte sind auf den Eigentumsschutz ausgerichtet. Sollen auch Interessen an sozialer Gerechtigkeit und gleichmäßiger Betroffenheit vertreten werden, findet sich in derartigen Rechtsverfahren kein systematischer Ort – was zu Ausweichreaktionen auf die nationale Rechtsprechungsebene führen kann oder zu Forderungen nach einer Symmetrisierung auf internationaler Ebene, zum Beispiel durch bessere Verankerung des Schutzes sozialer Menschenrechte.

Unter den aktuellen Bedingungen mit weitreichenden Möglichkeiten des rechtlichen *regime-shopping* ergeben sich daraus dauerhafte Instabilitäten, wie der Fall Argentinien aktuell zeigt. Dabei können sich horizontale Kollisionen auf der Ebene der internationalen Organisationen ergeben, aber auch Kollisionen zwischen nationalem und internationalem Recht, wobei jeweils einzelne internationale Organisationen oder Ebenen als vorrangige Vertreter bestimmter normativer Güter auftreten. So kann Renationalisierung und Re-etatisierung auch Ausdruck einer stärker sozial ausgerichteten Politik sein, ohne damit zugleich die Absicht zu verfolgen, allgemein Kompetenzen auf die nationale Ebene zurück zu verlagern oder sie dauerhaft dort zu etablieren. Gescheiterte und dennoch weiterhin gewünschte Internationalisierung trägt dann zur Re-etatisierung entscheidend bei – als Mittel zum Schutz bestimmter normativer (hier Wohlfahrts-)Güter (*Blome u.a. 2015*). Das zeigt sich beim Umwelt- oder Verbraucherschutz genauso wie bei der Finanzmarkt- oder Bankenregulierung. Wenn nur die nationale Ebene der Ort des Sozialen sein kann, treten, so die Zukunftsprojektion, Versuche der Rückeroberung nationaler Kompetenzen verstärkt auf.

Auch das von *Susanne K. Schmidt* geleitete Teilprojekt zur politischen Autonomiesuche im Mehrebenensystem verweist auf Fälle, in denen Zielkonflikte zwischen Rechtsstaatlichkeit und Wohlfahrt zugunsten sozialer Schutzrechte auf nationaler Ebene aufgelöst werden (oder auch zwischen Umweltschutz und Freihandel: *Krämer 2014*), was dann gelingen kann, wenn ein breiter gesellschaftlicher Konsens, so in der Reaktion auf EuGH-Urteile, die nationalen Regulierungsziele bekräftigt. Zu einer Mäßigung dieser Konflikte trägt aber bei, dass sich auf Seiten nationaler wie europäischer Gerichte eine Praxis der wechselseitigen Vorsicht und Autonomieschonung herausbildet, nachdem die entscheidenden Felder einer eigenständigen supranationalen Kompetenz abgesteckt sind und nur Policies bearbeitet werden, in denen die Kompetenzen nicht klar zwischen EU und Mitgliedstaaten verteilt sind (*Blauberger u.a. 2012; Blauberger 2014*).

Diese Ergebnisse der Teilprojekte, die auf Anzeichen für wachsende Instabilitäten verweisen, werden konterkariert von anderen Ergebnissen, die eher auf einen hohen Grad der Fähigkeit zur Selbststabilisierung verweisen. Dies gilt insbesondere für die Untersu-

chung rein privater transnationalen Akteure, der transnationalen Unternehmen. Diese können sich nationalen Rechtsetzungen weitgehend entziehen, müssen aber dennoch nationale Grenzen überschreitende Handelsbeziehungen als unternehmensinterne Transaktionen und nationale Grenzen überschreitende Kommunikationsbeziehungen zwischen Mitarbeitern als unternehmensinterne Konfliktregelung bewältigen. Dazu benötigen sie Normen, die nun intern neu gebildet werden. Die fehlende Außenabsicherung, die sich in Folge des *Exit* aus nationalen Rechtssystemen ergibt, lässt zunächst informelle Prozesse zum Zuge kommen, die jedoch meist zuungunsten der jeweils aktuell schwächeren Partei ausgehen. So muss auf Dauer ein neuer formeller Rahmen entwickelt werden, indem es zu einer legitimen internen Normerzeugung kommt, die funktional an Steuerungsformen erinnert, wie sie für staatliche Organisationen typisch sind. Die Freisetzung vom nationalen Recht führt zu Instabilitäten, auf die aber durch firmeninterne Verrechtlichung reagiert werden kann. Der Effekt ist der einer staatsfreien, aber gleichwohl zunehmend staatsähnlichen Rechtlichkeit, die hohes Stabilisierungspotential bietet. Gleiches gilt für ganze Branchen. Hier wird nach stabilen Formen privater Regulierung durch die Bildung von Firmenclubs gesucht, deren Aufgaben sich ausgehend von Funktionen sozialer Distinktion über soziale und ökonomische Sanktionierung (schwarze Listen) soweit ausdehnen, dass schließlich Formen der Branchenselbstverwaltung mit eigener Schiedsgerichtsbarkeit entstehen.

Auch die Untersuchungen zum Interventionsstaat und zur Ressourcendimension der Staatlichkeit stützen eher die These einer Stabilisierung der neuen Konstellation. Besonders deutlich zeigt sich das an den Untersuchungen zur Finanzmarkt- und Eurokrise im bereits erwähnten Teilprojekt zu Privatisierung und zum Subventionsabbau. Zwar ist es in der Krise zu Verstaatlichungen gekommen, diese blieben aber meist stark sektoral eingegrenzt und waren von vornherein auf Zeit angelegt. Der Staat ist nicht eingestiegen, um zu bleiben, sondern um möglichst bald das Unternehmen wieder in privater Hand weiterführen zu lassen. Es ist keineswegs zu einer Umkehr der Privatisierungstendenz gekommen, es ist kein neuer Staatssektor entstanden. Das erreichte Niveau der Privatisierung blieb letztlich erhalten (*Schuster u.a.* 2013; *Obinger u.a.* 2015).

Auch Hybridisierungen aus Steuerungsformen unter Einschluss von Staat und Markt erweisen sich zumindest in Gesundheitssystemen als stabil (*Frisina Doetter u.a.* 2015). Die Zusammenführung unterschiedlicher Steuerungsstrukturen und Akteure kann vielmehr als Effektivitäts- und Effizienzbedingung verstanden werden. Die Logiken von Wettbewerb oder Staat oder Verbandskoordination allein vermögen die komplexen Probleme des Gesundheitswesens nicht (mehr) zu erfassen, eine Ineinanderschachtelung dieser verschiedenen Steuerungsformen aber schon (*Rothgang u.a.* 2010). So ist gerade die Zusammenführung zu einer hybriden institutionellen Struktur stabil. Die wechselseitigen Anlagerungen, mögen sie von einem staatlichen Gesundheitssystem ausgehen oder von einem wettbewerblich gestalteten, verbessern jeweils die tradierten Strukturen mit der Folge höherer Stabilität trotz hoher Intensität interner Auseinandersetzungen im System. Ungelöste Fragen wie die Investitionsförderung von Krankenhäusern im deutschen System, deuten zwar auf Kollisionen zwischen staatlicher und privater Verantwortung hin, entfalten aber keine Sprengkraft im Gesamtsystem, da es Umgehungsmöglichkeiten wie private Anlagegesellschaften bei fehlender Investition durch die dafür zuständigen Länder gibt.

Koproduktionen europäischen Rechts und transnationaler Sozialer Dialoge erweisen sich ebenfalls als besonders stabil (*Mückenberger* 2014a, b). Wo es kein europäisches Recht mit tiefer greifenden Regulierungsstrukturen gibt, sind auch die zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften ausgehandelten Vereinbarungen wenig innovativ und inter-

venierend. Wo dagegen der Schatten des europäischen Rechts wirksam ist, wie in der Antidiskriminierungspolitik, werden auch die sozialen Dialoge substanzieller und erhöhen die getroffenen Vereinbarungen die betriebliche Regulierungsdichte. Folgenreiche Konflikte zwischen den Sozialpartnern sind bisher aus diesem Feld der arbeitsrechtlichen Auseinandersetzung nicht erwachsen (*Nebe* 2013). Auch dort, wo explizit Güterkonflikte den Ausgangspunkt von rechtlichen Auseinandersetzungen bildeten, ist es nicht zu einer Konflikteskalation gekommen. Die Schaffung neuer Grenzregime mit der Folge einer Spaltung in globale Mobilitätsklassen hat ebenfalls keine wesentlichen Konflikte ausgelöst und ging relativ bruchlos vonstatten (*Mau u.a.* 2012). Auch für die von der Eurokrise besonders betroffenen Länder lässt sich kein signifikanter Wandel im Mobilitätsregime in Richtung stärkerer allgemeiner Restriktivität oder Selektivität aufzeigen, die Vor-Krisen-Politikpfade werden schlicht weiter verfolgt.

Generell kann daher für die Untersuchung von Politikfeldern der Schluss gezogen werden, dass sich innerstaatlich keine besonderen Instabilitäten auftraten, weder als institutionelle Inkomplementaritäten noch als rechtliche Kollisionen oder Akteurskonflikte. Es kommt zu gewissen Friktionen, die sich aber nicht zu Instabilitäten verfestigen. Nicht nur Hybridisierungen, sondern bereits pure Pluralität, so auf dem Gebiet der Normsetzung, können durchaus auch zu Synergien führen. Statt in Kollisionen zu münden, wird die Pluralität zu einem Anker der Stabilität und auch der besseren Gewährleistung normativer Güter. Oder die Routinen der einzelnen Normsetzer arbeiten so selbsttätig, dass mögliche Kollisionen unbeachtet bleiben (*Dilling* 2012; *Winter* 2012; *LindenthalKoch* 2013).

11 Stabilität der neuen Konstellation von Staatlichkeit?

Zusammenfassend lässt sich daher festhalten: Die jetzige, in sich sehr plurale Konstellation von Staatlichkeit der OECD-Staaten ist nach den Ergebnissen der Teilprojekte nicht von tiefgehenden Instabilitäten geprägt. Wieder scheinen die Ergebnisse der Untersuchungen im Sonderforschungsbereich antizyklisch zur öffentlichen Wahrnehmung der Entwicklung zu stehen. An der Jahreswende 2014/15 mehren sich in den Medien die Stimmen, die von einer Wiederkehr konfliktreicher und kriegsreicher Zeiten sprechen und die Welt in großer Unordnung sehen. Die Ergebnisse des Sonderforschungsbereichs liegen zunächst nur quer zu diesen Zeitdiagnosen, beschäftigen sich die Untersuchungen doch allein mit den OECD-Ländern und nicht mit der allgemeinen Weltlage. Etliche aktuelle Konfliktherde waren daher gar nicht Gegenstand der Untersuchungen des Sonderforschungsbereichs.

Das erstaunlich hohe Maß an Stabilität und Stabilisierungsfähigkeit, das für die untersuchte Ländergruppe und ihr Zusammenspiel mit den internationalen Organisationen, transnationalen Unternehmen und NGOs gefunden wurde, bedeutet aber auch, dass sich die weltweiten Konfliktlagen (noch) nicht in interne Instabilitäten dieses traditionell mächtigen Blocks von Staaten und Politikbeziehungen übersetzt haben. Die neue Konstellation von Staatlichkeit besitzt erstaunliche Flexibilitäten und Fähigkeiten, Auseinandersetzungen klein zu arbeiten und zu politischen Lösungen auch angesichts von Krisen zu gelangen – auch wenn die gefundenen Antworten normativ nicht überzeugen mögen oder Problemlasten in die Zukunft verschieben.

Stabilität kann so auch ein Anzeichen für zu geringe Bereitschaft zum Wandel sein, wie sich an Themen wie wachsender sozialer und regionaler Ungleichheit, Klimapolitik

oder der EU-Integration zeigen könnte. Wenn sich die Wahrnehmung stabilisiert, dass das normative Gut Wohlfahrt nicht durch internationale Kooperation, seien es Handelsabkommen oder internationale Organisationen, gesichert werden kann, könnte sich eine Renationalisierung wider Willen abspielen: Akteure, die eine Internationalisierung und solidarische globale Politik bevorzugen, greifen auf nationale Kompetenzen und Handlungsstrategien zurück, um das Gut Wohlfahrt zu sichern, weil sie keine Möglichkeit mehr sehen, dies auf internationaler Ebene zu erreichen. Nur wenn die transnationale und die internationale Sphäre auch in gewissem Maße eine Sphäre des sozialen Ausgleiches, der Wohlfahrt im Sinne sozialpolitischer Absicherung und der Sicherung demokratischer Partizipation zur Durchsetzung solcher Anforderungen werden, dürfte die derzeitige Stabilität dauerhaft gewahrt werden können.

Literatur

- Abbott, Kenneth W./Genschel, Philipp/Snidal, Duncan/Zangl, Bernhard*, 2015 (Hg.): *International Organizations as Orchestrators*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Beck, Ulrich/Grande, Edgar*, 2004: *Das kosmopolitische Europa. Gesellschaft und Politik in der Zweiten Moderne*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Bermeo, Nancy G./Pontusson, Jonas*, 2012 (Hg.): *Coping with Crisis: Government Reactions to the Great Recession*, New York: Russell Sage Foundation.
- Biegoń, Dominika*, 2013: Specifying the Arena of Possibilities. Post-structuralist Narrative Analysis and the European Commission's Legitimation Strategies, *Journal of Common Market Studies*, 51(2), S. 194-211.
- Blauberger, Michael*, 2014: National Responses to European Court Jurisprudence, *West European Politics*, 37(3), S. 457-477.
- Blauberger, Michael/Krüger, Tilman/Schmidt, Susanne K.*, 2012: Die Pfadabhängigkeit internationaler Verrechtlichung. EU und WTO im Vergleich, *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 19(1), S. 37-63.
- Böhm, Katharina/Schmid, Achim/Götze, Ralf/Landwehr, Claudia/Rothgang, Heinz*, 2013: Five Types of OECD Healthcare Systems: Empirical Results of a Deductive Classification, *Health Policy*, 113(3), S. 258-269.
- Blome, Kerstin/Fischer-Lescano, Andreas/Franzki, Hannah/Markard, Nora/Oeter, Stefan*, 2015 (Hg.): *Contested Collisions: Norm Fragmentation in World Society*, Cambridge: Cambridge University Press (im Satz).
- Briken, Kendra/Gottschall, Karin/Hils, Sylvia/Kittel, Bernhard*, 2014: Wandel von Beschäftigung und Arbeitsbeziehungen im öffentlichen Dienst in Deutschland – zur Erosion einer sozialstaatlichen Vorbildrolle, *Zeitschrift für Sozialreform*, 60(2), S. 123-148.
- Calliess, Galf-Peter*, 2014 (Hg.): *Transnationales Recht: Stand und Perspektiven*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Callies, Galf-Peter/von Harder, Stephan*, 2014: Intra-Firm Trade Law, in: *Lundan Sarianna* (Hg.), *Transnational Corporations and Transnational Governance*, Basingstoke: Palgrave, S. 211-246.
- Chung, Kim-Leong*, 2014: Informelle Governance in transnationalen Unternehmen. Einfluss auf die Transaktionsunsicherheit, Wiesbaden: Springer Gabler.
- Crößmann, Katharina/Mause, Karsten*, 2014: Rail Subsidization in the European Union: An Issue Beyond Left and Right? *Comparative European Politics* (advance online publication 17 February 2014; doi: 10.1057/cep.2014.2).
- Dilling, Olaf*, 2012: From Compliance to Rulemaking: How Global Corporate Norms Emerge from Interplay with States and Stakeholders, *German Law Journal*, 13(5), S. 381-418.
- Emmenegger, Patrick/Manow, Philipp*, 2014: Religion and the Gender Vote Gap. Women's Changed Political Preferences from the 1970s to 2010, *Politics & Society*, 42(2), S. 166-193.
- Esping-Andersen, Gösta*, 1990: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity.

- Falke, Josef/Joerges, Christian*, 2013 (Hg.): Handelsliberalisierung und Sozialregulierung in transnationalen Konstellationen, Baden-Baden: Nomos.
- Fervers, Lukas/Schwander, Hanna*, 2015: Are Outsiders Equally Out Everywhere? The Economic Disadvantage of Outsiders in Cross-national Perspective, *European Journal of Industrial Relations* (zur Veröffentlichung angenommen).
- Fischer-Lescano, Andreas/Mayer, Peter*, 2013 (Hg.): Recht und Politik globaler Sicherheit: Bestandsaufnahme und Erklärungsansätze, Frankfurt a.M.: Campus (Reihe Staatlichkeit im Wandel).
- Frisina Doetter, Lorraine/Götze, Ralf/Schmid, Achim/Cacace, Mirella/Rothgang, Heinz*, 2015: Explaining the Hybridization of Healthcare Regulation in Cross-national Perspective, in: *Rothgang, Heinz/Schneider Steffen* (Hg.), *State Transformations in the Post-National Constellation*, Basingstoke: Palgrave, S. 223-245 (Transformations of the State Series).
- Geis, Anna/Nullmeier, Frank/Daase, Christopher* (Hg.), 2012: Der Aufstieg der Legitimationspolitik: Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen, Baden-Baden: Nomos (= Leviathan, Sonderheft 27).
- Genschel, Philipp/Schwarz, Peter*, 2011: Tax Competition: A Literature Review, *Socio-Economic Review*, 9(2), S. 339-370.
- Genschel, Philipp/Zangl, Bernhard*, 2008: Metamorphosen des Staates: Vom Herrschaftsmonopolisten zum Herrschaftsmanager, *Leviathan*, 36(3), S. 430-454.
- Genschel, Philipp/Zangl, Bernhard*, 2014: State Transformations in OECD Countries, *Annual Review of Political Science*, 17, S. 337-354.
- Gottschall, Karin/Kittel, Bernhard/Briken, Kendra/Hils, Sylvia/Kroos, Daniela/Streb, Sebastian/Tepe, Markus*, 2015: Public Sector Employment Regimes: Transformations of the State as an Employer, Basingstoke: Palgrave (Transformations of the State Series; im Satz).
- Habermas, Jürgen*, 2011: Zur Verfassung Europas. Ein Essay, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen*, 2012: Die Krise der Europäischen Union im Lichte einer Konstitutionalisierung des Völkerrechts – Ein Essay zur Verfassung Europas, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 72(1), S. 1-44.
- Hall, Peter/Soskice, David* (Hg.), 2001: Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage, Oxford: Oxford University Press.
- Hancké, Bob/Rhodes, Martin/Thatcher, Mark* (Hg.), 2007: Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions, and Complementarities in the European Economy, Oxford: Oxford University Press.
- Hardt, Michael/Negri, Antonio*, 2000: *Empire*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Heinze, Rolf G.*, 2009: Rückkehr des Staates? Politische Handlungsmöglichkeiten in unsicheren Zeiten, Wiesbaden: VS Verlag.
- Hepp, Andreas/Brüggemann, Michael/Kleinen von Königslöw, Katharina/Lingenberg, Swantje/Möller, Johanna*, 2012: Politische Diskurskulturen in Europa. Die Mehrfachsegmentierung europäischer Öffentlichkeit, Wiesbaden: VS Verlag.
- Hepp, Andreas/Elsler, Monika/Lingenberg, Swantje/Möller, Johanna/Mollen, Anne/Offerhaus, Anke*, 2015: The Communicative Construction of Europe: Discourse Cultures, Public Sphere, and the Crisis, Basingstoke: Palgrave (Transformations of the State Series).
- Hobsbawm, Eric*, 1994: *Age of Extremes. The Short Twentieth Century 1914-1991*, London: Michael Joseph.
- Hurrelmann, Achim/Leibfried, Stephan/Martens, Kerstin/Mayer, Peter* (Hg.), 2007: Transforming the Golden-Age Nation State, Basingstoke: Palgrave (Transformations of the State Series).
- Jesse, Eckhard* (Hg.), 2011: Renaissance des Staates?, Baden-Baden: Nomos.
- Joerges, Christian*, 2013: Perspektiven einer kollisionsrechtlichen Verfassung transnationaler Märkte, in: *Falke, Josef/Joerges, Christian* (Hg.), *Handelsliberalisierung und Sozialregulierung in transnationalen Konstellationen*, Baden-Baden: Nomos, S. 391-445.
- Joerges, Christian/Falke, Josef* (Hg.), 2011: Karl Polanyi, Globalisation and the Potential of Law in Transnational Markets, Oxford: Hart.
- Joerges, Christian/Glinski, Carola* (Hg.), 2014: The European Crisis and the Transformation of Transnational Governance: Conflicts-Law Constitutionalism and Authoritarian Managerialism, Oxford: Hart.

- Kahler, Miles/Lake, David A. (Hg.), 2013: Politics in the New Hard Times: The Great Recession in Comparative Perspective, Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Knodel, Philipp/Martens, Kerstin/Niemann, Dennis, 2013: PISA as an Ideational Road Map for Policy Change: Exploring Germany and England in a Comparative Perspective, *Globalisation, Societies & Education*, 11(3), S. 421-441.
- Krämer, Rike U., 2014: Die Koordinierung zwischen Umweltschutz und Freihandel im Mehrebenenrechtsverbund, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Kroos, Daniela/Gottschall, Karin, 2012: Dualization and Gender in Social Services. The Role of the State in Germany and France, in: Emmenegger, Patrick/Häusermann, Silja/Palier, Bruno/Seeleib-Kaiser, Martin (Hg.), *The Age of Dualization: The Changing Face of Inequality in Deindustrializing Societies*, Oxford: Oxford University Press, S. 100-123.
- Laube, Lena, 2013: Grenzkontrollen jenseits nationaler Territorien. Die Steuerung globaler Mobilität durch liberale Staaten, Frankfurt a.M.: Campus (Reihe Staatlichkeit im Wandel).
- Leibfried, Stephan/Huber, Evelyn/Lange, Matthew/Levy, Jonah D./Nullmeier, Frank/Stephens, John D. (Hg.), 2015: *The Oxford Handbook of Transformations of the State*, Oxford: Oxford University Press.
- Leibfried, Stephan/Zürn, Michael, 2006: Von der nationalen zur post-nationalen Konstellation, in: Leibfried, Stephan/Zürn, Michael (Hg.), *Transformationen des Staates?*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 19-65.
- Lijphart, Arend, 1999: *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven: Yale University Press.
- Lierse, Hanna, 2012: European Taxation During the Crisis: Does Politics Matter?, *Journal of Public Policy*, 32(3), S. 207-230.
- Lierse, Hanna/Seelkopf, Laura, 2015: Room to Maneuver? International Financial Markets and the National Tax State, *New Political Economy* (doi: 10.1080/13563467.2014.999761).
- Lindenthal, Alexandra/Koch, Martin, 2013: The Bretton Woods Institutions and the Environment. Organizational Learning within the World Bank and the International Monetary Fund, *Administrative Sciences*, 3(3), S. 166-201.
- Manow, Philip, 2015: Workers, Farmers, and Catholicism: A History of Political Class-coalitions and the South-European Welfare State Regime, *Journal of European Social Policy*, 25(1), S. 32-49.
- Martens, Kerstin/Knodel, Philipp/Windzio, Michael (Hg.), 2014: *Internationalization of Education Policy: A New Constellation of Statehood in Education?*, Basingstoke: Palgrave Macmillan (Transformations of the State Series).
- Mau, Steffen/Brabandt, Heike/Laube, Lena/Rees, Christian, 2012: *Liberal States and the Freedom of Movement: Selective Borders, Unequal Mobility*, Basingstoke: Palgrave (Transformations of the State Series).
- Mondré, Aletta, 2015: *Forum Shopping in International Disputes*, Basingstoke: Palgrave (Transformations of the State Series).
- Mückenberger, Ulrich, 2014a: Eine europäische Sozialverfassung? *Europarecht*, 49(4), S. 369-399.
- Mückenberger, Ulrich, 2014b: Ein globales Hybridarbeitsrecht, in: Callies, Gert-Peter (Hg.), *Transnationales Recht. Stand und Perspektiven*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 457-477.
- Nebe, Katja, 2013: Spaltung des Arbeitsmarktes durch Krisengesetzgebung – eine kritische Analyse des deutschen Arbeits- und Sozialrechts vor und nach der Krise, *Soziales Recht*, 3(1), S. 1-17.
- Nullmeier, Frank/Biegon, Dominika/Gronau, Jennifer/Haunss, Sebastian/Lenke, Falk/Schmidtke, Henning/Schneider, Steffen, 2014: *Marktwirtschaft in der Legitimationskrise? Ein internationaler Vergleich*, Frankfurt a.M.: Campus (Reihe Staatlichkeit im Wandel).
- Obinger, Herbert/Schmitt, Carina/Traub, Stefan, 2015: *The Political Economy of Privatization in Rich Democracies*, Oxford: Oxford University Press (im Satz).
- Obinger, Herbert/Starke, Peter/Moser, Julia/Bogedan, Claudia/Gindulis, Edith/Leibfried, Stephan, 2010: *Transformations of the Welfare State: Small States, Big Lessons*, Oxford: Oxford University Press.
- Polanyi, Karl, 2001 [1944]: *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, New York: Rinehart [zuerst Boston: Beacon Press 1944].

- Risse, Thomas (Hg.), 2011: Governance Without a State? Policies and Politics in Areas of Limited Statehood, New York: Columbia University Press.
- 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: Princeton University Press, S. 562-600.
- Roos, Christof, 2013: The EU and Immigration Policies: Cracks in the Walls of Fortress Europe? Basingstoke: Palgrave (Transformations of the State Series).
- Rosenau, James N., 1992: Governance, Order, and Change in World Politics, in: Rosenau, James N./Czempiel, Ernst-Otto (Hg.), Governance without Government: Order and Change in World Politics, Cambridge: Cambridge University Press, S. 1-29.
- Rothgang, Heinz/Schneider, Steffen (Hg.), 2015: State Transformations in the Post-National Constellation, Basingstoke: Palgrave (Transformations of the State Series).
- Rothgang, Heinz/Cacace, Mirella/Frisina, Lorraine/Grimmeisen, Simone/Schmid, Achim/Wendt, Claus, 2010: The State and Healthcare: Comparing OECD Countries, Basingstoke: Palgrave (Transformations of the State Series).
- Ruggie, John Gerard, 1982: International Regimes, Transactions and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order, International Organization, 36(2), S. 379-415.
- Schäfer, Armin/Streeck Wolfgang (Hg.), 2013: Politics in the Age of Austerity, Cambridge: Polity.
- Scharpf, Fritz W. (Hg.), 1993: Games in Hierarchies and Networks. Analytical and Empirical Approaches to the Study of Governance Institutions, Frankfurt a.M.: Campus.
- Schmitt, Carina, 2014: The Employment Effects of Privatizing Public Utilities in OECD-Countries, Public Management Review, 16(8), S. 1164-1183.
- Schmitt, Carina/Obinger, Herbert, 2013: Spatial Interdependencies and Welfare State Generosity in Western Democracies, 1960-2000, Journal of European Social Policy, 23(2), S. 119-133.
- Schuster, Philipp B./Schmitt, Carina/Traub, Stefan, 2013: The Retreat of the State from Entrepreneurial Activities: A Convergence Analysis for OECD Countries, 1980-2007, European Journal of Political Economy, 32(1), S. 95-112.
- Schwander, Hanna/Manow, Philip, 2014: 'Modernize and Die'? German Social Democracy and the Electoral Consequences of the Agenda 2010, Socio-Economic Review, Man. (revise&resubmit).
- Sinn, Hans-Werner, 1994: Wieviel Brüssel braucht Europa? Subsidiarität, Zentralisierung und Fiskalwettbewerb im Lichte der ökonomischen Theorie, Staatswissenschaften und Staatspraxis, 5(2), S. 155-186.
- Starke, Peter/Kaasch, Alexandra/van Hooren, Franca, 2013: The Welfare State as Crisis Manager: Explaining the Diversity of Policy Responses to Economic Crisis, Basingstoke: Palgrave (Transformations of the State Series).
- Strange, Susan, 1996: The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy, Cambridge: Cambridge University Press.
- Streeck, Wolfgang, 2013: Gekaufte Zeit: Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus, Berlin: Suhrkamp.
- Tepe, Markus/Kittel, Bernhard/Gottschall, Karin, 2015: The Competing State: Transformations of the Public/Private Sector Earnings Gap in Four Countries, in: Rothgang, Heinz/Schneider Steffen (Hg.), State Transformations in OECD Countries. Dimensions, Driving Forces, and Trajectories, Basingstoke: Palgrave, S. 41-66.
- Tuchscheerer, Heike, 2010: Renaissance des Staates?, Zeitschrift für Politikwissenschaft, 20(1), S. 109-120.
- Viellechner, Lars, 2012: Responsiver Rechtspluralismus: Zur Entwicklung eines transnationalen Kollisionsrechts, Der Staat, 51(4), S. 559-580.
- Viellechner, Lars, 2013: Transnationalisierung des Rechts, Weilerswist: Velbrück.
- Vögtle, Eva Maria/Martens, Kerstin, 2014: The Bologna Process as a Worldwide Template for Higher Education Policy Reforms, Policy Studies, 35(3), S. 246-263.
- Wessler, Hartmut/Peters, Bernhard/Brüggemann, Michael/Kleinen von KönigsLöw, Katharina/Sifft, Stefanie, 2008: Transnationalization of Public Spheres, Basingstoke: Palgrave (Transformations of the State Series).

- Winter, Gerd*, 2012: Zur Architektur globaler Governance des Klimaschutzes, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 72(1), S. 105-145.
- Zangl, Bernhard*, 2009: Auf dem Weg zu internationaler Rechtsherrschaft? Streitbeilegung zwischen Politik und Recht, Frankfurt a.M.: Campus (Reihe Staatlichkeit im Wandel).
- Zürn, Michael*, 1998: Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Anschrift der Autoren:

Prof. Dr. Frank Nullmeier, Universität Bremen, SOCIUM – Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik, Mary-Somerville-Str. 5, 28359 Bremen
E-Mail: frank.nullmeier@zes.uni-bremen.de
(Korrespondenzadresse)