

Regieren im Zeitalter der Denationalisierung

Prof. Dr. Michael Zürn, Institut für Interkulturelle und Internationale Studien, Universität Bremen

1. Ziele des Regierens

Regieren ist die zielgerichtete Regelung problematischer gesellschaftlicher Beziehungen und der ihnen zugrundeliegenden Konfliktlagen mittels verlässlicher und dauerhafter Regelungen und Institutionen statt durch unvermittelte Macht- und Gewaltanwendung. Regieren ist wünschenswert, wenn das unregelmäßige Verhalten Auswirkungen hat, die entweder die Interessen der Mehrheit der beteiligten Akteure oder die Interessen von Dritten beeinträchtigen. Das Regieren zielt heute im wesentlichen auf vier Ziele, die sich in demokratischen Wohlfahrtsstaaten in historischer Abfolge herausgebildet haben: auf den inneren und äußeren Frieden sowie die Eindämmung von kollektiven Risiken (Sicherheit), auf die Durchsetzung und institutionellen Absicherung der Rechtssicherheit (Recht), auf die Sicherung von Entscheidungsverfahren, welche die Partizipation der Betroffenen einer politischen Entscheidung ermöglicht (Partizipation) und auf eine für alle Seiten akzeptable Balance von wirtschaftlicher Effizienz und Verteilungsgerechtigkeit (soziale Wohlfahrt). Die vier genannten Ziele sind „normative Güter“, da sie in unserem Kulturraum von den meisten Menschen als wertvoll und wünschenswert angesehen werden; sie sind gleichzeitig „funktionale Güter“, da die dauerhafte Nichterreichung eines oder mehrerer dieser Ziele die Krise der Politik anzeigen würde.

1. Die Entstehung des modernen Territorialstaates geht ganz wesentlich auf Auseinandersetzungen über die *Sicherheitsfrage* zurück. Im 12. und 13. Jahrhunderts erreichte der Fragmentierungsprozeß, der sich aus dem Zerfall des römischen Reichs ergab, einen Höhepunkt. Die Konkurrenz zwischen politischen Einheiten, die unterschiedlichen Organisationsprinzipien folgten und deren Herrschaftsansprüche sich auf dasselbe Territorium bezogen, verschärfte sich und wurde in wahrhaft barbarischer Weise ausgetragen. Dabei konnten mittelfristig nur die Herrscher bestehen, die eine Monopolisierung der Gewaltmittel auf ihrem Territorium durchsetzten. Es gab somit eine enge Beziehung zwischen Kriegen, der Notwendigkeit, Mittel für die Kriegsführung einzutreiben, und der Einrichtung eines Verwaltungsapparats zu diesem Zweck. Die sukzessive Durchsetzung eines Gewaltmonopols gegenüber internen Rivalen verbesserte im Ergebnis den *inneren Frieden*. Die Wahrscheinlichkeit, einen unnatürlichen Tod

(durch Raub, Mord, Totschlag etc.) zu sterben, war beispielsweise in England im 13. Jahrhundert noch um das zehnfache höher als im 18. Jahrhundert (Tilly 1990: 69).

Der Westfälische Frieden formalisierte im Jahre 1648 ein Staatensystem, das sich einer umfassenden Anarchie annäherte. Die Außenpolitik der europäischen Mächte war durch eine weitgehende Handlungsfreiheit gekennzeichnet, nachdem sich das mittelalterliche Konzept der *res publica Christiana* aufgelöst hatte. Diese Struktur übersetzte sich in blankes Machtstreben nach außen und kulminierte nicht selten im diplomatischen Verrat. Kriegskoalitionen wurden ohne Rücksicht auf Tradition, Religion oder dynastische Ehen gebildet. Mit Ausnahme der Vereinigten Provinzen kämpfte beispielsweise während der Herrschaft Ludwigs XIV. (1643-1715) jeder europäische Staat sowohl mit als auch gegen Frankreich. Erst ganz langsam gelang es den Staaten, die Anzahl zwischenstaatlicher Kriege im Rahmen der internationalen Diplomatie zu senken. Nach den Napoleonischen Kriegen kam es unter Führung von Fürst Metternich zum sog. Wiener Kongreßsystem, welches das Gleichgewicht der Mächte vorübergehend institutionalisieren konnte und eine längere kriegsarme Phase einläutete. Der Völkerbund und die Vereinten Nationen sind weitere Etappen in dieser immer wieder durch schreckliche Kriege unterbrochenen Entwicklung, welche die Bereitstellung von Sicherheit vor externen Bedrohungen als wichtiges Ziel des Regierens etablierte.

2. Infolge absolutistischen Regierens wurden zunehmend institutionelle Rahmenbedingungen geschaffen, die im Ergebnis zu wachsender *Rechtssicherheit* im ökonomischen Bereich führten. Dabei ging es, absolutistisch gedacht, zunächst darum, „der Regierung die Mittel zu geben, ihre Anweisungen über eine große Entfernung in der kürzestmöglichen Zeit zu übertragen“ (Claude Chappe, Erfinder des Telegraphen). In der Verwirklichung dieses Ziels begann der Staat jedoch auch die infrastrukturellen Grundlagen einer überregionalen Verkehrswirtschaft zu legen, beispielsweise in Form von neuen Verkehrswegen, der Verbesserung der landesweiten Kommunikationsmöglichkeiten sowie der Vereinheitlichung von Maßen und Normen. Parallel zur Ausbildung der Verkehrswirtschaft stieg dann das wirtschaftliche Bürgertum auf.

Dieses Bürgertum setzte die *bürgerlichen Freiheitsrechte* durch, deren formgebende Phase *grasso modo* das 18. Jahrhundert war. Dabei handelt es sich um jene Rechte, die notwendig sind, um die individuelle Freiheit zu sichern, wie die „Freiheit der Person, Redefreiheit, Gedanken- und Glaubensfreiheit, Freiheit des Eigentums, die Freiheit, gültige Verträge abzuschließen, und das Recht auf Gerichtsverfahren“ (Marshall 1992: 40). In der Folge entsprang die Dynamik des wirtschaftlichen Wachstums und der sozialen Entwicklung zunehmend direkt aus der

Gesellschaft heraus und war nicht mehr nur staatlich induziert wie noch in der Blütezeit des Merkantilismus. Der agrarische Kapitalismus, der den Weg für die industrielle Revolution und mithin für eine schnelle Ausbreitung der kapitalistischen Wirtschaftsform bereitete, ergab sich nicht nur zufällig in dem Land, in dem die bürgerlichen Freiheitsrechte am weitestgehenden etabliert waren: in Großbritannien.

3. Nachdem die bürgerlichen Rechte in den meisten europäischen Ländern im Laufe des 19. Jahrhunderts an Substanz gewannen, kamen zunehmend die sog. *politischen Rechte*, also Rechte auf die Teilnahme und Teilhabe an der politischen Macht, auf die Tagesordnung. 1789 erlangte die französische Revolution Symbolkraft für das demokratische Recht auf Beteiligung am Prozeß der staatlichen Entscheidungsfindung. Insoweit staatliche Herrschaft die Befugnis der zwangsförmigen Durchsetzung ihrer Anordnungen einschließt, bedarf sie seitdem einer Rechtfertigung, die auch auf die ausreichende Beteiligung der Regelungsadressaten verweist. Der Forderung nach Demokratisierung des Staates und später im 20. Jahrhundert der Gesellschaft konnten sich die Herrschenden nicht mehr länger entziehen. Freilich war der Kreis derjenigen, die als Staatsbürger angesehen wurden und im 19. Jahrhundert Beteiligungsrechte erhielten, stark eingeschränkt. Das Wahlrecht war zunächst das Privileg einer kleinen Schicht wohlhabender Männer. Der Prozeß der Ausweitung der politischen Teilhabe auf die gesamte Bevölkerung eines Landes war ein langwieriger. Das allgemeine Wahlrecht für Männer wurde erstmals 1848 in Frankreich, in den meisten heutigen OECD-Ländern inklusive Großbritanniens aber erst nach dem Ersten Weltkrieg eingeführt. Das allgemeine Wahlrecht für Frauen fand noch später Eingang in die Wahlgesetze, in Großbritannien beispielsweise 1928, in Belgien, Frankreich und Italien nach dem Zweiten Weltkrieg und in der Schweiz gar erst 1971.

4. *Soziale Rechte* in Form einer staatlich getragenen Sozialpolitik, mit der die Marktergebnisse aus sozialen Erwägungen heraus korrigiert werden sollen und die Gesellschaft Verantwortung für den Einzelnen übernimmt (Kaufmann 1997: 21), entwickelte sich ab dem Ende des 19. Jahrhunderts. Zu dieser Zeit gewann die Arbeiterklasse aufgrund des erweiterten Wahlrechts erstmals einen (allerdings mittelbaren) Einfluß auf die staatliche Politik. Zur Jahrhundertwende wurde in Deutschland ein Betrag von ungefähr einem Prozent des Bruttosozialprodukts (BSP) für Sozialleistungen ausgegeben. Damit hatte Deutschland zu jener Zeit den höchsten Sozialanteil am BSP, wie auch noch 1960, als die Sozialleistungsquote in den westeuropäischen Demokratien zwischen acht und achtzehn Prozent lag. Heute (1993) hingegen besitzt Deutschland eine Sozialleistungsquote von 24,7 Prozent und Schweden liegt mit 38 Prozent an der Spitze. Sozialpolitik im demokratischen Wohlfahrtsstaat zeichnet sich im wesentlichen

dadurch aus, daß sie im Falle der Erwerbslosigkeit oder Krankheit greift, national organisiert ist, ein individueller Rechtsanspruch besteht und sie daher nicht mit einer politischen Diskriminierung einhergehen kann.

Die wohlfahrtsstaatlichen Maßnahmen vermengten sich nach dem Zweiten Weltkrieg zunehmend mit der makroökonomischen Globalsteuerung. In diesem Zusammenhang wird häufig vom „keynesianischen Wohlfahrtsstaat“ gesprochen, der eine gewisse soziale Kompetenz entfaltete und den „kurzen Traum immerwährender Prosperität“ (Lutz 1984) nährte. Das vierte Ziel des Regierens – die soziale Wohlfahrt – ist also erst mit der vollständigen Ausbildung des demokratischen Wohlfahrtsstaates nach dem Zweiten Weltkrieg institutionalisiert worden. Damit war der „glückliche historische Augenblick“ (Jürgen Habermas) erreicht, der den Maßstab unseres Denkens über eine gute politische Ordnung entscheidend mitprägte.

2. Die nationale Konstellation als Grundlage der Verwirklichung dieser Ziele

Der glückliche historische Augenblick ist in engster Weise mit der Blütezeit der nationalen Konstellation verbunden. Die Ziele des Regierens wurden in dieser nationalen Konstellation durch mächtige Nationalstaaten erbracht, die selbst Teil einer Gesellschaft – der Staatengesellschaft (Bull 1977) – waren. Der Begriff der nationalen Konstellation (vgl. Habermas 1998) ist treffend, weil die drei zentralen Dimensionen der Staatlichkeit in dieser historischen Phase in einer politischen Organisation, eben dem Nationalstaat, zusammenliefen.

1. Anerkennung: Die normative Grundlage moderner Staatlichkeit ist das Prinzip der *Souveränität*, „die oberste legale Autorität des Staates, innerhalb eines bestimmten Territoriums Recht zu setzen und durchzusetzen und, als Konsequenz davon, die Unabhängigkeit von der Autorität anderer Staaten sowie die Gleichstellung mit ihnen im internationalen Recht“ (Morgenthau 1967: 305). Historisch betrachtet war es mithin die externe Anerkennung als völkerrechtliches Subjekt durch andere Staaten, die eine politische Organisation *letztlich* zum Staat machte. Die Zuerkennung von Souveränität bringt also einen Status zum Ausdruck: die Ernennung zum Mitglied in der internationalen Staatengesellschaft. Obwohl sich das Prinzip der Souveränität de facto schon seit dem 15. Jahrhundert abzeichnete und dann 1648 im Westfälischen Frieden formalisiert wurde, dauerte es noch mehr als weitere 300 Jahre bis die Welt komplett in Nationalstaaten unterteilt war und Bedrohungen für das Prinzip der Souveränität wie

beispielsweise das Piratentum auf hoher See oder nicht-staatliche Söldnerheere zur Bedeutungslosigkeit reduziert wurden.

Diese externe Anerkennung wurde erst später durch eine *interne* Anerkennung ergänzt. Mit dem Aufstieg von nationalen Kulturen und der damit verbundenen Konstruktion von politischen Gemeinschaften entwickelte sich das Prinzip des Nationalismus (Gellner 1991), wonach eine Nation sich politisch in einem Staat zu organisieren hat. Halb gewollt, halb ungewollt führte somit das absolutistische Regieren neben der Konsolidierung innerer und äußerer Sicherheit auch zu einer nationalen Identität und machte somit den Territorial- zum Nationalstaat. Zusätzlich zu den landesweiten Vereinheitlichungen und der Entwicklung überregionaler Kommunikationsmittel wurde die Bildung zentralisiert, so daß die Nationalkultur die lokale Kultur zunächst ergänzte und bald dominierte. In diesem Kontext konnte sich dann in der Literatur, in der bildenden Kunst, in der Musik und in der Architektur eine Symbol- und Gefühlswelt ausbilden, die zur Entstehung einer nationalen Kultur und zum Kulturnationalismus führte. M.a.W: Der Territorialstaat schaffte die infrastrukturellen, die kulturellen und die politischen Grundlagen für die Bildung von Nationen. Nicht die Nationen sind es gewesen, die die Staaten hervorbrachten, sondern umgekehrt entwickelten sich Nationen aus den (frühen) Staaten heraus. Gleichwohl sind die Staaten heute vom Vorhandensein einer politischen Gemeinschaft, die sich politisch organisieren möchte, abhängig.

2. Ressourcen: Die Anerkennung von politischen Organisationen als souveräne Nationalstaaten war schon immer voraussetzungsreich. Ohne eine materielle Ressourcenbasis hätten sich die Staaten bestimmt nie durchsetzen können. Die Anerkennung als Staat hängt im Prinzip davon ab, daß er in der Lage ist, seine Souveränität nach innen und nach außen zu verteidigen. Zentral in diesem Zusammenhang ist zum einen der Prozess der Gewaltmonopolisierung, der parallel mit der Herausbildung von Territorialstaaten verlief. Zum anderen bildet die Fähigkeit, Steuern und Abgaben einzutreiben, die wichtigste Ressourcengrundlage des Staates.

3. Ziele des Regierens: Die dritte Dimension moderner Staatlichkeit besteht schließlich in der Realisierung der genannten Ziele des Regierens. Insofern sind die Ziele des Regierens moderner Staatlichkeit nicht extern, sie bilden einen integralen Bestandteil davon. Die Erfüllung einer Reihe von gemeinwohlorientierten Leistungen war nämlich eine zentrale Voraussetzung für die Etablierung eines Systems souveräner Staaten. Der Staat setzte sich gegenüber alternativen politischen Organisationsformen – wie Imperien, Stadtstaaten und Städteverbindungen – durch, weil er sich bei der Erfüllung bestimmter Aufgaben als überlegen erwies. Daß Staatlichkeit

anhand der erforderlichen Zielerreichung definitiv an eine minimale Gemeinwohlorientierung gebunden wird, heißt nicht, daß die Agenten, die im Namen der Organisation handeln – das politisch-administrative System oder die politische Klasse – durchweg Altruisten sein müssen. Sie sind es natürlich nicht. Die endlosen Geschichten über Amtsmißbräuche der Würdenträger in allen Staaten belegen dies. Neben der politischen Klasse hat aber auch die übergeordnete institutionelle Struktur ein Eigeninteresse, die das Handeln der Agenten mitbeeinflusst: das Interesse des Staates an sich selbst (Offe 1975). Das Interesse des Staates an sich selbst ist in der Regel durch gemeinwohlorientierte Politiken befördert worden.

Die drei Dimensionen von Staatlichkeit sind zwar analytisch unterscheidbar, bilden aber gleichzeitig eine Konstellation oder Konfiguration, da die drei Dimensionen enge Wirkungsbeziehungen zueinander aufweisen. Ohne die Ressourcen, bestimmte Politiken durchzusetzen, können die Ziele des Regierens kaum erreicht werden. Die Ressourcen der Staatlichkeit lassen sich ohne innere und äußere Anerkennung nicht langfristig halten. Die innere und äußere Anerkennung hängt von der Realisierung bestimmter Ziele des Regierens ab, etc. M.a.W.: Es ist zwar richtig, daß – wie von vielen betont wird – legale Souveränität als juristisches Konzept *de facto* unabhängig von der Zielerreichung nationalstaatlicher Politiken besteht. Formale Souveränität in Abwesenheit von realer Steuerungsfähigkeit und entsprechenden Ressourcen ist jedoch eine äußerst prekäre Angelegenheit. Die Existenz eines Systems von Staaten, die allesamt nur aufgrund der Hilfe anderer Staaten existieren, ist ein unhaltbares Konstrukt. Insofern ist es erst das Zusammenspiel der drei Dimensionen von Staatlichkeit – Anerkennung, Ressourcen und Zielerreichung –, die die nationale Konstellation funktionstüchtig machten und gleichzeitig charakterisierten.

3. Gesellschaftliche Denationalisierung als neuer Kontext der Staatlichkeit

Die nationale Konstellation bezeichnet eine spezifische Form, in der sich die Dimensionen der Staatlichkeit allesamt in einer politischen Organisation vereinigen und sich dabei gegenseitig abstützen und verstärken. In diesem Sinne erwies sich die nationale Konstellation als außerordentlich stabil und dauerhaft. Gleichzeitig ist die nationale Konstellation an eine Rahmenbedingung gebunden, die als Kontext der Staatlichkeit von zentraler Bedeutung ist: Die Kongruenz von sozialen und politischen Räumen. Schon die Dreielementenlehre des Völkerrechts geht bei den Definitionselementen „Volk“, „Gebiet“ und „Staatsgewalt“ davon aus, daß diese in einem entsprechenden Zusammengehörigkeitsverhältnis stehen müssen. Nach dieser

Vorstellung erstreckt sich die Staatsgewalt auf das Gebiet, in dem das Volk lebt. Derartig konstituierte territoriale Einheiten haben in den Worten Carl Schmitts „mathematisch scharf“ voneinander abgetrennt zu sein. Soziologisch formuliert: Der Raum, in dem sich gesellschaftliche Austauschbeziehungen und Handlungszusammenhänge verdichtet haben, darf nicht größer sein als der Raum, der durch politische Regelungen erfaßt wird. Solange also die wirtschaftlichen Aktivitäten, der Brief- und Telefonverkehr, die Verschmutzung der Umwelt, die Herstellung und der Gebrauch von Kultur sich größtenteils im Rahmen nationaler Grenzen vollzogen, konnten derartige Aktivitäten durch Maßnahmen des Nationalstaates geregelt werden.

Es ist nun genau diese Kongruenz von sozialen und politischen Räumen, die im Zuge der sogenannten Globalisierung in Frage gestellt wird. Durch die Herausbildung globaler Märkte – so hören wir allerorts – können sich die Unternehmen der politischen Kontrolle entziehen und somit die nationalstaatliche Politik entmachten. Es wird also angenommen, daß die grenzüberschreitenden ökonomischen (und sozialen) Austauschprozesse rapide anwachsen, während der politische Zugriff auf das nationale Territorium beschränkt bleibt. Demnach steht uns ein Zeitalter der globalen Marktbeziehungen bevor, in der – je nach Lesart – die Führungsetagen multinationaler Unternehmen das Sagen haben oder das globale Konsumentenparadies geschaffen wird. Diesen „hyperglobalistischen“ Weissagungen sind jedoch gerade in den letzten Jahren auf ein gerüttelt Maß an sozialwissenschaftlicher Skepsis gestoßen. So wird beispielsweise in Frage gestellt, ob denn unser Zeitalter tatsächlich so global ist wie gemeinhin angenommen. Als Zeuge für diese Position kann Milton Friedman dienen, der sie freilich in seiner gewohnten Radikalität vertritt: „Die Welt ist in jedem unmittelbaren, relevanten, einschlägigen Sinne weniger internationalisiert als sie es 1913 oder 1929 war“

Es ist also notwendig, das Ausmaß der Globalisierung im Detail zu betrachten und zu analysieren (vgl. hierzu Beisheim et. al. 1999; Held et. al. 1999). Dabei zeigt sich zum einen, daß Globalisierung in der Tat ein unangemessener Begriff ist: Obwohl sich viele grenzüberschreitende Austausch- und Produktionsprozesse v.a. in den letzten zwei Jahrzehnten signifikant ausgeweitet haben, sind die meisten weit von der Globalität entfernt. Auch ist ein Prozeß hin zur Globalität nicht überall erkennbar. Die verdichteten sozialen Handlungszusammenhänge weiten sich zwar aus und überschreiten meist die Grenzen des Nationalstaates, nicht selten aber entstehen neue Grenzen. Der Begriff der *gesellschaftlichen Denationalisierung* ist daher dem der Globalisierung vorzuziehen. Zum zweiten zeigt sich, daß Friedman ökonomistisch reduziert denkt und deshalb irrt. Die heutige Welt ist in vielerlei Hinsicht denationalisierter als 1913. Während vor dem Ersten Weltkrieg einige wenige

spezifische wirtschaftliche Indikatoren einen sehr hohen Denationalisierungswert aufwiesen, handelt es sich heute um eine breite Entwicklung, die nicht nur Waren und Kapital, sondern auch Umweltschadstoffe, Kulturgüter, Menschen und militärische Bedrohungen umfaßt. Zudem werden heute viele dieser *goods and bads* nicht mehr zuerst national hergestellt und dann über nationale Grenzen hinweg ausgetauscht, sondern in vielen Fällen ist bereits der Produktionsprozeß selbst grenzüberschreitend – die meisten Autos, das Ozonloch oder das Internet sind Beispiele für grenzüberschreitend produzierte Dinge. Drittens zeigt sich schließlich, daß Denationalisierung ein vielfältig gebrochener Prozeß ist, der sich je nach Sachbereich und je nach betroffenem Land sehr unterschiedlich darstellt.

Allgemein formuliert: Technologische und politische Entwicklungen haben in den letzten zwei bis drei Jahrzehnten in unvorhergesehener Weise dazu geführt, daß die Bedeutung des Raumes als Hindernis sozialer Interaktion abgenommen hat. In dem Maße, wie sich Ortsbindungen auflösen, entpuppt sich die Gleichung von räumlicher und sozialer Entfernung als falsch. Folglich liegen heute die Grenzen sozialer Handlungszusammenhänge in vielen Bereichen jenseits der politischen Grenzen des Nationalstaates. Die gegenwärtigen politischen Institutionen und Regelungen, also die Instrumente des Regierens, beziehen sich demgegenüber in ihrer Mehrzahl nach wie vor auf den Nationalstaat. Noch immer werden „Gesellschaft und Staat deckungsgleich gedacht, organisiert, gelebt“ (Beck 1997: 115). Im Ergebnis führt dies zu einer reduzierten Fähigkeit, die Ziele des Regierens durch nationale Politiken zu erreichen. Dabei lassen sich vier Typen von Problemen, gleichsam vier Denationalisierungsherausforderungen, unterscheiden.

1. Effizienzproblem: Viele nationale Regelungen stellen Barrieren für den freien internationalen Austausch von Gütern dar und behindern deren effiziente Allokation. Da sich die Entwicklungskosten für technologiehaltige Produkte in den letzten Jahrzehnten vervielfacht haben, während die Produktzyklen immer kürzer werden, benötigen Unternehmen immer größere Absatzmärkte und die Möglichkeit zur Entwicklungskooperation mit anderen Unternehmen, um die F&E-Kosten zu kompensieren bzw. zu senken. Dieser Effizienzdruck übersetzt sich in Forderungen nach einem Abbau von nationalen Handelsbarrieren aller Art. So sind die Hersteller von Endprodukten daran interessiert, daß die hierfür notwendigen sog. Halbfertigwaren zollfrei und mit möglichst geringen Transaktions- und Transportkosten bezogen werden können, um das Endprodukt chancenreich auf dem Weltmarkt vertreiben zu können.

2. *Externalitätenproblem:* Angesichts der Ausweitung sozialer und ökonomischer Handlungszusammenhänge sind marktkorrigierende Eingriffe auf der nationalen Ebene ineffektiv, wenn sie nur einen Teil des betroffenen Handlungszusammenhangs abdecken, da dann die Wirkung einer nationalen politischen Regelung durch Externalitäten von sozialen Aktivitäten anderswo gleichsam unterlaufen wird. In der Bundesrepublik Deutschland beispielsweise gibt es aus guten Gründen striktere Verbote für rechtsradikales Propagandamaterial als in anderen Ländern. Wenn nun aber ein Anbieter von solchem Material seinen Wohnsitz in den USA hat und es dort in das Internet einspeist, so laufen die deutschen Verbote ins Leere. Selbst wenn das Material von Fahndern ausgemacht würde und auf allen Mainframe-Rechnern sowie von allen Online-Anbietern in Deutschland gesperrt werden könnte (was schon sehr unwahrscheinlich ist), kann der Anbieter nicht strafrechtlich verfolgt werden.

3. *Problem des Politikwettbewerbs:* Nationalstaatliche Regelungen, die Kosten für die wirtschaftliche Produktion zur Folge haben, sind angesichts der Denationalisierung unter Umständen nicht nur untauglich, um das gewünschte Ziel zu erreichen, sie können auch ein Land als attraktiven Wirtschaftsstandort schwächen und damit in die Falle der *race to the bottom*-Logik geraten. Wer kennt sie nicht, die Klage über den Standort Deutschland, der aufgrund zu hoher Lohnnebenkosten und überzogener Umweltregelungen an Wettbewerbsfähigkeit verliere. Die Logik der Klage ist klar: Überzogene sozialpolitische Regelungen erhöhen die Produktionskosten in einer Weise, daß die Produkte im Ausland mit geringeren Lohnnebenkosten billiger produziert werden können. Das hat dann zum Ergebnis, daß man sich die anspruchsvolle Sozialpolitik erst recht nicht mehr leisten kann. Das gleiche Argument kann auch auf produktionsbezogene Umweltvorschriften angewendet werden. Leider sticht das Argument in gewisser Weise. Das Problem ist nur, daß in anderen Ländern genauso gedacht wird. Es besteht also die akute Gefahr einer Deregulierungsspirale, eines „Wettbewerbs der Besessenen“ (Krugman 1998).

4. *Demokratieproblem:* Effektive Selbstbestimmung setzt die Kongruenz von Herrschern und Beherrschten voraus. Im Zuge der gesellschaftlichen Denationalisierung wird aber auch diese Komponente der Kongruenz vermindert, was im Ergebnis die normative Dignität politischer Grenzen untergräbt (Schmalz-Bruns 1999). Ohne diese Kongruenz sind Menschen von Entscheidungen betroffen, ohne daß sie ein entsprechendes Mitspracherecht hätten. So führten beispielsweise die politischen Entscheidungen in England und Deutschland, die sich abzeichnenden Probleme der Luftverschmutzung über den Industriestädten durch die Politik der „hohen Schornsteine“ und nicht durch teure Filteranlagen zu bekämpfen, im Ergebnis zum „sauren Regen“ und zum Massensterben der Fische in den übersäuerten Seen in Skandinavien.

Die unmittelbar betroffenen skandinavischen Fischer hatten dennoch keine Gelegenheit an der Willensbildung und Entscheidungsfindung in der Bundesrepublik oder Großbritannien teilzuhaben. Sie waren „fremdbestimmt“.

Diese vier Herausforderungen unterminieren v.a. die Fähigkeit der Nationalstaaten die Ziele des Regierens durch unilaterale Politiken zu erreichen. Während das Externalitätenproblem v.a. im Sicherheitsbereich und in der Umweltpolitik greift und der Standortwettbewerb insbesondere für die nationalen Sozial- und Wirtschaftspolitiken von Bedeutung ist, haben das Effizienz- und Demokratieproblem einen übergreifenden Charakter. Im Ergebnis sind jedenfalls alle vier Ziele des Regierens in Frage gestellt.

4. Die postnationale Konstellation

Diese Herausforderungen für das nationalstaatliche Regieren übersetzen sich nicht unmittelbar in eine nachlassende Fähigkeit, erwünschte politische Zielsetzungen zu erreichen. Die Herausforderungen sind heftig, doch das Ergebnis wird von politischen Entscheidungen und Auseinandersetzungen vermittelt. Letztlich wird also die Gestalt des Regierens in der postnationalen Konstellation nicht durch die gesellschaftliche Denationalisierung bestimmt, sondern durch ihre politische Verarbeitung. Dabei spricht manches dafür, daß die Bildung internationaler Institutionen, mit dem Ziel die Gültigkeitsreichweite politischer Regelungen auszudehnen, die dominante Reaktionsform politischer Eliten in der westlichen Welt ist. In der Folge dieses Wachstums internationaler Institutionen scheint sich die politische Konstellation in Gänze zu verändern. Es schält sich zusehends eine postnationale Konstellation heraus, in der die drei Dimensionen der Staatlichkeit anders zueinander geordnet sind als in der nationalen Konstellation.

Zielerreichung: Internationale Institutionen beinhalten Normen, Regeln und Entscheidungsprozeduren, mit denen die Politiken unterschiedlicher Staaten harmonisiert und koordiniert werden. Ohne internationale Institutionen wie das internationale Ozonregime oder das Welthandelsregime wären die Probleme des Regierens in einer denationalisierten Welt kaum zu bewältigen. In der Tat ist die Anzahl und die Bedeutung solcher internationaler Institutionen in den letzten zwei Dekaden rapide angewachsen. In vielen Sachbereichen verlief das Wachstum internationaler Institutionen – also die politische Denationalisierung – mehr oder weniger parallel zur gesellschaftlichen Denationalisierung. So wuchs beispielsweise die Anzahl multilateraler

Abkommen, die bei den Vereinten Nationen hinterlegt worden sind und häufig die Grundlage solcher internationaler Institutionen darstellen, gleichsam linear von ca. 150 im Jahre 1960 auf ca. 400 heute (Hirschi et. al. 1999: 40). Bei der Betrachtung einzelner Sachbereiche fällt auf, daß insbesondere die Abkommen im Umwelt- und im Wirtschaftsbereich stark zugenommen haben (Beisheim et. al. 1999: 343-353). Das Wachstum internationaler Institutionen wird durch eine Zunahme von transnationalen Nichtregierungsorganisationen, die auf den Foren, die durch die neuen Institutionen geschaffen werden, eine bedeutende Rolle zu spielen beginnen. Organisationen wie Greenpeace im Umweltbereich oder Amnesty International im Menschenrechtsbereich sind sowohl bei der internationalen Normentwicklung als auch bei der Überwachung der Regeleinhaltung längst bedeutsame Akteure.

Man mag nun einwenden, daß derartige Formen der internationalen Kooperation schon in der nationalen Konstellation bekannt und üblich waren. Seit Mitte des 19. Jahrhunderts sind internationale Organisationen geschaffen worden, um Interdependenzprobleme besser in den Griff zu bekommen und um die Ziele des Regierens besser verwirklichen zu können. Ein derartiger Einwand übersieht jedoch einige grundlegende Veränderungen. Zum einen ist bereits die schiere Anzahl und Wachstumsgeschwindigkeit eine Anomalie für die nationale Konstellation. Zum anderen veränderte sich gerade in den letzten zwei Jahrzehnten der Charakter solcher internationaler Institutionen zwar still und leise, aber doch mit weitreichenden Auswirkungen. Traditionelle internationale Institutionen beinhalten Vorschriften für staatliche Verhaltensweisen. Beispielsweise verpflichteten sich Staaten in internationalen Vereinbarungen darauf, bestimmte Rüstungsmaßnahmen nicht zu ergreifen (Rüstungsabkommen) oder bestimmte Zölle (Wirtschaftsabkommen) nicht zu erheben. Bei den heutigen Abkommen haben sich jedoch sowohl die Adressaten als auch die Art der Verpflichtung verändert: Die letztlichen Regelungsadressanten sind zunehmend gesellschaftliche Akteure (im Gegensatz zu Staaten) und diese müssen zunehmend etwas tun (im Gegensatz zu unterlassen), wenn beispielsweise eine internationale Umweltvereinbarung eine Reduktion der Schadstoffemissionen von 30 Prozent vorsieht. Darüber hinaus haben heutige internationale Regelungen eine ganz andere Eingriffstiefe. Während beispielsweise im Handelsbereich lange Zeit primär an der Grenze auftretende *Schnittstellenprobleme* wie etwa Zollregelungen durch internationale Institutionen geregelt worden sind, geraten nun zunehmend sog. *behind the border issues* wie etwa Subventions- oder Produktsicherheitsregelungen in das Blickfeld.

Die Verpflichtung, an der Grenze die Zölle für bestimmte Waren nicht zu erhöhen, ist in vielerlei Hinsicht denkbar simpel: Der Adressat ist glasklar der Staat. Und dieser potente

Regelungsadressat soll nur etwas unterlassen – was üblicherweise wenig Umsetzungsschwierigkeiten hervorruft. Auch die Überwachung der Regeleinhaltung bereitet in diesem Fall wenig Sorgen – die Firmen, die die Zölle zu entrichten haben, würden eine regelwidrige Zollerhöhung recht schnell bemerken. Die Verpflichtung hingegen, die CO₂-Emissionen um 30 Prozent zu senken, hat ein anderes Kaliber: Wer ist der eigentliche Regelungsadressat? Der Staat, die Gesellschaft, die Unternehmen oder die Autofahrer? Die Senkung der CO₂-Emission um 30 Prozent ist zudem nicht einfach Willenssache. Im Gegensatz zu den meisten Unterlassungsverpflichtungen kann man beim Versuch die CO₂-Emissionen scheitern, selbst wenn man guten Willens ist. Es bedarf nämlich erheblicher finanzieller, administrativer und technologischer Kapazitäten, um die Verpflichtung erfüllen zu können. Und wie soll eigentlich die Überwachung der Regeleinhaltung bei einer solchen Regelung aussehen? Wer prüft wie nach, ob die CO₂-Emissionen sinken und falls nicht, ob dies das Resultat bösen Willens oder mangelnder Kapazitäten ist.

Angesichts dieser frappierender Probleme bei der Gestaltung und Umsetzung neuer internationaler Normen und Regeln kann es nicht überraschen, daß die gute alte internationale Diplomatie längst um weitere institutionelle Aspekte des Regierens jenseits des Nationalstaates ergänzt worden ist. Neben der zunehmenden Bedeutung die transnationale Nichtregierungsorganisation bei der Bewältigung solcher Schwierigkeiten zugewiesen bekommen, ist hier v.a. auf die Supranationalisierung der Institutionen zu verweisen. Supranationale Institutionen entwickeln Normen und Regeln, die gegenüber der nationalen Gesetzgebung als vorrangig anerkannt werden – beispielsweise sticht Europarecht deutsches Recht – und beschäftigen Bedienstete, die eine relativ hohe Unabhängigkeit von den entsendenden nationalen Regierungen haben. Supranationale Institutionen waren zunächst lange Zeit auf die Europäische Union beschränkt, und damit auf den Raum, der am dichtesten jenseits des Nationalstaates verregelt ist. Im Bereich der internationalen Handelspolitik und partiell auch der internationalen Menschenrechtspolitik haben inzwischen die dort agierenden Institutionen zu einem gewissen Maß gleichfalls einen supranationalen Charakter angenommen. Supranationale Institutionen scheinen sich also zum ein v.a. dort zu entwickeln, wo internationale Institutionen so dicht sind, daß Regelungskollisionen mit anderen internationalen oder nationalen Institutionen auftreten. Dann bedarf es einer unabhängig Schiedsgerichtsbarkeit, die überhalb des Nationalstaates angesiedelt ist. Zum anderen wächst die Bedeutung unabhängiger supranationaler Institutionen je mehr Bereiche und Probleme geregelt werden, die eher als behind-the-border-issues denn als Schnittstellenprobleme angesehen werden können. Je schwieriger die Regeleinhaltung und

Regelüberwachung wird, desto wichtiger werden supranationale Agenturen, die sich dieser Aufgaben annehmen.

Kurz und gut: Jenseits von und überhalb des Nationalstaates hat sich ein dichtes Geflecht von Regelungen und Organisationen entwickelt, das internationale Foren zum vorrangigen Platz für die Formulierung von Politiken macht, die den *Zielen des Regierens* dienen. Die Zielerreichungsdimension der Staatlichkeit scheint sich also von der nationalen auf die internationale Ebene, sei es im Rahmen von Großregionen wie Europa oder im Rahmen quasi-globaler Institutionen wie die WTO oder die UN-Menschenrechtskommissionen zu verlagern.

2. Ressourcendimension: Aus den konstatierten Veränderungen in der nationalstaatlichen Fähigkeit zu regieren sollte man das Ende des Nationalstaates weder vorschnell ableiten noch wünschen. Erstens handelt es sich beim Verlust der Effektivität nationalstaatlicher Politiken nicht um einen absoluten Prozeß, sondern um eine relative Gewichtsverschiebung. Es gibt nach wie vor Sachbereiche, in denen die gesellschaftliche Denationalisierung *keinen* signifikanten Einfluß auf die Effektivität nationalstaatlicher Politiken hat. Es ist zum zweiten nicht zu erkennen, daß sich die Ziele des Regierens *ohne* den Nationalstaat besser erreichen lassen. Eine sinkende Leistungsfähigkeit einer Institution erweist sich aber nur dann als Vorzeichen ihres Absterbens, wenn konkurrierende Institutionen in Sicht sind, die eine bessere Funktionserfüllung versprechen und die veraltete Institution ablösen können. Kaum vorstellbar, daß der Terrorismus, das Organisierte Verbrechen, die Risiken globaler Umweltschädigungen oder die sozialen Ungleichheiten ohne Hilfe der Nationalstaaten ausgeräumt werden. Der Nationalstaat bzw. Territorialstaat ist notwendig, um die Politiken umzusetzen, die jenseits des Nationalstaates formuliert worden sind. Von zentraler Bedeutung sind dabei seine Ressourcen, die er wie seinen Augapfel zu hüten scheint. Ohne ein Gewaltmonopol und die finanziellen Ressourcen, die sich durch Steuereinnahmen ergeben, kann die Um- und Durchsetzung internationaler Politiken schwerlich gelingen. Daraus folgt: Der Nationalstaat wird nicht nur bleiben, es gibt auch gute Gründe sein Bleiben zu begrüßen.

3. Anerkennung: Gleichzeitig – und das wird in der gegenwärtigen Diskussion häufig übersehen – verändern sich auch die Bedingungen, unter denen die äußere Anerkennung als Staat erfolgt. Traditionell erlangte man die Anerkennung des Selbstbestimmungsrechtes einmal und unterlag danach keiner substantiellen äußeren Kontrolle mehr. Aber auch hier zeichnet sich ein grundlegender Wandel ab, auf den der Völkerrechtler Thomas M. Franck (1992: 50) frühzeitig aufmerksam gemacht hat: „Wir erleben einen Zeitenwechsel des internationalen Rechts, als

dessen Resultat die Legitimität jeder Regierung eines Tages definitiv anhand internationaler Regeln und Prozesse gemessen wird.“ So setzt die internationale Anerkennung eines Staates zunehmend dessen Anerkennung der individuellen bürgerlichen Freiheitsrechte voraus, die inzwischen durch die Individuen selbst beim Europäischen Gerichtshof und unter bestimmten Auflagen auch bei der VN-Menschenrechtskommission eingeklagt werden können. Weiterhin deutet die zunehmende Einsetzung von Beobachtern bei kritischen nationalen Wahlen auf einen Trend zu bestimmten “kritischen Wahlen” als globales Ereignis (Rosenau 1997: 259) hin. Zunehmend wird unter dem Label von *good governance* sogar über Evaluationen nationaler Politiken im Wirtschafts- und Umweltbereich durch internationale Institutionen nachgedacht. Statt einer einmaligen und unbefristeten internationalen Anerkennung von Staaten zeichnet sich also eine *permanente Legitimationskontrolle* für Staaten ab.

Hinzu kommt, daß die Instanzen, welche die Kontrollen vornehmen und somit die Gütesiegel für legitime Staatswesen zuteilen, eben nicht mehr nur andere Staaten, sondern zunehmend auch nichtstaatliche transnationale Akteure und internationale Institutionen mit supranationalem Charakter sind. Zu solche nichtstaatlichen Organisationen gehören beispielsweise Greenpeace im Umweltbereich oder Amnesty International im Bereich der Menschenrechte (NGOs), aber auch privatwirtschaftliche *credit rating agencies* wie Moody's oder Poor's und supranationale Institutionen wie der IWF, der Europäische Gerichtshof u.a.. Die „Verurteilung“ eines Staates durch derartige “autoritätszuweisende” Organisationen (AZOs) bringt Staaten deshalb in Schwierigkeiten, weil sie Auswirkungen auf die Verhaltensweisen von transnational agierenden Individuen und Gruppen hat. Die Kritik von Greenpeace oder Amnesty International kann zu Konsumentenboykotten führen, die durch Moody's oder Poor's oder dem IWF zur Investorenflucht. Damit unterliegen die Nationalstaaten externen Legitimationskontrollen durch nichtstaatliche oder supranationale Akteure, welche die Vorstellung der Souveränität unterlaufen. Die Ressource, durch die derartige AZOs Folgebereitschaft erlangen, ist im wesentlichen ihre Glaubwürdigkeit. Nur die AZOs, die allgemein als Quelle zuverlässiger und hochwertiger Informationen gelten, können nämlich dauerhaft Folgebereitschaft erlangen.

Im Zeitalter der Denationalisierung driften also die bisher im Nationalstaat eng miteinander verflochtenen Dimensionen der Staatlichkeit auseinander. Während die Staaten ihre Ressourcen bewahren und hüten können, wandert die Politikformulierung zur Erreichung der Ziele des Regierens zunehmend auf die internationale Ebene ab. Zudem wandeln sich die Bedingung und die Subjekte der Anerkennung als autoritätsberechtigte politische Organisation: Die Bedingungen der Autoritätszuweisung ähneln einem permanenten TÜV für Staaten statt einer einmaligen

Anerkennung auf Ewigkeit und die Subjekte, die den TÜV vornehmen, sind zunehmend trans- und supranationale Akteure statt der internationalen Staatengesellschaft. Zugespielt formuliert könnte man sagen, daß sich die Art und Weise der Zuweisung von Kompetenz-Kompetenz verändert, es ändert sich in dieser dritten Dimension also die Kompetenz-Kompetenz-Kompetenz. Im Ergebnis läßt sich also die Hypothese wagen, daß in der postnationalen Konstellation die Dimensionen der Staatlichkeit sich ausdifferenzieren und nicht mehr in einer politischen Organisation – dem Nationalstaat – zusammenlaufen. Postnational Staatlichkeit ist in diesem Sinne ausfransende Staatlichkeit. Staatlichkeit zerfasert.

5. Probleme und Fragen

Im Zuge der neuen Staatlichkeit findet Regieren zunehmend durch das Zusammenspiel verschiedener Entscheidungsebenen statt, wobei die einzelnen Ebenen nicht mehr ohne die anderen voll funktionsfähig sind. Die verschiedenen politischen Systeme verbinden sich zu einem Gesamtarrangement von *governance by, with and without government*, ohne daß Nationalstaaten spezifische Merkmale wie das Steuerprivileg und das Gewaltmonopol deshalb verlören. Ein idealtypisches Modell der neuen Staatlichkeit könnte sich durch drei Elemente auszeichnen. Als erstes Element legen internationale Regelungen, die zwischen Staaten letztlich vereinbart, aber unter einer fairen und gleichen Beteiligung von transnational organisierten Interessengruppen entwickelt werden, die Zielvorgaben in Form von Rahmenrichtlinien fest (Zieldimension). Zweitens setzen entweder nationale oder auch subnationale politische Einheiten diese Rahmenrichtlinien dank ihrer Ressourcenhoheit um (Ressourcendimension). Drittens schließlich kontrollieren AZOs die nationalstaatliche Umsetzung der internationalen Richtlinien auf der internationalen Ebene und die Einhaltung grundlegender Rechte (Anerkennungsdimension). Die drei Dimensionen der Staatlichkeit, die sich in der nationalen Konstellation im Nationalstaat vereinten, verteilen sich in der postnationalen Konstellation auf unterschiedliche Ebenen.

Schon alleine die Formulierung eines solchen Idealtyps mag als die Verkündung einer Verheißung verstanden werden. Das wäre allerdings ein Mißverständnis. Meine Ausführungen stellen einen Versuch dar, die Entwicklungen in der Veränderung der Staatlichkeit im Zuge der Denationalisierung mit angemessenen Konzepten und Begriffen *deskriptiv* zu erfassen. Dabei muß manches notwendigerweise spekulativ bleiben, zumal die Entwicklung eines Idealtyps von Staatlichkeit in der postnationalen Konstellation aufgrund einer Extrapolation von Trends erfolgte. Niemand kann aber mit Sicherheit sagen, ob Trends wie die gesellschaftliche

Denationalisierung, die zunehmende Verlagerung von politischen Grundsatzentscheidungen in internationale Institutionen und die Stärkung trans- und suprastaatlicher Akteure langfristig anhält. Ganz unabhängig davon ist aber die Rede von der *postnationalen Konstellation* nicht der Ausdruck einer normativen Präferenz und der Hoffnung auf eine bessere Welt. Es gibt gute Gründe, die Zukunft der Politik in einer postnationalen Konstellation kritisch zu sehen. Einige wenige Fragen mögen verdeutlichen, daß in der postnationalen Konstellation die Ziele des Regierens möglicherweise weniger gut erreicht werden als dies in der Blütezeit der nationalen Konstellation der Fall war.

- Wie gelingt die Regelbefolgung? Ist Ordnung und Recht überhaupt noch möglich? Kann postnationale Politik in Abwesenheit eines übergeordneten Gewaltmonopols auf der weltstaatlichen Ebene überhaupt effektiv sein?
- Wie läßt sich das Prinzip der Demokratie in der postnationalen Konstellation verwirklichen? Scheitert die notwendige Demokratisierung internationaler und supranationaler Institutionen nicht zwingend an den mangelnden soziokulturellen Voraussetzungen einer solchen Demokratisierung?
- Ist das Regierensziel der sozialen Wohlfahrt in der postnationalen Konstellation denkbar? Sind nicht umfangreiche Solidaritätspotentiale und demokratische Mehrheitsentscheidungen notwendig, um umverteilende Politik über nationale Grenzen hinweg zu ermöglichen?

Ganz sicher – das zeigen uns diese Fragen und Problem – wird die postnationale Konstellation nicht nur Gutes bringen. Ob national gedachte Staatlichkeit in der Zukunft ausreichend geeignet ist, um die Ziele des Regierens in einer denationalisierten Welt zu erlangen, ist freilich mindestens genauso zweifelhaft.

6. Ausgewählte Literatur

- Altvater, Elmar/Mahnkopf, Birgit, Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft, Münster, 1996.
- Beck, Ulrich, Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus - Antworten auf Globalisierung, Frankfurt a. M., 1997.
- Beisheim, Marianne/Dreher, Sabine/Walter, Gregor/Zangl, Bernhard/Zürn, Michael, Im Zeitalter der Globalisierung? Thesen und Daten zur gesellschaftlichen und politischen Denationalisierung, Baden-Baden, 1999.
- Bull, Hedley, The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics, Basingstoke/London, 1977.
- Czempiel, Ernst-Otto, Kluge Macht. Außenpolitik für das 21. Jahrhundert, München, 1999.
- Franck, Thomas M., The Emerging Right to Democratic Governance, in: American Journal of International Law 86:1 (1992), 46-91.

- Gellner, Ernest, Nationalismus und Moderne, Berlin, 1991
- Habermas, Jürgen, Die postnationale Konstellation. Politische Essays, Frankfurt a.M., 1998.
- Held, David/McGrew, Anthony/Goldblatt, David/Perraton, Jonathan, Global Transformations: Politics, Economics and Culture, Cambridge, 1999.
- Hirsch, Joachim, Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie Politik im globalen Kapitalismus, Berlin/Amsterdam, 1995.
- Hirschi, Christian/Serdült, Uwe/ Widmer, Thomas, Schweizerische Außenpolitik im Wandel, in: Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaft 5:1 (1999), 31-56.
- Höffe, Otfried, Demokratie im Zeitalter der Globalisierung, München 1999.
- Kaufmann, Franz-Xaver, Herausforderungen des Sozialstaates, Frankfurt a. M, 1997.
- Krugman, Paul, Der Mythos vom globalen Wirtschaftskrieg. Eine Abrechnung mit den Pop-Ökonomen, New York/Frankfurt a.M. 1999.
- Lutz, Burkart, Der kurze Traum immerwährender Prosperität. Eine Neuinterpretation der industriell-kapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts, Frankfurt a. M., 1984.
- Marshall, Thomas H., Staatsbürgerrechte und soziale Klassen, in: Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates, übersetzt und hrsg. von Elmar Rieger, Frankfurt a. M., 1992, 33-94.
- Morgenthau, Hans J., Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace, New York, 4. Auflage, 1967.
- Münch, Richard, Globale Dynamik, lokale Lebenswelten. Der schwierige Weg in die Weltgesellschaft. Frankfurt a.M., 1998.
- Offe, Claus, Berufsbildungsreform. Eine Fallstudie über Reformpolitik, Frankfurt a. M., 1975
- Rosenau, James N., Along the Domestic-Foreign Frontier. Exploring Governance in a Turbulent World, Cambridge, 1997.
- Schmalz-Bruns, Rainer, Deliberativer Supranationalismus: Demokratisches Regieren jenseits des Nationalstaats, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 6: 2 (1999), 185-244.
- Tilly, Charles, Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990, Oxford, 1990.
- Zürn, Michael 1998, Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance, Frankfurt a.M.