

Thomas Bernauer

Staaten im Weltmarkt

Zur Handlungsfähigkeit von Staaten
trotz wirtschaftlicher Globalisierung

Leske + Budrich, Opladen 2000

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	9
Einführung	13
Staat und Markt.....	15
Ende des Staates?.....	17
Inhalt dieses Buches.....	19
Kapitel 1	
Veränderungen in der Weltwirtschaft und ihre Folgen	25
1.1. Was bedeutet Globalisierung?.....	27
1.2. Strukturveränderungen in der internationalen politischen Ökonomie (IPO).....	29
1.3. Der Staat.....	36
1.3.1. <i>Wie und weshalb entstehen Staaten?</i>	36
1.3.2. <i>Entstehung des souveränen Territorialstaates</i>	40
1.3.3. <i>Globalisierung des territorialstaatlichen Prinzips</i>	44
1.3.4. <i>Konstitutive Elemente des Westfälischen Staates</i>	47
1.3.5. <i>Der moderne Wohlfahrtsstaat</i>	48
1.4. Folgen der wirtschaftlichen Globalisierung: Theorien und empirische Befunde.....	54
1.4.1. <i>Staaten und Märkte: Ein theoretischer Rückblick</i>	56
1.4.2. <i>Von der Interdependenz zur Globalisierung</i>	58
1.4.3. <i>Wo steht die Forschung 1999?</i>	62
Kapitel 2	
Wunschdenken und Alpträume vom "virtuellen" Staat	69
2.1. Grundfragen.....	70
2.2. Stand der Forschung.....	71
2.3. Hypothesen.....	76
2.4. Daten und Methoden.....	82
2.4.1. <i>Wirtschaftliche Offenheit und Volumen der Staatstätigkeit</i>	82
2.4.2. <i>Daten und Methode</i>	85
2.5. Wachstum oder Niedergang des öffentlichen Sektors?.....	87
2.5.1. <i>Aussenhandelsquote und Staatsquote</i>	87

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Bernauer, Thomas:

Staaten im Weltmarkt : zur Handlungsfähigkeit von Staaten trotz wirtschaftlicher Globalisierung - Opladen : Leske + Budrich, 2000

ISBN 3-8100-2498-8

© 2000 Leske + Budrich, Opladen

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Druck: Druck Partner Rubelmann, Hemsbach

Printed in Germany

2.6. Rivalisierende Erklärungen.....	89
2.6.1. <i>Landesgröße und Bevölkerung</i>	89
2.6.2. <i>Innerstaatliche Wirtschaftsfreudis und -strukturen</i>	89
2.6.3. <i>Politische Strukturen</i>	91
2.6.4. <i>Verwundbarkeit gegenüber Entwicklungen im Ausland</i>	94
2.7. Kapitalmobilität.....	98
2.8. Konvergiert das Volumen der Staatstätigkeit?.....	99
2.9. Wirtschaftliche Offenheit und Teilbereiche des öffentlichen Sektors.....	102
2.10. Schluss.....	103
2.11. Annex.....	110
2.11.1. <i>Indikatoren</i>	110
2.11.2. <i>Abbildungen</i>	114

Kapitel 3 Staatliche Regulierung in einer offenen Weltwirtschaft

3.1. Regulatorische Spannungsfelder und ihre Konsequenzen.....	119
3.1.1. <i>Steigende Regulierungsdichte</i>	123
3.1.2. <i>Regulatorische Spannungsfelder</i>	124
3.2. Zu erklärende Politikergebnisse.....	126
3.3. Herkömmliche Erklärungen.....	129
3.3.1. <i>Traditionelle Meta-Theorien der IPÖ: Realismus und Institutionalismus</i>	132
3.3.2. <i>Neuere Theorien der IPÖ</i>	133
3.4. Positive Theorien der Regulierung.....	137
3.4.1. <i>California- und Delaware-Effekte und ihre Erklärung</i>	138
3.5. Hypothesen.....	140
3.5.1. <i>Hypothese 1: Produkt- versus Prozessregeln</i>	143
3.5.2. <i>Hypothese 2: Standortgebundenheit von Investitionen und Transaktionen</i>	146
3.5.3. <i>Hypothese 3: Marktstrukturen</i>	147
3.5.4. <i>Hypothese 4: Verteilung der Regulierungskosten und -nutzen</i>	148
3.5.5. <i>Hypothese 5: Aggregationstechnologie</i>	151
3.5.6. <i>Re-regulierung oder Rückzug des Staates?</i>	158
3.6. Fallstudien.....	160

Kapitel 4 Kapitalvorschriften für Banken

4.1. Hintergrund.....	164
4.2. Politikergebnisse.....	171
4.3. Erklärungen.....	184

4.3.1. <i>Hypothese 1</i>	185
4.3.2. <i>Hypothese 2</i>	191
4.3.3. <i>Hypothese 3</i>	193
4.3.4. <i>Hypothese 4</i>	195
4.3.5. <i>Hypothese 5</i>	201
4.4. Schluss.....	207

Kapitel 5 “Full Monti” oder voller Steuerwettbewerb?

5.1. Hintergrund.....	217
5.2. Politikergebnisse.....	224
5.2.1. <i>Konzepte und Indikatoren</i>	225
5.2.2. <i>Versuche zur Harmonisierung der Quellensteuern</i>	227
5.2.3. <i>Bemühungen zur Koordination der Besteuerung von Zinseinkünften</i>	229
5.2.4. <i>Tendenz zur Deregulierung und Konvergenz</i>	235
5.3. Erklärungen.....	237
5.3.1. <i>Hypothese 1</i>	239
5.3.2. <i>Hypothese 2</i>	241
5.3.3. <i>Hypothese 3</i>	243
5.3.4. <i>Hypothese 4</i>	244
5.3.5. <i>Hypothese 5</i>	248
5.4. Schluss.....	253

Kapitel 6 Multinationale Unternehmen (MNU)

6.1. Hintergrund.....	264
6.1.1. <i>Politökonomische Forschung zu MNU</i>	266
6.1.2. <i>Besteuerung von MNU</i>	269
6.2. Politikergebnisse.....	273
6.2.1. <i>Konzepte und Variablen</i>	273
6.2.2. <i>Regulierungsebene</i>	275
6.2.3. <i>Steuerträge</i>	289
6.2.4. <i>Folgerung</i>	296
6.3. Erklärungen.....	296
6.3.1. <i>Hypothese 1</i>	298
6.3.2. <i>Hypothese 2</i>	302
6.3.3. <i>Hypothese 3</i>	307
6.3.4. <i>Hypothese 4</i>	308
6.3.5. <i>Hypothese 5</i>	311
6.4. Schluss.....	318

**Kapitel 7
Weltwirtschaftliche Integration und politische
Fragmentierung**

7.1. Gegenläufige Trends in Wirtschaft und Politik	323
7.2. Herkömmliche Erklärungen	324
7.3. Versucht Globalisierung politische Fragmentierung? – Ein Erklärungsmodell	328
7.4. Fallstudien	330
7.4.1. <i>Quebec</i>	337
7.4.2. <i>Schottland</i>	338
7.4.3. <i>Quebec und Schottland im Vergleich</i>	349
7.5. Schlussbemerkungen	359
Schluss	363
Weltwirtschaftliche Integration und öffentlicher Sektor	369
Re-regulierung und Deregulierung	371
Erklärungsmodell und Fallstudien	376
<i>Internationale Banken</i>	378
<i>Besteuerung von Kapitalgewinnen in der EU</i>	381
<i>Multinationale Unternehmen</i>	383
Veränderte Logik des kollektiven Handelns?	386
Fördert die wirtschaftliche Globalisierung die politische Fragmentierung?	389
Und sie können doch nicht ohne einander sein	397
	400

Literaturverzeichnis	403
-----------------------------	-----

Die in diesem Buch enthaltenen theoretischen Gedankengänge und Resultate empirischer Untersuchungen sind über einen Zeitraum von mehreren Jahren hinweg entstanden. Im Wesentlichen versuche ich damit eine wichtige Lücke in meiner bisherigen Forschungstätigkeit zu schließen.

Von 1987 bis 1992 hatte ich mich vorwiegend mit der Entstehung internationaler Rüstungskontroll-Regimes sowie deren Umsetzung befasst. Bei diesen Untersuchungen wurde mir klar, dass selbst in einem so traditionell zwischenstaatlichen Bereich wie der Sicherheitspolitik Verhandlungen nicht nur nach klassischem Muster zwischen den diplomatischen Vertretern der einzelnen Länder geführt wurden. So verbrachten beispielsweise die an der Schaffung des 1992 beschlossenen globalen Chemiewaffen-Verbotes beteiligten Regierungen einen beträchtlichen Teil ihrer Zeit damit, gegensätzliche Interessen innerstaatlicher Akteure auszugleichen. Darüber hinaus wurde mir im fast täglichen Kontakt mit den Verhandlungsteilnehmern das eigentlich Evidente immer wieder drastisch vor Augen geführt: die souveräne Gleichheit der Staaten war (und ist) nur ein winziges Feigenblatt, hinter dem sich sehr unterschiedliche Fähigkeiten von Regierungen verbergen, internationale Verpflichtungen zu beeinflussen, einzugehen und auf ihrem jeweiligen Territorium umzusetzen.

Trotz der Erkenntnis, dass internationale Verhandlungsprozesse nur dann verstanden werden können, wenn man die einzelnen Staaten nicht als *Black Box* betrachtet, sondern auch innerstaatliche Politikprozesse analysiert, bleiben meine Forschungsansätze dennoch weitgehend der Annahme verhaftet, dass aus Gründen der Komplexitätsreduktion bei der Theoriebildung Staaten als einheitliche Akteure begriffen werden sollten. Zwischenstaatliche Kooperationstheorien im Stile des klassischen *billiard ball models* standen im Vordergrund. Internationale Kooperation zur Lösung von Problemen der Interdependenz von Staaten blieb das Leitmotiv.

Von 1992 bis 1999 befasste ich mich unter anderem mit der Frage, wie einzelne kooperationsunwillige oder -unfähige Akteure im internationalen Umweltschutz- und Rüstungskontroll-Bereich mittels positiven und negativen Anreizen zur Zusammenarbeit bewegt werden können. Spätestens an diesem Punkt wurde eine verstärkte Beschäftigung mit den Wechselwirkungen zwischen Innen- und Außenpolitik beziehungsweise internationalen Beziehungen unumgänglich. Um zu verstehen, auf welche Anreizstrategien ein bestimmtes

politisches System – ein Staat – wie reagiert, ist eine Analyse innenpolitischer Prozesse unabhängig. Besonders bei der Untersuchung internationaler Umweltschutzzusammenarbeit war auch nicht zu übersehen, dass die internationale Kooperation häufig eines der Mittel war, mit dem Staaten die ihnen durch globale Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft abhandlungskommenen Handlungskapazitäten wieder zu erlangen versuchten. Während es bei der sicherheitspolitischen Regulierungsaktivität noch darum ging, Interdependenzprobleme zu lösen, die sich die Staaten weitgehend selbst geschaffen hatten, handelte es sich bei Umweltschutzfragen vorwiegend um Probleme, bei denen die Verursacher ausschliesslich nichtstaatliche Akteure waren. Traditionelle Theorien der internationalen Beziehungen, insbesondere der bis in die 1990er Jahre hinein äusserst populäre Neorealismus und die Regimeanalyse, lieferten jedoch nur ungenügende Antworten auf die Frage, wie sich unterschiedliche Handlungskapazitäten der einzelnen Staaten im innerstaatlichen Bereich und gegen aussen auf Möglichkeiten zur Lösung grenzüberschreitender Kooperationsprobleme auswirkten. Genau hier setzt das vorliegende Buch an.

Wichtige gedankliche Vorläufer dieser Arbeit entstanden im Zusammenhang mit einem Projekt, in dem ich von 1995 bis 1998 zusammen mit Dieter Rutloff, Richard Senti und Andreas Ziegler die Frage des institutionellen Umgangs mit Streitigkeiten an der Schnittstelle zwischen Handelsliberalisierung einerseits und Umwelt- und Konsumentenschutz andererseits untersuchte. In diesem Kontext stiess ich immer wieder auf die Hypothese, dass die Handelsliberalisierung, und die wirtschaftliche Globalisierung ganz allgemein, wirksamen innerstaatlichen und internationalen Umweltschutz verunmöglichen würden. In den von uns damals untersuchten Fällen zeigte sich allerdings oft das Gegenteil: Gleichzeitig mit der Öffnung der Weltmärkte verstärkten besonders die westlichen Industriestaaten ihre Umweltschutzmassnahmen. Die Liberalisierung des Handels und die gestiegene Mobilität der Produktionsfaktoren schienen die Handlungsfähigkeiten der Staaten im Umweltschutz nicht signifikant verringert zu haben. Unsere Antworten auf die generelle Frage, unter welchen Bedingungen wirtschaftliche Globalisierungsprozesse einzel- oder zwischenstaatliche Regulierungskapazitäten in spezifischen Politikbereichen verringern, und wann nicht, blieben im erwähnten Projekt allerdings skizzenhaft.

Ausgehend von Arbeiten David Vogels (bes. 1995), Dale Murphys (1995), Suzanne Bergers und Ronald Dore's (1996) und vielen anregenden Diskussionen mit Kenneth Oye (MIT), Renate Schubert (ETH), Jim Foster (MIT) und anderen an einem gemeinsamen Projekt zur Regulierung von Umwelt- und Gesundheitsrisiken beteiligten Personen gelangte ich zum Entschluss, der genannten Frage systematischer und auf breiterer Basis nachzugehen. In allgemeiner Form lautet diese Forschungsfrage:

Wie wirkt sich die grenzüberschreitende Mobilität von Produktionsfaktoren im Verbund mit den traditionellen Erklärungsfaktoren des "neuen Institutionalismus" (v. a. Macht- und Interes-

senstrukturen) auf die einzelstaatliche und zwischenstaatliche (kollektive) Fähigkeit von Staaten aus, in den verschiedenen Politikbereichen in wirksamer Weise bestimmte gesellschaftliche Probleme zu lösen?

Bei Streifzügen quer durch die Literatur zur Globalisierung und zur internationalen Politik allgemein fand ich keine befriedigenden Antworten auf die gestellte Frage. Sehr viele Autoren formulierten zwar Behauptungen, welche die Beziehung zwischen Globalisierungsprozessen und staatlichen Handlungskapazitäten betrafen. Von Ulrich Beck bis Susan Strange und Dutzenden von anderen Autoren blieb die mangelhafte theoretische Kohärenz und die mageren empirische Basis der Argumente jedoch unberührbar. Spektakulär formulierte Behauptungen auf schmaler empirischer Grundlage – in Paul Krugmans (1996) Worten auch als *pop internationalism* zu bezeichnen – dominierten die Globalisierungsdebate bis heute. Der grösste Teil dieses Buches (Kap. 3–6) ist somit dem Versuch gewidmet, diesem Trend entgegenzusteuern und theoretische und empirische Grundlagen zur Erklärung von innerstaatlichen und zwischenstaatlichen Regulierungsprozessen zu schaffen.

Bei der Lektüre von Volker Bomschiers Buch "Westliche Gesellschaft im Wandel" stiess ich 1994 auf eine sehr knappe Bemerkung zum Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Offenheit von Staaten und der Staatstätigkeit. Dieser Hinweis Bomschiers motivierte mich zur Lektüre der Arbeiten von Cameron und anderen Autoren, die Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre publiziert wurden. Die Forschungsdesigns dieser Analysen waren aus heutiger Sicht mangelhaft, die Datenbasis war eher schwach und die Resultate widersprüchlich. Nichtsdestotrotz verblüffte mich der erstaunlich enge Zusammenhang zwischen diesen älteren Arbeiten und der Globalisierungsdiskussion der 1990er Jahre. Begriff man die wirtschaftliche Offenheit von Staaten (in aggregierter Form die weltwirtschaftliche Integration) als Ausmass wirtschaftlicher Globalisierung und das Volumen staatlicher Tätigkeit (der wohl geläufigste Indikator ist die Staatsquote) als Messgrösse für die Handlungskapazitäten von Staaten, so liess sich die oben gestellte Frage mit statistischen Verfahren auf der Makroebene angehen. Kapitel 2 dieses Buches fasst meine Arbeiten in diesem Bereich zusammen. Da der makro-quantitative Ansatz die am stärksten verallgemeinerbaren Aussagen, allerdings zum Preis eher grobgestrickter Folgerungen, ermöglicht, habe ich dieses Kapitel der Analyse von Deregulierungs- und Re-regulierungsprozessen (Kap. 3–6) vorangestellt.

Bei meiner Antrittsvorlesung an der ETH Zürich im Juni 1996 trug ich einige Gedanken zum Paradox der Gleichzeitigkeit von beschleunigten weltwirtschaftlichen Integrationsprozessen einerseits und politischer Fragmentierung des internationalen Systems andererseits vor (vgl. Kap. 7). Ich scherzte damals, dass ich, mit 32 Jahren zum Professor gewählt, nun bis zur Pensionierung nochmals ungefähr den gleichen Zeitraum zur Verfügung hätte, um die im Vortrag aufgeworfenen Fragen zu beantworten. Dass es nicht ganz solange gedauert hat, bis ich wenigstens einige Antworten vorlegen kann,

habe ich nicht zuletzt vielen KollegInnen, MitarbeiterInnen und anderen Personen zu verdanken, die mir immer wieder wesentliche Unterstützung verschiedenster Art haben zukommen lassen.

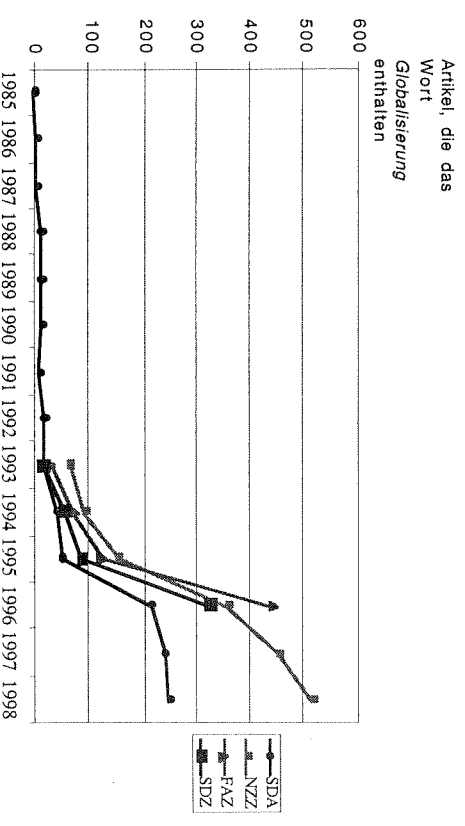
Mein grösster Dank geht an meine MitarbeiterInnen Vit Styrsky, Roy Suter und Erika Meins von denen ich unzählige Kommentare und Hinweise erhalten habe, und ohne deren Unterstützung bei der Endredaktion die Arbeit an diesem Buch wohl in zehn Jahren noch nicht abgeschlossen worden wäre. Viele intensive Gespräche mit Ken Oye haben mir besonders bei der Entwicklung meiner theoretischen Argumente enorm geholfen. Ken ist der eloquenteste, am schärfsten argumentierende und gleichzeitig freundlichste Politökonom, den ich kenne. Ebenfalls danken möchte ich Peter Moser und Christoph Achini. Mit Peter Moser zusammen habe ich 1995 einen Beitrag zum Zusammenhang von Globalisierung und politischer Fragmentierung verfasst, der mir als Ausgangspunkt für das Kapitel 7 dieses Buches diente. Mit Christoph Achini zusammen führte ich 1997–1998 statistische Untersuchungen zur Beziehung zwischen wirtschaftlicher Integration und Veränderungen im öffentlichen Sektor durch. Dieses Projekt wurde durch die Stiftung Weltgesellschaft gefördert, der an dieser Stelle gedankt sei. Natalie Robison und Max Mader haben mich in äusserst kompetenter Weise bei der sprachlichen Bereinigung des Manuskripts unterstützt. Schliesslich danke ich Dieter Ruloff, Renate Schubert, Richard Senti, Andreas Ziegler, Rolf Kappel, Sandra Lavenex, Dale Murphy, Cedric Dupont, Volker Bornschieer, Adriano Lucatelli, Claudia Jäggi, Stefano Bruno, Bill Gasser, Vally Koubi, Stefan Brem, Raphaël Tschanz und Ladina Caduff, die einzelne Teile des Manuskripts kommentiert oder mich anderweitig bei der Arbeit an diesem Buch unterstützt haben.

Zürich, im Oktober 1999
Thomas Bernauer

Einführung

Das Schlagwort *Globalisierung* ist am Ende des 20. Jahrhunderts aus der öffentlichen Diskussion nicht mehr wegzudenken. Abbildung 1 weist auf die fast explosionsartige Häufigkeit der Verwendung dieses Begriffs in deutschsprachigen Printmedien hin.

Abbildung 1: Globalisierung im Vokabular der Medien



Quelle: Datatar. SDA = Schweizerische Depeschagentur; NZZ = Neue Zürcher Zeitung; FAZ = Frankfurter Allgemeine Zeitung; SDZ = Süddeutsche Zeitung.

Eine nähere Betrachtung des Phänomens führt allerdings schnell zur Erkenntnis, dass grosse Uneinigkeit darüber besteht, wie die Globalisierung zu definieren und empirisch zu erfassen sei. In Wissenschaft, Medien und Politik werden unterschiedliche Ursachen und Konsequenzen der Globalisierung thematisiert. Uneinig ist man sich auch darüber, ob die Globalisierung lediglich eine Intensivierung der seit den 1970er Jahren im Vokabular der Wirtschaft, Wissenschaft und Politik allgegenwärtigen *Interdependenz* sei, oder ob die internationale politische Ökonomie, das heisst das Beziehungssystem zwi-

schen grenzüberschreitenden Märkten und politischen Strukturen, nun einen Quantensprung gemacht habe. Begleitet ist diese facettenreiche und breit angelegte gesellschaftliche Diskussion von verschiedensten Hoffnungen, Ängsten und politischen Vorschlägen, wobei sich positivistische und normative Aussagen auch in der sozialwissenschaftlichen Literatur häufig vermengen.

Anstatt den bereits übersätigten Markt an Büchern, die "alles, was man über die Globalisierung wissen muss", auf 300 Seiten anbieten und schon damit aus wissenschaftlich-methodischer Sicht zum Scheitern verurteilt sind, noch weiter zu strapazieren, verfolge ich in diesem Buch eine sehr eingeschränkte Fragestellung:

Inwiefern haben sich die Handlungskapazitäten von Staaten als Folge weltwirtschaftlicher Integrationsprozesse verändert, und wie wirken sich diese Veränderungen auf die Fähigkeit der Staatenwelt aus, bestimmte gesellschaftliche Probleme zu lösen?

Unter Handlungskapazitäten verstehe ich das Ausmass, in dem staatliche Akteure in der Lage sind, regulierend oder kontrollierend in die Zivilgesellschaft, allem voran das innerstaatliche und trans- oder internationale Wirtschaftsgeschehen, einzugreifen und bestimmte gesellschaftliche Probleme zu lösen (vgl. auch Reinicke 1998). Diese Definition unterscheidet sich von der in der Globalisierungsdiskussion oft thematisierten Souveränität der Staaten gegen aussen, die als Folge der Globalisierung unter Druck geraten sei. Diese letztere Form der Souveränität beruht auf der Annahme des Nichtvorhandenseins einer dem Staat übergeordneten Autorität. In diesem Buch wird hingegen davon ausgegangen, dass Globalisierungsprozesse den völkerrechtlichen Stellenwert der Souveränität wenig beeinträchtigen. Gefahren für diese Art der Souveränität gehen eher von klassischen Formen der Interdependenz, der gegenseitigen Abhängigkeit und Verwundbarkeit der Staaten, aus. Ein Beispiel für eine solche Interdependenz ist die gegenseitige militärische Bedrohung von Staaten. Nur in Extremfällen ist zu erwarten, dass eine durch die wirtschaftliche Globalisierung verursachte Verminderung der Handlungskapazität eines Staates im innerstaatlichen Bereich auch die völkerrechtliche Souveränität desselben in Frage stellen könnte. Ein solcher Fall ist mir nicht bekannt.

Vielmehr fördern wirtschaftliche Globalisierungsprozesse staatliche und nichtstaatliche Akteure heraus, die räumliche Reichweite gesellschaftlicher Problemlösungsmechanismen der veränderten Geographie wirtschaftlicher Strukturen anzupassen. Wenn dies nicht gelingt, nehmen staatliche Handlungskapazitäten ab. Die Staatenwelt ist aber keineswegs untätig geblieben ist. Die steigende Internationalisierung der Innenpolitik, vor allem seit den 1990er Jahren, ist kein Zufall. Über internationale und transnationale Regime vermittelt, geben Staaten auf der Basis von Gegenseitigkeit Teile ihrer operativen (nicht der völkerrechtlichen) Souveränität gegen aussen in spezifischen Bereichen auf, um dadurch ihre innerstaatliche Handlungsfähigkeit –

man könnte sie als operationelle Souveränität im innerstaatlichen Bereich bezeichnen – zu stärken.

Damit rücken internationale und transnationale Kooperationsprozesse und -strukturen ins Zentrum des Interesses. Diese Prozesse und Strukturen – das eigentliche Politische an der internationalen politischen Ökonomie – gewinnen mit fortschreitender Globalisierung eine neue Qualität. Sie dienen nicht mehr nur dazu, klassische Probleme der Interdependenz, also der gegenseitigen Abhängigkeit oder Verwundbarkeit von Staaten zu lösen, sondern aufgrund der wirtschaftlichen Globalisierung den Einzelstaaten abhandeln kommende Steuerungskapazitäten wiederherzustellen. Ob Staaten weiterhin die zentralen Akteure in der internationalen politischen Ökonomie bleiben werden, hängt weitgehend davon ab, ob diese Regenerierung bzw. Reorganisation staatlicher Einflussnahme gelingt. Dass grenzüberschreitende Zusammenarbeit je nach Problembereich im Verbund mit nichtstaatlichen Akteuren erfolgen muss, versteht sich von selbst.

Staat und Markt

Im Zentrum der Debatte um die Konsequenzen der Globalisierung steht die Frage nach Veränderungen im Verhältnis von "Staat" und "Markt". Im Prozess der Globalisierung verdichten sich grenzüberschreitende Verflechtungen ökonomischer, sozialer und kultureller Natur. Marktwirtschaftliche Prinzipien sind seit Ende des Kalten Krieges weltweit auf dem Vormarsch. Rufe nach einer Angleichung politischer Steuerungsmechanismen an diese veränderte Welt hingegen haben bisher weder in einer "Welt-Innenpolitik" noch einem "Weltsaat" gemündet. Wirtschaftliche Globalisierung und die Staatenwelt koexistieren in einem spannungsreichen Verhältnis.

Wirtschaftsführer, Politiker wie auch Wissenschaftler sprechen oft von einer Entfremdung zwischen Wirtschaft und Politik. Der Referenzrahmen für die Wirtschaft sei mittlerweile der Weltmarkt, während die meisten Politiker noch immer Lokalpolitiker seien und ihre Handlungskompetenz an den nationalen Grenzen ende. Die Entfremdung der beiden "Lebenswelten" voneinander äussert sich in vielerlei Hinsicht. Die einen rufen nach mehr Markt, vom Sozialbereich bis zum Bildungs- und Kultursektor. Andere beklagen die zunehmende Ökonomisierung der Politik.

In der Tat sind Formen, Inhalte und Prozesse in Markt und Politik (Staat) unterschiedlich beschaffen. In gut – im Sinne von effizient – funktionierenden Märkten werden Entscheidungen über die Allokation knapper Ressourcen und die Produktion von Gütern verschiedenster Art dadurch gefällt, dass Produzenten, Konsumenten, Arbeitnehmer und Besitzer anderer Produktionsfaktoren freiwillig Tauschbeziehungen eingehen. Dieser Tausch findet auf der Basis

von Preisen statt, welche wiederum von Nachfrage und Angebot bestimmt sind. Entscheidungsprozesse sind somit dezentralisiert, sie werden von Gruppen oder Individuen unabhängig getroffen und folgen weitgehend dem Verhaltensmodell des *homo oeconomicus*. In Marktwirtschaften sind die Produktionsfaktoren zum grossen Teil im Besitz privater Akteure, nicht des Staates.

In der Politik, zumindest denjenigen in demokratisch verfassten Staaten, fallen gewählte Repräsentanten und die Stimmbevölkerung Entscheidungen, wobei Letzteren häufig nur schwerlich monetarisierbare Sachverhalte und Motivationen zu Grunde liegen. Im Markt hingegen streben Individuen und Firmen nach einer Maximierung ihrer individuellen und meist monetär fassbaren Gewinne. Die "unsichtbare Hand" führt in effizienten Märkten gemäss gängiger Wirtschaftstheorie dazu, dass auch das kollektive Ergebnis individuellen Gewinnstrebens in den meisten Fällen aus einem Wohlstandsgewinn für alle besteht. Staatliche Politik wiederum ist das Mittel, mit dem die meisten Gesellschaften wirtschaftliche oder soziale Ergebnisse zu erzielen versuchen, die der Markt alleine nicht zustande bringt (z. B. Marktversagen) oder die aus normativen Gründen unerwünscht sind (z. B. extrem ungleiche Wohlstandsverteilung). Gleichzeitig stellt sie, durch politische Prozesse vermittelt, Ordnungsrahmen bereit, die für das effiziente Funktionieren der Märkte notwendig sind.

Bezeichnenderweise stellen Politikwissenschaftler oft andere Fragen als Ökonomen. Letztere interessieren sich vorwiegend dafür, wie effizient die Allokation knapper Ressourcen unter bestimmten Bedingungen ist, wo und weshalb Marktversagen auftritt, inwiefern sich die Effizienz steigern liesse, wie wirtschaftliches Wachstum zu erklären ist usw. Politikwissenschaftler interessieren sich, gemäss der klassischen Formulierung von Harold Lasswell (1958), vor allem für die Frage "Wer bekommt was, wann und wie?" Ob die Allokation von Ressourcen effizient ist oder nicht, interessiert hier oft weniger. Gefragt wird, wie und weshalb eine bestimmte Allokation von Ressourcen zustande kommt. Machtbeziehungen stehen bei der Erklärung von Form (polity), Inhalt (policy) und Prozess (politics) im Zentrum des Interesses. Max Weber (vgl. Böhrer et al. 1982: 27) definiert Politik als Streben nach Machtanteil oder nach Beeinflussung der Machtverteilung. David Easton (1953) bezeichnet Politik als autoritative (von Regierenden oder Herrschenden) verfügbare Verteilung von materiellen und immateriellen Werten in der Gesellschaft. Gerhard Lehnbruch (vgl. Böhrer et al. 1982: 27) erachtet Politik als gesellschaftliches Handeln, das darauf ausgerichtet ist, gesellschaftliche Konflikte über Werte verbindlich zu regeln. Karl Deutsch (1963: 120) betrachtet Macht als das Zahlungsmittel der Politik: "So wie der Wert des Geldes den Gütern entspricht, die man damit kaufen kann, ist Macht nicht mehr wert als die Zusammenarbeit, die sie bewirken kann."¹ Aus politikwissenschaftlicher Perspektive ist also Politik untrennbar mit Macht verbunden.

¹ Alle fremdsprachigen Zitate wurden vom Verfasser in die deutsche Sprache übersetzt.

Das traditionelle politikwissenschaftliche Verständnis geht von einer Dreiteilung des Gemeinwesens aus. Der Staat ist laut Böhrer et al. (1982: 35) "der verfassungsmässig konstituierte Bereich des Gemeinwesens, in dem Regeln und Normen gesetzt, Politikinhalte formuliert und durchgesetzt sowie Konflikte verbindlich geregelt werden". Die Wirtschaft ist "der Teilbereich, in dem Güter produziert und verteilt werden". Die Gesellschaft ist "der Teilbereich, der den Mitgliedern des Gemeinwesens persönliche Entfaltungsmöglichkeiten anbietet (Bildung, Kultur, usw.), in dem Interessen artikuliert und Motivationen erzeugt werden".

Besonders seit dem in den 1930er Jahren beginnenden Aufbau moderner Wohlfahrtsstaaten in westlichen Industrieländern sind diese drei Teilbereiche des Gemeinwesens durch ein kompliziertes Geflecht von innerstaatlichen und internationalen Institutionen aufs Engste miteinander verbunden. Der "Staat" wird dabei durch die "Gesellschaft" in variablen Ausmass legitimiert. Aus der "Gesellschaft" stammen Produzenten, Konsumenten, Arbeitnehmer und Besitzer anderer Produktionsfaktoren, die als Marktteilnehmer fungieren. Der "Staat" wiederum schafft die ordnungspolitischen Voraussetzungen, damit Märkte überhaupt funktionieren können und greift dort ein, wo Akteure aus "Wirtschaft" und "Gesellschaft" Probleme nicht alleine lösen können. Er sichert beispielsweise Eigentumsrechte, erleichtert oder erschwert neuen Teilnehmern den Marktzugang, korrigiert bestimmte Formen von Marktversagen und verteilt Wohlstand um. In praktisch allen Staaten fungiert der Staat auch selbst als Marktteilnehmer (z. B. Staatsbetriebe, öffentliches Beschaffungswesen).

Ende des Staates?

Als Folge der wirtschaftlichen Globalisierung werden, so vermuten viele Beobachter der Weltwirtschaft, die Karten im Verhältnis von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft neu gemischt. Besonders die Beziehungen zwischen Staat und Wirtschaft scheinen aus den Fugen geraten. In den 1990er Jahren tauchen in Wissenschaft und politischer Praxis bislang kaum beachtete Fragen auf: Diktiert der Weltmarkt in zunehmendem Masse politische Entscheidungen? Sinken damit die Handlungsmöglichkeiten politischer Entscheidungsträger und Behörden? Wird der Staat zunehmend zu einer "virtuellen" Institution während die gesellschaftlich wichtigen Entscheidungen in den Chefetagen der Grosskonzerne und auf den globalen Märkten fallen? Richard Rosecrance (1996: 45f.) beispielsweise behauptet:

Heute und in absehbarer Zukunft wird die einzige internationale Zivilisation, welche diesen Namen verdient, die vorherrschende ökonomische Kultur des Weltmarktes sein [...] Der virtuelle Staat – ein Staat der seine territorial begründeten Produktionsmöglichkeiten reduziert

hat – ist die logische Konsequenz dieser Emanzipation vom Territorium [...] der virtuelle Staat ist in diesem Sinne eine verhandelnde Einheit. Er hängt genauso stark oder stärker vom Zugang zu ausländischen Märkten ab, wie von der inländischen ökonomischen Kontrolle [...] der politische Staat wird kleiner, nicht grösser [...] die Zentralregierung wird an Autorität verlieren. Als Folge dieser Veränderungen wird der Markt das Vakuum auffüllen und an Macht gewinnen [...] Der Staat wird lediglich zu einem der vielen Akteure auf dem internationalen Markt werden, und er wird direkt mit ausländischen wirtschaftlichen Akteuren verhandeln müssen, um innerstaatliche ökonomische Probleme lösen zu können [...].

Dass diese Fragen nicht allein von akademischem, sondern von breiterem gesellschaftlichem Interesse sind, zeigt sich an verschiedensten Phänomenen, die den Alltag der 1990er Jahre prägen. Bücher mit Titeln wie "Terror der Ökonomie", "The Retreat of the State", "Mad Money" oder "Has Globalization Gone Too Far?" erscheinen reihenweise auf dem Markt. Wie oft in wissenschaftlichen und weniger wissenschaftlichen Publikationen schon das Ende des Staates prophezeit wurde, lässt sich schon gar nicht mehr zählen. Gewalttätige Krawalle begleiteten die Jubiläumsfeier zum 50-jährigen Bestehen der WTO in Genf. Das Gespenst der "Deindustrialisierung" westlicher Länder geht um. Der amerikanische Präsidentschaftskandidat Ross Perot sprach gar von einem "giant sucking sound", der von der Verlagerung US-amerikanischer Arbeitsplätze nach Mexiko ausginge. Gewerkschafter behaupten bisweilen, den Industriestaten gehe aufgrund des technologischen Fortschritts und der Globalisierung der Märkte die Arbeit aus. Enthüllungen über sexuelle Abenteuer des amerikanischen Präsidenten hatten 1998 spürbare Auswirkungen auf die Börsenkurse in Frankfurt, Zürich und Singapur. Grosskonzerne verabschieden sich an einem Tag aus der Politik und rufen am nächsten Tag nach mehr Staat. Der Verwaltungspräsident einer der grössten Schweizer Konzerne bemerkte einmal, vor ein paar Jahren seien Klagen über die Politik des schweizerischen Bundesrates noch fester Diskussionspunkt jeder Sitzung gewesen, heute werde die innerstaatliche Politik in den Chefetagen kaum mehr zur Kenntnis genommen. Ein anderer Schweizer Wirtschaftskapitän hingegen montierte im Zusammenhang mit der Kontroverse um aus dem Zweiten Weltkrieg stammendes Raubgold, die Schweizer Grosskonzerne hätten mittlerweile ein schwerwiegendes Problem: sie seien riesig und weltweit tätig, könnten jedoch im Falle ungerechtfertigter Zugriffe ausländischer Staaten durch ihren kleinen Heimatstaat nur ungenügend geschützt werden.

Das Wechselspiel von Politik und (Welt-)Wirtschaft ist zentraler Untersuchungsgegenstand der *Internationalen Politischen Ökonomie* (IPO), einem Forschungsbereich, der Politikwissenschaftler und Ökonomen seit dem ausgehenden 18. Jahrhundert beschäftigt. Die jüngere Forschung in diesem Bereich hat sich unter anderem damit auseinandergesetzt, ob und inwiefern wirtschaftliche Globalisierungsprozesse tatsächlich beobachtbar sind, welche Verteilungseffekte und Wachstumschancen sich daraus ergeben und welche ordnungspolitischen Probleme damit verbunden sind. Die Forschung zu letzterem Aspekt, und im Besonderen die wissenschaftliche Diskussion über die

Auswirkung von Veränderungen in der Weltwirtschaft auf staatliche Handlungskapazitäten, eine der Kernfragen der Globalisierungsdiskussion, steckt noch in den Kinderschuhen. Arbeiten zu diesem Thema werden nicht zuletzt dadurch erschwert, dass die Phänomene "Globalisierung" und "Staat" multidimensional sind und die beobachtbaren Trends auf spezifischen Dimensionen oft nicht mit gleicher Intensität in die gleiche Richtung verlaufen. Dementsprechend fällt es leicht, Beispiele für oder gegen die Hypothese eines Diktators der Weltwirtschaft zu finden, zumal der Grossteil der empirischen Forschung auf einzelne Wirtschafts- oder Politikbereiche oder auch Länder ausgerichtet ist. Bücher mit Titeln wie "The Retreat of the State" und "The Myth of the Powerless State" können somit ungestört koexistieren. Der Wettbewerb der Theorien bleibt oft ein Scheingefecht.

In dieser Forschungslicke ist das vorliegende Buch situiert. Sein Hauptgegenstand sind die Handlungskapazitäten von Staaten unter Bedingungen zunehmender Verflechtungen in der Weltwirtschaft. Damit liefert es auch theoretisch und empirisch fundierte Antworten auf die Frage, wie die grundlegenden Strukturen der internationalen politischen Ökonomie am Ende des 20. Jahrhunderts beschaffen sind.

Inhalt dieses Buches

Als Ausgangspunkt für die weitere Analyse diskutiere ich in Kapitel 1 den Stand der Forschung. Dies erfordert unter anderem eine Klärung von Konzepten wie Staat und wirtschaftliche Globalisierung, die Besprechung der wichtigsten wissenschaftlichen Kontroversen um die Rolle des Staates im Zeichen der Globalisierung sowie Ausführungen zur bisherigen empirischen Forschungspraxis. Die folgenden Teile des Buches beleuchten drei Arten von Auswirkungen weltwirtschaftlicher Veränderungen auf die Staatenwelt:

- (1) Auswirkungen auf die Staatstätigkeit (Kap. 2);
- (2) Auswirkungen auf Regulierungsprozesse (Kap. 3–6);
- (3) Konsequenzen für die politische Geographie (Kap. 7).

In Kapitel 2 stehen die Auswirkungen aussenwirtschaftlicher Offenheit und Verflechtung auf den öffentlichen Sektor im Vordergrund. Ich untersuche die Frage, ob die Staatstätigkeit mit zunehmender Integration von Staaten in die Weltwirtschaft schrumpft (die gängige Globalisierungsthese) oder an Bedeutung gewinnt (Gegenhypothese). Zudem analysiere ich, ob das Volumen staatlicher Aktivität über die untersuchten Staaten und die Zeit hinweg konvergiert, sei es nach oben oder unten. Konvergenz, falls beobachtbar, könnte bedeuten, dass alle Staaten einem ähnlichen Druck der Weltwirtschaft ausgesetzt sind und ähnlich darauf reagieren. Besonders im Falle einer Konvergenz

nach unten (im Extremfall ein "Wertlauf nach unten") wäre dies ein Zeichen für sinkende einzelstaatliche Handlungskapazitäten. Statistische Tests dieser Hypothesen mit Daten für über 100 Staaten liefern, im Gegensatz zu vielen anderen Untersuchungen, Resultate, die ein hohes Mass an Generalisierbarkeit aufweisen. Der Preis dafür: Bei einer solchen Makroanalyse bleiben Unterschiede zwischen einzelnen Staaten und Wirtschaftsbereichen unberücksichtigt.

Im folgenden und längsten Teil des Buches (Kap. 3–6) konzentriere ich mich deshalb auf die Frage, wann und weshalb sich der Staat aus bestimmten gesellschaftlichen Bereichen zurückzieht – das heisst eine *Deregulierung* zustande kommt – und weshalb unter bestimmten Bedingungen das Gegenteil, eine *Re-regulierung*, das heisst eine verstärkte staatliche Intervention, auf innerstaatlicher oder internationaler Ebene, beobachtbar ist. In Kapitel 3 entwickle ich eine diesbezügliche Theorie.

Die in Kapitel 3 entworfenen Hypothesen werden in drei Fallstudien (Kap. 4–6) auf ihre Plausibilität hin untersucht. Von besonderem Interesse sind dabei Fälle, in denen Staaten eine Re-regulierung anstreben, ihren Bemühungen jedoch ein von Fall zu Fall oder Land zu Land unterschiedlicher Erfolg, in einem noch zu definierenden Sinne, beschieden ist. An solchen Fällen lassen sich die Handlungskapazitäten von Staaten besser ausloten als an Fällen, in denen Staaten aus klar ersichtlichem Eigeninteresse deregulieren. In der ersten Fallstudie werden die Möglichkeiten und Grenzen der staatlichen Regulierung international tätiger Finanzintermediäre unter die Lupe genommen, insbesondere Kapitalvorschriften für Banken. In der zweiten Fallstudie befasse ich mich mit den Bemühungen der Europäischen Union um eine Harmonisierung der Besteuerung von Zinserträgen. Gegenstand der dritten Fallstudie sind Regulierungs- und Deregulierungsprozesse in Bezug auf multinationale Unternehmen, vorwiegend im Bereich der Besteuerung.

Alle drei Fälle sind im Hinblick auf die Kernfrage dieses Buches – wann und weshalb verändern sich staatliche Handlungskapazitäten – kritische Testfälle. In diesen drei Regulierungsbereichen wird die Mobilität der Produktionsfaktoren von den meisten Beobachtern der Weltwirtschaft als relativ hoch eingeschätzt. Somit sind aus Sicht einer geläufigen Globalisierungsthese, bei der diese Mobilität die alles dominierende Erklärungsvariable ist, die Chancen für eine erfolgreiche Re-regulierung ausgesprochen gering. Sollten wir nun trotzdem unterschiedliche Politikerergebnisse (im Wesentlichen Kombinationen von Deregulierung – Re-regulierung und Konvergenz – Heterogenität) in den drei Regulierungsbereichen beobachten und erklären können, ergäben sich daraus mindestens zwei Erkenntnisse. Erstens liesse sich dadurch aufzeigen, dass staatliche Handlungskapazitäten nicht, oder nicht ausschliesslich, durch weltwirtschaftliche Veränderungen determiniert sind. Für die vielen, vielleicht sogar die überwiegende Zahl der nationalen und internationalen Regulierungsbereiche, in denen die Mobilität der Produktionsfaktoren geringer ist als in den drei untersuchten Fällen würde diese Erkenntnis bedeuten, dass die regula-

torischen Zugriffsmöglichkeiten von Staaten beträchtlich grösser sind als die vorherrschende Rhetorik von der Entmachtung des Staates vermuten lässt. Zweitens würde ein solches Resultat verdeutlichen, dass auch unter Bedingungen zunehmend weltwirtschaftlicher Integration die Logik des kollektiven Handelns nicht völlig neuen Gesetzen unterworfen ist. Vielmehr liesse sich aufzeigen, dass Regulierungsprozesse nach wie vor anhand von Theorien der Politischen Ökonomie, welche die Interessen von und Machtbeziehungen zwischen Staaten, Firmen, Konsumenten und anderen Akteuren berücksichtigen, erklärbar sind.

Um zu einer umfassenderen Beurteilung der Konsequenzen weltwirtschaftlicher Veränderungen für die Staatenwelt zu gelangen, befasse ich mich in einem dritten Schritt mit dem scheinbaren Paradox der wirtschaftlichen Globalisierung bei gleichzeitiger politischer Fragmentierung. Politische Fragmentierung impliziert nicht notwendigerweise einen Bedeutungsgewinn oder einen Einflussverlust des Staates gegenüber dem Markt. Veränderungen der politischen Ordnungsstrukturen können jedoch erhebliche Auswirkungen auf die menschliche Wohlfahrt haben. Deshalb sollte eine Untersuchung zu dieser Frage in einem Buch, das sich mit der Rolle von Staaten in der Weltwirtschaft befasst, nicht fehlen. In Kapitel 7 wird ein Erklärungsmodell vorgestellt, das weltwirtschaftliche Integration und politische Fragmentierung miteinander in Verbindung bringt. Die Plausibilität dieses Modells wird mittels Fallstudien zu Sezessionsbewegungen in Quebec und Schottland bewertet.

Die Inhalte der Kapitel 1–7 werden abschliessend zusammengefasst und in einen breiteren Kontext gestellt. Dem eiligen Leser sei die Lektüre dieses Schlussteils empfohlen, bevor er sich anderen ausgewählten Passagen des Buches zuwendet. Die Resultate der statistischen Analyse in Kapitel 2 sind so dargestellt, dass sie auch für Personen ohne spezielle Vorkenntnisse verständlich sein sollten. Kapitel 3 ist vermutlich derjenige Teil des Buches, der den meisten Lesern die grösste Konzentration abfordern wird, weil er eine Vielzahl recht dicht dargestellter theoretischer Argumente enthält. Leser, welche die dafür nötige Geduld und Mühe nicht aufbringen möchten oder können, dürfen jedoch trotzdem in der Lage sein, die folgenden Fallstudien und die ihnen zu Grunde liegenden Hypothesen zu verstehen und den entsprechenden Kapiteln in theoretischer und empirischer Hinsicht etwas abzugewinnen. In den Schlussbetrachtungen finden sie nämlich eine Zusammenfassung der wichtigsten Resultate.

Das Schlagwort Globalisierung steht für den aus dem Blickwinkel wissenschaftlicher Stringenz meist zum Scheitern verurteilten Versuch, eine Vielfalt gesellschaftlicher Veränderungen auf einen Nenner zu bringen. Ob schon die Kernfrage im vorliegenden Buch und deren Beantwortung mittels einer Analyse von drei Arten von Auswirkungen weltwirtschaftlicher Veränderungen nur einen kleinen Teilbereich des gesamten Phänomens beleuchtet, ist auch dieser Teilbereich noch vielschichtig. Dementsprechend bietet jedes der

sieben folgenden Kapitel Einsichten, die sich nicht unbedingt alle über einen Leisten schlagen lassen. Auf allgemeiner Ebene lassen sich die in diesem Buch präsentierten Erkenntnisse dennoch auf folgende fünf Aussagen zuspitzen:

(1) Staaten, die im Aussenhandelsbereich stärker in die Weltwirtschaft integriert sind, weisen tendenziell eine grössere Staatstätigkeit auf. Die wirtschaftliche Offenheit von Staaten im Finanzbereich hingegen hat, entgegen einer gängigen Annahme, keine statistisch nachweisbare Auswirkung auf die Grösse des öffentlichen Sektors. In Kapitel 2 werden theoretische Begründungen für diese unterschiedlichen Auswirkungen der wirtschaftlichen Offenheit im Aussenhandel und Finanzbereich vorgestellt. Ob der Korrelation zwischen Aussenhandel und Staatstätigkeit ein theoretisch begründbarer und empirisch nachweisbarer kausaler Zusammenhang zu Grunde liegt, konnte nicht zweifelsfrei nachgewiesen werden. Falls sich in zukünftigen Untersuchungen herausstellen sollte, dass die Grösse des öffentlichen Sektors von Einflüssen bestimmt ist, die mit weltwirtschaftlichen Integrationsprozessen wenig oder nichts zu tun haben, wäre den aus der Untersuchung in Kapitel 2 resultierenden Ergebnissen jedoch kein Abbruch getan. Im Gegenteil, es ergäbe sich umso stärkere Evidenz, dass eine der zentralen Thesen in der Globalisierungsdiskussion, dass die wirtschaftliche Globalisierung zu einer Demontage des Staates führe, falsch ist.

(2) Weltwirtschaftliche Integrationsprozesse beeinflussen die innerstaatliche und grenzüberschreitende Regulierungstätigkeit und setzen dem Bestreben von Staaten nach Kontrolle über das Wirtschaftsgeschehen bisweilen Grenzen. Selbst in kritischen Fällen, das heisst in Regulierungsbereichen, die von einer hohen Mobilität der Produktionsfaktoren geprägt sind, vermögen jedoch Staaten, sei es unilatéral oder, was immer häufiger der Fall ist, durch internationale Zusammenarbeit Deregulierungsdynamiken zu bremsen oder gar wirksame Re-regulierungsprozesse einzuleiten. Die wirtschaftliche Globalisierung übt keinen uniformen Deregulierungsdruck auf breiter Front aus. Vielmehr sind Deregulierungs- und Re-regulierungsprozesse sowie Konvergenz und Heterogenität das Produkt von Wechselwirkungen zwischen innerstaatlicher und internationaler Politik und innerstaatlichen und grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Austauschbeziehungen.

(3) Trotz deutlich erkennbaren Einflüssen auf die staatliche Regulierungstätigkeit führt die wirtschaftliche Globalisierung nicht zu einer völlig neuen Logik des kollektiven Handelns und wirft gängige Theorien der Politischen Ökonomie nicht über den Haufen. Bei einem angemessenen Einbezug der Interessen von und Machtbeziehungen zwischen Staaten, Produzenten, Konsumenten sowie anderen Akteuren ist eine griffige Erklärung von Regulierungsprozessen nach wie vor möglich. Eine theoretische Revolution ist nicht erforderlich um staatliches Handeln im Zeitalter der Globalisierung verstehen zu können. Notwendig ist jedoch eine Abkehr von den die Disziplin der Inter-

nationalen Beziehungen immer noch prägenden Modellen, die Staaten als uniforme *Black Boxes* betrachten. Notwendig ist auch eine Rückbesinnung auf zum Teil schon ältere Theorien der Politischen Ökonomie, eine Weiterentwicklung dieser Theorien, und vor allem mehr und methodisch rigorosere empirische Forschung.

(4) Weltwirtschaftliche Integrationsprozesse können die politische Fragmentierung begünstigen: erstens, indem sie es den Zentralregierungen schwerer machen, mit dem bestehenden Staat unzufriedene Teilgebiete mittels Ressourcetransfers bei der Stange zu halten; zweitens, indem sie die ökonomischen Kosten einer Abspaltung unzufriedener Teilgebiete vom bestehenden Staat senken.

(5) Wechselwirkungen zwischen Staat und Wirtschaft sind weitaus komplizierter als von den meisten Thesen vom Niedergang der Politik und des Staates im Zeitalter der Globalisierung unterstellt wird. Die Beziehung zwischen diesen beiden gesellschaftlichen Bereichen entspricht nicht einem Nullsummenspiel. Im Gegenteil, mehr Markt kann ohne weiteres mit vermehrter Regulierungstätigkeit von Staaten und mehr staatlichem Einfluss einhergehen. Ohne wirksame staatliche Einflussnahme auf das Marktgeschehen, die unter anderem auch soziale Absicherungsmaßnahmen für vom weltwirtschaftlichen Wandel negativ betroffene Wirtschaftsakteure sowie Lösungsmechanismen für internationale Handels- und Investitionsstreitigkeiten umfassen muss, könnte die wirtschaftliche Globalisierung zum Nachteil aller, auch der schärfsten Globalisierungskritiker, ohne weiteres zum Stillstand kommen.

