

Zur Transnationalisierung der Gesellschaft der Bundesrepublik Entwicklungen, Ursachen und mögliche Folgen für die europäische Integration¹

Jürgen Gerhards und Jörg Rössel

Institut für Kulturwissenschaften, Universität Leipzig, Burgstr. 21, D-04109 Leipzig

Zusammenfassung: Der Aufsatz definiert Transnationalisierung als das Verhältnis zwischen Binneninteraktion und Außeninteraktion eines Teilsystems einer Gesellschaft. Er geht drei Fragen nach: 1. Er unterscheidet im Anschluß an die Theorie funktionaler Differenzierung verschiedene Teilsysteme von Gesellschaft und versucht mit Hilfe von empirischen Indikatoren zu bestimmen, in welchem Ausmaß die verschiedenen Teilbereiche (Wissenschaft, Kunst, Ökonomie, Politik) der Gesellschaft der Bundesrepublik transnationalisiert sind und ob im Zeitverlauf (1950–1996) tatsächlich ein Prozeß der Transnationalisierung stattgefunden hat, wie die Prozeßkategorien Transnationalisierung und Globalisierung unterstellen. 2. Der Vergleich der verschiedenen Teilbereiche zeigt, daß die Teilsysteme in der Tat in einem recht unterschiedlichen Maße transnationalisiert sind. Anschließend wird ein intersystemischer Vergleich genutzt, um theoretische Hypothesen über Ursachen der Transnationalisierung zu generieren. 3. Schließlich fragt der Aufsatz nach den Folgen der Transnationalisierung der Teilbereiche der Gesellschaft für das politische System. Transnationalisierungsprozesse können politisch „eingehegt“ werden, wenn sich die Politik im gleichen Maße und in die gleiche Richtung transnationalisiert. Unterscheidet man Steuerungsaufgaben einerseits und Integrationsfunktionen der Politik andererseits fragt sich, inwieweit die Europäische Union die beiden thematisierten Folgeprobleme von Transnationalisierungsprozessen verarbeiten kann.

„Globalisierung“ ist sicherlich eines der am häufigsten benutzten sozialwissenschaftlichen Modewörter der 90er Jahre zur Beschreibung des Strukturwandels gegenwärtiger Gesellschaften. Für diese Vermutung sprechen mehrere Indikatoren: Eine kleine bibliographische Recherche, die wir durchgeführt haben, ergibt, daß die Menge der sozialwissenschaftlichen Publikationen, die sich auf das Thema Globalisierung beziehen, seit dem Ende der achtziger Jahre dramatisch angestiegen ist (Abb. 1).² Der für gesellschaftliche Entwicklungen, aber auch für intellektuelle Moden wohl sensibelste deutsche Verlag, der Suhrkamp Verlag, hat dem Thema mit der von Ulrich Beck herausgegebenen Reihe „Zweite Moderne“ eine besondere Prononcierung gegeben (vgl. kritisch dazu Weiß

1998). Diese sozialwissenschaftliche Konjunktur des Themas geht einher mit einer politischen Konjunktur der Problematik. Fast in jeder Regierungserklärung findet man den Verweis auf Probleme und Herausforderungen, die durch Globalisierungsprozesse ausgelöst werden, kein Parteiprogramm und keine Grundsatzrede kann das Thema mehr übergehen, Politiker selbst mischen sich über Monographien in den öffentlich-wissenschaftlichen Diskurs mit ein (vgl. Lafontaine/Müller 1998; Fischer 1998).

Trotz bzw. wegen dieser weiten Verbreitung des Begriffs besteht kein Konsens darüber, was man unter Globalisierung zu verstehen hat, welche empirischen Indikatoren Globalisierungsprozesse messen, was die Ursachen und welches die Folgen von Globalisierungsprozessen sind. Wir ersetzen den Begriff der Globalisierung im folgenden durch den der Transnationalisierung (vgl. de Swann 1995); andere Autoren sprechen von Denationalisierung und meinen Ähnliches (vgl. Beisheim, Dreher, Walter und Zürn: 1997; Zürn 1998). Dieser Begriffswechsel hat den Vorteil, daß die Richtung der Entwicklung begrifflich nicht präjudiziert wird. Globalisierungsprozesse sind nur eine Möglichkeit unter den theoretisch möglichen Verläufen. Transnationalisierung kann auch bedeuten, daß sich Gesellschaften europäisieren, amerikanisieren, okzidentalisieren, OECDsieren (so der Begriff von Beisheim, Dreher, Walter und Zürn:

¹ Wir bedanken uns bei Jan Kaiser, der als studentische Hilfskraft die in dem Artikel verwendeten Daten zusammengetragen und die Berechnungen durchgeführt hat, bei den beiden Gutachtern der Zeitschrift für Soziologie und bei Dieter Fuchs und Edeltraud Roller für eine kritische Kommentierung einer ersten Fassung des Manuskriptes.

² Diese Erhebung wurde mit Hilfe der sozialwissenschaftlichen Datenbank „Sociofile“ durchgeführt. Dabei handelt es sich um die elektronische Version der „Sociological Abstracts“. Es wurde untersucht, wieviele Artikel das Stichwort „Globalization“ enthielten oder unter diesem Stichwort verschlagwortet worden sind. Diese Zahl wurde in Abb. 1 ins Verhältnis zur Gesamtzahl der in einem Jahr erschienenen Artikel gesetzt.

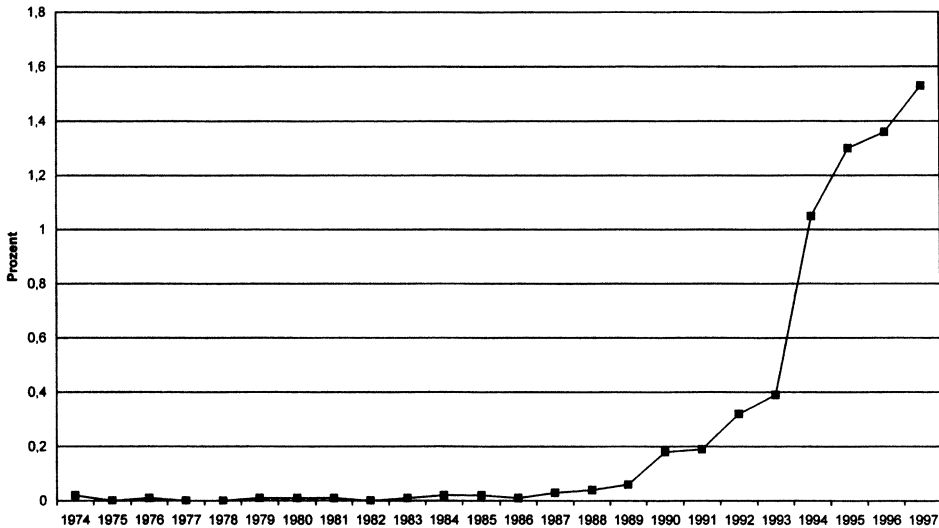


Abb. 1 Die Konjunktur des Themas „Globalisierung“ in den Sozialwissenschaften.

1997), kreolisieren im Sinne einer Durchmischung von Eigen- und Fremdkultur (Hannerz 1992) oder aber auch globalisieren. Ob Transnationalisierungsprozesse überhaupt stattfinden und welches die Richtung der Entwicklung ist, ist eine prinzipiell offene und nur empirisch beantwortbare Frage.

Wir gehen des weiteren davon aus, daß sich nationalstaatlich verfaßte Gesellschaften in ihrer Binnenstruktur am besten als in verschiedene Teilbereiche differenzierte Gesellschaften beschreiben lassen (vgl. Luhmann 1997; Schimank 1996). Die Teilsysteme einer Gesellschaft bilden insofern spezifische Kommunikationsbereiche, als sie – so die systemtheoretische Lesart – durch eine jeweils spezifische Sinnrationalität gekennzeichnet sind, an denen die Akteure ihre Handlungen orientieren. Insofern differenzieren sich nationalstaatlich verfaßte Gesellschaften in verschiedene Kommunikationssphären: Ökonomie, Politik, Wissenschaft, Kunst etc. mit entsprechenden segmentären Binnendifferenzierungen; die Wissenschaften differenzieren sich z. B. in Naturwissenschaften, Geisteswissenschaften und Sozialwissenschaften.³

³ Wir setzen hier bereits voraus, was wir später erst überprüfen können, nämlich daß die meisten der Teilsysteme der Gesellschaft insofern nationalstaatlich verfaßt sind, als der geringere Teil ihrer Kommunikationen grenzüberschreitende Kommunikationen sind. Diese Annahme konkurriert auf den ersten Blick mit der Vorstellung einer Weltgesellschaft, wie sie von der Systemtheorie vertreten wird (vgl. Stichweh 1995; Luhmann 1997). Die Existenz

einer Weltgesellschaft wird von Niklas Luhmann vorausgesetzt und nicht als empirische Frage behandelt. Sie ergibt sich konsequent aus der Begriffslogik seines Theoriegebäudes. Wenn Gesellschaft als das umfassende Sozialsystem aller Kommunikationen definiert ist, dann kann es nur eine Gesellschaft geben: „Geht man von Kommunikationen als der elementaren Operation aus, deren Reproduktion Gesellschaft konstituiert, dann ist offensichtlich in jeder Kommunikation Weltgesellschaft impliziert, und zwar ganz unabhängig von der konkreten Thematik und der räumlichen Distanz zwischen den Teilnehmern“ (Luhmann 1997: 130). Anschlußfähig (und damit auch partiell überprüfbar) an unsere Überlegungen wird die Theorie Luhmanns erst dann, wenn man berücksichtigt, wie er die interne Differenzierung der Weltgesellschaft konzeptionalisiert. Diese ist primär funktional differenziert und nicht nach Staaten und Regionen: „Eine primär regionale Differenzierung widerspräche dem Primat funktionaler Differenzierung. Sie würde daran scheitern, daß es unmöglich ist, alle Funktionssysteme an einheitliche Raumgrenzen zu binden, die für alle gemeinsam gelten. Regional differenzierbar in Form von Staaten ist nur das politische System und mit ihm das Rechtssystem der modernen Gesellschaft. Alle anderen operieren unabhängig von Raumgrenzen“ (Luhmann: 1997: 166). Wir wollen genau diese Frage der regional-politischen Begrenzung der Kommunikationen der verschiedenen Teilbereiche zur empirischen Frage formulieren und nicht vorweg theoretisch entscheiden. Eine explanatorisch orientierte Soziologie wird sich allerdings immer mit der tatsächlichen Reichweite sozialer Netzwerke und nicht mit ihrem Horizont beschäftigen, insofern können die systemtheoretischen Überlegungen zum Begriff der Weltgesellschaft nur in einem beschränktem Maße Berücksichtigung in der hier vorgenommenen empirischen Studie finden (Esser 1984; Mann 1986).

Wir werden in unseren empirischen Analysen die Gesellschaft der Bundesrepublik in das Zentrum der Untersuchung stellen und den Grad der Transnationalisierung verschiedener Teilbereiche zu bestimmen versuchen, d. h. Indikatoren für den Anteil von Kommunikationen und Interaktionen bilden, die die Grenzen der nationalstaatlich verfaßten Gesellschaft der Bundesrepublik überschreiten. Vor dem Hintergrund dieser federstrichartig skizzierten begrifflichen Vorklärungen möchten wir folgenden drei Fragen nachgehen:

1. In welchem Ausmaß sind verschiedene Teilbereiche der Gesellschaft der Bundesrepublik transnationalisiert und hat im Zeitverlauf (1950–1996) tatsächlich ein Prozeß der Transnationalisierung stattgefunden, wie die Prozeßkategorien Transnationalisierung und Globalisierung ja unterstellen?⁴ Wir werden verschiedene Indikatoren vorschlagen, mit denen man Transnationalisierungsprozesse messen kann. Der wissenschaftliche Ertrag eines solchen Vorgehens besteht darin, daß man zum einen empirischen Bodenkontakt in einer dominant theoretischen Debatte gewinnt und zum anderen das globale Konzept der Transnationalisierung spezifiziert, indem man unterschiedliche Teilbereiche der Gesellschaft unterscheidet. Man sollte an dieser Stelle erwähnen, daß wir nicht die ersten sind, die in diese Richtung denken; an der Universität Bremen läuft ein entsprechendes Projekt, dessen Ergebnisse in einer angekündigten Buchpublikation von Marianne Beisheim u.a. (1999) präsentiert werden (vgl. auch Zürn 1998). Darüber hinaus muß auch berücksichtigt werden, daß zahlreiche der Indikatoren als vorläufig und explorativ zu betrachten sind und daher auch die Schlußfolgerungen zum Teil einen explorativen Charakter besitzen.

2. Welche Bestimmungsgründe erklären den unterschiedlichen Grad der Transnationalisierung der verschiedenen Teilbereiche der Gesellschaft? Der Vergleich der verschiedenen Teilbereiche wird zeigen, daß die Teilsysteme in der Tat in einem recht unterschiedlichen Maße transnationalisiert sind. Vergleicht man die Spezifika der Teilsysteme miteinander, dann lassen sich Hypothesen über mögliche Ursachen der Transnationalisierung gewinnen.

⁴ Daß auch eine genaue zeitliche Spezifikation von Transnationalisierungsprozessen wichtig ist, haben Paul Hirst und Grahame Thompson (1998) betont, indem sie darauf hinweisen, daß manche Volkswirtschaften in manchen Dimensionen um die Jahrhundertwende weiter transnationalisiert waren als zum gegenwärtigen Zeitpunkt.

3. Welche Folgen sind mit einer Transnationalisierung verschiedener Teilbereiche der Gesellschaft für das politische System verbunden? Das Beunruhigungspotential, das in der öffentlichen Debatte und der Fachdiskussion Transnationalisierungsprozessen zugesprochen wird, resultiert vor allem aus den Problemen, die aus diesen Prozessen für das politische System entstehen. Jürgen Habermas hat dieses Problem in die Frage übersetzt: „Wie kann die Politik den davongelaufenen Märkten nachwachsen“ (Habermas 1998: 805). Wir werden zwei Funktionen des politischen Systems unterscheiden und entsprechend nach *Steuerungsfolgen* für die Politik und nach den Folgen für die *soziale Integration*, die durch Transnationalisierungsprozesse ausgelöst werden, fragen. Dabei werden wir uns vor allem mit der Frage beschäftigen, inwieweit die Europäische Union die beiden thematisierten Folgeprobleme von Transnationalisierungsprozessen verarbeiten kann und dabei sowohl Daten zur politischen Steuerungsfähigkeit als auch zur sozialen Integration der EU vorlegen.

1. Niveau und Entwicklung der Transnationalisierung verschiedener Teilbereiche der Gesellschaft

Nicht nur für die Beschreibung der Binnenstruktur moderner Gesellschaft, sondern auch für die Beschreibung eines vermeintlichen Strukturwandels in Richtung einer Transnationalisierung halten wir es für sinnvoll, vom Konzept einer in Teilbereiche bzw. -systeme differenzierten Gesellschaft auszugehen. Dies ermöglicht, nicht nach Globalisierung oder Transnationalisierung an und für sich zu fragen, sondern nach dem unterschiedlichen Grad der Transnationalisierung verschiedener Teilbereiche der Gesellschaft und damit auch das in den Sozialwissenschaften übliche einheitliche Gesellschaftskonzept zu überprüfen. Zeigt sich die Gesellschaft der Bundesrepublik in allen Teilbereichen als ein deutlich von anderen Gesellschaften abgeschottetes System oder eher als eine Überlappung von Teilbereichen deren soziale Netzwerke und Kommunikationen unterschiedliche territoriale Ausdehnungen besitzen? Wie mißt man „Transnationalisierung von Teilsystemen der Gesellschaft“?

Viele der in der Literatur vorfindbaren Indikatoren, vor allem aus dem Bereich der Ökonomie, sind absolute Messungen von Transnationalisierungsprozessen, keine relationalen Messungen: Das Volumen der Direktinvestitionen im Ausland

oder des Güterexports, die Menge der ausländischen Filme oder Telefongespräche sind insofern keine plausiblen Operationalisierungen von Transnationalisierungsprozessen, da sich neben einer transnationalen Kommunikation gleichzeitig die Binnenkommunikation erhöht haben kann. Transnationalisierung ist aber ein relationaler Begriff, der die Kommunikationen, Interaktionen oder Transaktionen innerhalb eines Nationalstaates in das Verhältnis zu Kommunikationen, Interaktionen und Transaktionen mit außerhalb des Nationalstaates liegenden Einheiten setzt. Wir definieren Transnationalisierung deswegen als das Verhältnis zwischen Binneninteraktion und Außeninteraktion eines sozialen Teilbereichs und knüpfen mit dieser Bestimmung an Vorstellungen von Karl W. Deutsch (1953) an, der Gesellschaften als Kommunikationsgemeinschaften beschrieben hat, die dadurch gekennzeichnet sind, daß ihre Binnenkommunikation weit dichter ist als ihre Außenkommunikation.⁵

Wir haben nun entlang dieser allgemeinen Definition von Transnationalisierung versucht, für einige Teilbereiche der Gesellschaft anhand ausgewählter und zum Teil noch recht explorativer Indikatoren den Grad und die Entwicklung von Transnationalisierung zu untersuchen.⁶ Dabei konzentrieren wir uns fast ausschließlich auf die Bedeutung von transnationalen Kommunikationen und Transaktionen, die die Grenze der nationalstaatlich verfaßten Gesellschaft der Bundesrepublik von außen nach innen überschreiten.

Beginnen wir mit dem Bereich, in dem der Artikel selbst plaziert ist, mit dem der *Wissenschaften*. Der Grad der Transnationalisierung der Wissenschaften wird in der Wissenschaftssoziologie durch zwei Indikatoren zu bestimmen versucht: a) die Häufigkeit von Koautorenschaften von wissenschaftlichen Publikationen von Wissenschaftlern aus mindestens zwei verschiedenen Ländern im Verhältnis zu der Gesamtmenge der Publikationen eines Landes und b) das Verhältnis von ausländischer zur Gesamtmenge der zitierten Literatur. Kooperation, indiziert durch Koautorenschaft, ist eine an-

spruchsvollere Art der transnationalen Kommunikation als die Zitation, weil der Aufwand einer transnationalen Kooperation weit höher ist als die wechselseitige Kenntnisnahme durch Zitation.

Die Wissenschaft selbst ist intern nach den verschiedenen Fächern segmentär binnendifferenziert, die Fächer selbst lassen sich traditionell den drei Familien „Geisteswissenschaften“, „Sozialwissenschaften“ und „Naturwissenschaften“ zuordnen. Wir haben nun je ein Fach aus diesen drei Wissenschaftsfamilien ausgewählt und für drei verschiedene Fachzeitschriften das Verhältnis von zitierter ausländischer Literatur zur Gesamtmenge der zitierten Literatur berechnet. Für die Sozialwissenschaften haben wir die Soziologie und hier die „Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie“, für die Geisteswissenschaften das Fach Philosophie und die „Zeitschrift für philosophische Forschung“ und für die Naturwissenschaften das Fach Chemie und hier die Zeitschrift „Chemische Berichte“ ausgewählt.⁷ In der Abb. 2 sind die unterschiedlichen Niveaus der Transnationalisierung – gemessen durch Zitationen – der drei Fachzeitschriften für das Jahr 1997 bzw. 1996 (Zeitschrift für philosophische Forschung) abgebildet.⁸

Wie die Abb. 2 ausweist, gibt es einen deutlichen Unterschied im Grad der Transnationalisierung der Kommunikation zwischen der Naturwissenschaft Chemie einerseits und der Geisteswissenschaft Philosophie und der Sozialwissenschaft Soziologie andererseits. Die Chemie ist mit 70 % am weitesten transnationalisiert, gefolgt von der Philosophie mit 45,5 % und der Soziologie mit 44,6 %. Dieses Ergebnis wird in seiner Struktur, wenn auch nicht im Niveau der Transnationalisierung, durch den zweiten Indikator zur Messung von Transnationalisierungsprozessen in der Wissenschaft, den der Koautorenschaft, unterstützt. Die Naturwissenschaften erweisen sich als deutlich stärker transnationalisiert als die Sozialwissen-

⁵ Der Kommunikationsbegriff ist hier und im folgenden sehr weit gefaßt; er umschließt den Austausch von Informationen ebenso wie den Tausch von Gütern, Arbeitskräften oder auch Entscheidungsbefugnissen.

⁶ Neben den hier vorgestellten Bereichen haben wir auch Daten zur Transnationalisierung des Films, des Fußballs, des Kunstmarkts, der Reiseaktivitäten von Bundesbediensteten und der Namensgebung erhoben, die wir aber in diesem Artikel nicht auswerten und interpretieren.

⁷ Bei den ausgewählten Zeitschriften handelt es sich in allen drei Fällen erstens um Zeitschriften mit relativ großer Prominenz in ihrem Fach und zweitens, was besonders wichtig ist, um Zeitschriften mit allgemeinem Charakter, also nicht um Spezialzeitschriften für ein bestimmtes Fachgebiet innerhalb der jeweiligen Disziplin. Daher scheinen sie uns für die Bildung von Indikatoren der Transnationalisierung geeignet zu sein.

⁸ Die Zuordnung der Literatur zu den beiden Kategorien „inländisch“ und „ausländisch“ erfolgte durch eine Zuordnung des Herkunftslandes des jeweiligen Autors. Bei Mehrfachautoren aus verschiedenen Ländern wurde der Erstautor klassifiziert.

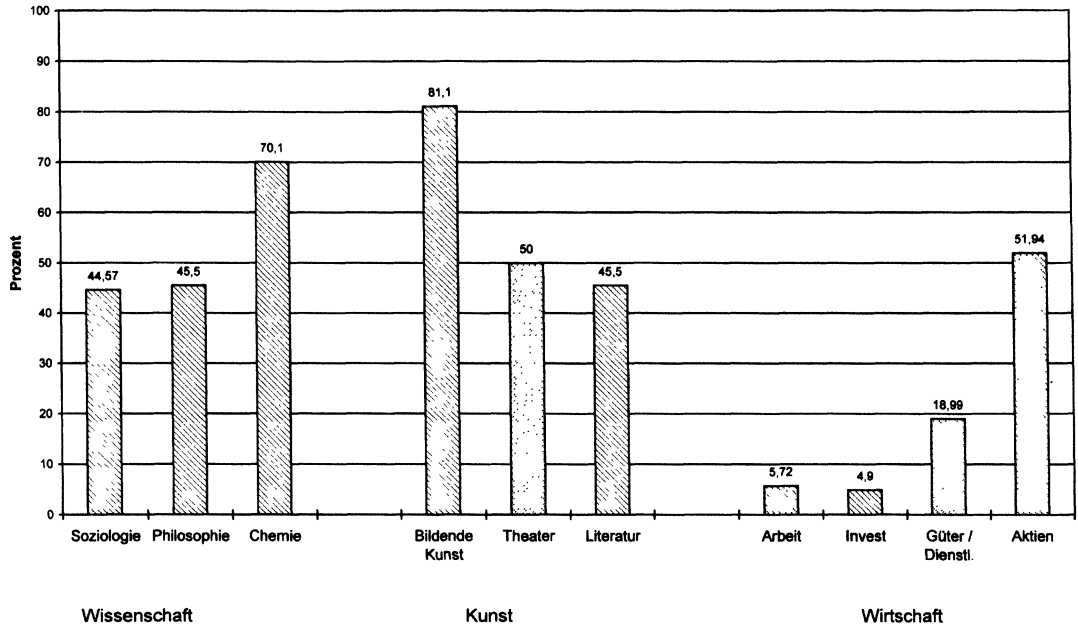


Abb. 2 Das Niveau der Transnationalisierung in verschiedenen Teilbereichen der Gesellschaft.

schaften und die Geisteswissenschaften.⁹ Auf mögliche Ursachen für diese Unterschiede kommen wir später zu sprechen.

Zeigen sich für das Wissenschaftssystem Transnationalisierungsprozesse im Zeitverlauf, wie die Prozeßkategorien „Transnationalisierung“ und „Globalisierung“ unterstellen? Die Entwicklung der Transnationalisierung der drei wissenschaftlichen Disziplinen zwischen 1952 und 1997 verläuft nicht nach einem einheitlichen Muster (Abb. 3):

⁹ H.F. Moed et al. (1991) haben die Koautorenschaft innerhalb der europäischen Länder untersucht. Auf der Grundlage dieser Untersuchung haben wir für die Naturwissenschaften für das Jahr 1988 einen Anteil von 12% berechnet. Bei manchen Naturwissenschaften – z.B. Astronomie – liegt der entsprechende Anteil allerdings weit höher. Für die Geisteswissenschaften liegt der Anteil an transnationaler Kooperation bei nur 0,7%. Ähnlich niedrig ist der Anteil bei den Sozialwissenschaften, ohne daß Moed et al. konkrete Zahlen angeben (Moed et al. 1991: 301). Die meisten dieser Analysen werden mit Hilfe wissenschaftlicher Datenbanken gemacht. Dabei sind folgende drei die wichtigsten: a) SCI (Science citation index) für die Naturwissenschaften, b) SSCI (Social Science Citation Index) für die Sozialwissenschaften, c) A + HCI (Arts and Humanities Citation Index) für die Geisteswissenschaften. Die mit Abstand am meisten Analysen wurden mit dem SCI durchgeführt.

Für die Chemie gilt, daß sich das Niveau der Transnationalisierung im Zeitverlauf erhöht hat, wenn auch der Verlauf nicht völlig geradlinig ist. Hier kann man also in der Tat von einer Transnationalisierung im Zeitverlauf sprechen. Dies gilt in deutlich schwächerem Maße auch für die Philosophie, während die Soziologie ein erratisch schwankendes Niveau der Transnationalisierung aufweist. Dieser aus der Abb. interpretierbare Befund wird statistisch erhärtet, wenn man für die drei Zeitreihen lineare Regressionen nach der Zeit berechnet. Für die Chemie und die Philosophie zeigen sich statistisch signifikante Trends nach oben im Sinne einer zunehmenden Transnationalisierung, die allerdings für die Philosophie nur schwach signifikant sind ($p < 0,1$), während dies für die Soziologie nicht zutrifft.

Wenden wir uns einem zweiten Teilbereich zu, dem der *Kunst*. Ähnlich wie die Wissenschaft weist die Kunst eine segmentäre Binnendifferenzierung auf, die durch die Kunstsparten Bildende Kunst, Literatur, Musik und Darstellende Kunst (Theater) definiert ist. Wir haben für drei dieser Bereiche den Grad der Transnationalisierung berechnet, indem wir jeweils eine Maßzahl für das Verhältnis von Außenkommunikation zu Gesamtkommunikation bestimmt haben.

Für die *Bildende Kunst* haben wir für insgesamt 9 Documenta-Ausstellungen von 1955 bis 1997 das

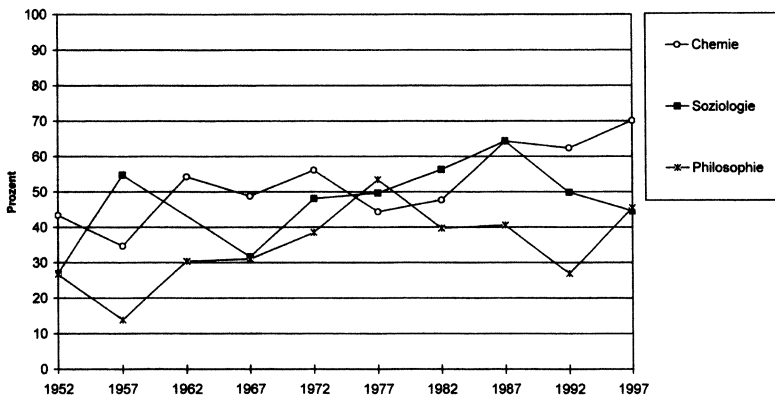


Abb. 3 Verlauf der Transnationalisierung in der Wissenschaft.

Verhältnis der Zahl ausländischer Künstler, die auf der Documenta in Kassel mit Exponaten vertreten waren, zur Gesamtzahl der ausstellenden Künstler berechnet. Insgesamt wurden 1983 Künstler nach ihrem Herkunftsland klassifiziert.¹⁰ Die Documenta ist eine der wichtigsten und angesehensten Kunstaussstellungen zur Gegenwartskunst in der Bundesrepublik, die zudem den für unsere Forschungszwecke nützlichen Vorteil hat, daß sie über einen Zeitraum von mehr als 30 Jahren wiederholt stattgefunden hat und weiterhin stattfindet. Der Anteil der ausländischen Künstler bei der Documenta lag 1997 bei 81,1% (siehe Abb. 2); das arithmetische Mittel über den gesamten Zeitraum liegt bei 74,9% der Median bei 76,5%. Die Documenta ist allerdings eine Ausstellung, die schon programmatisch auf die Rezeption internationaler bildender Kunst festgelegt ist. Dies kann zwar einerseits als ein Indikator für die generelle Internationalität des deutschen Kunstsystems gewertet werden, kann aber andererseits den Grad der Transnationalisierung dieses Teilbereiches künstlich nach oben verzerren. Daher haben wir zwei weitere Indikatoren für den Kunstmarkt erhoben. Erstens den Anteil ausländischer Galerien bei der Art Cologne, einer der wichtigsten Kunstmessen in Deutschland und zweitens den Anteil ausländischer Künstler im Kunstkompaß des Wirtschafts magazins Capital. Dieser enthält eine Rangliste von Künstlern, die Investoren und Sammlern eine Orientierungshilfe für den Kunstmarkt geben soll. Für das Jahr 1998 gilt, daß 40,3% der Galerien auf

der Art Cologne und 76,0% der Künstler im Kunstkompaß aus dem Ausland stammten. Diese beiden Zahlen sprechen einerseits für eine relativ hohe Transnationalisierung des deutschen Kunstsystems und unterstützen in der Richtung die Befunde der Documenta, sie mahnen aber zugleich zu einer gewissen Vorsicht gegenüber der Schätzung auf der Basis der Auswertung der Documenta, die möglicherweise eine gewisse Verzerrung nach oben aufweist.

Für den Bereich der *Literatur* haben wir den prozentualen Anteil der ins Deutsche übersetzten Belletristik am Gesamtaufkommen von Belletristik in Deutschland für den Zeitraum 1962 bis 1994 berechnet.¹¹ 1994, zum letzten von uns erhobenen Zeitpunkt, betrug der Anteil 45,3% (siehe Abb. 2); das arithmetische Mittel für alle Zeitpunkte liegt bei 30,4%, der Median bei 27,9%.¹² Zum gegenwärtigen Zeitpunkt stammt also fast die Hälfte der belletristischen Literatur von Autoren, die nicht der Literatengemeinschaft der Bundesrepublik zuzuordnen ist. Für die „performing arts“ und speziell für das *Theater* ergibt sich ein ähnlicher Befund. Wir haben den Anteil von Stücken ausländischer Autoren an den 10 meist gespielten Theaterstücken in der Bundesrepublik berechnet und dies für den Zeitraum 1960 bis

¹¹ Die Angaben stammen aus der jährlichen Veröffentlichung des Börsenvereins des deutschen Buchhandels: Buch und Buchhandel in Zahlen.

¹² Auch hier haben wir versucht, andere Indikatoren zu entwickeln und zu erheben. Zum einen haben wir die „Bestenliste des Südwestfunks“ und „Literaturempfehlungen der ZEIT“ für einen Jahrgang (1992) ausgewertet und das Verhältnis von deutschen zu ausländischen Autoren berechnet. Nach dieser Berechnung kommen 34% der Autoren aus dem Ausland.

¹⁰ Die Herkunftsländer der Künstler wurden aus den jeweiligen Katalogen zur Documenta erhoben. Dort war für jeden Künstler das internationale Autokennzeichen seines Heimatlandes angegeben.

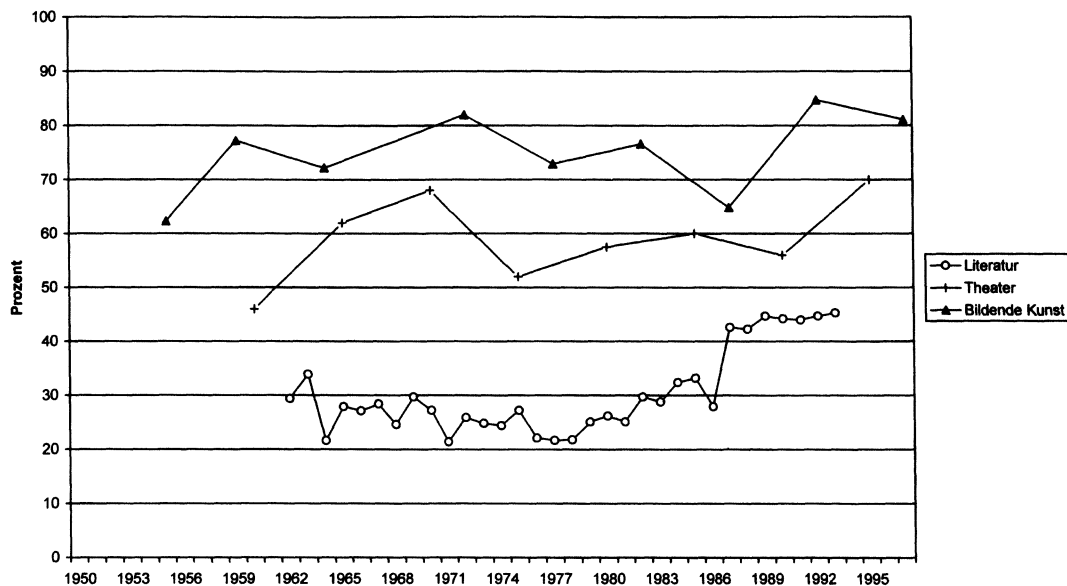


Abb. 4 Verlauf der Transnationalisierung in der Kunst.

1997.¹³ Zum letzten Erhebungszeitpunkt 1997 lag der Anteil bei 50% (siehe Abb. 2); das arithmetische Mittel für alle Zeitpunkte liegt bei 58,5%, der Median bei 60,0%.

Vergleicht man die drei Kunstsparten miteinander, dann wird deutlich, daß der Grad der Transnationalisierung im Vergleich zu den Wissenschaften ähnlich hoch ist. Die Daten zur Documenta und aus dem Kunstkompaß legen die Vermutung nahe, daß die bildende Kunst sich gegenüber der Literatur und dem Theater durch einen höheren Grad der Transnationalisierung auszeichnet. Betrachtet man auch für den Bereich der Kunst die Entwicklung der letzten 40 Jahre, um zu prüfen, ob es eine Zunahme von Transnationalisierung gegeben hat, dann zeigt sich, daß die bildende Kunst und das Theater immer schon hochgradig transnationalisiert waren, eine Zunahme von Transnationalisierung hat nicht oder nur in geringfügigem Ausmaß stattgefunden.

Diese aus der Abb. 4 zu interpretierende Entwicklungsrichtung wird statistisch gestützt, wenn man lineare Regressionen über die Zeit berechnet. Zwar zeigen sich sowohl für die Documenta als auch für das Theater positive Trends in Richtung einer Transnationalisierung, in beiden Fällen ist

der Verlauf aber nicht signifikant.¹⁴ Etwas anders sehen die Ergebnisse für den Bereich der Literatur aus. Der Anteil der Übersetzungen an der deutschsprachigen Belletristik sinkt bis Ende der siebziger Jahre tendenziell und steigt dann erst gemächlich und vor allem in der Mitte der achtziger Jahre sprunghaft an, wobei ein Niveau von ca. 40 Prozent erreicht wird.¹⁵ Ähnlich wie für die Wissenschaften läßt sich also für zwei von drei Kunstbereichen keine Transnationalisierung feststellen. Im Bereich der Literatur findet sich ein U-förmiger Verlauf erst ab-, dann zunehmender Transnationalisierung, also auch kein linearer Transnationalisierungsprozeß.

Betrachten wir den Bereich, der in der öffentlichen Diskussion und in der Fachliteratur am häufigsten diskutiert wird: den der *Ökonomie*. Auch hier scheint es uns sinnvoll zu sein, von einer Binnendifferenzierung des ökonomischen Systems zu sprechen und für verschiedene Teilbereiche unterschiedliche Indikatoren zu bestimmen.

Für den *Arbeitsmarkt* haben wir den prozentualen Anteil von ausländischen Arbeitnehmern an der Gesamtzahl der Beschäftigten in Deutschland für

¹⁴ Documenta: Signifikanzniveau von 0,21 bei 9 Fällen; Theater: Signifikanzniveau von 0,31 bei 35 Fällen.

¹⁵ Berechnet man auch hier den Regressionskoeffizienten, dann zeigt sich ein signifikanter Trend in Richtung einer zunehmenden Transnationalisierung.

¹³ Diese Angaben konnten einer periodischen Veröffentlichung des Deutschen Bühnenvereins entnommen werden, der „Deutschen Bühne“.

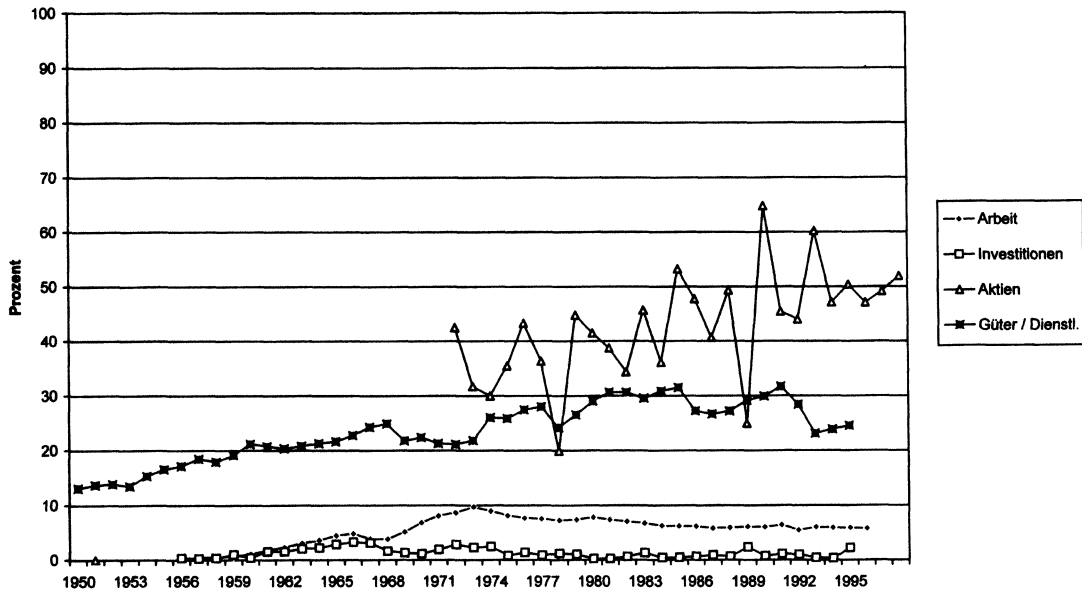


Abb. 5 Verlauf der Transnationalisierung in der Wirtschaft.

die Jahre 1955 bis 1996 berechnet; dies ist eine auch von Ökonomen benutzte Operationalisierung von Globalisierungsprozessen (vgl. Siebert 1997: 69–72). Der Anteil an ausländischen Arbeitnehmern betrug zum letzten Erhebungszeitpunkt 1996 5,72 % (siehe Abb. 2); das arithmetische Mittel lag bei 5,5 %, der Median bei 5,72 %.¹⁶

Für den Markt für Güter und Dienstleistungen haben wir den Anteil der Summe der Importe von Gütern und Dienstleistungen am Bruttosozialprodukt berechnet, um die Offenheit der bundesdeutschen Wirtschaft für diesen Bereich zu messen (vgl. Altvater/Mahnkopf 1997: 24). 1995 betrug dieser Anteil 24,6 % (siehe Abb. 2) (arithmetisches Mittel: 23,4 % Median: 23,5 %).¹⁷ Dabei hätte sich allerdings für die Dienstleistungen ein deutlich niedrigerer Wert als für die Güter ergeben, wenn wir diese Märkte differenziert betrachtet hätten. 1995 lag das Verhältnis von importierten Dienstleistungen zum BSP bei insgesamt 5,6 %, bei den Gütern lag dieser Wert bei 19,0 %.

Um Transnationalisierungsprozesse auf dem Finanzmarkt zu messen, haben wir folgenden Indikator bestimmt. Es wurde das Verhältnis des Ab-

satzes ausländischer Aktien in der Bundesrepublik zum Gesamtabsatz von Aktien in der Bundesrepublik berechnet.¹⁸ Dies ist gewiß noch kein hinreichend valider Indikator, da hier lediglich die Aktienkäufe in den Blick kommen und nicht die Summe aller tatsächlich getätigten Finanztransaktionen.¹⁹ Der Anteil von ausländischen Aktien am gesamten Aktienabsatz in der Bundesrepublik betrug 1996 51,9 % (siehe Abb. 2).²⁰

Um schließlich die viel diskutierte *Internationalisierung der Produktion* zu bestimmen, haben wir für die Jahre 1956 bis 1995 den prozentualen Anteil der ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland an den gesamten Investitionen in Deutschland an den gesamten Investitionen berechnet.²¹ Zum letzten Erhebungszeitpunkt 1996 lag der Prozentsatz bei 2,21 % (arithmetisches Mittel: 1,25 %; Median: 1,05 %).

Die verschiedenen Teilbereiche des ökonomischen Systems weisen also einen recht unterschiedlichen

¹⁸ Die Angaben sind der Kapitalmarktstatistik der Deutschen Bundesbank entnommen worden.

¹⁹ So gibt Guttman an, daß diese in den Vereinigten Staaten im Jahre 1971 im Verhältnis 15:1 zum BIP standen, 1980 im Verhältnis 30:1 und 1990 78:1 (Guttman 1996: 184), was die Stärke der Entwicklung der Transnationalisierung in diesem Bereich der Wirtschaft andeutet.

²⁰ Das arithmetische Mittel für den gesamten erhobenen Zeitraum liegt bei 44,1 %, der Median bei 44,4 %.

²¹ Die Angaben wurden den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank entnommen.

¹⁶ Die Angaben sind den Statistischen Jahrbüchern entnommen worden.

¹⁷ Die Angaben sind den Statistischen Jahrbüchern entnommen worden.

Grad der Transnationalisierung auf. Der personengebundene Arbeitsmarkt und die Direktinvestitionen – Verlegung von Firmen – stehen am unteren Ende der Skala, Märkte für Güter und Dienstleistungen liegen in der „Mitte“, Finanzmärkte am oberen Ende der Skala. Sieht man von den Aktienmärkten einmal ab, kann man wohl kaum von einer deutlich transnationalisierten Ökonomie sprechen; die Mehrzahl der Transaktionen bleibt nationalstaatlich begrenzt. Wie sieht die Entwicklung der verschiedenen Teilbereiche der Ökonomie für die letzten 40 Jahre aus?

Vergleicht man nur die Anfangs- und Endpunkte der Entwicklung, dann sieht man, daß sich die Ökonomie insgesamt mit ihren verschiedenen Teilbereichen in der Tat zunehmend transnationalisiert hat. Eine Ausnahme sind die ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland, die seit Mitte der siebziger Jahre ein niedrigeres Niveau als zuvor haben; genau entgegengesetzt verlaufen allerdings die deutschen Direktinvestitionen im Ausland, die deutlich angestiegen sind. Der Prozeß selbst erfolgt in der Regel – mit Ausnahme des Finanzmarktes, der eine hohe Volatilität aufweist – recht langsam und stetig, die Steigerungsraten sind in allen drei Bereichen relativ gering. Der Anteil ausländischer Erwerbstätiger ist bis Anfang der siebziger Jahre relativ schnell gestiegen, weist seitdem aber ein relativ kontinuierliches, tendenziell abnehmendes Niveau auf. Dagegen hat sich der Markt für Güter und Dienstleistungen langsam aber stetig transnationalisiert und wies zu Beginn der neunziger Jahre ein mehr als doppelt so hohes Niveau der Transnationalisierung auf als zu Beginn der fünfziger Jahre. Gemessen an den Turbulenzen in der öffentlichen Debatte über Transnationalisierungsprozesse in der Ökonomie verläuft die faktische Entwicklung aber eher kontinuierlich.

Ziehen wir eine Zwischenbilanz im Hinblick auf die erste Fragestellung des Artikels: Der intersystemische Vergleich zeigt, daß die Teilbereiche Kunst, Wissenschaft und Ökonomie in einem recht unterschiedlichen Maße transnationalisiert sind. Der Bereich, der am stärksten im Fokus der öffentlichen Debatte steht, die Ökonomie, weist den geringsten Grad der Transnationalisierung auf; Kunst und Wissenschaft sind im Vergleich zur Ökonomie tendenziell stärker transnationalisiert. Auch wenn dieser Vergleich auf der Basis explorativer Indikatoren vorgenommen wurde, so scheint uns die Tatsache, daß jeweils eine ganze Reihe von Indikatoren für die jeweiligen Bereiche verwendet wurden und diese jeweils eine hohe Übereinstim-

mung aufwiesen, eine derartige Interpretation zuzulassen. Der Zeitvergleich zeigt uns, daß die Bereiche der Kunst schon länger relativ stark transnationalisiert waren; ähnliches gilt für die Wissenschaften, die tendenziell, aber fluktuierend, eine zunehmende Transnationalisierung auf hohem Niveau aufweisen. Allein die Ökonomie weist auf den Märkten für Güter- und Dienstleistungen, Aktien und zum Teil auch auf dem Arbeitsmarkt lineare Trends in Richtung einer Zunahme der Transnationalisierung auf; allerdings läuft dieser Prozeß recht langsam und kontinuierlich und nicht schnell und sprunghaft.

2. Ursachen des unterschiedlichen Grades der Transnationalisierung

Wir fragen im folgenden nach den Ursachen für Transnationalisierungsprozesse und nutzen dabei den intersystemischen Vergleich als Mittel zur Hypothesengenerierung. Die Ursachen für Transnationalisierungsprozesse sind vielfältig und können hier nicht alle diskutiert werden. Drei Bedingungsfaktoren, die gleichsam wie Restriktionen auf die Optionen von Akteuren wirken, sind aber von besonderer Relevanz für die Erklärung der Unterschiede zwischen den verschiedenen Teilbereichen; wir können diese hier nur kurz erläutern; sie bedürfen jeweils der genaueren Spezifikation:

- 1) Die Möglichkeit von Transnationalisierungsprozessen hängt zum einen von der Entwicklung der *Infrastruktur der Kommunikation* ab, die gleichsam die Transportgleise von Kommunikationen und Transaktionen recht unterschiedlicher Art (wissenschaftliche Kommunikationen, künstliche Interaktionen, Finanztransaktionen etc.) darstellen. Die technische Entwicklung hat die binnennationale wie auch die transnationale Kommunikation in zunehmenden Maße erleichtert und verbilligt, so daß die Transaktionskosten für transnationale Kommunikation immer weiter gefallen sind (Perraton et al. 1998: 143; Altvater/Mahnkopf 1997: 217–227). Dieses allgemeine Theorem läßt sich auf recht unterschiedliche Bereiche und Epochen der Veränderung der Kommunikationstechnologien beziehen (Buchdruck; Rundfunk; Telefon; Internet, aber auch auf die Infrastruktur des Personen- und Gütertransports). Auf unsere Analysen bezogen kann das Theorem partiell die Unterschiede zwischen Arbeitsmärkten, Dienstleistungsmärkten, Gütermärkten und Finanzmärkten erklären helfen. Die Transaktionskosten für eine transnationale Kommunikation von Personen und

Dienstleistungen, bzw. Verlegung von Unternehmen sind höher als die von Gütern und diese sind höher als die von Aktien und dies erklärt mit die unterschiedlichen Niveaus der Transnationalisierung der verschiedenen Märkte. Auch der Unterschied zwischen der Transnationalisierung der Wissenschaft gemessen durch Zitationen auf der einen Seite und Koautorenschaft auf der anderen Seite kann über die höheren Transaktionskosten für die letztere erklärt werden.

2) Die Möglichkeiten von Transnationalisierungsprozessen hängen zum zweiten ab von den *politischen Regulierungen* und Rahmenbedingungen, die einen grenzüberschreitenden Kommunikations- und Interaktionsfluß verhindern, begrenzen, erlauben oder fördern können und insofern auch einen Einfluß auf die Transaktionskosten für transnationale Kommunikationen haben. Die Begrenzung von Zuwanderung, das Verbot von Importen, die Kontrolle von grenzüberschreitenden Informationsflüssen sind rigide Maßnahmen der politischen Regulierung von transnationalen Interaktionen, die Erhebung von Zollgebühren, die Besteuerung ausländischen Kapitals bzw. Kontrolle ausländischer Direktinvestitionen, die Förderung von transnationalen Wissenschaftskontakten sind weichere Formen der politischen Regulierung grenzüberschreitender Kommunikation.²² Auf unsere Analysen bezogen kann man z. B. den ab 1974/1976 fast konstant gebliebenen Anteil an Ausländern an den Erwerbstätigen in der Bundesrepublik als durch politische Regulierung ursächlich bedingt erklären; eine restriktive Einwanderungspolitik des bundesrepublikanischen Staates einerseits, eine schwach entwickelte Arbeitsmarktpolitik der EU andererseits (vgl. Leibfried 1996: 459f) haben die außereuropäische und die innereuropäische Zuwanderung von Arbeitskräften nicht erhöhen lassen. Auch die Entwicklung der Märkte für Güter und Dienstleistungen, sowie der internationalen Direktinvestitionen ist durch neue rechtliche Regelungen mitbestimmt gewesen. Durch eine Politik der „negativen Integration“ (Scharpf 1996) sind in Europa die nationalen Handelshindernisse und die Wettbewerbsbeschränkungen aufgehoben und der freie Binnenmarkt hergestellt worden; innerhalb Europas ist

der Kapitalverkehr seit 1990 völlig liberalisiert und auch in den OECD-Staaten sinken die Hemmnisse für den Kapitalverkehr zunehmend (Welz Müller 1997: 20; Garrett 1995b: 662). Eine Entwicklung in Richtung Abbau von Handelshemmnissen läßt sich aber auch im internationalen Maßstab beobachten. Die Zölle sind im Rahmen des GATT seit 1947 im Verlauf von insgesamt acht Zollsenkungen stark gesenkt worden.²³

3) Schließlich, und dies scheint in der Literatur unterbelichtet zu sein, sind Transnationalisierungsprozesse abhängig von den *Spezifika der Sinnrationalität* des jeweiligen Teilsystems selbst. Der Grad der Standardisierung bzw. der Standardisierbarkeit der „Sprache“ des jeweiligen Teilbereichs scheint dabei der entscheidende Faktor zu sein. Die Teilsysteme unterscheiden sich im Grad der Universalität bzw. der Übersetzbarkeit des Codes und dies beeinflußt die Möglichkeit einer transnationalen Verständigung (Parsons 1967). Insofern sind auch hier wieder die Transaktionskosten für transnationale Kommunikationen tangiert. Auf unsere Analysen bezogen hilft dieses Theorem, folgende Unterschiede zu verstehen:

a. Unsere Messungen haben zumindest partiell gezeigt (Documenta, Kunstkompaß), daß die Bildende Kunst einen höheren Grad der Transnationalisierung aufweist als das Theater und die Literatur, das Theater wiederum stärker transnationalisiert ist als die Literatur. Die Tatsache, daß der Bereich der Bildenden Kunst transnationalisierter ist als der der Literatur, hängt wahrscheinlich mit der Universalität von Bildern im Gegensatz zu der an Sprachgemeinschaften gebundenen Sprache zusammen, die nur durch relativ kostenintensive Übersetzungen überwunden werden kann.²⁴ Das Theater als Bild- und Wortbühne nimmt eine Mittelstellung zwischen den anderen beiden Kunstsparten ein. Darüber hinaus kann im Vergleich zur Literatur hier auf einen größeren Anteil schon übersetzter Klassiker zurückgegriffen werden.

b. Die Tatsache, daß die Naturwissenschaften im stärkeren Maße transnationalisiert sind als die So-

²² Ein weiteres Beispiel für die politische Strukturierung der Möglichkeiten transnationaler Kommunikation bildet die Wissenschaft. Sie war, wie die entsprechenden Studien der Wissenschaftssoziologie zeigen, bis 1989 entlang des Ost-West-Konflikts strukturiert (vgl. Moed et al. 1991; Luukkonen 1992: 108; Schubert und Braun 1990: 9).

²³ Parallel wuchsen allerdings nicht tarifäre Handelshemmnisse (Altvater/Mahnkopf 1997: 197).

²⁴ Übersetzungen lohnen sich wiederum nur, wenn die Auflagenzahl relativ hoch ist. Dies mag erklären, warum die Bestsellerliste des Spiegels einen weit höheren Grad der Transnationalisierung aufweist als die des SWF. In die Spiegelliste gehen eher populäre literarische Produkte ein, die eine entsprechend hohe Nachfrage beim Publikum haben.

zialwissenschaften und die Geisteswissenschaften, erklärt sich aus der stärkeren Paradigmatisierung der Naturwissenschaften (vgl. Kuhn 1990). Eine Paradigmatisierung von Wissenschaft bedeutet eine Standardisierung von Annahmen, Theorien, Methoden und Verfahren und dies erleichtert eine Interaktion über Ländergrenzen und Sprachgrenzen hinweg. Im Unterschied zu natürlichen Sprachen sind standardisierte Expertensprachen – mathematische Sprachen, Computersprachen, medizinische Sprache, in der Chemie das Periodensystem der Elemente und die Notierungen für chemische Verbindungen und Strukturen – Zeichensysteme, die universelle Geltung haben und verstanden werden können. Auch die Tatsache, daß innerhalb der Philosophie die stark an der symbolischen Logik orientierte analytische Philosophie besonders transnationalisiert ist und deren Bedeutungszunahme auch die tendenzielle Zunahme der Transnationalisierung in der Philosophie erklärt, spricht für diese Idee. Zum zweiten ist die Laiensprache insofern partikularistisch, als sie durch kulturell spezifische Bedeutungen und Deutungen gekennzeichnet ist. Die kulturelle Durchdringung der Sprache und die sprachliche Durchdringung der Kultur macht das Verhältnis von Zeichen und Welt kulturspezifisch unscharf und schafft eine Eigenart der Weltwahrnehmung und Weltdeutung, die Sprachgemeinschaften als Kulturgemeinschaften voneinander unterscheiden.

Fassen wir zusammen: Die technische Infrastruktur der Kommunikation, die Begrenzungen bzw. Förderungen von transnationalen Interaktionen durch das politische System und die Spezifika der Teilsysteme scheinen uns die wichtigsten Faktoren zu sein, die Transnationalisierungsprozesse fördern bzw. hemmen, da sie einen unmittelbaren Einfluß auf die Transaktionskosten für transnationale Kommunikationen haben und entsprechend den unterschiedlichen Grad der Transnationalisierung der verschiedenen Teilbereiche mit erklären können. Man wird die drei Faktoren auch zur Erklärung der Entwicklung von Transnationalisierungsprozessen benutzen können, muß diese dann bezüglich der verschiedenen Trends genauer spezifizieren.

Die verschiedenen Bedingungen einer Transnationalisierung beschreiben allein die „constraints“, unter denen Akteure handeln. Für eine vollständige Erklärung muß man zugleich die Handlungsration der Akteure bei gegebenen Restriktionen rekonstruieren. Eine recht pauschale aber plausible Argumentation dürfte der Verweis auf die Belohnungsstrukturen und die durch sie erzeugte Konkurrenz in den verschiedenen Teilbereichen der Ge-

sellschaft sein. Sowohl in der Wirtschaft, als auch in Wissenschaft und Kunst gewinnt derjenige Vorteile, der schnell Innovationen – auch aus dem Ausland – rezipiert, Chancen zur Kooperation und zum Austausch – auch mit dem Ausland – wahrnimmt. Letztlich ist es also das rationale und interessen geleitete Handeln von individuellen Akteuren in den verschiedenen Teilbereichen der Gesellschaft, die die Dynamik der Transnationalisierung erzeugen. Diese systeminterne Dynamik der Konkurrenz und Innovation funktioniert aber nicht in allen Systemen gleich, sondern ist eingebettet in die drei oben genannten Bedingungsfaktoren.

3. Folgen der Transnationalisierung für das politische System

Transnationalisierungsprozesse werden in der öffentlichen und wissenschaftlichen Debatte häufig als problematische Entwicklungsprozesse diskutiert und manchmal mit Krisensemantik dramatisiert. Im Vordergrund steht dabei die These, daß die Transnationalisierungsprozesse die politische Steuerungsfähigkeit der Gesellschaft insofern unterlaufen, als die politische Regelung an den nationalstaatlichen Grenzen Halt machen muß, die Interaktionen der anderen Teilsysteme hingegen zunehmend grenzüberschreitend verlaufen (vgl. für viele andere Held 1995; Putnam 1996; Zürn 1998).

Dem politischen System kommt innerhalb nationalstaatlich verfaßter Gesellschaften eine Sonderstellung innerhalb der verschiedenen Teilsysteme zu und zwar in doppelter Hinsicht:²⁵ als *Steuerungssystem* und als *Integrationssystem* der Gesellschaft. Wir diskutieren zuerst die Steuerungsaufgaben der Politik im nationalstaatlichen Rahmen, um dann nach den durch Transnationalisierungsprozesse entstandenen Herausforderungen und Lösungen zu fragen; in einem zweiten Schritt werden wir nach den Integrationsaufgaben der Politik fragen, um die Herausforderungen der politischen Integration durch Transnationalisierungsprozesse zu skizzieren.

3.1 Steuerungsprobleme nationalstaatlicher Politik und die europäische Lösung

Als das politische System einer Gesellschaft bezeichnet man den Bereich, der auf die Herstellung

²⁵ Diese Betonung der Sonderstellung des politischen Systems weicht ab von systemtheoretischen Vorstellungen von Politik (Luhmann 1986; Wilke 1995). Zur Begründung der Abweichung Giddens (1985), Evans et al. (1985).

kollektiv verbindlicher Entscheidungen spezialisiert und der entsprechend mit Macht (Gewaltmonopol) ausgestattet ist, getroffene Entscheidungen auch durchzusetzen. Politik übernimmt Steuerungsfunktionen, die auch die anderen Teilbereiche der Gesellschaft tangieren; sie hat ein besonderes Zugriffsrecht auf alle anderen Teilsysteme und ist mit besonderen Ressourcen und Kompetenzen ausgestattet, kollektiv verbindliche Entscheidungen durchzusetzen; insofern kommt dem Staat und der Politik eine Sonderstellung innerhalb von Gesellschaften zu.

Transnationalisierungsprozesse führen dann zu politischen Steuerungsdefiziten, wenn es überhaupt einen politischen Steuerungsbedarf gibt (1) und wenn die Politik sich nicht parallel zur Transnationalisierung der anderen Teilsysteme transnationalisiert (2).

1. In der öffentlichen Debatte über Globalisierung und Transnationalisierungsprozesse stehen die ökonomischen Prozesse deutlich im Vordergrund, Fragen der Transnationalisierung von Kunst und auch von Wissenschaft spielen so gut wie keine Rolle, obwohl das Niveau der Transnationalisierung dieser Bereiche nach allen unseren Indikatoren höher ist, als das der Ökonomie. Warum ist dem so?

Bernd Roswitz und Uwe Schimank (1988) sind der Frage nachgegangen, unter welchen Bedingungen die Entwicklung von gesellschaftlichen Teilsystemen als ein Problem der politischen Steuerbarkeit wahrgenommen wird. Das Ausmaß der gesellschaftlichen *Folgeträchtigkeit* von Teilsystementwicklungen ist nach Ansicht der beiden Autoren einer der zentralen Faktoren, die die unterschiedliche Sensibilität der Politik für die verschiedenen Teilsysteme erklären kann. Für die Kunst, zum Teil aber auch für die Wissenschaft – speziell für die Grundlagenforschung, weniger für die anwendungsorientierte Forschung – gilt, daß deren Operationsmodus und Entwicklung geringe oder nur sehr vermittelte Wirkungen für die anderen Teilsysteme hat.

Anders sieht es hingegen mit der Wirtschaft aus. Dem Wirtschaftssystem kommt im Konzert der Teilsysteme insofern eine Sonderstellung zu, als hier Ressourcen produziert werden, die gleichsam die Grundlage zur Kommunikation in allen gesellschaftlichen Bereichen bilden. Dies ist für viele Theorien ein selbstverständlicher Sachverhalt, in einer allein auf Kommunikation und Sinn fixierten Systemtheorie eine deutlich unterbelichtete Perspektive (vgl. die Kritik von Scharpf (1989) an

Luhmann). Die Ressourcenabhängigkeit aller Teilsysteme vom ökonomischen System erklärt dessen Sonderstellung und erklärt die Besorgnis, mit der das politische System auf Irritationen aus dem ökonomischen System reagiert.

Im Hinblick auf die Entwicklung der Ökonomie in Richtung einer Transnationalisierung und den damit verbundenen politischen Steuerungsproblemen sind aber genaue Differenzierungen nötig. Einerseits haben unsere Analysen gezeigt, daß die Entwicklung der Transnationalisierung relativ langsam und stetig verlaufen ist und für die meisten der Bereiche nicht dramatisch hoch erscheint. Insofern scheint es ein Mißverhältnis zwischen dem wissenschaftlichen und dem öffentlichen Diskurs über Globalisierung und Transnationalisierung einerseits und der faktischen Entwicklung andererseits zu geben. Für die Bundesrepublik kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, daß ein Teil der wiedervereinigungsbedingten ökonomischen Probleme und der teilweise anders zu erklärenden Beschäftigungskrise extern auf das Phänomen der Globalisierung hin attribuiert werden (Hoffmann 1997: 79–83).

Andererseits gibt es aber Veränderungen, die die Politik unter Druck setzen. Die Entwicklungen auf dem Finanzmarkt üben Druck sowohl auf Unternehmen, die dort Kapital akquirieren (Anleger-Orientierung) als auch auf die Politik aus (Druck auf Währungen und Staatshaushalte). Allerdings resultierte bisher aus diesen Entwicklungen keine Konvergenz der Wirtschaftspolitik hin auf eine neoliberale Wirtschaftspolitik (Garrett 1995a; Soskice 1999). Auch die Möglichkeiten der Flexibilisierung der Produktion in Großunternehmen bzw. vor allem in multinationalen Konzernen (global sourcing, grenzüberschreitender intra-firm-Handel) führen teilweise zum Druck auf Arbeitsplätze und auf betriebliche soziale Standards in Deutschland (Hoffmann 1997: 83–86). Auch wenn zahlreiche Indikatoren nicht auf eine dramatische Zunahme der Transnationalisierung hinweisen, verbleiben doch ökonomische Folgen, die zu Steuerungsproblemen der Politik führen. Dazu gehört neben dem ange deuteten verschärften ökonomischen Wettbewerb für die Unternehmen vor allem die Umgestaltung des Wohlfahrtsstaats (unter Berücksichtigung der Finanzmarktentwicklung) in eine Richtung, die in erster Linie einen Abbau der Arbeitslosigkeit und die Investition in die Qualifikation und Ausbildung der Arbeitnehmer vorsieht (vgl. Zürn 1998: 121–162).

2. Wichtiger scheint uns aber folgendes Argument zu sein. Eine mögliche Antwort auf die durch die

Transnationalisierung der Ökonomie entstehenden politischen Steuerungsprobleme besteht darin, daß sich das politische System selbst transnationalisiert und die Verantwortung und die Kompetenz für kollektiv verbindliche Entscheidungen auf eine höhere Ebene transnationaler Institutionen verlagert wird, die dem neuen Radius ökonomischer Interaktionen gerecht wird. Für diese Frage nach der Anpassung bzw. Kongruenz (Held 1995; Zürn 1996) zwischen dem staatlichen Aktionsradius und der territorialen Reichweite anderer sozialer Teilbereiche, vor allem aber der Ökonomie, ist es wichtig zu wissen, wohin sich die transnationalen Kommunikationen entwickeln, welches also der neue territoriale Zielhorizont ist. Viele der Indikatoren sprechen nun dafür, daß es sich bei den Transnationalisierungsprozessen in erster Linie um Prozesse der Europäisierung handelt. Wir haben versucht, die Richtung des Transnationalisierungsprozesses der Ökonomie genauer zu bestimmen. Dazu haben wir untersucht, in welchem Ausmaß die verschiedenen transnationalen Kommunikationen und Transaktionen im Bereich der Wirtschaft sich erstens auf die Länder der EU und zweitens auf Europa insgesamt (inklusive der Türkei) konzentrieren.

Tabelle 1 Grad der Europäisierung der verschiedenen Bereiche der Wirtschaft in %.

	Arbeit (1995)	Handel (1996)	Invest. aus Ausland (1996)	Invest. im Ausland (1996)
EU	32,15	64,0	49,05	62,42
Europa	87,8	71,6	62,58	66,1
Nicht Europa	12,2	28,4	37,42	33,9

Wie die Tabelle 1 ausweist, sind ca. ein Drittel der in Deutschland erwerbstätigen ausländischen Staatsbürger aus EU-Ländern, aus Europa insgesamt stammen 87,8%. Nahezu zwei Drittel der Importe von Gütern und Dienstleistungen kommen aus EU-Ländern, aus Europa insgesamt kommen sogar 71,6% und lediglich 28,4% entfallen auf den außereuropäischen Rest der Welt. Betrachtet man die ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland, so kommen immerhin fast die Hälfte aus EU-Ländern und fast zwei Drittel aus Europa. Lediglich 37,4% stammen aus nichteuropäischen Ländern, wobei der größte Anteil für ein einzelnes Land mit deutlichem Abstand auf die USA entfällt. Ähnlich sieht es auch bei den deutschen Direktinvestitionen im Ausland aus. Hier entfallen

fast zwei Drittel auf die EU, bzw. etwas mehr als zwei Drittel auf Gesamteuropa. Ziemlich genau ein Drittel der deutschen Direktinvestitionen im Ausland entfällt auf nicht europäische Länder, wobei wiederum die Vereinigten Staaten den größten Einzelposten ausmachen; Direktinvestitionen in sogenannte Billiglohnländer, die zum Teil natürlich auch in Europa liegen (Portugal, Ungarn) machen allerdings nur einen ziemlich geringen Anteil an den gesamten deutschen Direktinvestitionen aus (Altwater/Mahnkopf 1997). Leider können wir für die Aktienmärkte keine Daten über die nationale Herkunft der in Deutschland verkauften ausländischen Aktien vorlegen. Ein Hinweis auf eine mögliche Europäisierung des Aktienmarktes ist allerdings die Tatsache, daß die Entwicklung der Aktienkurse zunehmend mit Hilfe europäischer Indizes gemessen wird und die großen institutionellen Anleger sich stark an diesen Indizes und nicht mehr an den nationalen Indizes orientieren. Insgesamt zeigt sich also ein Bild der wirtschaftlichen Transnationalisierung, welches sich in weiten Bereichen als Europäisierung mit starker Konzentration auf die EU beschreiben läßt (vgl. Welzmüller 1997).²⁶

Auch für den Bereich der Bildenden Kunst zeigt sich, daß transnationale Kommunikation in erster Linie eine Europäisierung bedeutet. 34,9% der bei den verschiedenen Ausstellungen der Documenta präsentierten Künstler insgesamt bzw. ca. 50% der nicht deutschen Künstler kommen aus einem der EU-Länder, 19,8% kommen aus den USA, 25,4% aus Deutschland und der Rest verteilt sich auf die anderen Länder der Erde. Im Bereich des Theaters stammen lediglich 22,2% der ausländischen Stücke, die zwischen 1991 und 1997 unter den zehn meist gespielten Stücken waren, aus Ländern außerhalb Europas, umgekehrt formuliert: 77,8% kommen aus Ländern Europas. Bei den literarischen Übersetzungen läßt sich leider nicht das Herkunftsland der jeweiligen Literatur bestimmen. Im Jahr 1997 wurden über 90% der Bücher aus europäischen Sprachen, vor allem aus dem Englischen (74%), übersetzt. Die wichtigsten außereuropäischen Herkunftssprachen waren Neuhebräisch mit 0,8% und Japanisch mit 0,6%.

²⁶ Paul Hirst und Grahame Thompson (1998) vermuten auf der Basis ihrer Daten, daß sich die Weltökonomie insgesamt in eine trilaterale Struktur entwickeln wird (EU; NAFTA, Japan und andere asiatische Länder), wobei die EU am stärksten ökonomisch integriert ist. Vgl. dazu auch die Daten zum intraregionalen Handel bei Altwater (1996: 540 – 541).

Etwas anders sehen die Ergebnisse im Bereich der Wissenschaft aus: Transnationalisierung bedeutet hier in erster Linie Amerikanisierung; Bezugnahmen auf Autoren/Zeitschriften aus Europa liegen erst an zweiter Stelle. Tabelle 2 zeigt, daß die zitierten ausländischen Zeitschriften in den drei Wissenschaftsbereichen jeweils dominant aus den nichteuropäischen, angelsächsischen Ländern, vor allem aus den USA stammen.²⁷

Tabelle 2 Grad der Europäisierung der verschiedenen Bereiche der Wissenschaft in %.

	Chemie	Philosophie	Soziologie
Deutschland	30,5	26,5	47,1
Europ. Ausland	38,8	8,8	18,5
Angels. Länder	39,7	64,7	33,9
Andere	3,0	0,0	0,5

Betrachtet man also den territorialen Zielhorizont von Transnationalisierungsprozessen, so zeigt sich, daß es sich keineswegs um Globalisierungsprozesse handelt: in erster Linie geht es um Europäisierungsprozesse und dominant um EUisierungprozesse, dann auch um Amerikanisierungsprozesse. Was bedeutet dieser Befund für die Frage nach der politischen Steuerung?

Die Chancen für eine politische Steuerung transnationaler Interaktionen steigen entsprechend dann, wenn auch die Politik sich transnationalisiert und zwar in Richtung einer Europäisierung. Eine Europäisierung der Politik würde einen großen Teil der Transnationalisierung auffangen können und die Kongruenz ökonomischer, sozialer und politischer Räume wieder herstellen. Dies scheint nun mit der zunehmenden Integration der Europäischen Union aber gerade der Fall zu sein. M. Rainer Lepsius hat den westeuropäischen Integrationsprozeß mit Hilfe von Dimensionen bestimmt, die aus der Beschreibung von Nationalstaaten gewonnen sind. 1. Die Staaten der EU haben einen Teil der nationalen Souveränitätskompetenzen auf die EU übertragen, die Nationalstaaten und die Bürger sind den Beschlüssen unmittelbar unterworfen, Europarecht bricht nationales Recht; dies bezeichnet Lepsius als eine Verschiebung der Kompetenzallokation. 2. Die Kommission überwacht die Implementierung der Beschlüsse und der europäische Gerichtshof kann die Mitgliedsstaaten bei Nichtbefolgung

sanktionieren; damit verschiebt sich die Kontrollallokation. 3. Wenn auch der Hauhalt der EU im Vergleich zu den nationalen Haushalten noch recht gering ist, finanziert sich die EU durch eigene Mittel und gewinnt dadurch autonomen Gestaltungsraum, was einer Verschiebung der Ressourcenallokation gleichkommt.²⁸

Das Ausmaß der Delegation von Souveränitätsrechten von den Mitgliedstaaten auf die EU kann man wiederum versuchen, empirisch zu bestimmen, so daß man eine Messung für die Transnationalisierung im Sinne einer Europäisierung des politischen Systems erhält. Philippe Schmitter (1996: 25) unterscheidet verschiedene Politikfelder und versucht für die Zeit 1950 bis 2001 zu bestimmen, ob in dem jeweiligen Politikfeld die Souveränität der Entscheidung eher bei den jeweiligen Nationalstaaten oder bei der EU lag bzw. liegen wird. Im Zeitverlauf zeigt sich für fast alle Politikfelder eine deutliche Verlagerung der Entscheidungskompetenz von den Nationalstaaten auf die EU. Wolfgang Wessels (1997: 267) hat verschiedene Indikatoren zur Messung des Kompetenzzuwachses der EU berechnet.²⁹

Tabelle 3 Entwicklung der EU von 1990 bis 1995*.

	1960	1975	1990	1994
Bindende Entscheidungen des Rats	10	575	618	468
Bindende Entscheidungen der Kommission	6	838	1367	2461
Anzahl der Räte	7 (1967)	12	22	21
Anzahl der Ausschüsse des Rats	10 (1962)	91	224	263
Anzahl der Sitzungen des Rats	44	67,5	138	98
Anzahl höherer Beamte der Kommission	521 (1961)	2087	3642	4682
Interessengruppen in Brüssel	174		500	1998 (1995)

* Quelle: Wolfgang Wessels (1997); dort finden sich auch Verweise auf die Primärquellen.

²⁸ Dabei ist noch zu berücksichtigen, daß nur ein relativ kleiner Anteil von 5% des EU-Budgets für Personal- und Verwaltungskosten verwendet werden, so daß die EU mit ihrem Budget von ca. 1,1 bis 1,2% des EU-BSP durchaus über Gestaltungsressourcen verfügt (Wessels 1997: 277).

²⁹ Vgl. auch Wolf-Dieter Eberwein (1975), der sehr früh die Transnationalisierung der Politik durch die Menge der Botschaften, der Konsulate und die Mitgliedschaften der Bundesrepublik in internationalen Organisationen bestimmt hat.

²⁷ In dieser Auswertung wurde nicht das Herkunftsland eines zitierten Autors, sondern der zitierten Zeitschrift untersucht.

1. Die Summe von Entscheidungen seitens des Europäischen Rates (ER) bzw. der Europäischen Kommission (EK) ist von 1960 10 (ER) bzw. 6 (EK) auf 1994 468 (ER), bzw. 2461 (EK) gestiegen. Dies bedeutet eine durchschnittlich jährliche Steigerungsrate von 11,3% (ER) bzw. 17,3% (EK). Auch wenn Wessels keine Vergleichszahlen zur Menge der nationalstaatlichen Entscheidungen vorlegt, vermutet er, daß es sich hier nicht nur um eine absolute Steigerung handelt, sondern auch um ein Anwachsen relativ zum Output der jeweiligen nationalen Staaten (Wessels 1997: 276). Dies scheint nun in der Tat der Fall zu sein. Michael Zürn (1998: 208) zitiert eine Berechnung von Marianne Beisheim et al. (1999), in der für den Zeitraum 1960–1990 die Zahl der Rechtsakte des Rates der EU in Relation zu der Menge der verabschiedeten Gesetze in den Nationalstaaten gesetzt wurde; während der Output der nationalen Gesetzgebung relativ konstant bleibt, steigt die Zahl der Rechtsakte des Rates der EU an.

2. Auch der Umfang der Politikbereiche, mit denen sich die EU beschäftigt, hat sich erweitert und hat mittlerweile einen ähnlichen Umfang wie der normale Bereich der Politik in westlichen Staaten. Ablesen läßt sich diese Tatsache an der Zunahme von Fachministerräten. Existierten 1967 lediglich 7 Fachministerräte, so lag diese Zahl 1994 bei 21 (Wessels 1997: 276, 278).

3. Darüber hinaus zeigt sich die Bedeutung der europäischen Integration auch in der zunehmenden Verflechtung zwischen europäischer und nationaler Politik. So sind 40% der höheren Regierungsbeamten in Deutschland in jeweils bestimmte Bereiche der europäischen Politik involviert. „Without being pressed into one uniform model, the involvement in the EU has led in nearly all Member states to a Europeanization of daily activities, ... (Wessels 1997: 282).

4. Auch intermediäre Organisationen und Interessengruppen richten ihr Augenmerk zunehmend auf die europäische Ebene, was auf eine wachsende politische Bedeutung des EU-Institutionensystems hinweist. Gab es 1960 174 Organisationen die in Brüssel Büros unterhielten, so lag diese Zahl 1995 bei 1998. „In all those sectors where regulatory and distributive activities are pursued by EC bodies, respective interest groups have established their representations“ (Wessels 1997: 283).

Diese Daten können nur einen Eindruck von der Europäisierung der Politik vermitteln. Anhand dieser Informationen kann nicht bestimmt werden, ob das Ausmaß der Europäisierung der Poli-

tik dem Ausmaß der Europäisierung der Ökonomie, das sie zum Teil selbst erst ermöglicht hat, angemessen ist. Wir können nur zeigen, daß die Transnationalisierung der Ökonomie dominant eine Europäisierung darstellt und diese begleitet wird durch eine Europäisierung der Politik. Ob das europäische politische System fähig ist, die mit der Transnationalisierung der Ökonomie einhergehenden Probleme, vor allem im sozialpolitischen Bereich zu lösen ist eine Frage, die hier nicht beantwortet werden kann.³⁰

3.2 Folgen für die soziale Integration der Gesellschaft

Neben der Steuerungsfunktion kommt dem politischen System eine zweite entscheidende „Aufgabe“ zu: die Mitwirkung an der Integration der Gesellschaft. Im Anschluß an David Lockwood (1979) kann man die gerade diskutierte Steuerungsfunktion auch als die der Systemintegration beschreiben, während wir im folgenden von der Sozialintegration im Sinne Lockwoods sprechen. Sozialintegration bezeichnet Vergemeinschaftungsprozesse und Vergemeinschaftung ist dann der Fall, wenn „die Einstellungen des Handelns auf subjektiv gefühlter Zusammengehörigkeit der Beteiligten beruht“ (Weber 1980: 22). Sozialintegration bezieht sich auf die Definition von Gemeinschaften aus der Perspektive der Staatsbürger. Wir vermuten, daß mit der Transnationalisierung der Politik durch Verlagerung von Souveränitätsrechten von den europäischen Nationalstaaten auf die EU, die auf der einen Seite Steuerungsdefizite, die vor allem mit der Transnationalisierung der Ökonomie entstanden sind, zu kompensieren vermag, umgekehrt die Integrationsprobleme erhöht werden. Weniger die davongelaufenen Märkte könnten also das Problem sein, sondern die den Bürgern davongelaufenen politischen Institutionen. Die Trägheitsmomente der Ausbildung einer europäischen Identität sind zu schwergewichtig, die Wahrscheinlichkeit, daß es zur Ausbildung einer europäischen Identität kommen wird, zu gering, so daß eine Inkongruenz zwischen der Systemintegration einerseits und der Sozialintegration andererseits wahrscheinlich ist. Wir möchten diese These zum Abschluß unserer Ausführungen thesenförmig erläutern.

³⁰ Wolfgang Streeck hat sich jüngst (1998) in relativ skeptischer Weise zu dieser Frage geäußert. Er sieht nur außerordentlich geringe Chancen für eine supranationale, europäische Sozialpolitik.

1. Die Ausbildung von kollektiver Identität setzt ein Objekt voraus, mit dem man sich identifizieren kann und das von anderen Identifikationsobjekten abgrenzbar ist. „Institutionenbildung geht der Bewußtseinsbildung voraus“ schreibt M. Rainer Lepsius (1997: 949) kurz und prägnant. Die EU weist zwar Merkmale eines souveränen Territorialstaates auf, die Souveränität bezieht sich aber ganz dominant auf das Innenverhältnis, auf die Formulierung und Durchsetzung kollektiv verbindlicher Entscheidungen gegenüber den Mitgliedsstaaten. Die Souveränität der EU nach außen würde durch eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik hergestellt und sichtbar werden; diese ist aber recht schwach entwickelt. Die geringe außenpolitische Handlungsfähigkeit der EU ist aber nicht nur ein Merkmal der Institutionenordnung, sondern erschwert auch die symbolische Definition eines europäischen „Wir“, weil die territorialen Grenzen des neuen Herrschaftsverbandes nicht eindeutig markiert sind.

Aber auch die Souveränitätsdarstellung des Institutionengefüges der EU im Innenverhältnis erweist sich als nicht sonderlich vorteilhaft für symbolische Identifikationsprozesse. Die Europäische Union ist als ein dynamisches Mehrebenenmodell beschrieben worden: Das Institutionengefüge, das letztendlich Entscheidungen herstellt, ist bei einer Pluralisierung von Steuerungsebenen nicht eindeutig bestimmbar. „Verflechtungsbeziehungen dieser Art lassen die Adressaten von Erwartungen und die Zurechnung von Verantwortung unkenntlich werden. Damit verlieren auch Identifikationsbildungen ihre Eindeutigkeit“ (Lepsius 1997: 952). Das Einstellungsobjekt EU bleibt damit letztlich konturlos und erschwert eine Identifikation.

2. Die Entscheidungsinstanzen der EU sind auch weiterhin in erster Linie nicht durch einen europäischen „demos“ legitimiert, sondern allein über die jeweiligen Nationalstaaten; die Exekutive der EU (Europäischer Rat und Ministerrat) ist nicht unmittelbar demokratisch legitimiert, sondern ist als inter-gouvernementale Exekutive allein vermittelt über die Völker der Mitgliedsländer legitimiert; das Gremium, das von einem europäischen Volk gewählt ist, das Parlament, hat wiederum geringe Gesetzgebungsvollmacht (auch wenn es seit Maastricht durch die Ausdehnung des Mitentscheidungsverfahrens gestärkt ist).³¹ Die über

die Nationalstaaten vermittelte demokratische Legitimität der EU bindet aber die Identitätsbildung weiterhin an die Nationalstaaten und blockiert die Ausbildung einer europäischen Identität.

3. Daß dem so ist und wahrscheinlich mit gutem Grund so ist und sich nicht einfach über eine Demokratisierung der EU ändern läßt, hat mit den begrenzten kulturellen Gemeinsamkeiten der Staaten der EU zu tun. Auf der einen Seite zeigen zwar die Umfrageergebnisse, daß sich die Bürger der Nationalstaaten wechselseitig nicht in starkem Maße als die Anderen wahrnehmen und vor allem nicht als geringerwertig interpretieren (vgl. Fuchs, Gerhards und Roller 1993). Insofern gibt es keine Hemmnisse, die man vielleicht als negative Identifikation beschreiben könnte. Auf der anderen Seite fehlt es aber an einer positiven Identifikation, was wiederum durch eine Vielzahl von Faktoren bedingt ist. Dazu gehört sicherlich zuvorderst die Sprachenvielfalt, die ein fast unüberwindliches Hindernis der Ausbildung einer gemeinsamen Kommunikationsgemeinschaft und damit der Voraussetzung einer kulturellen Identität darstellt. „Europa ist keine Kommunikationsgemeinschaft, weil Europa ein vielsprachiger Kontinent ist – das banalste Faktum ist zugleich das elementarste“ (Kielmannsegg 1996: 55). Über Sprache vermittelt funktioniert aber auch die Weltaneignung der Bürger. Insofern drückt sich in der Sprachenvielfalt auch eine kulturelle Vielfältigkeit aus (vgl. Lepsius 1997). Die Sprachenvielfalt bildet zugleich eines der größten Hindernisse der Ausbildung einer europäischen Öffentlichkeit, die wiederum die Voraussetzung einer Demokratisierung Europas ist (vgl. Gerhards 1993). Hinzu kommt, daß Europa über keine gemeinsam konstruierte Geschichte verfügt. Peter Graf Kielmannsegg (1996) spricht in diesem Zusammenhang vom Fehlen einer gemein-

Bürger darin besteht, politische Entscheidungen immer näher an die Bürger selbst und ihre Organisationsformen zu binden. Dies genau scheint aber in vielen westlichen Gesellschaften der Fall zu sein: selbst die nationalstaatliche Politik wird als zu bürgerfern interpretiert, die Mobilisierung einer Bürgerschaft, die sich in der Gründung von lokalen Initiativen und der Ausdehnung sogenannter unkonventioneller Beteiligungsformen manifestiert, ist gekoppelt mit der Forderung nach mehr Bürgernähe und nach Subsidiarität. Diese Entwicklung stellt aber für das politische System ein Dilemma dar: die erfolgreiche politische Steuerung transnationaler Prozesse verlangt nach einer Internationalisierung der Politik, die Aktivierung einer Bürgergesellschaft, die die meisten westlichen Demokratien in den letzten 20 Jahren erlebt haben, verlangt nach einer Lokalisierung der Politik.

³¹ Robert D. Putnam (1996) macht auf ein weiteres Paradox aufmerksam: Das Problem der Verlagerung von Souveränitätsrechten auf transnationale Organisationen verschärft sich insbesondere dann, wenn die Tendenz der

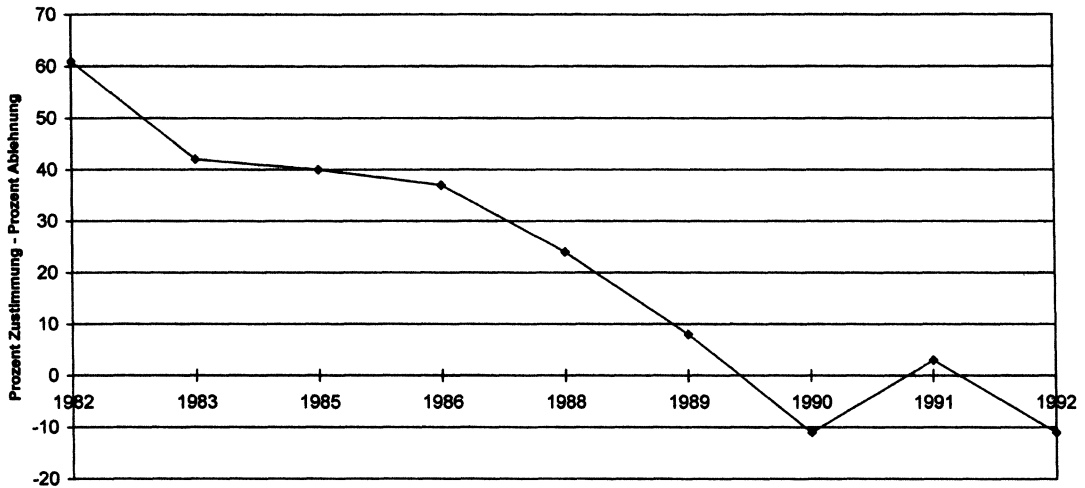


Abb. 6 Verstehen sich die Bürger der Bundesrepublik auch als Staatsbürger Europas?

Quelle: Duchesne/Frogner 1995: 199. Auf der Basis von Eurobarometer, Nr. 17, 19, 24, 26, 30, 31, 33, 35 und 37.

samen Erinnerungsgemeinschaft. Die identitätskonstruierenden historischen Symbole sind nationalstaatlich, ja meist sogar in Abgrenzung zu anderen europäischen Staaten bestimmt.

4. Das geringe Ausmaß der Entwicklung einer europäischen Identität und die skizzierten Schwierigkeiten ihrer Überwindung definieren aber auch die Grenzen einer Vertiefung einer institutionellen Integration. Das vielfach beschworene Demokratiedefizit läßt sich nur beheben, wenn es eine europäische Identität gibt, die auch gewährleistet, daß Mehrheitsentscheidungen, die faktisch zur Herrschaftsunterwerfung von Minderheiten führt, durchgesetzt werden und vor allem: auch akzeptiert werden (vgl. Scharpf 1998). Dies ist nicht als selbstverständlich zu unterstellen. Demokratie setzt einen „demos“ voraus, und dieser ist nicht einfach als eine Aggregation von Individuen zu denken, sondern als eine politische Gemeinschaft der Staatsbürger (Weiler 1991).

Ein ähnlicher Zusammenhang gilt für die Durchsetzung eines europäischen Sozialstaates. Die Möglichkeiten der Herstellung eines einheitlichen Sozialstaates in Europa sind recht begrenzt, zumindest im Hinblick auf eine redistributive Sozialpolitik (Majone 1996, Streeck 1998). Ökonomisch geringer entwickelte Länder innerhalb der EU haben kein Interesse an einer Harmonisierung der Sozialleistungen auf dem Niveau der hochentwickelten Länder, weil dies zu einer Erhöhung der Arbeitslosenzahlen in diesen Ländern führen würde (vgl. die spieltheoretische Modellierung dieser

Situation bei Scharpf 1996: 119). Umgekehrt hängt die Bereitschaft von Transferzahlungen von den reichen Ländern in die ärmeren Ländern von einem Mindestmaß an Solidarität ab: „Denn die Bereitschaft, sozialpolitische Leistungen für andere zu finanzieren, kann ja keineswegs so ohne weiteres vorausgesetzt werden. Ganz im Gegenteil: Die Möglichkeit eines finanziellen Ausgleichs zwischen Leuten in unterschiedlichen Regionen setzt ein Gefühl der Zusammengehörigkeit voraus, das alles andere als selbstverständlich ist“ (Vobruba 1999: 79).

Fassen wir zusammen: Prozesse der Transnationalisierung der Ökonomie können kompensiert werden durch eine Transnationalisierung der Politik. Die empirischen Befunde zeigen, daß sich die Politik in der Tat in dieselbe Richtung transnationalisiert wie die Ökonomie, nämlich europäisiert. Durch diese Kongruenz von Politik und Ökonomie können Steuerungsprobleme gelöst werden. Zugleich entstehen aber Probleme der sozialen Integration im Sinne einer Bildung einer europäischen Identität, zumindest dann, wenn die EU sich nicht mehr allein als Wirtschaftsunion, sondern als politische Union versteht, der Prozeß der Integration nicht allein mehr ein Prozeß der negativen sondern einer der positiven Integration darstellt (Scharpf 1996). Die Voraussetzungen für die Bildung einer europäischen Identität sind dabei weit schlechter beschaffen; soziale Integration in Europa im Sinne der Ausbildung einer europäischen Identität bedarf eines Einstellungsobjektes mit

den beschriebenen spezifischen Merkmalen, das die Meinungen der Bürger bindet und ein Wir-Bewußtsein entstehen läßt. Die Bindungen der Bürger an die EU sind in den letzten Jahren eher schwankend, im Hinblick auf manche Indikatoren ergibt sich sogar ein Abwärtstrend (vgl. Niedermayer/Sinnott 1995). Wir haben in unserem Beitrag versucht, unsere Argumente jeweils mit empirischen Messungen zu unterstützen. Wir wollen in diesem Sinne den Text auch beenden. Sophie Duchesne und André-Paul Frogner (1995) sind der Frage der Entwicklung einer europäischen Identität auf der Basis der Auswertung von Umfragedaten (Eurobarometer) nachgegangen. Eine der Fragen, die die Autoren als Indikator zur Messung einer europäischen Identität heranziehen, fragt danach, ob der jeweilige Befragte sich nicht nur als Bürger seines Landes, sondern auch als Bürger Europas interpretiert. Aus den drei möglichen Antworten („häufig“, „manchmal“ und „nie“) haben die Autoren eine Nettogröße berechnet, indem sie die Menge derer, die mit häufig und manchmal geantwortet haben, addiert und davon die Menge derer, die nie geantwortet haben, subtrahiert haben. Die Frage ist zwischen 1982 und 1992 jährlich gestellt worden.

Abb. 6 gibt die Entwicklung für die Bundesrepublik wieder. 1982 beträgt der Anteil der Nettogröße noch +60, 1992 liegt er bei ca. -12. Während sich die Politik also im Zeitverlauf transnationalisiert und europäisiert, ist die Bindung der Bürger der Bundesbürger an Europa rückläufig. Dieser Befund unterstützt unsere These der Inkongruenz zwischen Systemintegration und Sozialintegration.

Literatur

- Albrow, M., 1998: Abschied vom Nationalstaat: Staaten und Gesellschaft im globalen Zeitalter. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Almond, G. A./Verba, S., 1963: The civic culture. Political attitudes and democracy in five nations. Princeton: University Press.
- Altvater, E., 1996: Westeuropäische Integration und osteuropäische Transformation in der globalen Standortkonkurrenz. S. 531 – 557 in M. Jachtenfuchs/B. Kohler-Koch (Hrsg.): Europäische Integration. Opladen: Leske + Budrich.
- Altvater, E./Mahnkopf, B., 1997: Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Ambrosius, G., 1996: Wirtschaftsraum Europa. Vom Ende der Nationalökonomien. Frankfurt a. M.: Fischer.
- Axford, B., 1995: The global system. Economics, politics and culture. Cambridge: Polity Press.
- Beck, U., 1997: Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus – Antworten auf Globalisierung. Frankfurt: Suhrkamp
- Beisheim, M./Dreher, S./Walter, G./Zangl, B./Zürn, M., 1999: Im Zeitalter der Globalisierung? Thesen und Daten zur gesellschaftlichen und politischen Denationalisierung. Baden-Baden: Nomos.
- Beisheim, M./Dreher, S./Walter, G./Zürn, M., 1997: Globalisierung – Rhetorik oder Realität? Zum Stand der Denationalisierung in der G-7 und in der Bundesrepublik. S. 96–108 in W. Fricke (Hrsg.) Jahrbuch Arbeit und Technik. Bonn: Dietz.
- Bretherton, Ch., 1998: Allgemeine Menschenrechte – Der „menschliche Faktor“. S. 256–292 in U. Beck (Hrsg.) Perspektiven der Weltgesellschaft. Frankfurt: Suhrkamp.
- Deutsch, K. W., 1953: Nationalism and social communication. An inquiry into the foundations of nationality. Cambridge: University Press.
- Duchesne, S./A. P. Frogner, 1995: Is there a european identity?. S. 193–226 in O. Niedermayer/R. Sinnott (Hrsg.) Public opinion and internationalized governance. Oxford: University Press.
- Eberwein, W.-D., 1975: Auswärtiges Amt und Strukturwandel der Außenpolitik. 1956–1973. Unveröffentlichte Dissertation Universität Bielefeld.
- Esser, H., 1984: Figurationssoziologie und Methodologischer Individualismus: Zur Methodologie des Ansatzes von Norbert Elias. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 36: 667 – 702.
- Evans, P./Rüchemeyer, D./Skocpol, Th. (Hrsg.), 1985: Bringing the State Back In. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fischer, J., 1998: Für einen neuen Gesellschaftsvertrag: eine politische Antwort auf die globale Revolution. Köln: Kiepenheuer & Witsch.
- Forschungsgruppe Weltgesellschaft 1996: Weltgesellschaft: Identifizierung eines „Phantoms“. Politische Vierteljahresschrift, 37: 5–26.
- Fuchs, D./Gerhards, J./Roller, E., 1993: Wir und die Anderen. Ethnozentrismus in den zwölf Ländern der europäischen Gemeinschaft, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 45: 238–253.
- Garrett, G., 1995a: Partisan Politics in the Global Economy. Cambridge.
- Garrett, G., 1995b: Capital Mobility, Trade, and the Domestic Politics of Economic Policy. International Organization 49: 657–687.
- Gerhards, J., 1993: Westeuropäische Integration und die Schwierigkeiten der Entstehung einer europäischen Öffentlichkeit. Zeitschrift für Soziologie 22: 96–110.
- Gibbons, M./Limoges, C./Nowotny, H./Schwartzman, S./Scott, P./Trow, M., 1994: The new production of knowledge. The dynamics of science and research in contemporary societies. Thousand Oaks: Sage.
- Giddens, A., 1985: The Nation State and Violence. Cambridge: Polity Press.

- Goldblatt, D./Held, D./McGrew, A./Perraton, J., 1997: Economic globalization and the Nation-State: Shifting balances of power. *Alternatives* 22: 269–285.
- Guttman, R., 1996: Die Transformation des Finanzkapitals. *Prokla – Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft* 26: 165 – 195.
- Habermas, J., 1998: Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie. *Blätter für deutsche und internationale Politik* 7: 804–817.
- Habermas, J., 1998: Jenseits des Nationalstaates? Bemerkungen zu Folgeproblemen der wirtschaftlichen Globalisierung. S. 67–84 in U. Beck (Hrsg.), *Politik der Globalisierung*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Hannerz, U., 1996: *Transitional Connections: culture, people, places*. London: Routledge.
- Hannerz, U., 1992: *Cultural complexity: studies in the social organization of meaning*. New York: Columbia University Press.
- Heine, M./Herr, H.-J., 1996: Money makes the world go round. Über die Verselbständigung der Geldsphäre und andere Mißverständnisse. *Prokla – Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft* 26: 197 – 225.
- Held, D., 1995: *Democracy and the global order. From the modern state to cosmopolitan governance*. Stanford: University Press.
- Hirst, P./Thompson, G., 1996: *Globalization in Question. The International Economy and the Possibilities of Governance*. Cambridge.
- Hirst, P./Thompson, G., 1998: *Globalisierung? Internationale Wirtschaftsbeziehungen, Nationalökonomien und die Formierung von Handelsblöcken*. S. 85–133, in Ulrich Beck (Hrsg.), *Politik der Globalisierung*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Hoffmann, J., 1997: Gewerkschaften in der “Globalisierungsfalle”? *Prokla – Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft* 27: 77 – 95.
- Kielmannsegg, P. Graf, 1996: *Integration und Demokratie*. S. 47–71 in M. Jachtenfuchs/B. Kohler-Koch (Hrsg.), *Europäische Integration*. Opladen: Leske+Budrich.
- Kuhn, Th. S., 1990: *Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Lafontaine, O./Müller, Ch., 1998: *Keine Angst vor der Globalisierung: Wohlstand und Arbeit für Alle*. Bonn: Dietz.
- Leibfried, S., 1996: *Wohlfahrtsstaatliche Perspektiven der Europäischen Union: Auf dem Wege zu positiver Souveränitätsverflechtung*. S. 455–477 in M. Jachtenfuchs/B. Kohler-Koch (Hrsg.) *Europäische Integration*. Opladen: Leske+Budrich.
- Lepsius, M. R., 1990: *Der europäische Nationalstaat: Erbe oder Zukunft*. S. 256–268 in ders., *Interessen, Ideen, Institutionen*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Lepsius, M. R., 1997: *Bildet sich eine kulturelle Identität in der Europäischen Union? Blätter für deutsche und internationale Politik* 8: 948–955.
- Lockwood, D., 1979 (org.1964): *Soziale Integration und Systemintegration*. S. 124–140 in W. Zapf (Hrsg.), *Theorien des sozialen Wandels*. Königstein: Anton Hain.
- Luhmann, N., 1986: *Ökologische Kommunikation: kann die moderne Gesellschaft sich auf ökologische Gefährdungen einstellen?* Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Luhmann, N., 1997: *Die Gesellschaft der Gesellschaft*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Luukkonen, T./Persson, O./Sivertsen, G., 1992: *Understanding patterns of international scientific collaboration, Science, Technology and Human Values* 17: 101–126.
- Majone, G., 1996b: *Redistributive und sozialregulative Politik*. S. 225–247 in M. Jachtenfuchs/B. Kohler-Koch (Hrsg.) *Europäische Integration*. Opladen: Leske + Budrich.
- Mann, M., 1986: *The Sources of Social Power, Vol 1.: A History of Power from the Beginning to A. D. 1760*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Moed, H. F., R. E./De Bruin/A. J. Nederhof/R. J. W. Tjissen, 1991: *International scientific cooperation and awareness within the European Community: Problems and perspectives*. *Scientometrics* 21: 291 – 311.
- Moed, H./Renger, E. de Bruin, 1990: *International scientific cooperation and awareness. Bibliometrical case study of agricultural research within the European Community*. S. 217–234 in Christine Borgman (Hrsg.), *Scholarly Communication and Bibliometrics*. Beverly Hills: Sage.
- Münch, R., 1998: *Globale Dynamik, lokale Lebenswelt. Der schwierige Weg in die Weltgesellschaft*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Niedermayer, O./Sinnott, R. (Hrsg.), 1995: *Public Opinion and Internationalized Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Offe, C., 1996: *Bewährungsproben – Über einige Beweislaster bei der Verteidigung der liberalen Demokratie*. S. 144–157 in W. Weidenfeld (Hrsg.) *Die Demokratie am Wendepunkt. Die demokratische Frage als Projekt des 21. Jahrhunderts*. Berlin: Siedler.
- Parsons, T., 1967: *Sociological Theory and the Modern Society*. New York: Free Press.
- Perraton, J./Goldblatt, D./Held, D./McGrew, A., 1998: *Die Globalisierung der Wirtschaft*. S. 134–168 in U. Beck (Hrsg.) *Politik der Globalisierung*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Putnam, R. D., 1996: *Symptome der Krise. USA, Europa und Japan im Vergleich*. S. 52–81 in W. Weidenfeld (Hrsg.) *Demokratie am Wendepunkt. Die demokratische Frage als Projekt des 21. Jahrhunderts*. Berlin: Siedler Verlag.
- Rosewitz, B./Schimank, U., 1988: *Verselbständigung und politische Steuerbarkeit gesellschaftlicher Teilsysteme*. S. 295–329 in R. Mayntz/B. Rosewitz/U. Schimank/ R. Stichweh: *Differenzierung und Verselbständigung. Zur Entwicklung gesellschaftlicher Teilsysteme*. Frankfurt: Campus.
- Scharpf, F. W., 1989: *Politische Steuerung und politische Institutionen*. S. 17 – 29 in H. H. Hartwich (Hrsg.): *Macht und Ohnmacht politischer Institutionen*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Scharpf, F. W., 1996: *Politische Optionen im vollendeten Binnemarkt*. S. 109–140 in M. Jachtenfuchs/B. Kohler-

- Koch (Hrsg.), Europäische Integration. Opladen: Leske+Budrich.
- Scharpf, F., 1998: Demokratie in der transnationalen Politik. S. 228–253 in U. Beck (Hrsg.), Politik der Globalisierung. Frankfurt: Suhrkamp.
- Schimank, U., 1996: Theorien gesellschaftlicher Differenzierung. Opladen: Leske und Budrich.
- Schmitter, Ph. C., 1996: Imaging the Future of the European Polity with the Help of New Concepts. S. 119–150 in G. Marks/F. W. Scharpf/Ph. C. Schmitter/W. Streeck (Hrsg.), Governance in the European Union. London u.a.: Sage.
- Schubert, A./Braun, T., 1990: International Collaboration in the Sciences, 1981–1985. *Scientometrics* 19: S. 3–10.
- Siebert, H., 1997: Weltwirtschaft. Stuttgart: Lucius und Lucius.
- Soskice, D., 1999: Globalisierung und institutionelle Divergenz: Die USA und Deutschland im Vergleich. *Geschichte und Gesellschaft* 25: 201–225.
- Stichweh, R., 1995: Zur Theorie der Weltgesellschaft. *Soziale Systeme. Zeitschrift für soziologische Theorie* 1: 29–45.
- Streeck, W., 1998: Vom Binnenmarkt zum Bundesstaat? Überlegungen zur politischen Ökonomie der europäischen Sozialpolitik, S. 369–421 in St. Leibfried/P. Pierson (Hrsg.), Standort Europa. Sozialpolitik zwischen Nationalstaat und Europäischer Integration, Frankfurt: Suhrkamp.
- Swaan, A. de, 1995: Die soziologische Untersuchung der transnationalen Gesellschaft. *Journal für Sozialforschung* 35: 107–120.
- Vobruba, G., 1999: Währungsunion, Sozialpolitik und das Problem einer umverteilungsfesten Europäischen Identität, in *Leviathan* 27: 78–94.
- Weber, M., 1972: *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*. Tübingen: Mohr.
- Weiler, J. H.H., 1989: Europäisches Parlament, europäische Integration, Demokratie und Legitimität. S. 73–94 in O. Schmirck/W. Wessels (Hrsg.), Das Europäische Parlament im dynamischen Integrationsprozeß: Auf der Suche nach einem zeitgemäßen Leitbild. Bonn.
- Weiler, J. H.H., 1991: Problems of Legitimacy in Post 1992 Europe. *Außenwirtschaft* 46: 411–456.
- Weiß, J., 1998: Die Zweite Moderne – eine neue Suhrkamp-Edition. *Soziologische Revue* 21: 415–426.
- Welzmüller, R., 1997: Zu den Folgen der Globalisierung für die nationalen Güter-, Finanz- und Arbeitsmärkte. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 33/34: 20–28.
- Wessels, W., 1997: An Ever Closer Fusion? A Dynamic Macropolitical View on Integration Processes, in: *Journal of Common Market Studies* 35: 267–299.
- Willke, H., 1995: Transformation der Demokratie als Steuerungsmodell hochkomplexer Gesellschaften. *Soziale Systeme* 1, *Zeitschrift für soziologische Theorie*: 283–300.
- Zürn, M., 1996: Über den Staat und die Demokratie im europäischen Mehrebenensystem. *Politische Vierteljahresschrift* 37: 27–50.
- Zürn, M., 1998: Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance. Frankfurt: Suhrkamp.