

3.1 Allgemeine Angaben zum Teilprojekt B 2

3.1.1 Titel:

„Gutes Regieren“ ohne den Schatten der Hierarchie? Korruptionsbekämpfung im südlichen Kaukasus im Rahmen der EU-Nachbarschaftspolitik

3.1.2 Fachgebiete und Arbeitsrichtung:

Politikwissenschaft, Europäische Integration

3.1.3 Leiterin:

Prof. Dr. Tanja Anita Börzel

geb. 05.07.1970

Freie Universität Berlin

Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft

Ihnestr. 22, 14195 Berlin

Tel.: +49-(0)30 838 54830

Fax: +49-(0)30 838 55049

boerzel@zedat.fu-berlin.de

3.2 Zusammenfassung

3.2.1 Kurzfassung

Das Teilprojekt fragt, inwiefern staatliche Gewaltkontrolle und die Fähigkeit zur Rechtsdurchsetzung („Schatten der Hierarchie“) eine Voraussetzung für die erfolgreiche Kooperation zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren bei der Bewältigung politischer Probleme in Räumen begrenzter Staatlichkeit darstellt. Diese Frage wird in einer empirischen Studie zur Umsetzung der EU-Vorgaben zu Gutem Regieren (*Good Governance*) im Rahmen der Nachbarschaftspolitik in den Ländern des Südkaukasus und Weißrussland untersucht.

3.2.2 Langfassung

Wieviel Staatlichkeit ist nötig, damit staatliche und nicht-staatliche Akteure erfolgreich bei der Bewältigung politischer Probleme in Räumen begrenzter Staatlichkeit kooperieren können? Diese Frage steht im Mittelpunkt des Teilprojekts, das die Vorgaben zur Korruptionsbekämpfung durch die EU-Nachbarschaftspolitik gegenüber den Ländern des Südkaukasus und Weißrussland untersucht.

Zur Durchsetzung ihrer Politik des Guten Regierens *gegenüber* Drittstaaten kann die EU nicht auf hierarchische Steuerungsformen zurückgreifen. Ihre Beziehungen zu Ländern in den Nachbarregionen fallen in den klassischen Bereich internationaler Verhandlungen, in den die Supra-

nationalität der EU nicht einmal einen Schatten von Hierarchie wirft. Die EU ist also auf nicht-hierarchische Mechanismen der Handlungskoordination angewiesen. Dabei greift sie auf die Kooperation mit nicht-staatlichen Akteuren zurück. Neben Überzeugungs- und Lernprozessen stehen ihr auch positive und negative finanzielle Anreize zur Verfügung. Während die Beziehungen *zwischen* der EU und Drittstaaten grundsätzlich nicht-hierarchisch sind, unterscheiden sich die untersuchten Länder *intern* hinsichtlich der Länge des „Schattens der Hierarchie“, da eine sanktionsbewehrte Zentralgewalt im Sinne eines legitimen Gewaltmonopols nur begrenzt oder gar nicht vorhanden ist. Mithin kann die Umsetzung von EU-Vorgaben zu *Good Governance* sowohl *jenseits* als auch *diesseits* der Staaten nur durch nicht-hierarchische Koordinationsmodi und der Kooperation mit nicht-staatlichen Akteuren erfolgen.

Im Mittelpunkt der empirischen Untersuchung steht die Umsetzung der EU-Vorgaben zur Korruptionsbekämpfung im Rahmen der Nachbarschaftspolitik in Weißrussland, Georgien, Armenien und Aserbaidshan. Beeinflusst der unterschiedlich lange „Schatten der Hierarchie“ in den vier Untersuchungsländern die Wirksamkeit nicht-hierarchischer Modi der Handlungskoordination sowie der Kooperation zwischen öffentlichen und privaten Akteuren?

3.3 Ausgangssituation des Teilprojekts

EU-Vorgaben zum Guten Regieren im Rahmen der Nachbarschaftspolitik bieten sich exemplarisch an, um den Versuch externer Akteure zu untersuchen, *Governance* in Räumen begrenzter Staatlichkeit durch „weiche Steuerung“ zu beeinflussen. Das gilt umso mehr, als die EU gegenüber Drittländern keine Möglichkeit hat, ihre Regelsetzungsversuche über den Anreiz einer Beitrittsperspektive durchzusetzen. Das Teilprojekt untersucht die Erfolgchancen dieser externen Einwirkungsversuche und fragt insbesondere, wieviel Staatlichkeit („Schatten der Hierarchie“) in Räumen begrenzter Staatlichkeit zu ihrer Umsetzung notwendig ist.

3.3.1 Stand der Forschung

Nach dem Ende des Kalten Krieges hat die Europäische Union (EU) ihre Politik gegenüber Drittstaaten grundlegend geändert. Bis Ende der 1980er Jahre waren die Außenbeziehungen der EU vor allem durch die Entwicklungszusammenarbeit mit ehemaligen Kolonien der Mitgliedsstaaten charakterisiert, denen über die Lomé-Abkommen (seit 1975) ein privilegierter Zugang zum Binnenmarkt gewährt wurde. Die Zusammenarbeit war fast ausschließlich wirtschaftlich geprägt. Vorgaben zu Gutem Regieren spielten keine Rolle (vgl. Holland 2003: 125-132). Dies begann sich 1989 mit der Unterzeichnung des Lomé IV-Abkommens zu ändern. Zum ersten Mal wurden Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit zu Leitprinzipien der Zusammenarbeit zwischen der EU und den AKP-Staaten erhoben und fünf Jahre später einer Suspensionsklausel unterworfen, die die Aussetzung des Vertrages im Falle grober Verstöße erlaubte. *Good Governance* wurde als besonderes Ziel der Zusammenarbeit eingeführt.¹ Was Ende der 1980er Jahre in der Entwicklungszusammenarbeit begonnen hatte, entwickelte sich innerhalb von 10 Jahren zu einer umfassenden Strategie zur Förderung von Demokratie, Menschenrechten, Rechtsstaatlichkeit und *Good Governance*, welche mittlerweile die Außenbeziehungen der EU zu nahezu allen Ländern bestimmt (vgl. Börzel/Risse 2004).

Die Beziehungen der EU gegenüber den verschiedenen Gruppen von Drittstaaten sind mittlerweile in der Literatur verhältnismäßig gut aufgearbeitet worden. Dies gilt insbesondere für die Erweiterungspolitik, mit Hilfe derer die EU die Mittel- und Osteuropäischen Ländern an die Mitgliedschaft herangeführt hat (vgl. Cremona 2003; Schimmelfennig/Sedelmeier 2005c; Müller-Graff 1993) bzw. die Länder Südosteuropas (Westlicher Balkan) auf den Beitritt vorbereitet (Altmann 1998; Wittkowsky 2000; Vachudova 2003). Auch zur Entwicklungszusammenarbeit

¹ Eine weite Begriffsdefinition schließt Demokratie, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und auch eine marktwirtschaftliche Wirtschaftspolitik ein, während *Good Governance* im engeren Sinne, wie es z.B. von der Weltbank formuliert wurde und wie es auch diesem Projekt zugrunde liegt, sich auf die transparente und verantwortungsbewusste Verwaltung (*management*) menschlicher, natürlicher, wirtschaftlicher und finanzieller Ressourcen, also auf die Organisation des Staatsapparates bezieht (World Bank 1992; vgl. Fuster 1998). Die EU führt in ihren Abkommen mit Drittstaaten Gutes Regieren als eigenständiges Ziel auf neben Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit (Beck/Conzelmann 2004; Börze/Risse 2004), verwendet aber auch gelegentlich den weiteren Begriff (vgl. die Entschließung des Rates zu Menschenrechten, Demokratie und Entwicklung vom 28.11.1991, EG-Bulletin 11-1991: 122f.).

mit den AKP-Staaten finden sich zahlreiche Studien (Stokke 1995; Holland 2003; Youngs 2003; Beck/Conzelmann 2004). Die Nachbarschaftspolitik der EU gegenüber dem südlichen Mittelmeerraum hat vor allem seit Beginn des Barcelona Prozesses 1995 viel Aufmerksamkeit erfahren (Gillespie 1997; Joffé 1999; Pierros u. a. 1999; Zippel 1999; Maresceau und Lannon 2001; Gomez 2003). Die Beziehungen zu ihrem „östlichen Vorgarten“, also den Neuen Unabhängigen Staaten (NUS) an der Ostgrenze der EU (Ukraine, Weißrussland und Moldawien) und im Südkaukasus (Georgien, Armenien und Aserbaidshan), sind hingegen noch weitgehend unerforscht. Hier liegen nur vereinzelte, vorwiegend deskriptive Länderstudien vor, die sich auf den Demokratisierungsprozess bzw. die territorialen Konflikte in der Region konzentrieren (Dawisha/Parrott 1997a, b; Dwan/Pavliuk 2000; siehe auch Freitag-Wirringhaus 2002; Halbach 2004; MacFarlane 1997).

Die Außenbeziehungen der EU

Während die Literatur zu den Außenbeziehungen der EU – mit Ausnahme der NUS Länder – verhältnismäßig umfangreich ist, weist sie einige analytische Schwächen und theoretische Lücken auf, zu deren Schließung das beantragte Forschungsprojekt beitragen will. Erstens finden sich kaum Studien, welche die EU-Programme zu Gutem Regieren über die aufgrund geostrategischer oder historischer Erwägungen zusammengefassten Ländergruppen hinweg untersuchen (vgl. aber Petiteville 2003). Zweitens beschränken sich die meisten Arbeiten auf eine Darstellung der historischen Entwicklung der jeweiligen Programme bzw. deren Aufbau und Funktionsweise auf der zwischenstaatlichen Ebene. Untersuchungen zum Transfer der EU-Programme in Drittländern gibt es kaum. Die wenigen empirischen Studien zur Umsetzung von EU-Vorgaben lassen darauf schließen, dass deren Wirksamkeit oft begrenzt ist und vor allem erheblich zwischen Ländern und Politikfeldern variiert (Ethier 2003; Jünemann 2001; Gomez 2003; Youngs 2003; Schimmelfennig u. a. 2003; Vachudova 2003).

Drittens gehen die wenigsten Studien zum EU-Regeltransfer in Drittstaaten theoriegeleitet vor, weshalb sich die empirischen Befunde nur schwer in generalisierbare Aussagen überführen lassen, mit Hilfe derer die beobachtete Varianz dann erklärt werden könnte. Viele Arbeiten konzentrieren sich auf die Rolle der politischen Konditionalität, ohne jedoch die zugrunde liegenden Wirkungsmechanismen systematisch herauszuarbeiten und theoretisch zurück zu binden. So argumentiert beispielsweise Ethier (2003), dass Konditionalität wesentlich wirksamer sei, die politischen Vorgaben der EU in den Beitrittsländern durchzusetzen als kapazitätsbildende Maßnahmen, ohne jedoch eine theoretische Begründung dafür zu liefern (für einen ähnlichen Befund vgl. Vachudova 2003; Schimmelfennig/Sedelmeier 2005c). Die empirischen Befunde anderer Studien stellen hingegen die Effektivität des EU-Konditionalitätsmodells grundsätzlich in Frage, da die damit verknüpften EU-Vorgaben in den Adressatenländern häufig als von außen aufgezwungen empfunden werden, womit die innenpolitische Unterstützung für die notwendigen Reformen eher unterlaufen als gefördert wird (Grabbe 2001; Fierke/Wiener 1999).

Viertens findet sich auch unter den wenigen theoretisch orientierten Arbeiten kein Konsens hinsichtlich der Effektivität verschiedener EU-Strategien des Regeltransfers in Drittländer. Checkel verweist auf die empirischen Befunde zahlreicher Studien zur begrenzten Effektivität vor allem politischer Konditionalität, die sowohl bei neo-patrimonialen Staaten wie Russland, Weißrussland und der Ukraine unter Präsident Kutschma als auch bei schwachen und versagenden Staaten die Kosten-Nutzen Kalküle staatlicher Akteure wegen der zu hohen Anpassungskosten bzw. fehlender Kapazitäten kaum verändern könnten. Aber auch Lern- und Überzeugungsprozesse im Rahmen von politischem Dialog und Wissenstransfer bewirken für sich alleine keinen Wandel. Checkel plädiert vielmehr für einen *two track, conditionality plus dialogue approach* (Checkel 2000). Schimmelfennig und Sedelmeier unterscheiden in ihrer Studie zur Europäisierung Mittel- und Osteuropas ähnlich wie Checkel zwischen rationalistischen (Konditionalität) und soziologischen (Lernen- und Überzeugung) Modellen des EU-Regeltransfers. Sie finden jedoch, dass das Konditionalitätsmodell deutlich dominiert, dessen Effektivität von bestimmten Rahmenbedingungen abhängig ist, wie der Klarheit und Formalisierung, der Glaubwürdigkeit der Konditionalität (klare Beitrittsperspektive), der Höhe und zeitlichen Verfügbarkeit der Belohnung sowie den innenpolitischen Anpassungskosten (Anzahl der Vetospieler, welche die Kosten tragen müssen; vgl. (Schimmelfennig/Sedelmeier 2004, 2005a).

Die meist induktiv gewonnenen Ergebnisse der Studien zum EU-Regeltransfer in Beitritts-, Assoziations- und Nachbarschaftsstaaten leisten einen wichtigen Beitrag zur Hypothesenbildung in diesem Projekt, vor allem weil es sich hier um ein verhältnismäßig junges Forschungsgebiet handelt, in dem noch kaum gesicherte theoretische Erkenntnisse vorliegen. Die verschiedenen Instrumente des EU-Demokratie- und Stabilitätsexports lassen sich unter Rückgriff auf die im Rahmenpapier entwickelten Steuerungskonzepte klassifizieren und hinsichtlich ihrer Wirkungsweise theoretisch zurück binden. Für Letzteres bieten sich vor allem zwei Forschungsstränge in der Literatur an: die *Europäisierungsforschung* und die *Compliance-Forschung*.

Die Europäisierungsforschung

Die wenigen theoretisch angelegten Arbeiten zum EU-Regeltransfer in Drittländer rekurren in der Regel auf die in der Europäisierungsforschung entwickelten Kausalmechanismen, über die EU-Politikinhalte, politische Prozesse und Institutionen auf die Mitgliedsstaaten zurückwirken (vgl. beispielsweise Cowles u. a. 2001; Featherstone/Radaelli 2003; Bulmer/Lequesne 2005). Dabei wird die Europäisierung als Sozialisierungsprozess gefasst, im Rahmen dessen die Mitgliedsstaaten EU-Normen und Regeln über verschiedene Kausalpfade internalisieren. Aus der Perspektive des Sozialkonstruktivismus stehen Überzeugungs- und Lernprozesse im Vordergrund, die von (trans-) nationalen Normunternehmern angestoßen und befürwortet werden. Rationalistische Ansätze betonen hingegen die Bedeutung von Vetospielern und formalen Institutionen, die innerstaatlichen Wandel blockieren bzw. Reformbefürworter unterstützen können (vgl. Börzel/Risse 2003; Radaelli 2000; Knill/Lehmkuhl 1999).

Es spricht zunächst nichts dagegen, diese Sozialisierungsmechanismen auf die Wirkung von EU-Programmen zur Förderung von politischem Wandel in Beitrittskandidaten, assoziierten Ländern und Partnerschaftsstaaten zu übertragen (Schimmelfennig u. a. 2003; Schimmelfennig/Sedelmeier 2004, 2005a; Checkel 1999b;). Dabei gilt es allerdings zu beachten, dass in Transformationsländern bestimmte Voraussetzungen, unter denen die Europäisierung ihre Wirkung entfaltet, nicht notwendigerweise immer gegeben sind. Zum einen sind die Europäisierungsmechanismen eng mit supranationalen Institutionen verbunden, die für Beitrittskandidaten bzw. Nachbarschaftsstaaten (noch) nicht greifen. Zum anderen sind in vielen Transformationsländern bestimmte Kontextfaktoren, wie z.B. pluralistische Strukturen, in denen sich Interessengruppen über gefestigte Institutionen in politische Entscheidungsverfahren und Umsetzungsprozesse von EU-Vorgaben einbringen können, erst in Ansätzen zu finden. Für die EU-Außenbeziehungen zu Drittländern im Rahmen der Nachbarschaftspolitik ist die Frage nach den Kontextbedingungen erfolgreicher Europäisierung noch viel virulenter. Auch wenn es sich bei den mittel- und osteuropäischen Transformationsländern um vergleichsweise „schwache“ Staaten handelt, verfügen sie doch über ein funktionierendes Gewaltmonopol und haben mithin grundsätzlich die Fähigkeit, (EU-)Regeln autoritativ um- und durchzusetzen. In den Ländern, die im Rahmen des Teilprojekts untersucht werden, ist der „Schatten der Hierarchie“ hingegen nur sehr begrenzt vorhanden – mit Ausnahme Weißrusslands, das als Kontrollfall dienen soll.

Inwieweit die in der Europäisierungsliteratur entwickelten Theorien auf die EU-Nachbarschaftspolitik anwendbar sind, soll im Rahmen des Teilprojektes untersucht werden, indem eine der zentralen Kontextbedingungen – Staatlichkeit – systematisch variiert wird. Der theoretische Rahmen subsumiert dabei die verschiedenen Europäisierungsmechanismen unter die in der *Compliance*-Forschung entwickelten Kausalmechanismen, da Letztere für von der Europäisierungsliteratur häufig nicht problematisierten Kontextfaktoren kontrollieren, bzw. diese systematisch in ihre Erklärung einbeziehen (vgl. Börzel/Risse 2002).

Die Compliance-Forschung

Die *Compliance*-Forschung hat sich in den Internationalen Beziehungen mittlerweile als eigenständiger Forschungszweig etabliert, der sich weniger mit der Entstehung und Weiterentwicklung internationaler Institutionen beschäftigt, sondern deren Wirkung auf staatliches Verhalten analysiert (Überblick bei Tallberg 2002; Checkel 2001 oder Börzel 2002). Hier finden sich eine Reihe theoretisch angelegter Studien, deren Erklärungsansätze problemlos auf den EU-Regeltransfer in Drittstaaten übertragen werden können. Schließlich geht es um Fragen der Regelbefolgung (*Compliance*), wenn die EU versucht, Nachbarschaftsländer zur Umsetzung ihrer Vorgaben zu Gutem Regieren zu bewegen. Die verschiedenen *Compliance*-Ansätze lassen sich anhand der ihnen zugrunde liegenden sozialen Handlungstheorien unterscheiden, wie sie zwischen rationalistischen und sozialkonstruktivistischen Institutionentheorien in den Internationalen Beziehungen diskutiert werden (vgl. z.B. March/Olsen 19989). Während rationalistische

Theorien das Eigeninteresse rationaler Akteure sowie die Logik instrumentellen Handelns in den Mittelpunkt stellen und auf die Verhaltenssteuerung durch positive und negative Anreize abheben, betonen sozialkonstruktivistische Ansätze die Logik des sozial angemessenen Verhaltens und die Sozialisation von Akteuren in internationale Normen, bei der sie über Überzeugungs- und Lernprozesse ihre Präferenzen und Identitäten wandeln (Hurd 1999; Checkel 1997; Börzel 2003b; Börzel/Risse 2002). Die rationalistischen und sozialkonstruktivistischen *Compliance*-Mechanismen sind unmittelbar anschlussfähig an die im Rahmenantrag spezifizierten „weichen Formen politischer Steuerung“, die auf Anreizsteuerung und kommunikativen Lern- und Überzeugungsprozesse abheben.

Allerdings erweisen sich die klassischen *Compliance*-Ansätze, die nach wie vor in den Internationalen Beziehungen dominieren, zunächst als wenig hilfreich. Zwar beschäftigen sie sich mit der Regelbefolgung in Abwesenheit einer sanktionsbewehrten Zentralgewalt (Hierarchie). Aufgrund ihrer Staatszentriertheit vernachlässigen sie jedoch weitgehend die Rolle nicht-staatlicher Akteure. Machtbasierte *Enforcement*-Theorien und institutionengestützte *Compliance*-Ansätze verweisen vielmehr auf hegemoniale Staaten bzw. internationale Institutionen, welche die Regelbefolgung gewährleisten, indem sie über positive (z.B. Ausgleichszahlungen) und negative Anreize (z.B. Sanktionen) für Staaten die Kosten von Regelverstößen erhöhen bzw. die Kosten der Regelbefolgung senken (vgl. Gilpin 1981; Martin 1992; Zürn 1997; Abbott u. a. 2000). Die so genannten *Management*-Ansätze stellen hingegen auf die zur Regelbefolgung notwendigen Handlungskapazitäten von Staaten ab. Der Beitrag internationale Institutionen zur Regeleinhaltung von Staaten besteht vor allem darin, Verfahren zur Klärung der Regelungsinhalte bereitzustellen sowie finanzieller und technischer Unterstützung für die Staaten zu koordinieren, denen es an der für die Regelumsetzung notwendigen Geldmitteln, Expertise und Technologie fehlt (vgl. Chayes/Handler-Chayes 1993, 1995).

Zwar liegen den verschiedenen Erklärungsfaktoren nicht-hierarchische Modi der Handlungskoordination zu Grunde. Aber keiner der Ansätze bezieht nicht-staatliche Akteure systematisch in die Erklärung von Regelverstößen mit ein. Mit Ausnahme der staatlichen Handlungskapazitäten beim Management-Ansatz werden außerdem innerstaatliche Voraussetzungen für die Einhaltung internationaler Regeln vernachlässigt.

Obwohl aufgrund der Anarchie im internationalen System nicht-hierarchische Modi der Handlungskoordination in der *Compliance*-Forschung von zentraler Bedeutung sind, sind die Bedingungen nach wie vor unterbelichtet, unter denen nicht-hierarchische Steuerungsformen – mit und ohne Beteiligung nicht-staatlicher Akteure – zur Bewältigung politischer Probleme beitragen können. Weiche Formen des Regierens, die auf der systematischen Einbeziehung nicht-staatlicher Akteure in die Regelsetzung und -durchsetzung beruhen, gelten zunehmend als funktionales Äquivalent zu hierarchischen Steuerungsmodi, sowohl diesseits wie jenseits des Nationalstaates (Mayntz 1998; Jachtenfuchs 2003; Benz 2004). Gegen die Übertragbarkeit der „Äquivalenzthese“ auf das Regieren in Ländern begrenzter Staatlichkeit spricht allerdings, dass der

Schatten der Hierarchie als eine wichtige Kontextvariable nicht oder nur bedingt gegeben ist. Die Forschung zur politischen Steuerung in der Innen- und in der EU-Politik hat gezeigt, dass nicht-hierarchische Formen des Regierens unter Einbeziehung nicht-staatlicher Akteure vor allem dann effektiv sind, wenn immer noch die Möglichkeit der hierarchischen Weisung bzw. der Gesetzgebung per Mehrheitsentscheidung besteht. Der „Schatten der Hierarchie“, d.h. die Aussicht auf eine verbindliche Entscheidung, deren Ergebnis sich ihrem Einfluss weitgehend entzieht, hat eine ausschlaggebende Wirkung auf die Kooperationsbereitschaft nicht-staatlicher Akteure (Streeck/Schmitter 1985: 26; Mayntz 1995: 163; vgl. auch Scharpf 1993; Héritier 2002, 2003; Börzel 2005). Die *Compliance*-Forschung bildet für diesen Antrag den Ausgangspunkt zur Entwicklung von Arbeitshypothesen und wird deshalb im Folgenden noch ausführlich zu behandeln sein.

Fazit

Es existieren bisher keine theoretisch angeleiteten oder systematisch-empirischen Arbeiten zum erfolgreichen Regeltransfer im Rahmen der EU-Nachbarschaftspolitik. Selbst die Europäisierung der mittel- und osteuropäischen (MOE) Beitrittsländer ist erst in Ansätzen theoretisch aufgearbeitet worden. Das erst kürzlich veröffentlichte Forschungsprojekt von Schimmelfennig und Sedelmeier, das die Umsetzung des *Acquis Communautaire* in mehreren MOE-Ländern und verschiedenen Politikfeldern vergleicht, leistet hier wichtige Pionierarbeit (Schimmelfennig/Sedelmeier 2005c). Inwieweit die Befunde verallgemeinerungsfähig sind, will das Teilprojekt untersuchen, in dem es für eine wichtige Kontextbedingung – Staatlichkeit – systematisch kontrolliert. Dies ist im Rahmen von *Compliance*-Ansätzen eher möglich, da sie ähnliche Kausalmechanismen spezifizieren, aber auch außerhalb der supranationalen Institutionen der EU problemlos anwendbar sind. Bei der *Compliance*-Forschung stellt sich allerdings die Herausforderung, dass die dort entwickelten theoretischen Ansätze mit ihrem Fokus auf zwischenstaatliche Kooperation zwar nicht-hierarchische Modi der Handlungskoordination systematisch in den Blick nehmen. Dabei wird aber nicht nur die Rolle (trans)nationaler nicht-staatlicher Akteure häufig vernachlässigt, sondern funktionierende Staatlichkeit implizit oder explizit vorausgesetzt. Einer der wesentlichen Beiträge des Teilprojekts wird sein, existierende Erklärungsansätze auf einen Kontext zu übertragen, in denen Staaten nicht über die Fähigkeit verfügen, (internationale) Regeln hierarchisch durchzusetzen. Schließlich betritt das Projekt auch empirisches Neuland, indem es systematisch die Umsetzung von EU-Vorgaben in den Ländern des Südkaukasus untersucht. Aus den Untersuchungsergebnissen könnten sich wichtige Implikationen für die Ausgestaltung der EU Nachbarschaftspolitik ergeben, die bisher kaum auf die innerstaatlichen Gegebenheiten der Adressatenländer Rücksicht nimmt.

3.3.2 Eigene Vorarbeiten

In dem geplanten Forschungsprojekt geht es um die Umsetzung von EU-Vorgaben zu Gutem Regieren unter Einbeziehung nicht-staatlicher Akteure und unter Rückgriff auf nicht-hierarchische Modi der Handlungskoordination. Die Umsetzung von EU-Politik *in den Mitgliedsstaaten* stand im Mittelpunkt der bisherigen Forschungsarbeiten der Teilprojektleiterin. In dem Buch *Environmental Leaders and Laggards in Europe* hat sie die Um- und Durchsetzung von EU-Umweltpolitik in Deutschland und Spanien untersucht (Börzel 2003a). In dem von ihr seit 2002 geleiteten DFG-Projekt „Wenn Staaten sich nicht an die Regeln halten“ geht es ebenfalls um die effektive Implementation von EU-Vorgaben in verschiedenen Politikfeldern und Mitgliedsstaaten (Börzel 2003b; Börzel u. a. 2003). In beiden Studien ist die Frage nach der Rolle nicht-staatlicher Akteure – sowohl als „Helfer“ als auch als „Bremsen“ im Um- und Durchsetzungsprozess – von zentraler Bedeutung (vgl. auch Börzel 2002, i.E.; Börzel/Risse 2005). Außerdem koordiniert die Teilprojektleiterin im Rahmen des vom Europäischen Hochschulinstitut im 6. Rahmenprogramm der EU seit 2004 laufenden *Integrated Project „New Modes of Governance in Europe“* eine Reihe von Forschungsvorhaben, die die Rolle von neuen Formen des Regierens bei der Heranführung schwacher Staaten an die EU-Mitgliedschaft untersuchen. Genauer gesagt geht es um den Beitrag nicht-staatlicher Akteure und nicht-hierarchischer Steuerungsmodi zur effektiven Umsetzung des *Acquis Communautaires* in den südeuropäischen bzw. mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern (Süd- und Osterweiterung). In ihrem eigenen Projekt *„Coping with Accession“* untersucht die Teilprojektleiterin den EU-Regeltransfer im Rahmen des Beitritts von Polen, Ungarn und Bulgarien.

3.3.3 Liste der publizierten einschlägigen Vorarbeiten

I. Referierte Veröffentlichungen

a) in wissenschaftlichen Zeitschriften

- Börzel, Tanja A. i.E.: Citizen Empowerment and the Enforcement of European Law. Improving Compliance through Societal Mobilization? in: *Comparative Political Studies Special Issue*.
- und Risse, Thomas 2005: Public-Private Partnerships: Effective and Legitimate Tools for International Governance?, in: Grande, Edgar/Pauly, Louis (Hrsg.): *Complex Sovereignty: On the Reconstitution of Political Authority in the 21st Century*, Toronto.
- und Hofmann, Tobias/Sprungk, Carina 2003: Einhaltung von Recht jenseits des Nationalstaats. Zur Implementationslogik marktkorrigierender Regelungen in der EU, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 10: 2, 247-286.
- 2001: Non-Compliance in the European Union. Pathology or Statistical Artefact?, in: *Journal of European Public Policy* 8: 5, 803-824.
- 2000: Why there is no Southern Problem. On Environmental Leader and Laggards in the EU, in: *Journal of European Public Policy* 7: 1, 141-162.
- 1998: Organising Babylon. On the Different Conceptions of Policy Networks, in: *Public Administration* 76: 2, 253-273.

b) auf wesentlichen Fachkongressen

c) *in monographischen Reihen*

- Börzel, Tanja A. 2003a: Environmental Leaders and Laggards in the European Union. Why There is (Not) a Southern Problem, London.
- 2002: Non-State Actors and the Provision of Common Goods. Compliance with International Institutions. In Common Goods: Héritier, Adrienne (Hrsg.): Reinventing European and International Governance, Lanham, MD, 155-178.
- 2000: Improving Compliance through Domestic Mobilisation? New Instruments and the Effectiveness of Implementation in Spain, in: Knill, Christoph/Lenschow, Andrea (Hrsg.): Implementing EU Environmental Policy: New Approaches to an Old Problem, Manchester, 221-250.

II. Nicht referierte Veröffentlichungen

a) *in wissenschaftlichen Zeitschriften*

b) *auf wesentlichen Fachkongressen*

- Börzel, Tanja A. und Risse, Thomas 2004: One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy, and the Rule of Law, Paper presented for the Workshop on Democracy Promotion organized by the Center for Development, Democracy, and the Rule of Law, Stanford University, October 4-5, 2004.

c) *in monographischen Reihen*

- Börzel, Tanja A. 2005 (i.E.): European Governance - nicht neu, aber anders, in: Folke Schuppert, Gunnar (Hrsg.): Governance Forschung - Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien, Baden-Baden.
- 2003b: Guarding the Treaty: The Compliance Strategies of the European Commission, in: Börzel, Tanja A./Cichowski, Rachel (Hrsg.): The State of the European Union VI: Law, Politics, and Society, Oxford, 197-220.
- und Risse, Thomas 2003: Conceptualising the Domestic Impact of Europe, in: Featherstone, Kevin/Radaelli, Claudio (Hrsg.): The Politics of Europeanisation, Oxford, 55-78.
- und Risse, Thomas 2002a: Die Wirkung Internationaler Institutionen: Von der Normanerkennung zur Normeinhaltung, in: Jachtenfuchs, Markus/Knodt, Michèle (Hrsg.): Regieren in internationalen Institutionen, Opladen, 141-182.
- und Risse, Thomas 2002b: Europäisierung und die Transformation der Nationalstaaten, in: Schneider, Volker (Hrsg.): Entgrenzte Märkte - grenzenlose Bürokratie, Frankfurt a.M., 86-108.

3.4 Planung des Teilprojektes

3.4.1 Forschungsziele und Leitfragen

Forschungsziele

Das Teilprojekt untersucht, inwiefern ein gewisses Maß an staatlicher Gewaltkontrolle und/oder Rechtsdurchsetzungsfähigkeit („Schatten der Hierarchie“) eine Voraussetzung für die erfolgreiche Kooperation zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren bei der Bewältigung politischer Probleme in Räumen begrenzter Staatlichkeit darstellt. Diese Frage wird in einer empirischen Studie zur Umsetzung der EU-Vorgaben zu Gutem Regieren (*Good Governance*) in den Ländern des Südkaukasus und Weißrussland untersucht.

Zur Durchsetzung ihrer Politik des Guten Regierens gegenüber Drittstaaten kann die EU nicht auf hierarchische Steuerungsformen zurückgreifen. Ihre Beziehungen zu Ländern in den Nachbarregionen fallen in den klassischen Bereich internationaler Verhandlungen, in den die Supranationalität der EU nicht einmal einen Schatten von Hierarchie wirft. Aufgrund ihrer wirtschaftlichen Stärke stellt die EU zwar einen hegemonialen Akteur dar, der mit Hilfe der Konditionalität positive und negative Anreize zur Regelbefolgung setzen kann (Checkel 2000;

Schimmelfennig/ Sedelmeier 2004). Im Gegensatz zur Anwendung oder Androhung von Zwang handelt es sich bei Konditionalität um eine von beiden Seiten aus rationalen Erwägungen freiwillig eingegangene, formal gleichberechtigte Beziehung, deren Bedingungen in einem Verhandlungsprozess ausgehandelt werden. Die EU verlangt von Drittstaaten die Umsetzung bestimmter Vorgaben und belohnt diese mit bestimmten Anreizen, wie z.B. finanzielle und technologische Unterstützung oder institutionalisierte Beziehungen mit der EU, die von Handels- und Kooperationsverträgen, über Partnerschafts- und Assoziationsabkommen bis hin zur Vollmitgliedschaft reichen können.² Neben positiven und negativen Anreizen kann die EU auch auf Überzeugungs- und Lernprozesse zurückgreifen, um die Umsetzung ihrer Vorgaben zu Gutem Regieren in Drittstaaten zu befördern. Dazu bietet vor allem der in den Partnerschafts- und Kooperationsabkommen vorgesehene politische Dialog zwischen den politischen Vertretern der Vertragsparteien Gelegenheit. Schließlich hat die EU auch die Möglichkeit, nicht-staatliche Akteure in die Umsetzung mit einzubeziehen, indem sie beispielsweise im Rahmen ihrer Nachbarschaftsprogramme von (trans-)nationalen Nicht-Regierungsorganisationen durchgeführte Projekte zur Förderung des Guten Regierens finanziell unterstützt.

Während die Beziehungen *zwischen* der EU und Drittstaaten grundsätzlich nicht-hierarchisch sind, unterscheiden sich die untersuchten Länder *intern* hinsichtlich der Länge des „Schattens der Hierarchie“. Weißrussland, Armenien, Georgien und Aserbaidschan sind allesamt „schwache“ Staaten, deren Handlungskapazitäten beschränkt sind. Es besteht also grundsätzlich ein Bedarf an der Kooperation mit nicht-staatlichen Akteuren, die wichtige Ressourcen für die Bewältigung politischer Probleme beisteuern können. Die staatliche Gewaltkontrolle und damit die Fähigkeit, hierarchisch zu steuern, sind in den vier Ländern jedoch unterschiedlich stark ausgeprägt. Das Teilprojekt will nun untersuchen, wie lang der Schatten der Hierarchie sein muss, damit nicht-hierarchische Steuerungsformen unter Mitwirkung nicht-staatlicher Akteure einen wirkungsvollen Beitrag zur Umsetzung der EU-Vorgaben zu Gutem Regieren leisten.

Der Schwerpunkt der empirischen Analyse des EU-Regeltransfers in Drittländer soll in der ersten Phase des SFB auf der Korruptionsbekämpfung in Armenien, Georgien, Aserbaidschan und Weißrussland liegen. Unter Korruption versteht das Teilprojekt „the abuse of public power for private benefit“ und folgt damit der Definition, wie sie von der Weltbank und *Transparency International* verwendet wird (Tanzi 1998: 564).³ Die Engführung auf den öffentlichen Machtmissbrauch wird nicht immer geteilt, scheint aber im Bezug zu *Good Governance* unproblematisch.⁴ Korruption stellt ein Problem der Ausübung politischer Herrschaft dar. Gutes Regieren

² Dabei handelt es sich stets um positive Konditionalität. Bei Nichteinhaltung ihrer Vorgaben hält die EU lediglich die in Aussicht gestellte Belohnung zurück und erlegt nicht zusätzlichen Sanktionen auf (negative Konditionalität). Zu den unterschiedlichen Formen von Konditionalität vgl. Fierro 2003.

³ Communication from the European Commission on a “Comprehensive EU Policy Against Corruption”, COM (2003) 317 (final).

⁴ Das *Global Programme against Corruption* der Vereinten Nationen und auch die *Civil Law Convention on Corruption of the Council of Europe* beziehen in ihre Definition den Missbrauch sowohl öffentlicher als auch privater Macht mit ein.

erfordert demnach die Bekämpfung von Korruption durch stärkere Transparenz der Beziehungen zwischen Wirtschaft und Politik/Verwaltung, effizientere Bürokratien, eindeutige Rechtsrahmen sowie eine Stärkung von Institutionen, die unabhängige Machtkontrolle ausüben. Hier zeigt sich der Bezug zu dem engeren Begriff von *Good Governance*, der dem Teilprojekt zugrunde liegt und der sich an der transparenten und verantwortungsvollen Regierungsführung im Sinne der Verwaltung menschlicher, natürlicher, wirtschaftlicher und finanzieller Ressourcen ausrichtet (vgl. Fn. 1). Dies entspricht nicht nur weitgehend der EU Praxis, sondern ist auch aus methodischen Gründen sinnvoll, weil durch den Ausschluss von Demokratie und Menschenrechte ein potentiell endogenitätsproblem vermieden wird – die Einbeziehung nicht-staatlicher Akteure in die Umsetzung von Vorgaben zu gutem Regieren ist die unabhängige und nicht die abhängige Variable des Teilprojektes.

Arbeitshypothesen

Die *Compliance*-Literatur bietet den Ausgangspunkt für die Formulierung von Hypothesen des erfolgreichen EU-Regeltransfer in Länder mit begrenzter Staatlichkeit, welche auf die Rolle nicht-hierarchischer Steuerungsmodi unter Mitwirkung nicht-staatlicher Akteure als *unabhängige Variable* einerseits und den Schatten der Hierarchie als *intervenierende Variable* andererseits abheben. Wie oben diskutiert (vgl. 3.3.1) erscheinen die in der *Compliance*-Literatur dominanten macht- und institutionenbasierten Hypothesen für die Fragestellung des Teilprojektes allerdings weniger relevant, weshalb auf sie an dieser Stelle nicht weiter eingegangen wird. Sie bilden jedoch wichtige alternative Erklärungen, die in der zweiten Phase des SFB systematisch getestet werden sollen. Die Fallauswahl in der ersten Phase hält sie deshalb zunächst konstant.

Dagegen bieten ressourcen- und kapazitätsbezogene Ansätze einen wichtigen Brückenschlag für die Konzeptionalisierung der Rolle nicht-staatlicher Akteure und des Schattens der Hierarchie bei der Umsetzung internationaler und europäischer Regeln.

Kapazität, Staatlichkeit und EU-Regeltransfer

Die Kapazität von Staaten zur effektiven Um- und Durchsetzung verbindlicher Regeln wird sowohl in der Implementations- als auch in der *Compliance*-Forschung als ein wichtiger Erklärungsfaktor für die Varianz bei der Implementation und Befolgung von Rechtsakten betrachtet (Mayntz 1983; Chayes/Handler Chayes 1995; Jänicke/Weidner 1997). Damit rückt die Staatskapazität in unmittelbare Nähe des Konzepts von Staatlichkeit, wie es der Rahmenantrag für den Sonderforschungsbereich definiert. Als problematisch erweist sich jedoch, dass sowohl der Begriff der Staatskapazität als auch dessen Operationalisierung in der Literatur nicht einheitlich verwendet werden. Während staats- oder ressourcenzentrierte Ansätze Kapazität als die Handlungsfähigkeit eines Staates definieren, die sich aus der Summe seiner rechtlichen Kompetenzen und finanziellen, militärischen und humanen Ressourcen ergibt (Przeworski 1990; Brautigam 1996; Simmons 1998; Kaufmann u. a. 2003), argumentieren neo-institutionalistische Ansätze,

dass die innerstaatliche institutionelle Struktur des Staates auf den Grad seiner Handlungsfähigkeit und der Entscheidungsautonomie einwirkt (Katzenstein 1978; Evans 1995). Dabei stehen so genannte innenpolitische Vetospieler im Vordergrund (staatliche sowie nicht-staatliche), welche die Umsetzung internationaler Regeln blockieren, weil sie die Kosten (mit)tragen müssen (Putnam 1988; Duina 1997; Schimmelfennig/Sedelmeier 2005b: 16-17). Um beiden Argumentationssträngen gerecht zu werden, ist es sinnvoll, zwischen politischer und administrativer Kapazität eines Staats zu unterscheiden (Börzel u. a. 2003). Die administrative Kapazität stellt auf die materiellen Ressourcen von Staaten zur Um- und Durchsetzung rechtlich verbindlicher Regeln, also auf den Kern von Staatlichkeit, ab. Die politische Kapazität bezieht sich hingegen auf innenpolitische Vetospieler und verweist damit auf die Rolle nicht-staatlicher Akteure als Bremser des EU-Regeltransfers.

Um EU-Vorgaben zu Gutem Regieren um- und durchzusetzen, benötigen Drittstaaten zum einen ausreichend qualifiziertes Personal (humane Ressourcen), das die Anwendung und Einhaltung des Rechts gewährleistet. Zum anderen sind finanzielle Ressourcen erforderlich, um die Personalkosten zu tragen, in die zur Anwendung und Durchsetzung von EU-Vorgaben notwendige Infrastruktur zu investieren oder um Ausgleichszahlungen zu leisten, z.B. in Form von Subventionen an die „Verlierer“ der EU-Regeln. Fehlende administrative Kapazität ist charakteristisch für so genannte schwache Staaten. Zur Rechtdurchsetzungsfähigkeit gehört aber neben administrativen Ressourcen sowie Verwaltungs- und Gerichtsverfahren (zumindest in Rechtsstaaten) auch die Androhung bzw. der Einsatz „kasernierter Polizeigewalt“ (militärische Ressourcen), mit der Akteure notfalls zur Regelbefolgung gezwungen werden können (Schatten der Hierarchie). Dies ist letztendlich nur möglich, wenn der Staat das Gewaltmonopol beanspruchen kann. Während humane und finanzielle Ressourcen bereits innerhalb der EU zwischen den Mitgliedsstaaten sehr ungleich verteilt sind (Börzel u. a. 2003), sind drei der vier Untersuchungsländer des Teilprojektes nicht nur schwache Staaten, sondern ihr Gewaltmonopol ist außerdem in unterschiedlichem Maße eingeschränkt (vgl. den Abschnitt zur Fallauswahl).

In schwachen Staaten, denen es für die Regelsetzung und –durchsetzung an den notwendigen Kapazitäten fehlt, kommt es zu Staatsversagen, wie es in den 1970er Jahren in der deutschen Steuerungsdebatte untersucht wurde (vgl. Mayntz 1987, 1995). Nicht-staatliche Akteure können Staatsversagen ausgleichen, indem sie staatlichen Akteuren Informationen, Expertise, finanzielle Mittel oder politische Unterstützung bieten, die letztere brauchen, um verbindliche Regeln zu setzen und durchzusetzen. Im Gegenzug erhalten nicht-staatliche Akteure einen substantiellen Einfluss auf den Inhalt der Regeln bzw. die Art der Umsetzung, da staatliche Akteure keine politischen Entscheidungen gegen die Interessen der beteiligten nicht-staatlichen Akteure treffen. Durch die Kooperation mit nicht-staatlichen Akteuren könnten also Länder mit begrenzter Staatlichkeit ihre fehlenden Handlungskapazitäten bei der Um- und Durchsetzung von EU-Vorgaben zu Gutem Regieren kompensieren. Außerdem sind nicht nur Staaten Begünstigte der EU-Nachbarschaftsprogramme, sondern auch private Unternehmen, Verbände, Universitäten, For-

schungsinstitute und Nichtregierungsorganisationen. Aus der Perspektive der Forschung zur politischen Steuerung ist also durchaus zu erwarten, dass sich bei der Umsetzung von EU-Vorgaben zu Gutem Regieren in Ländern mit begrenzter Staatlichkeit öffentlich-private Partnerschaften zwischen der EU und (trans-)nationalen privaten Akteuren mit und ohne Beteiligung der nationalen Regierungen herausbilden.

Der Beitrag nicht-hierarchischer Steuerungsformen unter Einbeziehung nicht-staatlicher Akteure für die Umsetzung von EU-Vorgaben zu Gutem Regieren wird jedoch unterschiedlich ausfallen, wenn der Schatten der Hierarchie eine wichtige Kontextvariable bildet, wie das die Forschung zur politischen Steuerung in den 1970er und 1980er Jahren (Streeck/Schmitter 1985: 26; Mayntz 1995: 163; vgl. auch Scharpf 1993) sowie die Arbeiten zu „neuen Formen des Regierens“ in der EU gezeigt haben (Héritier 2002, 2003).

Das könnte zu einem Dilemma oder gar Paradox für das Regieren in Ländern begrenzter Staatlichkeit führen. Zwar steigt für die EU und die Regierungen von Ländern mit begrenzter Staatlichkeit der Bedarf an nicht-hierarchischen Steuerungsformen in dem Maße, in dem sie die Durchsetzung von EU-Vorgaben nicht erzwingen können. Die EU hat keinerlei Möglichkeiten, Drittländer zur Umsetzung ihrer Vorgaben zu zwingen. Das gilt umso mehr für die Einbeziehung nicht-staatlicher Akteure in den Umsetzungsprozess. Sie kann lediglich Anreize setzen bzw. die Drittstaaten von der Mitwirkung nicht-staatlicher Akteure überzeugen. Nicht-demokratische Regime wie das Weißrusslands stehen einer starken Einbindung nicht-staatlicher Akteure in die (Um-)Setzung politischer Entscheidungen jedoch grundsätzlich ablehnend gegenüber, selbst wenn es ihnen an administrativen Ressourcen fehlt. Solange ihr Gewaltmonopol intakt ist, können autoritäre Regime trotz Staatsversagens ihre Stabilität wahren. In den drei Untersuchungsländern mit begrenzter Staatlichkeit kann der fehlende Schatten der Hierarchie jedoch in ein Dilemma münden. Armenien, Georgien und Aserbaidshan sind schwache Staaten, deren Gewaltmonopol außerdem eingeschränkt ist. Sie sind bei der Umsetzung von EU-Vorgaben nicht nur aufgrund schwacher administrativer Ressourcen, sondern auch wegen der fehlenden Durchsetzungsfähigkeit auf die Kooperation mit nicht-staatlichen Akteuren angewiesen. Da die staatliche Gewaltkontrolle stark eingeschränkt ist, gefährdet Staatsversagen die politische Stabilität. Gleichzeitig haben nicht-staatliche Akteure kaum einen Anreiz zur Kooperation, da die (Androhung) eines „hierarchischen Alleingangs“ staatlicher Akteure aufgrund ihrer fehlenden Durchsetzungsfähigkeit nicht glaubwürdig ist.

In jedem Fall spielen nicht-staatliche Akteure eine zentrale Rolle für den effektiven EU-Regeltransfer. Während sie für die politische Kapazität eines Staates nur in dem Maße relevant sind, in dem sie als *principals* institutioneller oder parteilicher Vetospieler den Umsetzungsprozess bremsen oder blockieren (Héritier u. a. 2001; zum Vetospieleransatz siehe Tsebelis 1995, 2002; Alesina/Rosenthal 1995), kommt nicht-staatlichen Akteuren im Rahmen der „Äquivalenzhypothese“ eine entscheidende Rolle zu – ohne ihre freiwillige Kooperation ist der EU-Regeltransfer nicht effektiv.

Schließlich betont die Literatur zu „Zwei-Ebenen-Spielen“ (Putnam 1988; Evans u. a. 1993) nicht nur die bremsende Wirkung innenpolitischer – sowohl staatlicher als auch nicht-staatlicher – Akteure. Auch internationale Regeln können zu einer Veränderung der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse zugunsten von Akteuren führen, die von einer effektiven Umsetzung profitieren und sich deshalb für die Regelbefolgung politisch stark machen (Milner 1988; Rogowski 1989) und häufig auch als *watch dogs* agieren, indem sie der regelüberwachenden Institution Regelverstöße zur Kenntnis bringen. Die Mobilisierung zivilgesellschaftlicher und wirtschaftlicher Akteure kann die Kosten der Regelverletzung für staatliche Akteure empfindlich erhöhen (Börzel 2000, 2002). Gleichzeitig können Regierungen aber auch internationale oder EU-Regeln dazu nutzen, Reformbestrebungen durchzusetzen, die bisher am Widerstand innerstaatlicher Vetospieler scheiterten. So hat Moravcsik beispielsweise gezeigt, dass die Regierungen der mittel- und osteuropäischen Transformationsländer diese *tying hands*- oder *democratic delegation*- Strategien eingesetzt haben, um demokratische Reformen voranzutreiben bzw. über einen Regierungswechsel hinaus abzusichern (Moravcsik 2000). *Democratic delegation* setzt allerdings ein Minimum an Staatskapazität voraus, da EU-Regeln nicht nur rechtlich um-, sondern auch gegen widerstrebende innerstaatliche Akteure durchgesetzt werden müssen.

Die Argumentation zu Staatskapazität, Staatlichkeit und EU-Regeltransfer lassen sich in den folgenden Hypothesen zusammenfassen:

H 1-4: Der EU-Regeltransfer in Drittländer mit begrenzter Staatlichkeit ist umso effektiver,

- (1) je geringer die Zahl der Vetospieler im politischen System des Drittlands (*Vetospielerhypothese*);
- (2) je stärker nicht-staatliche Akteure ihre Ressourcen in die Umsetzung einbringen (*Äquivalenzhypothese*);
- (3) je weniger begrenzt die Staatlichkeit der Drittländer ist (*Dilemmahypothese*);
- (4) je mehr EU-Vorgaben für Gutes Regieren das innenpolitische Kräfteverhältnisse zugunsten derjenigen staatlichen und nicht-staatlichen Akteure verändern, die von den Regeln profitieren (*Empowermenthypothese*).

Lern- und Überzeugungsprozesse und EU-Regeltransfer

Wie bereits erwähnt, haben zahlreiche Studien gezeigt, dass der Regeltransfer durch positive und negative Anreize nur bedingt effektiv ist. Deshalb haben sich beispielsweise Geberorganisationen wie die Weltbank, der IWF und die EU alternativen Ansätzen der Entwicklungshilfe zugewandt, die nicht nur auf materielle Anreize setzen, sondern die Lern- und Überzeugungsprozesse in den Mittelpunkt stellen (Crawford 2002; Killick 1998: 114; Gilbert u. a. 1999: F615).

Anders als rationalistische *Compliance*-Theorien argumentieren sozialkonstruktivistisch orientierte Ansätze, dass soziale Normen und Regeln nicht nur verhaltenssteuernd und regulativ wirken, sondern Akteure in vielen Fällen bereits konstituieren, d.h. deren Interessen Präferenzen und sogar kollektive Identitäten verändern können (Checkel 2001; Risse u. a. 1999). Damit rückt

eine Handlungslogik in den Vordergrund, die das sozial angemessene Handeln betont (*logic of appropriateness*, vgl. March/Olsen 1989). Konstruktivistisch oder soziologisch orientierte Ansätze konzeptualisieren daher das Problem der Regeleinhaltung anders. Die Anerkennung einer internationalen Norm als legitim und ihre (zumindest kognitive, wenn auch nicht unbedingt moralische) Internalisierung durch die Akteure wird zur Voraussetzung regelkonformen Verhaltens. In Lern- und Sozialisationsprozessen internalisieren Staaten und ihre Gesellschaften neue Regeln und übernehmen sie als „selbstverständlich“ in ihr Handlungsrepertoire. Dies bedeutet meist auch eine Redefinition staatlicher Präferenzen und Identitäten. Während einige Arbeiten die Rolle von internationalen Organisationen als „Lehrer“ betonen, die staatlichen Akteure bestimmte Normen und Regeln vermitteln (Finnemore 1993; Checkel 2001), heben andere auf die Rolle (trans-) nationaler Nicht-Regierungsorganisationen ab, die staatliche Akteure mittels Argumentations- und Überzeugungsprozesse in neue Regeln und Normen hineinsozialisieren (Risse u. a. 1999). Eine Form, Staaten von der Unangemessenheit ihres regelverletzenden Verhaltens zu überzeugen, ist das öffentliche *naming* und *shaming* durch die regelüberwachende Organisation (Finnemore 1993) oder durch Nichtregierungsorganisationen, die *Compliance*-Gegner in einen öffentlichen Diskurs über ihr unangemessenes (regelverletzendes) Verhalten verwickeln (Keck/Sikkink 1998; Risse u. a. 2002; Liese 2004).

Inwieweit es der EU in ihrer Nachbarschaftspolitik gelingt, Länder mit begrenzter Staatlichkeit in Normen wie das Gute Regieren hineinzusozialisieren, hängt von einer Reihe von Kontextfaktoren ab. Zum einen erhöht die Legitimität einer Regel ihre Akzeptanz und generiert damit freiwillige Folgebereitschaft. Legitimität kann dadurch erzeugt werden, dass alle von der Regel potentiell Betroffenen – Adressaten wie Zielgruppen – die Chance erhalten, an der Regelbildung gleichberechtigt teilzuhaben, und die Kosten und Nutzen der Regel als gerecht verteilt empfunden werden (Verfahrenslegitimität, vgl. Dworkin 1986; Franck 1995). Als Nicht-Mitglieder sind die Untersuchungsländer nicht an der EU-Regelsetzung beteiligt. Das untergräbt die Legitimität der EU-Vorgaben, weil sie von den Drittländern als von außen einseitig auferlegt wahrgenommen werden. EU-Vorgaben werden allerdings häufig in bilateralen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit den Drittländern konkretisiert. Außerdem arbeitet die EU mit ihren Partnerländern Aktionspläne zur Umsetzung der Abkommen aus, die neben einem Bekenntnis zu gemeinsamen Werten auch bestimmte Prioritäten festlegen. Damit soll dem Grundsatz der Differenzierung Rechnung getragen werden, der dazu bestimmt ist, auf die spezifischen Bedürfnisse und Kapazitäten sowie die gemeinsamen Interessen und Probleme einzugehen. Dazu dient auch das Instrument des politischen Dialogs, der Vertreter der Vertragsparteien regelmäßig zusammen bringt, um wichtige Fragen der partnerschaftlichen Beziehung zu erörtern.⁵ Damit ermöglicht die Nachbarschaftspolitik einen deliberativen Prozess, indem die EU auf die Anliegen der Drittländer bei der Auslegung und Anwendung von EU-Vorgaben zu Gutem Regieren eingehen und in

⁵ Vgl. Mitteilung der Kommission „Schaffung der Voraussetzungen für ein neues Nachbarschaftsinstrument“ KOM(2003)393 endg. vom 1.7.2003 und das Strategiepapier der Kommission „Europäische Nachbarschaftspolitik“, KOM(2004)373 endg. vom 12.5.2004.

Bezug zu übergeordneten, allgemein akzeptierten Normen und Werten setzen kann (Checkel 2001: 563; Schimmelfennig/Sedelmeier 2005b: 19).

Deliberative Sozialisationsprozesse können auch auf innerstaatlicher Ebene zwischen den Regierungen der Drittländer, (trans)nationalen Nichtregierungsorganisationen und (multi)nationalen Unternehmen stattfinden. Nicht-staatliche Akteure treten hier häufig als Sozialisationsagenten auf, die reformfeindliche Akteure, staatliche wie nicht-staatliche, von der Regeleinhaltung im Rahmen eines sozialen Lernprozesses zu überzeugen suchen. Dabei setzen Normunternehmer weniger materielle Ressourcen ein, um die Kosten-Nutzen Kalküle anderer Akteure zu ihren Gunsten zu verändern. Sie verwenden vielmehr moralische Argumente, die Reformgegner davon überzeugen sollen, ihre Interessen und Identitäten im Lichte von EU-Vorgaben neu zu definieren. Sie berufen sich auf gemeinsam geteilte Normen und Identitäten wie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, um andere Akteure von der Notwendigkeit des Guten Regierens zu überzeugen. Für die Erfolgsaussichten von sozialen Lern- und Überzeugungsprozessen spielt die Resonanz zwischen EU-Vorgaben und innerstaatlich dominierenden Normen und Werten eine wesentliche Rolle. Je größer die Resonanz, desto eher gelingt es Sozialisationsagenten über strategische Konstruktionen und das *framing* sozialer Probleme, andere Akteure von der Anschlussfähigkeit der internationalen Regeln an nationale Institutionen zu überzeugen, selbst wenn diese Kosten verursachen (Checkel 1997; Ulbert 1997; Börzel/Risse 2002). Soziale Lernprozesse sind auch umso wahrscheinlicher, je größere Unsicherheit bei den Regeladressaten herrscht. Unsicherheit tritt vor allem bei Krisen auf, bei deren Bewältigung existierende Normen, Regeln und Verfahren versagen (Checkel 2001).

Legitimität kann schließlich auch durch die Akzeptanz der EU als regelsetzende Institution erzeugt werden, mit deren Werten sich die Drittländer identifizieren und deren Mitgliederkreis sie sich zugehörig fühlen (Hurrell 1995; Checkel 2001). Das bedeutet auch, dass die Akzeptanz von EU-Regeln steigt, je mehr diese von anderen internationalen Organisationen, wie beispielsweise den Vereinten Nationen, der Weltbank, des Europarats, der OSZE oder der OECD vertreten werden (Schimmelfennig/Sedelmeier 2005b: 19).

- H 5-8: Der EU-Regeltransfer in Drittländer mit begrenzter Staatlichkeit ist umso effektiver,
- (5) je mehr die von der Regel betroffenen staatlichen und nicht-staatlichen Akteure in den Regeltransfer einbezogen sind (*Deliberationshypothese*);
 - (6) je mehr es (trans) nationalen Norm- und Wissensunternehmern gelingt, Adressaten und Zielgruppen von der Angemessenheit der Regel und der Beteiligung an ihrer effektiven Umsetzung zu überzeugen; dies ist umso wahrscheinlicher, je größer die Resonanz zwischen den EU-Regeln und den innerstaatlich institutionalisierten Normen ist (*Resonanzhypothese*);
 - (7) je größer die Bereitschaft der Regeladressaten und Zielgruppen aufgrund von Krisen und Politikversagen ist, von der EU und ihren Vorgaben zu gutem Regieren zu lernen (*Lernhypothese*);

(8) je mehr die Drittländer die EU als regelsetzende Institution akzeptieren und sich mit den von ihr vertretenen Werten identifizieren (*Identifikationshypothese*).

Auch wenn die acht Hypothesen zum Teil auf unterschiedlichen sozialen Handlungslogiken beruhen, sollten sie nicht notwendigerweise als konkurrierend verstanden werden. Die Logik der Angemessenheit widerspricht grundsätzlich zweckutilitaristischem Handeln. Davon ist allerdings die empirisch-phänomenologische Ebene zu trennen. Es kann für die Forschung nicht darum gehen, sich metatheoretisch für ausschließlich eine Handlungslogik zu entscheiden, sondern darum herauszufinden, welche Handlungslogik in welcher empirischen sozialen Situation dominiert.

3.4.2 Methoden und Operationalisierung

Operationalisierung der Variablen I: EU-Regeltransfer als abhängige Variable

Die *abhängige Variable* des Teilprojektes ist der erfolgreiche Transfer von EU-Vorgaben zu Gutem Regieren in Drittländer mit begrenzter Staatlichkeit. Der *Compliance*-Literatur folgend wird der EU-Regeltransfer anhand zweier Dimensionen gemessen: *output* und *outcome*.

In der einschlägigen Literatur wird *Compliance* gewöhnlich als regelkonformes Verhalten definiert (Young 1979). Die meisten *Compliance*-Studien konzentrieren sich auf das regelkonforme Verhalten von Staaten bzw. deren Regierungen und vernachlässigen dabei die Rolle von nicht-staatlichen Akteuren. Um der Bedeutung privater Akteure gerecht zu werden, ist es sinnvoll, zwischen regelkonformem Verhalten der Adressaten (*rule addressees*) und dem der Zielgruppe (*rule targets*) einer Regel zu unterscheiden. Während sich die Regeln des Völker- und Europäischen Gemeinschaftsrechts gewöhnlich an Staaten richten, sind diese nicht notwendigerweise ihre Hauptzielgruppe. So verstanden bezieht sich *Compliance* dann auf das regelkonforme Verhalten der Akteure, welche die formalen Adressaten der Regel sind und deren Verhalten durch die Regel bestimmt werden soll. Die Unterscheidung zwischen Adressaten und Zielgruppen erleichtert auch die Abgrenzung zwischen *Compliance* einerseits und den verschiedenen Konzepten der Implementationsforschung andererseits. Implementationsstudien differenzieren häufig zwischen drei Phasen des Umsetzungsprozesses:

- *Output*: die gesetzlichen und administrativen Maßnahmen, welche die praktische Anwendung der Regel ermöglichen;
- *Outcome*: die Wirkung der gesetzlichen und administrativen Maßnahmen auf das Verhalten der Zielgruppe;
- *Impact*: die Wirkung einer Regel auf ihr sozioökonomisches Umfeld (Problemlösungsfähigkeit).

Der hier zugrunde gelegte Begriff des Regeltransfers umfasst die *Output*- und *Outcome*-Dimensionen. Die Frage der Problemlösungsfähigkeit (*Impact*) einer Regel wird beiseite gelassen,

weil regelkonformes Verhalten im Sinne eines erfolgreichen Regeltransfers nicht notwendigerweise zu einer Veränderung im sozioökonomischen Umfeld führen muss.

Hinsichtlich des *Outputs* erfordert der erfolgreiche Transfer von EU-Vorgaben zur Korruptionsbekämpfung von den Drittländern als Adressaten, dass sie:

- die EU-Anti-Korruptionsregeln vollständig und korrekt in nationales Recht umsetzen und entgegenstehende nationale Bestimmungen ändern oder aussetzen sowie
- administrative und rechtliche Verfahren einrichten, die Korruption vermeiden helfen bzw. die ein (straf)rechtliches Vorgehen gegen korruptes Verhalten staatlicher wie nicht-staatlicher Akteure ermöglichen.

Hinsichtlich des *Outcome* erfordert der erfolgreiche Transfer von EU-Vorgaben zur Korruptionsbekämpfung von staatlichen wie nicht-staatlichen Akteuren als Zielgruppe, dass sie jede Handlung unterlassen, die nach den EU-Vorgaben als korrupt gilt. Von staatlichen Akteuren wird außerdem erwartet, dass sie die Einhaltung von Anti-Korruptionsvorschriften überwachen und jeden Verstoß ahnden.

Operationalisierung der Variablen II: Erklärungsvariablen

Die acht Arbeitshypothesen identifizieren verschiedene Faktoren, welche möglicherweise auf die Effektivität des EU-Regeltransfers Einfluss nehmen. Sie basieren auf nicht-hierarchischen Steuerungsformen unter Einbeziehung nicht-staatlicher Akteure, wobei der Schatten der Hierarchie als intervenierende Variable systematisch berücksichtigt wird.

Es würde den Rahmen des Antrags sprengen, die Operationalisierung jeder der acht Erklärungsvariablen im Einzelnen darzustellen. Die gewählten Indikatoren orientieren sich an bereits existierenden Forschungsarbeiten, die zu den jeweiligen Hypothesen zitiert wurden und mit denen die Teilprojektleiterin in ihrem DFG-Projekt „Wenn Staaten sich nicht an die Regeln halten“ bereits gearbeitet hat (Börzel u. a. 2003). Die Operationalisierung ist in Tab. 1 zusammengefasst. Die zentrale intervenierende Variable des Teilprojekts, „Schatten der Hierarchie“ (H 3), soll jedoch etwas ausführlicher behandelt werden, da sie die Fallauswahl der Länder anleitet.

Tab. 1: Hypothesen, Variablen und Operationalisierung

Hypothese	Erklärungsvariable	Operationalisierung	Erwarteter Effekt
<i>Kapazität und Staatlichkeit</i>			
(1) Vetospielerhypothese	Abhängigkeit staatlicher Akteure von der politischen Zustimmung gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Akteure	Zahl der institutionellen und parteilichen Vetospieler mit reformfeindlichen Präferenzen	negativ
(2) Äquivalenzhypothese	Bereitstellung von Handlungsressourcen seitens gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Akteure	Informelle und formalisierte Kooperation zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren bei der Regelumsetzung (vgl. H 5)	positiv
(3) Dilemmahypothese	Rechtsdurchsetzungsfähigkeit staatlicher Akteure (Schatten der Hierarchie)	Militärische und polizeiliche Ressourcen; Political Stability and Violence Index	positiv
(4) Empowermenthypothese	Politische Kapazität: Veränderung der politischen Machtkonstellation zugunsten der Reformbefürworter	Mobilisierung von Reformkoalitionen	positiv
<i>Überzeugungs- und Lernprozesse</i>			
(5) Deliberationshypothese	Einbeziehung von Adressaten und Zielgruppen in Regeltransfer	Politischer Dialog mit der EU; informelle Netzwerke und formalisierte Partnerschaften zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren (vgl. H 2)	positiv
(6) Resonanzhypothese	Überzeugungskraft von Norm- und Wissensunternehmern aufgrund der Anschlussfähigkeit von EU-Regeln	Anschlussfähigkeit von EU-Vorgaben zu Gutem Regieren an innenpolitische Strukturen bzw. Reformvorhaben + H 5	positiv
(7) Lernhypothese	Offenheit für neue Lösungen	wahrgenommener Problemdruck, Politikversagen	positiv
(8) Identifikationshypothese	Akzeptanz der regelsetzenden Institution aufgrund der Identifikation mit ihren Werten und Zugehörigkeitsgefühl	Unterstützung der EU; Mitgliedschaft in westlichen Organisationen (Europarat, OSZE); ähnliche Vorgaben anderer Geber	positiv

Unter dem Schatten der Hierarchie wird die Fähigkeit staatlicher Akteure verstanden, rechtlich verbindliche Regeln zur Erbringung von *Governance*-Leistungen gegebenenfalls auch gegen den Widerstand der Zielgruppen autoritativ durchzusetzen. Diese Fähigkeit beruht letztendlich auf der Möglichkeit zur Anwendung von Zwangsgewalt, auch wenn der Schatten der Hierarchie in der politischen Steuerungsdebatte mehr auf die politische und administrative Handlungskapazität von Staaten abstellt (siehe Äquivalenzhypothese). Die hierarchische Rechtsdurchsetzung auf nationaler Ebene wird implizit vorausgesetzt, auch bei der Um- und Durchsetzung internationalen und Europäischen Rechts, die vollständig in den Händen der Staaten liegt (Bitter 2003). Erst die Literatur zu schwachen, versagenden und zerfallen(d)en Staaten hat das Problem der staatlichen Gewaltkontrolle systematisch thematisiert. Auch in der Transformationsforschung und der Entwicklungspolitik gilt Staatlichkeit, für die ein funktionierendes Gewaltmonopol elementar ist,

als eine wichtige Kontextbedingung für erfolgreiche Demokratisierung bzw. Entwicklung (vgl. Rahmenantrag).

Die effektive Anwendung von Zwang bzw. deren glaubwürdige Androhung setzt das funktionierende Gewaltmonopol des Staates voraus. Bei Verstößen gegen rechtliche Verpflichtungen verhängt der Staat eine Strafe, die entweder unmittelbar die Anwendung von Zwang beinhaltet (Freiheitsentzug) oder zu deren Durchsetzung die Anwendung von Zwang ggf. notwendig ist (Beugezwang). In jedem Fall muss der Staat über die Gewaltkontrolle verfügen. Zum einen bedarf er der notwendigen Ressourcen zur Anwendung von Zwang. Zum anderen dürfen nicht-staatliche Akteure nicht über vergleichbare Ressourcen verfügen, mit denen sie sich der Anwendung staatlicher Zwangsgewalt entziehen bzw. erwehren können oder diese gar selbst ausüben.

Je nach Ausmaß der staatlichen Gewaltkontrolle lassen sich mit Hilfe der Literatur zu Staatsversagen und Staatszerfall verschiedene Formen begrenzter Staatlichkeit unterscheiden (vgl. neben der Literatur im Rahmenantrag vor allem Erdmann 2003 und Rüb 2003). Die Extrempole bilden einerseits moderne Staaten, in denen das Gewaltmonopol vollständig intakt ist, zur Rechtsdurchsetzung aber nur begrenzt eingesetzt werden muss, und zerfallene Staaten (*failed or collapsed states*) andererseits, die über keinerlei Gewaltkontrolle verfügen. Beide Fälle sind für dieses Teilprojekt uninteressant, da es zum einen im SFB um begrenzte Staatlichkeit geht, worunter moderne Staaten nicht fallen, und zum anderen das Teilprojekt unterschiedliche Grade von Hierarchie untersuchen möchte, somit also ein Minimum an Staatlichkeit vorhanden sein muss. Im SFB-Rahmenantrag werden vier Räume begrenzter Staatlichkeit unterschieden. Um systematisch für den Einfluss des Schattens der Hierarchie zu kontrollieren, spezifiziert das Teilprojekt das Spektrum zwischen schwachen und zerfallen(d)en Staaten weiter aus (Abb. 1).

Am stärksten ist Staatlichkeit in partiell zerfallenden Staaten eingeschränkt, die nicht in der Lage sind, ihr gesamtes Territorium sowie ihre Außengrenzen zu kontrollieren. In verfallenden Staaten werden militärische und polizeiliche Ordnungskräfte durch bewaffnete, kriminelle nicht-staatliche Akteure herausgefordert oder beschäftigt, oder sie werden selbst kriminell. Das Gewaltmonopol von versagenden Staaten wird zwar nicht unmittelbar von nicht-staatlichen Akteuren in Frage gestellt. Aber sie können aufgrund fehlender militärischer und polizeilicher Ressourcen trotzdem nicht verbindliche Entscheidungen gegen Widerstand durchsetzen, weshalb die Bereitstellung von *Governance*-Leistungen für die gesamte Bevölkerung nicht gewährleistet ist. Ein solches Staatsversagen fängt bei dem Unvermögen, Steuern zu erheben, an und hört bei der Unfähigkeit zur Verbrechensbekämpfung auf. Neo-patrimoniale Staaten sind im Besitz eines funktionierenden Gewaltmonopols, unterscheiden sich aber von modernen Staaten darin, dass sie zwar bestimmte *Governance*-Leistungen nicht für die gesamte Bevölkerung erbringen und deshalb Staatsversagen auftritt, sie ihre Stabilität aber aufgrund des Gewaltmonopols trotzdem sichern können. Diese Form von Staatlichkeit ist als Kontrollfall für das Teilprojekt relevant.

Abb. 1: Räume begrenzter Staatlichkeit – spezifiziert

Räume	SFB Definition	Gewaltmonopol
Moderner Staat		Intakt
Neo-Patrimonialer Staat		Intakt
Versagender Staat	} Schwache Staaten	Eingeschränkt durch fehlende militärische und polizeiliche Ressourcen
Verfallender Staat		eingeschränkt durch Rivalität/Parallelität mit nicht-staatlichen Akteuren
Partiell zerfallender Staat	} Zerfallen(d)e Staaten	territorial begrenzt (in bestimmten Bereichen nicht vorhanden)
Zerfallener Staat		Fehlt

Schattierter Bereich = Räume begrenzter Staatlichkeit

Fallauswahl: Der Südkaukasus als Raum begrenzter Staatlichkeit

Bei acht Hypothesen kann eine qualitative Studie nicht für alle Erklärungsfaktoren systematisch kontrollieren. Um dem *small-n* Problem (zu viele Variablen, zu wenig Fälle) zu begegnen, bietet sich ein *most similar systems design* an (Przeworski/Teune 1970), bei dem Fälle gewählt werden, die sich hinsichtlich möglichst vieler Erklärungsfaktoren ähneln, so dass diese konstant gehalten werden. Gleichzeitig sollte die im Mittelpunkt der Untersuchung stehende Variable – Schatten der Hierarchie – variieren und zu Unterschieden in der Effektivität des EU-Regeltransfers führen. Eine solche Fallauswahl setzt allerdings voraus, dass die Varianz auf der abhängigen Variable bekannt ist. Hier liegt genau das Problem, da es bisher keine systematisch vergleichenden Fallstudien zur Umsetzung von EU-Vorgaben zu Gutem Regieren in Ländern mit begrenzter Staatlichkeit gibt. Das Teilprojekt folgt deshalb der Methode der *structured focused comparison* (George 1979), bei der in Anlehnung an ein *most similar systems design* versucht wird, so viele unabhängige Variablen wie möglich konstant zu halten, um auf die Untersuchungsvariable zu fokussieren. Durch die Fallauswahl sollen zum einen macht- und institutionenbasierte Erklärungsfaktoren konstant gehalten werden. Zum anderen wird die Länge des Schattens der Hierarchie (H 3) über die Fälle systematisch variiert. Dazu ist es notwendig, auch die Handlungskapazität der Staaten konstant (niedrig) zu halten (H 2). Inwieweit sich die Untersuchungsländer hinsichtlich der Erklärungsvariablen der anderen sechs Hypothesen unterscheiden, lässt sich erst im Rahmen der empirischen Untersuchung klären, da es sich hier entweder um Prozessvariablen handelt (H 4, 5, 6) oder entsprechende Daten nicht vorliegen und erst erhoben werden müssen (H 1, 7, 8). In der ersten Phase des SFB geht es also nicht um ein systematisches Testen von Hypothesen. Vielmehr soll durch sorgfältiges *process-tracing* die Relevanz der einzelnen Erklärungsfaktoren analysiert werden. Die sich als erklärungskräftig erwiesenen Faktoren sollen dann in

der zweiten Phase zu einem Modell verdichtet werden, das sich mit Hilfe weiterer Fallstudien systematisch testen lässt.

Mit ihrer Nachbarschaftspolitik will die EU Ländern in ihrer südlichen und östlichen Nachbarschaft die Vorteile der Erweiterung (Stabilität, Sicherheit und Wohlstand) bringen, ohne ihnen eine Beitrittsperspektive bieten zu müssen.⁶ Dabei spielen Kriterien des Guten Regierens eine wichtige Rolle (siehe unten). Mit der Osterweiterung hat die EU ihre Nachbarschaftspolitik auf eine neue Grundlage gestellt. Sie umfasst mittlerweile 15 Länder, deren Kern die neun Mittelmeeranrainer bilden, mit denen die EU im Rahmen des Barcelona-Prozesses 1995 eine Euro-Mittelmeer-Partnerschaft institutionalisiert hat (vgl. Gomez 2003). Trotz ihrer großen Zahl eignen sich die südlichen EU-Nachbarn nicht für das Untersuchungsdesign dieses Teilprojektes, da sie zwar schwache Staaten sind, ihr Gewaltmonopol aber weitgehend intakt ist. In solchen neopatrimonialen Staaten ist das Problem für den EU-Regeltransfer eher zu viel als zu wenig Hierarchie (Jünemann 2001; Youngs 2002). Die Ukraine, Russland und Moldawien sind ebenfalls ungeeignet, weil sie sich hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen und politischen Bedingungen stark unterscheiden und die EU ihre Beziehungen zu den drei Ländern unterschiedlich ausgestaltet hat. Mit Russland und der Ukraine hat die EU ihre Partnerschaft durch die Entwicklung Gemeinsamer Strategien intensiviert (Hillion 2000). Darüber hinaus wurden die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit der Ukraine und Moldawien in gemeinsamen Aktionsplänen im Dezember 2004 näher ausgestaltet.

Die drei Länder des südlichen Kaukasus, die 1999 Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit der EU unterzeichneten und im Juni 2004 formal in die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) aufgenommen wurden, entsprechen am ehesten den Anforderungen des Untersuchungsdesigns. Georgien, Armenien und Aserbaidschan teilen eine Reihe von Gemeinsamkeiten, die es erlauben, für wichtige alternative Erklärungsfaktoren zu kontrollieren. Die meiste Entwicklungshilfe enthält die Region von der EU und ihren Mitgliedsstaaten, die vor allem ein strategisches Interesse an den dort vorhandenen Energiereserven haben. Nicht zuletzt deshalb sehen sich Georgien, Armenien und Aserbaidschan auch dem rivalisierenden Einfluss Russlands ausgesetzt, das darüber hinaus auch noch geostrategische und politische Interessen in der Region verfolgt. Damit steht den Untersuchungsländern ein alternativer Verhandlungspartner zur Verfügung, der den Einfluss der EU relativieren könnte. Umgekehrt bietet die Kooperation mit der EU eine Möglichkeit, sich russischen Hegemonialansprüchen zu entziehen. Die Vorgaben und Instrumente des EU-Regeltransfers im Rahmen der Nachbarschaftspolitik bilden ebenfalls eine Konstante. Auch die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen unterscheiden sich diesbezüglich kaum.

Alle drei Länder haben nach ihrer Unabhängigkeit 1991 demokratische Reformen eingeleitet. Es finden regelmäßig Wahlen statt, die allerdings in Aserbaidschan weder als frei noch als fair gel-

⁶ Vgl. die Mitteilung der Kommission „Größeres Europa – Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn“, KOM(2003)104 endg. vom 11.3.2003; zur Entwicklung der EU-Nachbarschaftspolitik siehe Bretherton/Vogler 1999; Hillion 1998.

ten können. Auch die politische Opposition ist in ihren Rechten und Freiheiten sehr viel stärker eingeschränkt als in den beiden anderen Südkaukasusrepubliken. Insgesamt bewertet Freedomhouse aber alle drei Länder als *partly free*. Aus der Beschaffenheit der politischen Systeme lässt sich wenig über die Anzahl der Vetospieler aussagen. Das gilt umso mehr für deren Präferenzen hinsichtlich Reformen zur Korruptionsbekämpfung (H 1).

Als zentrales Hindernis für die Konsolidierung demokratischer Reformen und die effektive Bereitstellung von *Governance*-Leistungen wird die Korruption der Staatsapparate gesehen. Eine Stärkung der Befürworter innenpolitischer Reformen durch EU-Vorgaben zu Gutem Regieren ist für alle drei Länder möglich (H 4), inwieweit sich tatsächlich erfolgt, muss aber empirisch geklärt werden. Als Mitglieder des Europarats und der OSZE bekennen sich Georgien, Armenien und Aserbaidschan zumindest nach außen zu Menschenrechten, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit sowie Gutem Regieren und haben die entsprechenden internationalen Abkommen unterzeichnet. Inwieweit die politischen Eliten und die Bevölkerung jedoch diese Institutionen und ihre externen Vorgaben für politische Reformen unterstützen, ist eine offene Frage (H 8).

Vor allem handelt es sich bei Georgien, Armenien und Aserbaidschan um gleichermaßen schwache Staaten mit geringen Handlungskapazitäten (H 2). Korrupte Staatsapparate, organisierte Kriminalität, Drogenhandel und die Existenz von Schattenökonomien sind kennzeichnend für alle drei Länder (Freitag-Wirminghaus 2002). Die Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen gemessen anhand der *Governance Indicators*, wie sie die Weltbank verwendet, ist entsprechend mangelhaft (Kaufmann u. a. 2003). Damit kann davon ausgegangen werden, dass die Regierungen der drei Länder grundsätzlich auf die Zusammenarbeit mit nicht-staatlichen Akteuren bei der Umsetzung von EU-Vorgaben zu Gutem Regieren angewiesen sind (H 2). Inwieweit Korruption tatsächlich als Problem wahrgenommen wird und innerstaatliche Akteure offen für die von der EU angebotenen Problemlösungen sind (H 7), lässt sich nur empirisch klären. Dies gilt auch für die Einbeziehung nicht-staatlicher Akteure und die Frage, ob sich dadurch die Akzeptanz der EU-Vorgaben erhöht (H 5). Die Mitwirkung nicht-staatlicher Akteure am EU-Regeltransfer sollte jedoch in ihrer Effektivität variieren, da der Schatten der Hierarchie in den drei Ländern unterschiedlich lang ist (H 3). Die drei Länder kontrollieren die staatliche Gewaltanwendung in ihrem Territorium in unterschiedlichem Maße (Koehler und Zürcher 2004 a, b). Während armenische Truppen die Enklave Nagornij-Karabach in Aserbaidschan besetzt halten, haben sich Abchasien und Süd-Ossetien, z.T. mit Unterstützung Russlands, der Kontrolle der georgischen Zentralregierung entzogen und Georgien damit zu einem partiell zerfallenden Staat gemacht (Coppetiers u. a. 2000). Das Verhältnis zu Russland ist besonders angespannt, seit Georgien 2002 tschetschenischen Rebellen in der Pankisi Gorge-Region Unterschlupf gewährte, in der der georgische Staat allerdings selbst kaum Kontrolle ausüben kann. Russland hat in der Region mehrfach militärisch interveniert. Auch das autonome Gebiet Ajaria im Südwesten des Landes hat sich der Kontrolle der Zentralregierung weitgehend entzogen (Freedomhouse 2004b). In Aserbaidschan hat der Klan des Präsidenten hingegen einen autoritären „Schattenstaat“ ge-

schaffen, der parallel zu den formalen Staatsstrukturen existiert und deren Verfall vorantreibt (Cornell 2002; Koehler und Zürcher 2004b). In Armenien wurde seit der Krise 1999, in dem der Premierminister und andere Regierungsmitglieder im Parlament erschossen wurden, die staatliche Gewaltkontrolle nicht mehr direkt in Frage gestellt. Dem Staat gelingt es jedoch aufgrund fehlender Ressourcen nicht immer, seine Entscheidungen auch gegen den Widerstand der Zielgruppen hierarchisch durchzusetzen, so dass es zu Staatsversagen kommt (Freedomhouse 2004a; Koehler/Zürcher 2004b).

Weißrussland ist schließlich ähnlich wie die Mittelmeerländer ein neo-patrimonialer Staat, dessen administrative Kapazität noch beschränkter ist als die der drei Südkaukasusländer, der aber über ein intaktes Gewaltmonopol verfügt. Aufgrund der gemeinsamen Grenze hat die EU ein großes Interesse, dass Weißrussland „ein demokratischer, stabiler, verlässlicher und zunehmend wohlhabender Partner wird“.⁷ Das Land ist aber wegen fehlender demokratischer Strukturen von den meisten Fördermaßnahmen der ENP ausgeschlossen. Die EU will jedoch ihre Unterstützung für die Demokratisierung ausbauen und dabei einen Schwerpunkt auf die Stärkung der Zivilgesellschaft legen. Dafür waren 2003 unter TACIS fünf Millionen Euro vorgesehen. Weißrussland bildet somit einen *least likely case* für den EU-Regeltransfer und die Rolle nicht-staatlicher Akteure und stellt als Kontrollfall eine wichtige Ergänzung zu den drei Südkaukasusländern dar.

Damit deckt die Fallauswahl alle drei Typen begrenzter Staatlichkeit ab und enthält außerdem noch einen weiteren Fall, indem Staatlichkeit zwar vorhanden ist, aber von der modernen Form abweicht (Abb. 2).

Abb. 2: Der abnehmende Schatten der Hierarchie



Die Korruptionsbekämpfung als zentrales Element Guten Regierens

Die Korruptionsbekämpfung bietet sich aus drei Gründen für die empirische Überprüfung der Hypothesen in den Untersuchungsländern an. Erstens ist Korruption eine wesentliche Ursache für „Schlechtes Regieren“, gerade auch im Südkaukasus (World Bank 2000; Kostanyan 2003; Center for Regional Development und Armenia 2002). Nach den Korruptionsindices der Weltbank und *Transparency International* gehören Armenien, Georgien und Aserbaidschan zu den

⁷ Strategiepapier der Kommission „Europäische Nachbarschaftspolitik“, KOM(2004)373 endg. vom 12.5.2004.

korruptesten Ländern der Welt.⁸ Deshalb hat die Korruptionsbekämpfung eine zentrale Stellung in den EU-Vorgaben zu Gutem Regieren. Die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PCA) mit den vier Untersuchungsländern (wobei das PCA mit Weißrussland ausgesetzt ist) zielen dementsprechend auf eine Zusammenarbeit bei der Vorbeugung von Korruption (Titel VIII, Art. 69 bzw. 72).⁹ Die Strategiepapiere, in denen die drei Südkaukasusländer ihre Handlungsprioritäten für 2000-2006 festlegen, sehen alle Antikorruptionsmaßnahmen vor, die vor allem auf Verwaltungs- und Rechtsreformen abzielen. Das TACIS Programm der EU stellt die entsprechenden Mittel zur Finanzierung bereit.¹⁰ Auch in der neuen Europäischen Nachbarschaftspolitik kommt der Korruptionsbekämpfung vor allem im Rahmen der polizeilichen und justitiellen Zusammenarbeit eine hohe Priorität zu.¹¹

Zweitens ist die Korruptionsbekämpfung ein *most likely case* für die Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren. Die Korruptionsbekämpfung erfordert umfassende Rechts- und Verwaltungsreformen, für die Ressourcen (Geld, Personal, Expertise) notwendig sind, welche Länder mit begrenzter Staatlichkeit alleine nicht aufbringen können. Der Privatsektor hat wiederum ein wirtschaftliches Interesse an der Korruptionsbekämpfung, da Bestechungsgelder enorme Kosten verursachen, die sie so lange aufbringen müssen, so lange andere sich korrupt verhalten. Wirtschaftliche Akteure befinden sich also in einer Situation, die einem Gefangenendilemma ähnelt. Korruption ist für sie nur dann rational, wenn sie davon ausgehen müssen, dass andere Unternehmen Bestechungsgelder zahlen, um z.B. an lukrative Staatsaufträge zu gelangen. Gemäß institutionalistischer Ansätze lassen sich solche kollektiven Handlungsprobleme durch effektive Überwachungs- und Sanktionsmechanismen lösen, die durch entsprechende Reformen des Staatsapparats etabliert werden können. Wirtschaftliche Akteure haben also einen Anreiz, mit den Staaten bei der Umsetzung von EU-Vorgaben zur Korruptionsbekämpfung zu kooperieren, der umso stärker sein sollte, je größer die Rechtsdurchsetzungsfähigkeit des Staates ist (H 3). Der Privatsektor engagiert sich im Bereich der Korruptionsbekämpfung bereits mit Initiativen wie die *Entrepreneurship Development Assistance Foundation of Azerbaijan* oder die *Association of Young Economists of Georgia*. Gleichzeitig gibt es eine weltweite NGO Kampagne gegen Korruption, die vor allem von *Transparency International* getragen wird. In allen drei Untersuchungsländern gibt es neben den nationalen Büros von *Transparency International* auch nationale Nicht-Regierungsorganisationen, wie die *National Anti-Corruption NGO Coalition* in Armenien, das *Anti-Corruption Bureau* in Georgien oder *Transparency Azerbaijan*, die sich – in

⁸ Die Daten der Weltbank finden sich auf der Website mit den *Governance Research Indicators* (<http://info.worldbank.org/governance/kkz2002/>). Der *Corruption Perception Index* kann auf der Website von Transparency International eingesehen werden (www.transparency.org).

⁹ Die PCAs sowie die Länderstrategiepapiere können auf der Website der Kommission eingesehen werden: http://europa.eu.int/external_relations/.

¹⁰ Für 2000-2006 stellt TACIS (*Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States*) mehr als 3,1 Mrd. Euro für die Zusammenarbeit der EU mit ihren Partnerländern in Osteuropa und Zentralasien bereit.

¹¹ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament „Größeres Europa – Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn“, KOM(2003)104 endg. vom 11.3.2003.

Zusammenarbeit mit transnationalen NGOs – für die Korruptionsbekämpfung einsetzen und staatlichen Akteuren ihre Expertise anbieten können (Kostanyan 2003).

Drittens sind neben der EU auch internationale Organisationen im Bereich der Korruptionsbekämpfung aktiv. Armenien, Georgien und Aserbaidschan haben die Konventionen des Europarats und der UNO zur Korruptionsbekämpfung unterschrieben und z.T. auch schon ratifiziert.¹² Als Mitglieder des Europarats werden sie von GRECO (*Group of States against Corruption*) hinsichtlich der Einhaltung grundlegender Prinzipien der Korruptionsbekämpfung überwacht. Schließlich arbeiten alle drei Länder mit im *Anti-Corruption Network for Transition Economies* (ACN), im Rahmen dessen sie – zusammen mit der Russischen Föderation, der Ukraine, Kirgisien und Tadschikistan – 2004 einen Aktionsplan zur Korruptionsbekämpfung erarbeitet haben. Das ACN ist eine Art öffentlich-privater Partnerschaft, der neben den ehemaligen Sowjetrepubliken auch die Länder des Westlichen Balkans angehören sowie die EU, der Europarat, die OECD, die UNO, die EBRD, die Weltbank, *Transparency International* und das *Open Society Institute*.¹³

3.4.3 Arbeitsprogramm und Zeitplan

Das Teilprojekt ist in den ersten vier Jahren seiner Laufzeit in drei aufeinander aufbauende Untersuchungsabschnitte gegliedert, die insgesamt acht Arbeitsschritte umfassen.

Untersuchungsabschnitt 1: Erstellung einer Datenbank zu Gutem Regieren (2006)

Im ersten Abschnitt wird die Grundlage für die endgültige Auswahl der Maßnahmen geschaffen, die auf ihre effektive Umsetzung von EU-Vorgaben genauer untersucht werden sollen. Alle von den Untersuchungsländern initiierten Aktivitäten zum Guten Regieren sollen in einer Datenbank erfasst werden. Dazu muss im *ersten Arbeitsschritt* zunächst geklärt werden, welche Anforderungen die EU-Vorgaben zu Gutem Regieren im Rahmen der Nachbarschaftsbeziehungen an die einzelnen Untersuchungsländer stellen. Dies soll aufgrund der Analyse der Partnerschafts- und Kooperationsabkommen, der verschiedenen Kommissionspapiere zur Nachbarschaftspolitik und durch Interviews mit zuständigen Mitarbeiter(inne)n der Kommission in der DG Relex (Außenbeziehungen) und dem *Europe Aid Co-operation Office* geschehen. Die Dokumentenanalyse und die Interviews in Brüssel werden auch die Grundlage für den *zweiten Arbeitsschritt* bilden, der alle Maßnahmen erfassen soll, die von der EU im Rahmen ihrer Programme finanziert werden (TACIS, EIDHR, ENP). Um für alternative Einflussfaktoren zu kontrollieren, sollen aber auch Initiativen anderer Geberorganisationen (Europarat, OSZE, UNO, NATO, Weltbank, Osteuropa-

¹² Dazu zählen die *Civil Law Convention on Corruption* und die *Criminal Law Convention on Corruption* des Europarats (<http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties>) sowie die *UN Convention against Transnational Organized Crime* (http://www.unodc.org/unodc/crime_cicp_convention.html). Letztere hat auch Weißrussland ratifiziert.

¹³ Das *Anti-Corruption Network for Transition Networks* (ACN) ist mit seinem Sekretariat bei der OECD angesiedelt (<http://www.anticorruptionnet.org>).

bank, bilaterale Initiativen einzelner (EU-)Staaten, USAID usw.) in die Datenbank aufgenommen werden. Im *dritten Arbeitsschritt*, der die Erstellung der Datenbank abschließt, werden schließlich Reformen und andere Maßnahmen der Untersuchungsländer zum Guten Regieren erfasst, soweit Informationen dazu außerhalb der Länder zugänglich sind (z.B. Länderanalysen von Internationalen Organisationen und NGOs).

Die Datenbank wird erstens empirisch Aufschluss darüber geben, ob und wie die Untersuchungsländer Vorgaben zu Gutem Regieren umsetzen. Zweitens wird sie helfen, den Stellenwert zu ermitteln, den die Untersuchungsländer der Korruptionsbekämpfung im Vergleich zu anderen Kriterien des Guten Regierens einräumen. Schließlich wird sie drittens Hinweise auf die Rolle nicht-staatlicher Akteure als Partner in den verschiedenen Maßnahmen geben. Die Datenbank schafft damit die Voraussetzung für die Auswahl der auf die Effektivität der Mitwirkung nicht-staatlicher Akteure zu untersuchenden Maßnahmen, mit der Abschnitt I abgeschlossen wird.

Untersuchungsabschnitt II: Evaluierung der ausgewählten Projekte (2007/8)

Im zweiten Abschnitt wird der Beitrag nicht-staatlicher Akteure zur effektiven Umsetzung von EU-Vorgaben zur Korruptionsbekämpfung untersucht. Dazu muss im *vierten Arbeitsschritt* zunächst die Effektivität der Umsetzung ermittelt werden. Im Rahmen von Feldforschungsaufenthalten in den Untersuchungsländern sollen die Projektmitarbeiter/innen herausfinden, ob nationale Anti-Korruptionsregeln existieren und inwieweit diese den EU-Vorgaben entsprechen. Zur Beurteilung des Regelbefolgungsgrades werden auch Expertenmeinungen sowie Interviews mit den zuständigen Kommissionbeamten/innen herangezogen. Im *fünften Arbeitsschritt* wird dann untersucht, welchen Beitrag die in der Datenbank erfassten Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung in den Untersuchungsländern geleistet haben. Dazu sollen – so es die Empirie erlaubt – zunächst nur Maßnahmen herangezogen werden, an denen nicht-staatliche Akteure mitwirken. Wenn sich herausstellen sollte, dass der Beitrag dieser Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung in allen Ländern – also unabhängig vom Schatten der Hierarchie – hoch bzw. niedrig ist, werden noch andere Maßnahmen hinzugenommen, an denen nicht-staatliche Akteure kaum oder gar nicht beteiligt sind. Sollte sich die Beteiligung von nicht-staatlichen Akteuren, abhängig oder unabhängig vom Schatten der Hierarchie, als für die Umsetzung von EU-Vorgaben zur Korruptionsbekämpfung relevant erweisen, gilt es im *sechsten Arbeitsschritt* über sorgfältiges *process-tracing* die Kausalmechanismen herauszuarbeiten und die Hypothesen auf ihre Erklärungskraft zu prüfen. Gleichzeitig gilt es dabei aber auch, auf Faktoren zu achten, die von den acht Hypothesen noch nicht erfasst wurden (*omitted variables*). Die Basis für die empirische Untersuchung werden vor allem Leitfadeninterviews mit staatlichen, wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren bilden.

Untersuchungsabschnitt III: Überprüfung der Arbeitshypothesen

Im dritten und letzten Abschnitt werden die Ergebnisse der Länderstudien systematisch miteinander verglichen, im Lichte der unterschiedlichen Arbeitshypothesen ausgewertet (*siebter Arbeitsschritt*) und in einem Abschlussbericht zusammengefasst (*achter Arbeitsschritt*). Im Mittelpunkt stehen die Frage nach der Rolle nicht-staatlicher Akteure und des Schattens der Hierarchie sowie die Kausalmechanismen (Modi nicht-hierarchischer Handlungskoordination), über die nicht-staatliche Akteure die Umsetzung von EU-Vorgaben zur Korruptionsbekämpfung beeinflussen.

Daraus ergibt sich folgender hier schematisch dargestellter Arbeitsplan für die ersten vier Jahre:

Arbeitsschritte	2006		2007		2008		2009	
1. Klärung der EU-Anforderungen für Gutes Regieren								
2. Erhebung der Maßnahmen zu Gutem Regieren								
3. Auswahl der zu analysierenden Projekte								
4. Evaluierung nationaler Korruptionsmaßnahmen hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit EU-Vorgaben								
5. Evaluierung des Beitrags nicht-staatlicher Akteure zur Umsetzung von EU-Vorgaben zur Korruptionsbekämpfung								
6. Herausarbeitung der Kausalmechanismen durch process-tracing								
7. Auswertung der empirischen Forschungsergebnisse im Lichte der Hypothesen								
8. Synthese und Schlussbericht								

In der *zweiten Projektphase* (2010-13) sollen die Hypothesen, die sich in der ersten Projektphase als besonders erklärungskräftig für die Umsetzung von EU-Vorgaben zur Korruptionsbekämpfung herausgestellt haben, in ein Modell verdichtet und im Rahmen weiterer vergleichender Fallstudien getestet werden. Sollten sich nicht-staatliche Akteure – abhängig oder unabhängig vom Schatten der Hierarchie – als für die Umsetzung von EU-Vorgaben zur Korruptionsbekämpfung relevant erwiesen haben, würde als weiteres Forschungsziel die Untersuchung der Bedingungen hinzukommen, unter denen sich nicht-staatliche Akteure an der Umsetzung von EU-Vorgaben

beteiligen. Für die Analyse der Wirkung von öffentlich-privaten Partnerschaften böte es sich an, einen *least likely case* wie den Umweltschutz zu wählen, für den die EU ebenfalls Vorgaben macht (v.a. hinsichtlich der Luftreinhaltung), an deren Umsetzung anders als bei der Korruptionsbekämpfung wirtschaftliche Akteure aber kein dezidiertes Interesse haben und zivilgesellschaftliche Akteure weniger aktiv sind. Schließlich soll für Erklärungsfaktoren der macht- und institutionenbasierten Ansätze, die in der ersten Phase konstant gehalten wurden, systematisch kontrolliert werden.

In der *dritten Projektphase* (2014-2017) wird es dann darum gehen, die empirischen und theoretischen Implikationen der Ergebnisse aus den ersten beiden Phase für die Rolle neuer Formen des Regierens in Ländern mit begrenzter Staatlichkeit zu untersuchen. Trägt die Kooperation mit nicht-staatlichen Akteuren zum Aufbau von Staatlichkeit bei oder entstehen alternative Formen politischer Herrschaft, die ohne ein intaktes Gewaltmonopol auskommen?

3.5 Stellung innerhalb des Sonderforschungsbereichs

Das politikwissenschaftliche Projekt, das zu Projektbereich B „Herrschaft“ des SFB-Vorhabens gehört, trägt zur systematischen Klärung der Frage bei, welches Ausmaß an Staatlichkeit im Sinne von Gewaltkontrolle notwendig ist, damit internationale Vorgaben unter Mitwirkung öffentlich-privater Partnerschaften bei der Herstellung von *Good Governance* eine effektive Realisierungschance haben. Im Hinblick auf die Rolle nicht-staatlicher Akteure bei der Korruptionsbekämpfung bestehen Querbezüge zu D1 Risse/Beisheim, D2 Börzel/Héritier und D3 Fuhr. Schließlich beschäftigen sich A1 Risse/Lehmkuhl, A2 Göhler, A5 Ladwig und C1 Zürcher/Schneckener mit theoretischen Konzepten, die für dieses Teilprojekt von zentraler Bedeutung sind (begrenzte Staatlichkeit, weiche Steuerung, Gutes Regieren). Trotz wichtiger Querbezüge unterscheidet sich das Teilprojekt von den anderen empirisch, methodisch und theoretisch:

Empirisch untersucht das Teilprojekt im Unterschied zu D1 Risse/Beisheim, D2 Börzel/Héritier und D3 Fuhr die Umsetzung von EU-Vorgaben zu Gutem Regieren. Darüber hinaus bildet das Teilprojekt eine sinnvolle Ergänzung zu A4 Rudolf, das ebenfalls anhand von Georgien Probleme der Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit untersucht, allerdings aus juristischer Perspektive.

Methodisch unterscheidet sich das Teilprojekt von den anderen Untersuchungen zur Rolle von nicht-staatlichen Akteuren durch die Wahl der Analyseebenen. Während sich D1 Risse/Beisheim mit öffentlich-privaten Partnerschaften beschäftigt, die global im transnationalen Raum operieren, untersuchen D2 Börzel/Héritier und D3 Fuhr zwar auch die Rolle von PPPs bei der Umsetzung internationaler Vorgaben vor Ort. Es fehlt jedoch die europäische Ebene, auf der die EU, der Europarat und die OSZE als zusätzliche Regel- und Mittelgeber neben internationalen Organisationen wie der UNO oder der OECD agieren.

Theoretisch unterscheidet sich das Teilprojekt von A5 Ladwig, das normativ an das Konzept des Guten Regierens herangeht, wie auch von A2 Göhler, der sich der weichen Steuerung von der

politischen Theorie aus nähert. D3 Fuhr folgt einer verwaltungswissenschaftlichen Herangehensweise. Dieses Teilprojekt greift hingegen ähnlich wie D2 Héritier/Börzel bzw. D1 Risse/Beisheim auf Ansätze aus der Europäisierung- und *Compliance*-Forschung zurück. Neben der Rolle nicht-staatlicher Akteure bildet allerdings der Begrenztheitsgrad von Staatlichkeit (Schatten der Hierarchie) eine zentrale intervenierende Variable, die so in den anderen Projekten nicht berücksichtigt wird.

Schließlich trägt das Teilprojekt insbesondere zur zweiten dialogischen Querschnitts-Arbeitsgruppe „Räume begrenzter Staatlichkeit und ihre zeitlichen Kontextbedingungen“ bei (vgl. Rahmenantrag). Die systematische Variation des „Schattens der Hierarchie“ im Sinne der Gewaltkontrolle und Fähigkeit zur Rechtsdurchsetzung in diesem Teilprojekt verspricht Antworten auf die Frage, wie viel Staatlichkeit erforderlich ist, damit die „neuen“ *Governance*-Formen effektiv die Problemlösungsfähigkeit politischer Ordnungen vergrößern.

3.6 Abgrenzung gegenüber anderen geförderten Projekten der Teilprojektleiterin

Das von der DFG seit 2002 und bis 2006 geförderte Projekt „Wenn Staaten sich nicht an die Regeln halten. Gewollte und ungewollte Verstöße gegen Europäisches Gemeinschaftsrecht“ (BO 1831/1-2) untersucht Bedingungen zur effektiven Umsetzung von EU Vorgaben in den EU-Mitgliedsstaaten. Die Untersuchungsländer verfügen zwar über unterschiedliche administrative und politische Kapazitäten, aber die Staatlichkeit im Sinne von Gewaltkontrolle ist bei allen vollständig intakt. Inwieweit der Schatten der Hierarchie eine wichtige Voraussetzung für die Rolle nicht-staatlicher Akteure bei der effektiven Umsetzung von EU-Recht lässt sich deshalb nicht untersuchen, zumal der supranationale Charakter der EU in ihre Verhältnis zu den Mitgliedsstaaten einen Schatten der Hierarchie wirft.

Das Projekt „*Coping with Accession: New Modes of Governance and Enlargement*“ (EC-Contract: CIT1-CT-2004-506392), das Teil des vom Europäischen Hochschulinstitut koordinierten und im 6. EU-Rahmenprogramm geförderten Integrierten Projektes „*New Modes of Governance in Europe*“ ist, untersucht ebenfalls die Rolle nicht-hierarchischer Steuerungsmodi sowie nicht-staatlicher Akteure bei der Umsetzung des *Acquis Communautaires* in ausgewählten Beitrittsländern. Zwar handelt es sich dabei auch um vorwiegend schwache Staaten, deren Staatlichkeit allerdings nicht beschränkt ist. Außerdem haben die Nachbarschaftsländer keine Beitrittsperspektive (Konditionalität) und erhalten nur einen Bruchteil der Mittel, die zur Vorbereitung des Beitritts in die Kandidatenländer geflossen sind (Kapazitätsaufbau).

Aufgabenbeschreibung von Mitarbeitern der Grundausrüstung für die beantragte Förderperiode

Wissenschaftliche Mitarbeiter/innen (einschließlich Hilfskräfte)

1. Prof. Dr. Tanja A. Börzel (C4) ist mit 6 Wochenstunden am Teilprojekt beteiligt. Ihre Aufgaben umfassen die allgemeine Leitung und Koordination des Teilprojektes.
2. Dr. N.N. (BATIIa) ist mit 8 Wochenstunden am Teilprojekt beteiligt. Seine/Ihre Aufgaben umfassen die Mitleitung und Mitkoordination des Teilprojektes.
3. Stud. Pol. N.N. ist als studentische Hilfskraft am Lehrstuhl für Europäische Integration mit 10 Wochenstunden für Bibliotheks- und Rechercheaufgaben vorgesehen.

Nichtwissenschaftliche Mitarbeiter/innen

1. N.N. (BAT Vb) wird im Rahmen von 2 Wochenstunden verschiedene Verwaltungs- und Schreibaufgaben erledigen.

Aufgabenbeschreibung von Mitarbeitern der Ergänzungsausstattung für die beantragte Förderperiode

Wissenschaftliche Mitarbeiter/innen (einschließlich Hilfskräfte)

1. N.N. ist mit 19,25 Wochenstunden am Teilprojekt beteiligt. Seine/Ihre Aufgaben umfassen die Fallstudien Georgien und Armenien.
2. N.N. ist mit 19,25 Wochenstunden am Teilprojekt beteiligt. Seine/Ihre Aufgaben umfassen die Fallstudien im Bereich Weißrussland und Aserbaidschan.
3. Stud. Pol. N.N. ist als studentische Hilfskraft mit 10 Wochenstunden für die Unterstützung der Fallstudienarbeit vorgesehen.

Literatur

- Abbott, Kenneth W./Keohane, Robert O./Moravcsik, Andrew/Slaughter, Anne Marie/Snidal, Duncan 2000: The Concept of Legalization, in: *International Organization* 54: 3, 401-419.
- Alesina, Alberto/Rosenthal, Howard 1995: *Partisan Politics. Divided Government, and the Economy*, Cambridge.
- Altmann, Franz-Lothar 1998: Die Balkanpolitik der EU - Regionalansatz und Prinzip der Konditionalität, in: *Südosteuropa* 10-11, 503-515.
- Beck, Daniel/Conzelmann, Thomas 2004: Zwischen Sanktionierung und Dialog: Die Durchsetzung von Good Governance in der Entwicklungspartnerschaft von EU und AKP, in: Pappi, Franz Urban/Riedel, Eibe/ Vaubel, Roland (Hrsg.): *Institutionalisierung internationaler Verhandlungssysteme*, Frankfurt a/M, 321-352.
- Benz, Arthur 2004: *Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen*, Opladen.
- Bitter, Stephan 2003: Procedural rights and the enforcement of EC law through sanctions, in: Bodnar, Adam/Kowalski, Michael/Raible, Karen /Schorkopf, Frank (Hrsg.): *The emerging constitutional law of the European Union. German and Polish perspectives*, Heidelberg, 15-46.
- Börzel, Tanja A. 2000: Improving Compliance through Domestic Mobilisation? New Instruments and the Effectiveness of Implementation in Spain, in: Knill, Christoph/Lenschow, Andrea (Hrsg.): *Implementing EU Environmental Policy: New Approaches to an Old Problem*, Manchester, 221-250.
- Börzel, Tanja A. 2002: Non-State Actors and the Provision of Common Goods. Compliance with International Institutions, in: Héritier, Adrienne (Hrsg.): *Common Goods: Reinventing European and International Governance*, Lanham, MD, 155-178.
- Börzel, Tanja A. 2005: European Governance - nicht neu, aber anders, in: Folke Schuppert, Gunnar (Hrsg.): *Governance Forschung - Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien*, Baden-Baden, 72-94.

- Börzel, Tanja A./Hofmann, Tobias/Sprungk, Carina 2003: Einhaltung von Recht jenseits des Nationalstaats. Zur Implementationslogik marktkorrigierender Regelungen in der EU, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 10: 2, 247-286.
- Börzel, Tanja A./Risse, Thomas 2002: Die Wirkung Internationaler Institutionen: Von der Normanerkennung zur Normeinhaltung, in: Jachtenfuchs, Markus/Knodt, Michèle (Hrsg.): *Regieren in internationalen Institutionen*, Opladen, 141-182.
- Börzel, Tanja A./Risse, Thomas 2003: Conceptualising the Domestic Impact of Europe, in: Featherstone, Kevin/Radaelli, Claudio (Hrsg.): *The Politics of Europeanisation*, Oxford, 55-78.
- Börzel, Tanja A./Risse, Thomas 2004: One Size Fits All! EU Policies for the Promotion of Human Rights, Democracy, and the Rule of Law, Paper presented for the Workshop on Democracy Promotion organized by the Center for Development, Democracy, and the Rule of Law, Stanford University, October 4-5, 2004.
- Brautigam, Deborah 1996: State Capacity and Effective Governance, in: Nedulu, Benno/van de Walle, Nicolas (Hrsg.): *Agenda for Africa's Economic Renewal*, Washington D.C.
- Bretherton, Charlotte/Vogler, John 1999: Ever Closer Association? Relations with the 'Near Abroad', in: Bretherton, Charlotte/Vogler, John (Hrsg.): *The European Union as a Global Actor*, London, 138-168.
- Bulmer, Simon/Lequesne, Christian (Hrsg.) 2005: *Member States and the European Union*, Oxford.
- Center for Regional Development und Transparency International Armenia 2002: *Promoting Transparency at Regional Customs*, Yerevan.
- Chayes, Abram/Handler-Chayes, Antonia 1993: On Compliance, in: *International Organization*, 47: 2, 175-205.
- Chayes, Abram, und Antonia Handler-Chayes 1995: *The New Sovereignty. Compliance and International Regulatory Agreements*, Cambridge - London.
- Checkel, Jeffrey T. 1997: International Norms and Domestic Politics: Bridging the Rationalist-Constructivist Divide, in: *European Journal of International Relations* 3: 4, 473-495.
- Checkel, Jeffrey T. 1999a: *International Institutions and Socialization*, ARENA Working Paper: WP99/5, Oslo.
- Checkel, Jeffrey T. 1999b: Sanctions, Social Learning and Institutions: Explaining State Compliance with the Norms of the European Human Rights Regime, in: *ARENA Working Papers* WP 99/11, Oslo, 1-44.
- Checkel, Jeffrey T. 1999c: *Why Comply? Constructivism, Social Norms and the Study of International Institutions*. Arena Working Paper 99/24, Oslo.
- Checkel, Jeffrey T. 2000: *Compliance and Conditionality*. ARENA Working Papers WP 00/18, Oslo.
- Checkel, Jeffrey T. 2001: *Why Comply? Social Learning and European Identity Change*, in: *International Organization* 55: 3, 553-588.
- Coppetiers, Bruno/Darchiashvili, David/Akaba, Natella (Hrsg.) 2000: *Federal Practice. Exploring Alternatives for Georgia and Abkhazia*, Brussels.
- Cornell, Svante E. 2002: Democratization Falts in Azerbaijan, in: *Journal of Democracy* 12: 4, 118-131.
- Cowles, Maria Green/Caporaso James A./Risse, Thomas (Hrsg.) 2001: *Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change*, Ithaca, NY.
- Crawford, Gordon 2002: Evaluating European Union promotion of human rights, democracy and good governance: towards a participatory approach, in: *Journal of International Development* 14, 911-926.
- Cremona, Marise, (Hrsg.) 2003: *The Enlargement of the European Union*, Oxford.
- Dawisha, Karen/Parrott, Bruce (Hrsg.) 1997a: *Conflict, Cleavage, and Change in Central Asia and the Caucasus*, Cambridge.
- Dawisha, Karen/Parrott, Bruce (Hrsg.) 1997b: *Democratization and Authoritarianism in Postcommunist Societies*. Vol. 4, Cambridge.
- Duina, Francesco G. 1997: Explaining Legal Implementation in the European Union, in: *International Journal of the Sociology of Law* 25: 2, 155-179.
- Dwan, Renata/Pavliuk, Oleksandr (Hrsg.) 2000: *Building Security in the New States of Eurasio: Subregional Cooperation in the Former Soviet Sace*, Armonk, NY.
- Dworkin, Ronald 1986: *Law's Empire*, Cambridge, MA.
- Erdmann, Gero 2003: Apokalyptische Trias: Staatsversagen, Staatsverfall und Staatszerfall - strukturelle Probleme der Demokratie in Afrika, in: Bendel, Petra/Croissant, Aurel/Rüb, Friedberg W. (Hrsg.): *Demokratie und Staatlichkeit*, Opladen, 267-292.
- Ethier, Diane 2003: Is Democracy Promotion Effective? Comparing Conditionality and Incentives, in: *Democratization* 10: 1, 99-121.
- Evans, Peter B. 1995: *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton NJ.

B2
Börzel

- Evans, Peter B./Jacobson, Harold K./Putnam, Robert D. (Hrsg.) 1993: *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*, Berkeley CA.
- Featherstone, Kevin/Radaelli, Claudio (Hrsg.) 2003: *The Politics of Europeanisation*, Oxford.
- Fierke, Karin/Wiener, Antje 1999: Constructing institutional interests: EU and NATO enlargement, in: *Journal of European Public Policy* 5, 721-742.
- Fierro, E. 2003: *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, The Hague et al.
- Finnemore, Martha 1993: International Organization as Teachers of Norms: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and Science Policy, in: *International Organization* 47: 4, 565-597.
- Franck, Thomas M. 1995: *Fairness in International Law and Institutions*, Oxford.
- Freedomhouse 2004a: Country Report on Armenia, in:
<http://www.freedomhouse.org/research/freeworld/2003/countryratings/armenia.htm> (17.04.2005)
- Freedomhouse 2004b: Country Report on Georgia, in:
<http://www.freedomhouse.org/research/freeworld/2003/countryratings/georgia.htm>. (17.04.2005)
- Freitag-Wirringhaus, Rainer 2002: Staatsaufbau und Konfliktlösung im Südkaukasus, in: Debiel, Tobias (Hrsg.): *Der zerbrechliche Frieden. Krisenregionen zwischen Staatsversagen, Gewalt und Entwicklung*, Bonn, 142-172.
- Fuster, Thomas 1998: Die "Good Governance" Diskussion der Jahre 1989 bis 1994: Ein Beitrag zur jüngeren Geschichte der Entwicklungspolitik unter spezieller Berücksichtigung der Weltbank und des DAC, Bern/Stuttgart.
- George, Alexander L. 1979: Case Studies and Theory Development: The Method of Structured, Focused Comparison, in: Lauren, Paul Gordon (Hrsg.): *Diplomacy. New Approaches in History, Theory and Policy*, London, 43-68.
- Gilbert, Christopher/Powell, Andrew/Vines, David 1999: Positioning the World Bank, in: *The Economic Journal*, 109, F598-F633.
- Gillespie, Richard 1997: *The Euro-Mediterranean Partnership: Political and Economic Perspectives*, London.
- Gilpin, Robert 1981: *War and Change in World Politics*, New York.
- Gomez, Ricardo 2003: *Negotiating the Euro-Mediterranean Partnership. Strategic Action in EU Foreign Policy?* Aldershot.
- Grabbe, Heather 2001: How does Europeanization affect CEE Governance? Conditionality, Diffusion and Diversity, in: *Journal of European Public Policy* 8: 6, 1013-1031.
- Halbach, Uwe 2004: Die kaukasische Konfliktregion, in: *Die internationale Politik. Jahrbücher der DGAP 2001-2002*, München, 239-248.
- Héritier, Adrienne 2002: New Modes of Governance in Europe: Policy Making Without Legislating? in: Héritier, Adrienne (Hrsg.): *Common Goods: Reinventing European and International Governance*, Boulder, 185-206.
- Héritier, Adrienne 2003: New Modes of Governance in Europe: Increasing Political Capacity and Policy Effectiveness? in: Börzel, Tanja A./Cichowski, Rachel (Hrsg.): *The State of the European Union, 6 - Law, Politics, and Society*, Oxford, 105-126.
- Héritier, Adrienne/Kerwer, Dieter/Knill, Christoph/Lehmkuhl, Dirk/Teutsch, Michael/Douillet, Anne-Cécile 2001: *Differential Europe. The European Union Impact on National Policymaking*, Lanham, MD.
- Hillion, Christophe 1998: Partnership and Cooperation Agreements between the European Union and the New Independent States of the EX-Soviet Union, in: *European Foreign Affairs Review* 3: 3, 399-420.
- Hillion, Christophe 2000: Institutional Aspects of the Partnership between the European Union and the Newly Independent States of the Former Soviet Union: Case Studies of Russia and Ukraine, in: *Common Market Law Review* 37, 1211-1235.
- Holland, Martin 2003: *The European Union and the Third World*, Houndmills, Basingstoke.
- Hurd, Ian 1999: Legitimacy and Authority in International Politics, in: *International Organization* 53: 2, 379-408.
- Hurrell, Andrew 1995: *International Society and the Study of Regimes. A Reflective Approach*, in: Rittberger, Volker (Hrsg.): *Regime Theory and International Relations*, Oxford, 49-72.
- Jachtenfuchs, Markus 2003: *Regieren jenseits der Staatlichkeit*, in: Hellmann, Gunther/Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael (Hrsg.): *Die neuen internationalen Beziehungen*, Baden-Baden, 495-518.
- Jänicke, Martin/Weidner, Helmut (Hrsg.) 1997: *National Environmental Policies. A Comparative Study of Capacity-Building*, Berlin et al.
- Joffé, George 1999: *Perspectives on Development. The Euro-Mediterranean Partnership*, London.

- Jünnemann, Annette 2001: Die EU und der Barcelona Prozess - Bewertung und Perspektiven, in: *Integration*, 24: 1, 42-57.
- Katzenstein, Peter J., (Hrsg.) 1978: *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States*, Madison.
- Kaufmann, Daniel/Kraay Aart/Mastruzzi, Massimo 2003: *Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002*, in: www.worldbank.org/wbi/governance/govdata2002 (17.04.2005).
- Keck, Margaret/Sikkink, Kathryn 1998: *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca, NY.
- Killick, Tony 1998: *Aid and the Political Economy of Policy Change*, London.
- Knill, Christoph/Lehmkuhl, Dirk 1999: How Europe Matters. Different Mechanisms of Europeanization, in: *European Integration on-line Papers* 3: 7, <http://eiop.or.at/eiop/texte/1999-007a.htm> (17.04.2005).
- Koehler, Jan/Zürcher, Christoph 2004a: Conflict and the State of the State in the Caucasus and Central Asia: an Empirical Research Challenge, in: *Berliner Osteuropa Info*: 21, 57-67.
- Koehler, Jan/Zürcher, Christoph 2004b: Der Staat und sein Schatten, in: *WeltTrends* 12: 45, 84-96.
- Kostanyan, Amalia 2003: Policy Partnerships in Combating Corruption in the South Caucasus Region, in: <http://www.pubpol.duke.edu/centers/civil/papers/kostanyan.pdf> (17.04.2005).
- Liese, Andrea 2004: Staaten am Pranger. Zur Wirkung internationaler Regime auf die staatliche Menschenrechtspolitik, Opladen.
- MacFarlane, Neil 1997: Democratization, Nationalism and Regional Security in the Southern Caucasus, in: *Government and Opposition* 33: 3, 399-420.
- March, James G./Olsen, Johan P. 1989: *Rediscovering Institutions. The Organizational Basics of Politics*, New York / London.
- March, James G./Olsen, Johan P. 1998: The Institutional Dynamics of International Political Orders, in: *International Organization* 52: 4, 943-969.
- Maresceau, Marc/Lannon, Erwan (Hrsg.) 2001: *The EU's Enlargement and Mediterranean Strategies. A Comparative Analysis*, Basingstoke.
- Martin, Lisa L. 1992: *Coercive Cooperation: Explaining Multilateral Economic Sanctions*, Princeton NJ.
- Mayntz, Renate 1987: Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme - Anmerkungen zu eine theoretischen Paradigma, in: *Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft* 1, 89-110.
- Mayntz, Renate 1995: Politische Steuerung: Aufstieg, Niedergang und Transformation einer Theorie, in: von Beyme, Klaus/Offe, Claus (Hrsg.): *Politische Theorien in der Ära der Transformation. PVS Sonderheft 26*, Opladen, 148-168.
- Mayntz, Renate 1998: New Challenges to Governance Theory, in: *Jean Monnet Chair Paper Series European University Institute*, Florence: RSC 98/50.
- Mayntz, Renate (Hrsg.) 1983: *Implementation politischer Programme II. Ansätze zur Theoriebildung*, Opladen.
- Milner, Helen V. 1988: *Resisting Protectionism: Global Industries and the Politics of International Trade*, Princeton.
- Moravcsik, Andrew 2000: The Origins of Human Rights Regimes: Democratic Delegation in Postwar Europe, in: *International Organization* 54: 2, 217-252.
- Müller-Graff, Peter-Claus, (Hrsg.) 1993: *East Central European States and the European Communities: Legal Adaptation to the Market Economy*, Baden-Baden.
- Petiteville, Franck 2003: Exporting 'Values'? EU External Cooperation as a 'Soft Diplomacy', in: Knodt, Michéle/Princen, Sebastiaan (Hrsg.): *Understanding the European Union's External Relations*, London/New York, 127-141.
- Pierros, Fillipos/Meunier, Jacob/Abrams, Stan 1999: *Bridges and Barriers: The European Union's Mediterranean Policy, 1961-1998*, Aldershot.
- Przeworski, Adam 1990: *East-South System Transformation*, Chicago IL.
- Przeworski, Adam/Teune, Henry 1970: *The Logic of Comparative Social Inquiry*, New York et al.
- Putnam, Robert 1988: Diplomacy and Domestic Politics. The Logic of Two-Level Games, in: *International Organization* 42: 2, 427-460.
- Radaelli, Claudio M. 2000: Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change, in: *European Integration on-line Papers* 4: 8, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm> (17.04.2005).
- Risse, Thomas/Jetschke, Anja/Schmitz, Hans-Peter 2002: *Die Macht der Menschenrechte. Internationale Normen, kommunikatives Handeln und politischer Wandel in den Ländern des Südens*, Baden-Baden.
- Risse, Thomas/Ropp Stephen C./Sikkink, Kathryn (Hrsg.) 1999: *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*, Cambridge.

- Rogowski, Ronald 1989: *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments*, Princeton, NJ.
- Rüb, Friedberg W. 2003: Staatlichkeit, Staatsbildung und Staatszerfall. Dimensionen und Perspektiven der politikwissenschaftlichen Debatte, in: Bendel, Petra/Croissant, Aurel/Rüb, Friedberg W. (Hrsg.): *Demokratie und Staatlichkeit. Systemwechsel zwischen Staatsreform und Staatskollaps*, Opladen, 57-80.
- Scharpf, Fritz W. 1993: Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen, in: Adrienne Héritier (Hrsg.): *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. PVS Sonderheft 24, Opladen, 57-83.
- Schimmelfennig, Frank/Engert, Stefan/Knobel, Heiko 2003: Costs, Commitment and Compliance. The Impact of EU Democratic Conditionality on Latvia, Slovakia and Turkey, in: *Journal of Common Market Studies* 41: 3, 495-518.
- Schimmelfennig, Frank/Sedelmeier, Ulrich 2004: Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe, in: *Journal of European Public Policy* 11: 4, 661-679.
- Schimmelfennig, Frank/Sedelmeier, Ulrich 2005a: Conclusion: the Impact of the EU on the Accession Countries, in: Frank Schimmelfennig und Ulrich Sedelmeier (Hrsg.): *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Ithaca, NY, 210-228.
- Schimmelfennig, Frank/Sedelmeier, Ulrich 2005b: Introduction: Conceptualizing the Europeanization of Central and Eastern Europe, in: Schimmelfennig, Frank/Sedelmeier, Ulrich (Hrsg.): *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Ithaca, NY, 1-28.
- Schimmelfennig, Frank/Sedelmeier, Ulrich (Hrsg.) 2005c: *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Ithaca, NY.
- Simmons, Beth A. 1998: Compliance with International Agreements, in: *The Annual Review of Political Science* 1, 75-93.
- Stokke, Olav 1995: Aid and Political Conditionality: Core Issues and State of the Art, in: Stokke, Olav (Hrsg.): *Aid and Political Conditionality*, London, 1-87.
- Streeck, Wolfgang/Schmitter, Philippe C. 1985: Community, Market, State - and Associations? The Prospective Contribution of Interest Governance to Social Order, in: Streeck, Wolfgang/Schmitter, Philippe C. (Hrsg.): *Private Interest Government. Beyond Market and State*, London et al., 1-29.
- Tallberg, Jonas 2002: Paths to Compliance. Enforcement, Management, and the European Union, in: *International Organization* 56: 3, 609-643.
- Tanzi, Vito 1998: Corruption Around the World. Causes, Consequences, and Cures, in: *IMF Staff Papers* 45: 4, December 1998.
- Tsebelis, George 1995: Decision Making in Political Systems. Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartism, in: *British Journal of Political Science* 25: 3, 289-325.
- Tsebelis, George 2002: *Veto Players: How Political Institutions Work*, Princeton NJ.
- Ulbert, Cornelia 1997: Ideen, Institutionen und Kultur. Die Konstruktion (inter-)nationaler Klimapolitik in der BRD und in den USA, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 4: 1, 9-40.
- Vachudova, Milada Anna 2001: *The Leverage of International Institutions on Democratizing States: Eastern Europe and the European Union*. European Forum Series 33. Florence: European University Institute,
- Vachudova, Milada Anna 2003: Strategies for Democratization and European Integration in the Balkans, in: Cremona, Marise (Hrsg.): *The Enlargement of the European Union*, Oxford, 141-160.
- Wittkowsky, Andreas 2000: *Stabilität durch Integration? Südosteuropa als Herausforderung für die Europäische Union*, Bonn.
- World Bank 1992: *Governance and Development*, Washington, D.C.
- World Bank 2000: *Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate*, Washington, D.C.
- Young, Oran R. 1979: *Compliance and Public Authority: A Theory with International Applications*, Baltimore, MD.
- Youngs, Richard 2002: The European Union and Democracy Promotion in the Mediterranean. A New or Disingenuous Strategy? in: *Democratization* 2: 1, 40-62.
- Youngs, Richard 2003: European approaches to democracy assistance: learning the right lessons? in: *Third World Quarterly* 24: 1, 127-138.
- Zippel, Wulfdiether, (Hrsg.) 1999: *Die Mittelmeerpolitik der EU*, Baden-Baden.
- Zürn, Michael 1997: "Positives Regieren" jenseits des Nationalstaates, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 4: 1, 41-68.