

Dynamiken privater Autorität und die Rolle des Staates: Eine neue Perspektive auf (De-)Privatisierungsprozesse

Andreas Kruck

Dynamics of Private Authority and the Role of the State: A New Perspective on Processes of (De-)Privatization

Abstract: This article points out that dynamics of private authority over time and de-privatization processes are analytically and practically crucial, but so far under-researched aspects of private authority and privatization. It argues that more scholarly attention should be paid to these phenomena and advocates a state-focused, but dynamic theoretical approach which takes seriously the empirical possibility that states may play an asymmetric role in the authorization (i. e. privatization) and dis-empowerment (i. e. de-privatization) of private governance actors. For that purpose, it proposes a fruitful and constructive combination (rather than rivalry) of theoretical literatures such as principal-agent theory, political economy research on private authority and historical institutionalism.

Keywords: Private authority, privatization, (global) governance, role of the state

Schlagwörter: Private Autorität, Privatisierung, (Global) Governance, Rolle des Staates

1. Private Autorität und Privatisierung: Befunde und Blindstellen der Forschung

Dass nicht nur Staaten oder internationale Organisationen, sondern auch private Akteure politische Autorität besitzen und ausüben können, ist eine mittlerweile weithin anerkannte empirische Feststellung – auch in den traditionell staatszentrierten Internationalen Beziehungen (Cutler et al. 1999a; Hall u. Biersteker 2002; Lake 2010). Private Akteure treffen kollektiv verbindliche Entscheidungen, stellen Verhaltensregeln auf und setzen diese mit eigenen organisatorischen Ressourcen um und durch. Dabei wird ihnen als kollektiv akzeptierten *Governance*-Akteuren in zahlreichen Politikbereichen von anderen nichtstaatlichen Akteuren wie auch Staaten die Kompetenz und das Recht zur Schaffung und Implementierung politischer Ordnung zuerkannt (vgl. Avant et al. 2010, S. 9-10; Genschel u. Zangl 2014, S. 339; Lake 2010, S. 589, 591; Zürn et al. 2012, S. 70, 86 für entsprechende Definitionen von politischer Autorität).

Ähnlich konsensual wie die Anerkennung der empirischen Möglichkeit privater Autorität ist der Befund, dass eine zunehmende Privatisierung, d. h. ein Übergang von vormals staatlichen *Governance*-Aufgaben auf private, häufig transnationale Akteure, zu den prägenden Transformationsprozessen des OECD-weltlichen

Regierens im späten 20. und frühen 21. Jahrhundert zählt (Genschel u. Zangl 2014; Bütthe u. Mattli 2011). Dieser Trend erstreckt sich auf praktisch alle westlichen OECD-Staaten und das gesamte Spektrum der Politikfelder. Selbst im Bereich der Sicherheitspolitik bleibt die Bereitstellung von Governance nicht länger staatlichen Akteuren vorbehalten, sondern wird zunehmend (auch) von privaten Militär- und Sicherheitsfirmen (PMSF) übernommen (Avant 2005; Cutler 2010; Krahmnn 2010). Derartige Privatisierungsprozesse in der Sicherheitspolitik rühren an den Kern moderner Verständnisse von staatlicher Souveränität. PMSF kommen Funktionen und Verantwortlichkeiten zu, die (zumindest in der OECD-Welt) lange Zeit als „natürliche“ Aufgaben des modernen Staates galten (Deitelhoff u. Fischer-Lescano 2013, S. 43). Sie sind damit die extreme Manifestierung eines breiteren, weithin konstatierten Privatisierungstrends.

Zugleich herrscht in der Forschung weitestgehend Einigkeit darüber, dass die Privatisierung von Governance-Funktionen und politischer Autorität keineswegs allumfassend und gleichförmig verläuft (Graz u. Nölke 2008). Vielmehr zeigen sich beträchtliche Unterschiede zwischen Staaten und Politikfeldern. So nutzen z. B. die USA in weit größerem Umfang PMSF in militärischen Interventionen als Deutschland oder andere kontinentaleuropäische Staaten (Krahmann 2010; Kruck 2014). Zugleich schritt die Privatisierung von Governance etwa in der Finanzmarktregulierung (in den meisten Ländern) noch deutlich weiter fort als in der Sicherheitspolitik.

Der Fokus der Forschung lag bisher auf der Emergenz von privater Autorität, globalen Privatisierungstrends und regionalen sowie funktionalen Unterschieden. Einen weiteren Schwerpunkt bildete zudem die Frage nach der Effektivität und Legitimität von privaten Governance-Formen (Conzelmann u. Wolf 2007; Dingwerth 2007; Pattberg 2007), wobei gezeigt wurde, dass letztere unter bestimmten Umständen durchaus (leidlich) effektiv und legitim sein können. Kritische polit-ökonomische Perspektiven auf private Autorität (Cutler 1999; Fuchs 2007; Graz u. Nölke 2008; Higgott et al. 2000; Krause-Hansen u. Salskov-Iversen 2008; Ougaard u. Leander 2010) stellten demgegenüber die historische Einbettung des Aufstiegs privater Autorität(en) in weltwirtschaftliche Entwicklungen, ihre Verfügung über strukturelle und diskursive Machtquellen und nicht zuletzt die (re-)distributiven Konsequenzen von Privatisierung heraus.

Im Gegensatz zu diesen Forschungsschwerpunkten haben die Dynamiken privater Autorität über Zeit sowie gegenläufige Tendenzen der „De-privatisierung“ bisher kaum Beachtung gefunden. So sind – immer wieder und in den letzten Jahren (etwa nach der Weltfinanzkrise oder nach den Skandalen und Effizienzdefiziten von PMSF in den Irak- und Afghanistan-Kriegen) zunehmend – politische Bestrebungen staatlicher Akteure zu beobachten, die Macht privater (Markt-)Akteure durch Re-regulierung, die Zurücknahme von Kompetenzübertragungen und die (Wieder-)Verstaatlichung von Governance-Aufgaben zu beschränken. Vor diesem Hintergrund stellt sich eine Reihe von theoretisch und politikpraktisch relevanten Fragen, denen die Forschung über private Autorität(en) und das Verhältnis dieser privaten Akteure zum Staat mehr Aufmerksamkeit widmen sollte: Ist die Privatisierung politischer Autorität ein sich mehr oder weniger deterministisch vollziehender säkularer Trend oder ein kontingenter, politisch formbarer und umkehrbarer Pro-

zess? Behalten im Verlauf von Privatisierungsprozessen in letzter Konsequenz die Staaten die Kontrolle über private Governance-Akteure? Wie gehen Staaten mit (wahrgenommenen) Fehlschlägen und unerwünschtem Verhalten privater Governance-Akteure um? Inwiefern, unter welchen Bedingungen und wie lassen sich die Räder der Privatisierung in Richtung Wiederverstaatlichung zurückdrehen?

Es besteht eine erhebliche Theorielücke in Bezug auf Deprivatisierung; systematische und theoriegeleitete Analysen von Deprivatisierung fehlen gänzlich. Dies mag auch daran liegen, dass die Forschung über (bestimmte) private Governance-Akteure zwar zahlreiche Triebkräfte und Rationalitäten in Bezug auf die Privatisierung von Governance-Funktionen herausarbeitete, wie zum Beispiel staatliche Governance-Lücken, private (materielle und immaterielle) Ressourcen, erwartete Kosteneffizienz, politische Opportunität oder ideologische Überzeugungen, jedoch nur selten kohärente Erklärungsmodelle mit klaren theoretischen Mechanismen der Privatisierung entwickeln konnte, aus denen wiederum theoretisch begründete Erwartungen über die Dynamik privater Autorität und den Raum für Deprivatisierung ableitbar wären.

Angesichts dieses Theoriedefizits in Bezug auf Privatisierungs- und – vor allem – Deprivatisierungsprozesse, so meine Argumentation, die ich im Folgenden weiter entfalten möchte, besteht ein Bedarf an der Entwicklung dynamischer, selbstredend in sich schlüssiger und empirisch überprüfbarer (De-)Privatisierungstheorien, die nicht nur Bedingungen und Mechanismen des institutionellen Wandels von staatlicher Bereitstellung von Governance-Leistungen zu stärker privat organisierten Arrangements, sondern auch gegenläufigen Wandel in Richtung einer (Re-)Regulierung privater Autoritäten und/oder einer Wiederverstaatlichung privatisierter Governance-Funktionen erfassbar machen. Es geht im Kern um eine *integrierte* Theoretisierung von Privatisierungs- und Deprivatisierungsprozessen, die der (eigen-)dynamischen Entwicklung von privater Autorität Rechnung trägt, ohne in simplem Determinismus zu enden. Vor diesem Hintergrund stellt sich auch die Frage nach der adäquaten Konzeptualisierung und Erklärung des Verhältnisses von Staat und privater Autorität neu.

2. Das (schwierige) Verhältnis von Staat und privater Autorität: Plädoyer für eine staatsfokussierte, aber dynamische Perspektive

Der Status des Staates in der Forschung über private Autorität ist uneindeutig, erscheint zum Teil sogar widersprüchlich. Während einerseits für viele die Abgrenzung von einer staatszentrierten Perspektive und die Hervorhebung eigenständiger, vom Staat unabhängiger Autoritätsquellen quasi zum Identitätskern der Forschung über private Autorität gehören, finden sich bei anderen, mitunter auch denselben Autor(inn)en zugleich Verweise auf die zentrale Bedeutung des Staates bei der Konstituierung, Unterstützung, Durchsetzung und Kontrolle von privater Autorität. Diese Uneindeutigkeit rührt – neben unterschiedlichen theoretischen Präferenzen und verschiedenen empirischen Interessen – auch daher, dass „Autorität“ konzeptuell zwei verschiedene Bedeutungen hat. Autorität zu besitzen kann heißen, als *eine* Autorität – eine Expertin oder eine Spezialistin in einem bestimmten Gebiet –

angesehen zu werden. Es kann aber auch bedeuten, sich *in* einer formalen Autoritätsposition – z. B. als politische Entscheidungsträgerin oder militärische Befehlshaberin – zu befinden (Cutler et al. 1999a, S. 18; Cutler et al. 1999b, S. 364). Während staatliche Zustimmung, Autorisierung und Unterstützung in der Regel unverzichtbar für die Anerkennung privater Akteure als in einer formalen Autoritätsposition befindliche Akteure sind, mag die soziale Anerkennung eines privaten Akteurs als eine Autorität in einem bestimmten Gebiet zwar durch staatliche formale Autorisierung und Legitimierung befördert werden; sie ist aber nicht unmittelbar davon abhängig oder gar direkt daraus abgeleitet (Green 2014).

Mit Blick auf letztere Position stellte die Forschung über private Autorität in der Weltpolitik heraus (Biersteker u. Hall 2002; Cutler et al. 1999a, 1999b; Graz u. Nölke 2008; Hall u. Biersteker 2002; Higgott et al. 2000; Nölke 2004; Nölke u. Perry 2007), dass zahlreiche private Governance-Akteure nicht nur Autoritäten „von Staates Gnaden“ sind, sondern über eigene Quellen genuin privater Autorität (z. B. Expertenwissen und der damit einhergehende Expertenstatus) verfügen. Aus dieser Sicht erlangt/en private Autorität/en dadurch Legitimität und ein hohes Maß an Akzeptanz, dass andere Akteure bestimmte private (Wissens-, Organisations- und Legitimitäts-)Ressourcen, Expertise und Repräsentationsfähigkeiten anerkennen (Cutler et al. 1999a, S. 18; Nölke 2004). In Abgrenzung zu einer formal-legalen Autoritätskonzeption wird Autorität (einschließlich staatlicher Autorität) hier als relational und kontingent, zwischen verschiedenen Akteuren ausgehandelt und durchaus umkämpft verstanden, wobei dem Staat nicht a priori ein besonderer Status eingeräumt wird. Autorität leite sich vielmehr aus einem Gesellschaftsvertrag zwischen (unterschiedlichen) Herrschern und Beherrschten ab, wobei Autorität auf dem Austausch von Ordnung(sstiftung) gegen die Befolgung von Regeln beruhe und stets aufs Neue durch Ordnungsleistungen „verdient“ werden müsse (Lake 2010, S. 595, 599). Daher kommen Vertreter(innen) dieser Sichtweise auch zu dem Schluss, dass der „traditionelle Fokus auf staatliche Autorität und Souveränität“ und die „sture staatenzentrierte“ Sichtweise der Internationalen Beziehungen (Cutler et al. 1999a, S. 16; meine Übersetzungen) ungeeignet sind, das Spektrum gegenwärtiger (Global) Governance-Formen vollständig zu erfassen.

Doch ist dies nur der eine Teil der Geschichte über politikwissenschaftliche Versuche der Konzeptualisierung und Erklärung von privater Autorität. Im anderen Teil dieser (kollektiven) Geschichte kommt dem Staat nach wie vor eine privilegierte Position bei der Konstituierung privater Autorität zu. Cutler et al., die zu den Vorreitern der Erforschung privater Autorität zählen, nennen selbst drei Kriterien, an denen sich das Vorliegen von (internationaler) privater Autorität festmachen lässt:

Erstens müssen jene, die den von privatwirtschaftlichen Akteuren aufgestellten Regeln und Entscheidungen unterworfen sind, diese als legitim, als die Darstellungen von Experten und Akteuren in Autoritätspositionen akzeptieren. Zweitens sollten die Regeln und Entscheidungen in hohem Maße befolgt werden. *Drittens muss der Privatsektor entweder explizit oder implizit durch Regierungen und internationale Organisationen ermächtigt und mit dem Recht ausgestattet werden, Entscheidungen für andere zu treffen*“ (Cutler et al. 1999a, S. 19; meine Übersetzung und Hervorhebung).

So wird die explizite oder implizite Ermächtigung durch den Staat sogar zum definierenden Merkmal privater Autorität. Hall und Biersteker (2002, S. 6) argumentieren ähnlich, dass Staaten oft „an der Konstruktion des Marktes als autoritativ[er Entscheidungsmodus] mitwirken“ und „nicht Autoritätsansprüche an den Markt abtreten, [sondern] vielmehr die Autorität des Marktes schaffen“ (meine Übersetzungen; für ähnliche Standpunkte vgl. auch Graz u. Nölke 2008, S. 12; sowie die noch stärker staatszentrierte Sicht in Pauly 2002).

Zu dieser Perspektive passt die empirische Beobachtung, dass die politische Autorität vieler privater Akteure ganz wesentlich deshalb wuchs, weil Staaten private Governance-Kapazitäten anerkannten und für öffentliche Zwecke nutzbar machten oder sogar explizit Governance-Aufgaben aus öffentlichen Händen an privatwirtschaftliche Akteure übertrugen (Avant et al. 2010; Büthe 2010; Cutler et al. 1999a, 1999b; Hutter 2006; Mattli 2003; Mattli u. Büthe 2005a, 2005b). Eine staatsfokussierte Sicht auf das Phänomen der privaten Autorität entspricht zudem Erkenntnissen, dass „neue“ private und transnationale Governance-Formen wenigstens in einem „Schatten der Hierarchie“ (Héritier u. Lehmkuhl 2008, S. 1) operieren – zumindest wenn sie lediglich effektiv sein wollen. So gibt der aktuelle Stand der Forschung guten Grund zu der Annahme, dass die Entstehung und vor allem die Effektivität privater Governance-Institutionen von der impliziten oder expliziten Anerkennung, Unterstützung und/oder Durchsetzung privater Regelsetzungs- und Ordnungsstiftungskompetenzen abhängen (Genschel u. Zangl 2014). Während nichtstaatliche Akteure zunehmend politische Autorität ausüben, verschwindet der (westliche OECD-)Staat nicht einfach, sondern nimmt neue Rollen bei der Überwachung, Koordinierung und Unterstützung der politischen Autorität nichtstaatlicher Akteure ein. Anstelle eines Rückzugs des Staates (Strange 1996) beobachten wir eine Rekonfiguration von politischer Autorität und eine Transformation des Staates vom „Herrschaftsmonopolisten zum Herrschaftsmanager“ (Genschel u. Zangl 2014; vgl. auch Hurrelmann et al. 2007, 2008; Leibfried u. Zürn 2005; Pauly u. Grande 2005).

Daher ist es (zumindest für sehr viele Forschungsvorhaben) auch sinnvoll, in einer „staatsfokussierten“ Perspektive am Staat als zentraler Analyseeinheit bei der Erforschung von Privatisierungsprozessen festzuhalten (Hutter 2006, S. 63-66). Doch auch wo sich Privatisierung auf die Entscheidungen oder zumindest die Billigung von Staaten zurückführen lässt, ist zunächst einmal unklar, welche mittel- und langfristigen Folgen die von staatlicher Seite akzeptierte und/oder betriebene Verlagerung von Entscheidungs- und Organisationsmacht für die staatlichen Governance-Kapazitäten hat, wie sich die staatliche Fähigkeit zur effektiven und demokratisch legitimierten Kontrolle privater Akteure über Zeit entwickelt und inwiefern der Staat in der Lage bleibt, die Bereitstellung von Governance gegebenenfalls auch wieder zu *deprivatisieren*. So ist es durchaus vorstellbar, dass eine gewollte (und begrenzte) Reallokation politischer Autorität in einem unvorhergesehenen, schrittweisen Verlust der staatlichen Kontrolle über den Privatisierungsprozess und sogar in einer Aushöhlung staatlicher Souveränität mündet. Mit anderen Worten: Auch wenn Staaten zu Beginn von Privatisierungsprozessen am Steuer sitzen und die Richtung vorgeben mögen, ist nicht ausgemacht, dass sie es über Zeit gesehen auch bleiben. Die empirische Möglichkeit, dass dem nicht so

ist, sollte – auch und gerade aus einer staatsfokussierten Sicht – mit geeigneten theoretischen Werkzeugen untersucht werden.

Ein solcher Fokus auf die Dynamiken von Privatisierungsprozessen begriffe staatliche Entscheidungen für oder gegen (De-)Privatisierung als zentrale Impulse für Autoritätsverschiebungen und -rekonfigurationen, nähme aber auch die Möglichkeit ernst, dass Staaten – in freilich variierendem Ausmaß – die Kontrolle über private Governance-Akteure mit eigenen Ressourcen- und Autoritätsquellen verlieren, und dass Deprivatisierung, etwa in Reaktion auf politisiertes Versagen privater Governance-Akteure, zunehmend kostspieliger und schwieriger wird. Im Kern bedeutete dies der ebenso plausiblen wie empirisch-analytisch und polit-praktisch folgenreichen These nachzugehen, dass Staaten eine asymmetrische Rolle bei der Ermächtigung und (teilweisen) „Entmachtung“ von privaten Governance-Akteuren zukommt. Um diese (potenziellen) Dynamiken erfassbar und erklärbar zu machen, bedarf es aber neuer, bisherige theoretische Grenzlinien überschreitender Analysewerkzeuge.

3. Theoretische Bausteine und wie sie neu zusammengefügt werden können

Eine fruchtbare Untersuchung der Dynamiken privater Autorität und der Rolle des Staates erfordert neben komparativer und prozessfokussierter empirischer Analyse auch neue Theorieansätze. Vielversprechend erscheint dabei insbesondere die Kombination der bisher getrennt betrachteten (und genutzten) Literaturstränge der Prinzipal-Agenten-Theorie, der politökonomischen Private-Autorität-Forschung und des historischen Institutionalismus.

Die Prinzipal-Agenten-Theorie hat sich als breit genutztes Analyseinstrumentarium, zumindest aber – selbst für viele Kritiker(innen) – als Ausgangspunkt für die theoriegeleitete Untersuchung der Übertragung, Kontrolle und Einschränkung bzw. Entziehung politischer Autorität etabliert. Während die Delegation von Politikentscheidungs- und -umsetzungskompetenzen von nationalen Legislativen und Regierungen an Regulierungsagenturen sowie inter- bzw. supranationale Organisation intensiv untersucht wurde (vgl. u. a. Hawkins et al. 2006; Pollack 1997, 2003; Rittberger u. Wonka 2012; Tallberg 2002; Thatcher 2002; Thatcher u. Stone Sweet 2002), fanden öffentlich-private Prinzipal-Agenten-Verhältnisse zwischen Staaten und privaten Akteuren bisher weit weniger theoretische und empirische Beachtung (Mattli u. Büthe 2005a, S. 399; vgl. aber Cooley u. Ron 2002; Green u. Colgan 2013; Mattli u. Büthe 2005a, 2005b). Die Prinzipal-Agenten-Theorie verspricht aber erheblichen analytischen Nutzen (auch) für die Untersuchung von staatlich induzierter und beförderter Privatisierung, der staatlichen Kontrolle privater Governance-Akteure und der Deprivatisierung von Governance-Aufgaben. Sie kann als hilfreicher Ausgangspunkt für staatsfokussierte und dynamische Erklärungsansätze für (De-)Privatisierung dienen – jedoch nur wenn bestimmte Blindstellen und Schwächen der Prinzipal-Agenten-Theorie durch den ergänzenden Rückgriff auf andere Literaturstränge erhellt bzw. kompensiert werden.

Die Prinzipal-Agenten-Modelle, die üblicherweise für die Analyse der Delegation an nationale oder internationale öffentliche Organe genutzt werden (Nielson u. Tierney 2003), weisen insbesondere Blindstellen hinsichtlich der Autonomie

privater Governance-Akteure sowie der Dynamiken privater Autorität in der Post-Delegationsphase auf. Die (traditionelle) Prinzipal-Agenten-Theorie geht davon aus, dass eine Steuerung, Beschränkung und ein Entzug von politischer Autorität privater „Agenten“ relativ leicht zu bewerkstelligen ist, solange sich nur die staatlichen Prinzipale darauf einigen können. Diese Sichtweise läuft unweigerlich Gefahr, die Autonomie privater Agenten, die Kontrollprobleme staatlicher „Prinzipale“ und die Schwierigkeiten der „Wiederverstaatlichung“ einmal privatisierter Aufgaben systematisch zu unterschätzen. Denn diese Aspekte unterscheiden sich zumindest in vielen Fällen von dem, was wir über die Kontrolle und die Verhaltenssteuerung öffentlicher (nationaler oder internationaler) Agenten wissen.

Wie oben beschrieben konnte insbesondere die politökonomische Forschung über private Autorität in den Internationalen Beziehungen und in der Vergleichenden Politikwissenschaft überzeugend zeigen, dass private Autoritäten in der Regel über eigene materielle und immaterielle Ressourcen und Autoritätsquellen (wie z. B. Expertise und daraus erwachsende epistemische Autorität) sowie strukturelle Macht verfügen. In dieser Hinsicht unterscheiden sich private Akteure, die bereits vor dem Delegationsakt bestehen und agieren, von (zahlreichen) öffentlichen Regulierungsagenturen, die von staatlichen Entscheidungsträgern neu geschaffen werden, von periodischen Ressourcenzuweisungen des öffentlichen Prinzipals abhängig sind und deren politische Autorität allein oder primär auf delegierter Autorität basiert (Mattli u. Büthe 2005a, S. 403-405).

Diese eigenen Ressourcen und Autoritätsgrundlagen machen private Akteure nicht nur zu attraktiven Zielen impliziter oder expliziter staatlicher Übertragung von Governance-Funktionen. Sie machen diese auch widerstandsfähiger gegenüber staatlichen ex post Kontroll-, Steuerungs- und Regulierungsversuchen. Das Ausmaß, in dem private Agenten über autonome, staatsunabhängige Ressourcen und Autoritätsquellen verfügen, ist mithin eine entscheidende Determinante für die Hierarchieverhältnisse in öffentlich-privaten Governance-Arrangements; es beeinflusst somit wesentlich die Effektivität und die Wahl geeigneter Modi staatlicher Kontrolle von privaten Agenten. Je größer die vom Staat unabhängige Ressourcenbasis des privaten Agenten und je stärker ausgeprägt seine genuin private Autorität ist, umso weniger hierarchisch gestaltet sich das Verhältnis zwischen staatlichen Prinzipalen und privaten Agenten, und umso schwieriger wird es für die staatlichen Prinzipale, wirksame Kontrollmechanismen zu implementieren. Die jüngere Forschung über internationale Organisationen unterscheidet in diesem Kontext explizit zwischen „Delegation“ und „Orchestrierung“ als zwei in unterschiedlichem Maße hierarchische Modi indirekter Governance (Abbott et al. 2014, im Erscheinen). Delegation (wie sie in Prinzipal-Agenten-Theorien konzeptualisiert wird) bezeichnet demzufolge einen harten und hierarchischen Modus indirekter Governance, wohingegen sich Orchestrierung auf weiche und horizontale Formen der Einflussnahme des orchestrierenden Akteurs auf Intermediäre bezieht, welche wiederum gegenüber dritten Adressaten als Erbringer von Governance-Aufgaben im Sinne der Ziele der orchestrierenden Akteure auftreten. Diese konzeptuelle Unterscheidung könnte auch helfen, den Fokus auf kausal relevante Unterschiede am Grad der Hierarchie öffentlich-privater Prinzipal-Agenten- (bzw. Orchestrierer-Intermediär-)Verhältnissen zu schärfen.

So finden sich empirisch einerseits Governance-Modi mit privaten Akteuren, die sich in einem hierarchischen Delegationsverhältnis gegenüber staatlichen Prinzipalen befinden; dies zeigt sich z. B. bei der vertragsbasierten Nutzung von PMSF durch westliche OECD-Staaten – und dort vor allem in monopsonistischen Sicherheitsmärkten. Bei solchen hierarchischen Delegationsverhältnissen stellt die Androhung einer Nichterneuerung oder einer Rücknahme von Autoritätstransfers ein zentrales Instrument für die staatliche Kontrolle und Sanktionierung des Verhaltens privater Agenten dar. Dem stehen Fälle der staatlichen Anerkennung ressourcenstarker privater Autoritäten gegenüber, die von deutlich weniger Hierarchie geprägt sind. Zu nennen wäre etwa die mit der staatlichen Nutzung von Kreditratings zu Finanzmarktregulierungszwecken einhergehende staatliche Autorisierung von privaten Kreditratingagenturen (Kruck 2011), die ohnehin bereits über erhebliche eigene Ressourcen- und Autoritätsquellen verfügten und (bis zur Weltfinanzkrise) durch staatliche Anerkennung als Regulierungsautoritäten zusätzlich und immer weiter ermächtigt wurden. Hier ist, wie die jüngste Geschichte der Re-Regulierung von Ratingagenturen nach der Krise zeigt, die (Drohung mit der) Wiederverstaatlichung von Governance-Aufgaben durch die Entziehung von Autoritätsübertragungen ein nur bedingt effektives Mittel, um die Kontrolle über private Akteure zu behalten (oder wieder zu erlangen) und deren Macht nach ökonomisch und politisch kostspieligem Governance-Versagen zu begrenzen. Denn Ratingagenturen profitieren zwar von (zusätzlicher) staatlicher Anerkennung und Ermächtigung, sind aber nicht entscheidend davon abhängig, um ökonomisch lebensfähig und politisch einflussreich zu sein.

Wenn private Akteure nicht nur durch den Staat in eine Autoritätsposition versetzt werden, sondern auch eigenständige Autoritäten in ihrem eigenen Namen sind, führt der formale Entzug von ehemals übertragenen Kompetenzen *nicht* automatisch zu einer effektiven Beschränkung politischer Autorität. Daher werden nach politischer Kontrolle strebende Staaten sich (auch) auf eine strengere (Re-)Regulierung des Verhaltens privater Governance-Akteure verlegen. So provozieren z. B. Ratingagenturen angesichts ihrer wiederholten und teuren Fehleinschätzungen und ihres zugleich bemerkenswert robusten Status als ökonomisch erfolgreiche und politisch einflussreiche Autoritäten v. a. seit der Weltfinanz- und der Europäischen Schuldenkrise staatliche Re-Regulierung. Dies illustriert, dass (Re-)Regulierungsdynamiken häufige, wenn auch oft zeitverzögerte Begleiterscheinungen von Privatisierungsprozessen sind. Privatisierung schafft mithin einen Bedarf und Anreize für die Regulierung privater Akteure – entsprechende (Re-)Regulierungsschübe zeigen sich insbesondere nach Fehlern und Versagen von privaten Agenten bei der Bereitstellung von Governance-Leistungen.

Das Beispiel der Ratingagenturen ist aber auch in dem Sinne instruktiv, als es zeigt, wie das Vorhaben einer Beschränkung der Macht starker privater Autoritäten qua Regulierung vor einem grundlegenden Dilemma steht: Einerseits müssen Regulierungsbemühungen die systemisch wichtige heutige Funktion von Ratingagenturen in der bestehenden Finanzmarktarchitektur berücksichtigen und ernst nehmen – dies spricht dafür, Ratingagenturen nicht quasi unbeaufsichtigt zu lassen, sondern einer strikten nationalen oder internationalen Regulierung und Überwachung zu unterstellen. Andererseits sollen Reformen – sinnvoller Weise –

aber darauf abzielen, die Rolle der Ratingagenturen zu schwächen und Investoren von einer übermäßigen Nutzung von Ratings abhalten. Diese beiden Zielperspektiven sind jedoch nicht ohne weiteres miteinander vereinbar.

Verschärfte Regulierung und Aufsicht können vielmehr den unerwünschten Effekt haben, Ratingagenturen, insbesondere die Marktführer, weiter zu ermächtigen und zu legitimieren, sodass die großen Drei – Moody's, Standard & Poor's und Fitch – im Zentrum der Finanzmarktarchitektur bleiben, statt an Relevanz zu verlieren. Aus dieser Sicht unterminieren US- und EU-Re-Regulierungsbestrebungen die erklärten Politikziele, die Zentralität von Ratingagenturen im Finanzsystem zu reduzieren, den Wettbewerb auf dem Ratingmarkt zu steigern und die übermäßige Nutzung von Ratings zurückzufahren. Denn formale öffentliche Regulierung und Aufsicht verleihen ihnen „too much of an official endorsement to ratings“ (Brunnermeier et al. 2009, S. 54) und versichern die Finanzmärkte der Glaubwürdigkeit von Ratingagenturen. Die neuen Regeln sind insofern kontraproduktiv, als sie die Legitimität des *Outsourcing* von Sorgfaltspflichten (wieder) steigern. Die aktuelle Re-Regulierung trägt mithin dazu bei, den Status von Ratingagenturen als autoritative Governance-Akteure (statt bloße Informationsanbieter) institutionell und in der Wahrnehmung der Marktakteure festzuschreiben. Doch so kontraproduktiv dieses Politikergebnis scheinen mag, so wenige andere Alternativen hatten die öffentlichen Regulierer: Aufgrund der mangelnden Effektivität eines bloßen Entzugs delegierter Autorität und angesichts des Ist-Zustandes einer weit verbreiteten Nutzung von privaten Kreditratings konnten diese ressourcenreichen privaten Autoritäten kaum unreguliert bleiben.

Schlüsselkonzepte und -thesen des historischen Institutionalismus können zusätzlich dazu beitragen, bisher zu wenig analysierte pfadabhängige institutionelle Dynamiken in der Post-Delegationsphase zu erfassen. Der historische Institutionalismus liefert zentrale Bausteine für die Rekonstruktion dynamischer Theorien über (De-)Privatisierung, die unterschiedliche Mechanismen der pfadabhängigen Reproduktion und des institutionellen Wandels von öffentlichen bzw. privaten institutionellen Governance-Modi benennen (Mahoney u. Thelen 2010; Streeck u. Thelen 2005; Pierson 2000, 2004; Cortell u. Peterson 1999; Capoccia u. Kelemen 2007).

Ein historisch-institutionalistisch informierter Blick auf die institutionellen Dynamiken von (De-)Privatisierung lässt uns erwarten, dass die Privatisierungsprozesse und die Entwicklung privater Autorität pfadabhängig verlaufen. Vorhergehende staatliche Privatisierungsentscheidungen strukturieren und verengen zukünftige Pfade der Entwicklung institutioneller Governance-Modi. Privatisierung weist in diesem Sinne Merkmale von *increasing returns*-Prozessen auf; d. h. die Wahrscheinlichkeit weiterer Schritte auf dem gleichen (Privatisierungs-)Pfad steigt mit jedem Schritt entlang dieses Weges (Pierson 2000, S. 252). Die historisch-institutionalistische Annahme pfadabhängiger institutioneller Entwicklung ist dabei vereinbar mit verschiedenen sowohl rationalistischen als auch soziologischen Mechanismen, die dieser pfadabhängigen (Eigen-)Dynamik zugrunde liegen können. Auf welche Weise staatliche Entscheidungen für und die Anerkennung von Privatisierung zukünftige institutionelle Entwicklungspfade beeinflussen, lässt sich mit unterschiedlichen ökonomischen (*increasing economic returns* [Pierson

2000]), machtpolitischen (Mahoney u. Thelen 2010; Hanrieder 2015, im Erscheinen) und ideellen (Barnett 2002; Lawson 2006) Mechanismen pfadabhängigen Wandels erklären. Der allgemeine konzeptuelle und theoretische Rahmen des historischen Institutionalismus kann also durch die Ausformulierung „funktionaler“ (ressourcen- und kostenbasierter), „politischer“ (machtbasierter) und „ideeller“ (legitimitätsbasierter) Mechanismen pfadabhängiger institutioneller Entwicklung spezifiziert werden (Mahoney 2000, S. 517).

Jüngere historisch-institutionalistische Arbeiten lenkten zudem die Aufmerksamkeit über institutionelle Reproduktion hinaus auf nicht nur radikale Pfadwechsel durch große exogene Krisen (*critical junctures*), sondern vor allem auch inkrementellen und graduellen Wandel institutioneller Arrangements (Capoccia u. Kelemen 2007; Cortell u. Peterson 1999; Mahoney u. Thelen 2010). Dies erlaubt es, die kausale Wirkung vorheriger Privatisierungsentscheidungen und -niveaus zu endogenisieren, um die pfadabhängigen Dynamiken von Privatisierung zu erfassen, ohne dabei in simplem Determinismus zu enden. Vielmehr lassen sich auch Bedingungen und Mechanismen einer Abkehr oder zumindest einer Modifikation von Privatisierungspfaden (d. h. institutionellen Wandels in Richtung Deprivatisierung) spezifizieren. Deprivatisierung ist demnach nicht unmöglich, wird aber zunehmend kostspieliger und schwieriger, je weiter die Privatisierung fortgeschritten ist, u. a. weil Staaten interne Fähigkeiten zur Erfüllung privatisierter Aufgaben verlieren. Wachsende relative ökonomische Kosten eines Pfadwandels in Richtung Deprivatisierung sowie dynamisch zunehmende Ressourcenabhängigkeiten machen die Wiederverstaatlichung von Regierungsaufgaben zunehmend kostspielig und schwer umzusetzen, je weiter fortgeschritten und umfangreicher Privatisierung ist. Dieser Effekt wird noch verstärkt durch endogene Machtzuwächse für von Privatisierung profitierende Privatisierungskoalitionen sowie eine sich selbst verstärkende ideelle Normalisierung und Legitimierung privater Autorität.

Auch mit Blick auf das analytische Potenzial des historischen Institutionalismus ist der Blick auf den staatlichen Umgang mit Ratingagenturen nach der Finanzkrise aufschlussreich. Eine regulierungsgestützte Beschränkung der Macht von Ratingagenturen durch eine Abkehr von der (zunächst einmal staatlichen) Nutzung ihrer Ratings erweist sich gerade in den USA und in der EU als kostspielig und schwer umzusetzen: Im Zuge der zunehmenden Nutzung von Ratingagenturen und dem damit einhergehenden Outsourcing von Risikobewertungsfunktionen vernachlässigten Staaten und private Marktakteure in den zurückliegenden Jahrzehnten den Aufbau und die Aufrechterhaltung geeigneter Fähigkeiten zur (zügigen) Ersetzung von Ratingagenturen, und die relativen Kosten eines schnellen und radikalen Rückbaus der Nutzung von Ratings stiegen an. Zudem halten sich die Wirkungen öffentlicher Ermächtigung hartnäckig. Die regulatorische Indienstnahme von Ratingagenturen (zumindest in den USA) über Jahrzehnte hinweg brachte Ratingagenturen in eine autoritative Position, aus der sie sich nun nicht einfach durch eine bloße Abschaffung ratinggestützter Regulierung entfernen lassen. Ratingagenturen emanzipierten sich weiter von ihren staatlichen Ermächtignern. Nachdem sie zuvor eine öffentliche Governance-Funktion für private Ratingagenturen absegneten und sogar beförderten, fällt es öffentlichen Regulierungsbehörden nun schwer, durch formalen (Wieder-)Entzug von delegierter Re-

gulierungsautorität eine gegenläufige Wirkung zu erzielen. Die Ratingagenturen nutzten in der Zwischenzeit ihre regulierungsbedingten Privilegien, um ihre staatsunabhängige Macht (als autoritative Experten und oligopolistische Türsteher für die globalen Finanzmärkte) zu konsolidieren. Die Nutzung von Ratings ist zu einer normalisierten Verhaltensregelmäßigkeit zahlreicher Finanzmarktakteure geworden. Sich selbst verstärkende ideelle Normalisierungs- und Legitimierungsmechanismen tragen neben über Zeit zunehmenden materiellen Abhängigkeiten zu pfadabhängigen Dynamiken privater Autorität bei. Einmal etabliert, lässt sich diese Autorität nicht ohne Weiteres durch den Entzug formaler Regulierungskompetenzen manipulieren.

Der Rückgriff auf Einsichten des historischen Institutionalismus (kombiniert mit der politökonomischen Forschung über private Autorität) trägt somit zu einer Präzisierung, Erweiterung und Dynamisierung von Prinzipal-Agenten-Theorien bei und macht die asymmetrische Rolle von Staaten bei der Ermächtigung und „Entmachtung“ von privaten Autoritäten erfassbar und erklärbar.

4. Politikpraktische Implikationen und weitere Forschungsperspektiven

Dieser Beitrag identifizierte die Dynamiken privater Autorität über Zeit sowie gegenläufige Deprivatisierungsprozesse als zentrale, aber bisher zu wenig erforschte Aspekte von privater Autorität und Privatisierung. Für eine fruchtbare Erforschung dieser Blindstellen bedürfte es einer staatsfokussierten, aber dynamischen theoretischen Herangehensweise, die die empirische Möglichkeit ernst nimmt, dass Staaten eine asymmetrische Rolle bei der Autorisierung (Privatisierung) bzw. „Entmachtung“ (Deprivatisierung) von privaten Governance-Akteuren zukommt. Zu diesem Zweck erscheint eine Kombination der oftmals getrennt oder als rivalisierend betrachteten Theorieströmungen der Prinzipal-Agenten-Theorie, politökonomischer Ansätze zu privater Autorität und des historischen Institutionalismus vielversprechend.

Die hier nur skizzierte – natürlich in vergleichender empirischer Analyse zu prüfende – These der pfadabhängigen Dynamik von privater Autorität und Privatisierung verdient jedenfalls nicht zuletzt aus politikpraktischen und normativen Erwägungen Beachtung. Sie legt nahe, dass die Hürden einer (staatlich induzierten) Deprivatisierung – z. B. im Falle von privatem Governance-Versagen und gesellschaftlich abgelehnten distributiven Folgen privater Politiken – bereits im Vorfeld von (der Beförderung und Anerkennung von) Privatisierung bedacht werden sollten. Denn die funktionale und demokratische Kontrolle privater Autoritäten ist aus dieser Sicht kompliziert und häufig suboptimal; und die Vorbereitung und effektive Implementierung von Deprivatisierungspolitiken ist ein langer und kostspieliger politischer Prozess.

Auf der Grundlage einer für sich genommen bereits komplexen theoretischen und empirischen Erfassung der Dynamiken von privater Autorität und Privatisierung ergeben sich neue Forschungsperspektiven auf die Transformation von Governance und die Rekonfiguration politischer Autorität. Insbesondere wären auch die Wechselwirkungen zwischen den zwei prägenden Formen der „Entstaatlichung“ politischer Autorität, der Privatisierung und der Internationalisierung, in

den Blick zu nehmen. Die bestehende Forschung konstatiert einen Autoritätszuwachs privater Akteure *und* internationaler Organisationen in den vergangenen Jahrzehnten (Abbott u. Snidal 1998; Genschel u. Zangl 2014; Fischer-Lescano u. Mayer 2013; Hurrelmann et al. 2008; Leibfried et al. 2014/2015, im Erscheinen), untersucht die Privatisierung und Internationalisierung von (vormals staatlichen) Regierungsaufgaben jedoch in der Regel als parallel verlaufende, gemeinsam die Transformation von Staatlichkeit und Regieren kennzeichnende, jedoch voneinander unabhängige Trends. Dabei liegen Fragen zum (dynamischen) Verhältnis zwischen diesen beiden Phänomenen auf der Hand: Gehen Internationalisierung und Privatisierung Hand in Hand, d. h. verstärken sie sich wechselseitig? Wann befördert, wann bremst Internationalisierung parallele oder nachgelagerte Privatisierungsprozesse? Inwieweit verschieben Staaten Kompetenzen zwischen internationalen und privaten Governance-Akteuren; inwiefern umgehen internationale und private Autoritäten im Zusammenspiel staatliche Kontrollversuche? Dies zeigt nur, dass die Forschung über private Autorität mitnichten an ihrem Ende angekommen ist.

Literatur

- Abbott, Kenneth W., Philipp Genschel, Duncan Snidal, und Bernhard Zangl. 2014. *Orchestration: Global Governance Through Intermediaries*. In dies.: *International Organizations as Orchestrators*. Cambridge: Cambridge University Press (im Erscheinen).
- Abbott, Kenneth W., und Duncan Snidal. 1998. Why States Act Through Formal International Organizations. *Journal of Conflict Resolution* 42: 3-32. DOI: 10.1177/0022002798042001001.
- Avant, Deborah. 2005. *The Market for Force. The Consequences of Privatizing Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Avant, Deborah, Martha Finnemore, und Susan Sell. 2010. Who Governs the Globe? In dies.: *Who Governs the Globe?*, 1-33. Cambridge: Cambridge University Press.
- Barnett, Michael. 2002. Historical Sociology and Constructivism. An Estranged Past, a Federated Future? In *Historical Sociology of International Relations*, Hrsg. Stephen Hobden und John M. Hobson, 99-119. Cambridge: Cambridge University Press.
- Biersteker, Thomas J., und Rodney B. Hall. 2002. Private Authority as Global Governance. In *The Emergence of Private Authority in Global Governance*, Hrsg. Rodney B. Hall und Thomas J. Biersteker, 202-222. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brunnermeier, Markus, Andrew Crocket, Charles Goodhart, Avinash D. Persaud, und Hyun Shin. 2009. *The Fundamental Principles of Financial Regulation*. Geneva: International Center for Monetary and Banking Studies.
- Büthe, Tim. 2010. Private Regulation in the Global Economy. A (P)Review. *Business and Politics* 12: 1-38. DOI: 10.2202/146935691328.
- Büthe, Tim, und Walter Mattli. 2011. *The New Global Rulers. The Privatization of Regulation in the World Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Capoccia, Giovanni, und Daniel R. Kelemen. 2007. The Study of Critical Junctures. Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism. *World Politics* 59: 341-369. DOI: 10.1017/S0043887100020852.

- Conzelmann, Thomas, und Klaus Dieter Wolf. 2007. Doing Good While Doing Well? Potenzial und Grenzen grenzüberschreitender politischer Steuerung durch privatwirtschaftliche Selbstregulierung. In *Macht und Ohnmacht internationaler Organisationen*, Hrsg. Andreas Hasenclever, Klaus Dieter Wolf und Michael Zürn, 145-175. Frankfurt: Campus Verlag.
- Cooley, Alexander, und James Ron. 2002. The NGO Scramble. Organizational Insecurity and the Political Economy of Transnational Action. *International Security* 27: 5-39. DOI:10.1162/016228802320231217.
- Cortell, Andrew P., und Susan Peterson. 1999. Altered States. Explaining Domestic Institutional Change. *British Journal of Political Science* 29: 177-203.
- Cutler, Anne C. 2010. The Legitimacy of Private Transnational Governance. Experts and the Transnational Market for Force. *Socio-Economic Review* 8: 157-185. DOI: 10.1093/ser/mwp027.
- Cutler, Anne C. 1999. Locating "Authority" in the Global Political Economy. *International Studies Quarterly* 43: 59-81. DOI: 10.1111/0020-8833.00111.
- Cutler, Anne C., Virginia Haufler und Tony Porter. 1999a. Private Authority and International Affairs. In dies.: *Private Authority and International Affairs*, 2-38. Albany: State University of New York Press.
- Cutler, Anne C., Virginia Haufler, und Tony Porter. 1999b. The Contours and Significance of Private Authority in International Affairs. In dies.: *Private Authority and International Affairs*, 333-376. Albany: State University of New York Press.
- Deitelhoff, Nicole, und Andreas Fischer-Lescano. 2013. Politik und Recht der privatisierten Sicherheit. In *Recht und Politik globaler Sicherheit. Bestandsaufnahme und Erklärungsansätze*, Hrsg. Andreas Fischer-Lescano und Peter Mayer, 43-77. Frankfurt: Campus Verlag.
- Dingwerth, Klaus. 2007. *The New Transnationalism. Transnational Governance and Democratic Legitimacy*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Fischer-Lescano, Andreas, und Peter Mayer (Hrsg.). 2013. *Recht und Politik globaler Sicherheit. Bestandsaufnahme und Erklärungsansätze*. Frankfurt: Campus Verlag.
- Fuchs, Doris. 2007. *Business Power in Global Governance*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Genschel, Philipp, und Bernhard Zangl. 2014. State Transformations in OECD Countries. Towards the State as a Manager of Political Authority. *Annual Review of Political Science* 17: 337-354. DOI: 10.1146/annurev-polisci-061312-113943.
- Graz, Jean-Christophe, und Andreas Nölke. 2008. Introduction. Beyond the Fragmented Debate on Transnational Private Governance. In dies.: *Transnational Private Governance and its Limits*, 1-26, London: Routledge.
- Green, Jessica F. 2014. *Rethinking Private Authority. Agents and Entrepreneurs in Global Environmental Governance*. Princeton: Princeton University Press.
- Green, Jessica, und Jeff Colgan. 2013. Protecting Sovereignty, Protecting the Planet. State Delegation to International Organizations and Private Actors in Environmental Politics. *Governance* 26: 473-497. DOI: 10.1111/j.1468-0491.2012.01607.x.
- Hall, Rodney B., und Thomas J. Biersteker. 2002. The Emergence of Private Authority in the International System. In dies.: *The Emergence of Private Authority in Global Governance*, 3-22. Cambridge: Cambridge University Press.

- Hanrieder, Tine. 2015. *International Organization in Time. Fragmentation and the Vicious Circle of Reform*. Oxford: Oxford University Press (im Erscheinen).
- Hawkins, Darren G., David A. Lake, Daniel L. Nielson, und Michael J. Tierney. 2006. Delegation under Anarchy. States, International Organizations, and Principal-Agent Theory. In dies.: *Delegation and Agency in International Organizations*, 3-38. Cambridge: Cambridge University Press.
- Héritier, Adrienne, und Christoph Lehmkuhl. 2008. Introduction. The Shadow of Hierarchy and New Modes of Governance. *Journal of Public Policy* 28: 1-17. DOI: 10.1017/S0143814X08000755.
- Higgott, Richard A., Geoffrey D. Underhill, und Andreas Bieler (Hrsg.). 2000. *Non-State Actors and Authority in the Global System*. London: Routledge.
- Hurrelmann, Achim, Stephan Leibfried, Kerstin Martens, und Peter Mayer (Hrsg.). 2008. *Zerfasert der Nationalstaat? Die Internationalisierung politischer Verantwortung*. Frankfurt: Campus Verlag.
- Hurrelmann, Achim, Stephan Leibfried, Kerstin Martens, und Peter Meyer (Hrsg.). 2007. *Transforming the Golden Age Nation State*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hutter, Bridget M. 2006. The Role of Non-State Actors in Regulation. In *Global Governance and the Role of Non-State Actors*, Hrsg. Gunnar F. Schuppert, 63-79. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Krahmann, Elke. 2010. *States, Citizens and the Privatization of Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Krause-Hansen, Hans, und Dorte Salskov-Iversen (Hrsg.). 2008. *Critical Perspectives on Private Authority in Global Politics*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Kruck, Andreas. 2014. Theorising the Use of Private Military and Security Companies. A Synthetic Perspective. *Journal of International Relations and Development* 14: 112-141. DOI: 10.1057/jird.2013.4.
- Kruck, Andreas. 2011. *Private Ratings, Public Regulations. Credit Rating Agencies and Global Financial Governance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Lake, David A. 2010. Rightful Rules. Authority, Order and the Foundations of Global Governance. *International Studies Quarterly* 54: 587-613. DOI: 10.1111/j.1468-2478.2010.00601.x.
- Lawson, George. 2006. The Promise of Historical Sociology in International Relations. *International Studies Review* 8: 397-423. DOI: 10.1111/j.1468-2486.2006.00600.x.
- Leibfried, Stephan, Evelyne Huber, Matthew Lange, Jonah Levy, Frank Nullmeier, und John Stephens (Hrsg.). 2014/15. *The Oxford Handbook of Transformations of the State*. Oxford: Oxford University Press (im Erscheinen).
- Leibfried, Stephan, und Michael Zürn (Hrsg.). 2005. *Transformations of the State?* Cambridge: Cambridge University Press.
- Mahoney, James. 2000. Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society* 29: 507-548. DOI: 10.1023/A:1007113830879.
- Mahoney, James, und Kathleen Thelen. 2010. A Gradual Theory of Institutional Change. In dies.: *Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency, and Power*, 1-37. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mattli, Walter. 2003. Public and Private Governance in Setting International Standards. In *Governance in a Global Economy. Political Authority in Transition*, Hrsg. Miles Kahler und David A. Lake, 197-229. Princeton: Princeton University Press.

- Mattli, Walter, und Tim Büthe. 2005a. Accountability in Accounting? The Politics of Private Rule-Making in the Public Interest. *Governance* 18: 399-429. DOI: 10.1111/j.1468-0491.2005.00282.x.
- Mattli, Walter, und Tim Büthe. 2005b. Global Private Governance. Lessons from a National Model of Setting Standards in Accounting. *Law and Contemporary Problems* 68: 225-262.
- Nielson, Daniel L., und Michael J. Tierney. 2003. Delegation to International Organizations. Agency Theory and World Bank Environmental Reform. *International Organization* 57: 241-276. DOI: 10.1017/S0020818303572010.
- Nölke, Andreas. 2004. Transnational Private Authority and Corporate Governance. In *New Rules for Global Markets. Public and Private Governance in the World Economy*, Hrsg. Stefan A. Schirm, 155-175. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Nölke, Andreas, und James Perry. 2007. Coordination Service Firms and the Erosion of Rhenish Capitalism. In *The Transnational Politics of Corporate Governance Regulation*, Hrsg. Henk Overbeek, Bastian van Apeldoorn und Andreas Nölke, 121-136. London: Routledge.
- Ougaard, Morten, und Anna Leander (Hrsg.). 2010. *Business and Global Governance*. London: Routledge.
- Pattberg, Philipp. 2007. *Private Institutions and Global Governance. The New Politics of Environmental Sustainability*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Pauly, Louis W. 2002. Global Markets, National Authority and the Problem of Legitimation. The Case of Finance. In *The Emergence of Private Authority in Global Governance*, Hrsg. Rodney B. Hall und Thomas J. Biersteker, 76-90. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pauly, Louis W., und Edgar Grande. 2005. Reconstituting Political Authority. Sovereignty, Effectiveness, and Legitimacy in a Transnational Order. In *Complex Sovereignty. Reconstituting Political Authority in the Twenty-first Century*, Hrsg. Edgar Grande und Louis W. Pauly, 3-21. Toronto, ON: Toronto University Press.
- Pierson, Paul. 2004. *Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- Pierson, Paul. 2000. Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *The American Political Science Review* 94: 251-267.
- Pollack, Mark A. 2003. *The Engines of European Integration. Delegation, Agency, and Agenda Setting in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Pollack, Mark A. 1997. Delegation, Agency, and Agenda-setting in the European Community. *International Organization* 51: 99-134. DOI: 10.1162/002081897550311.
- Rittberger, Berthold, und Arndt Wonka (Hrsg.). 2012. *Agency Governance in the EU*. London: Routledge.
- Strange, Susan. 1996. *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Streeck, Wolfgang, und Kathleen Thelen. 2005. Introduction. Institutional Change in Advanced Political Economies. In dies.: *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, 1-39. Oxford: Oxford University Press.
- Tallberg, Jonas. 2002. Delegation to Supranational Institutions: Why, How, and with What Consequences? *West European Politics* 25: 23-46. DOI: 10.1080/713601584.

- Thatcher, Mark. 2002. Delegation to Independent Regulatory Agencies. Pressures, Functions and Contextual Mediation. *West European Politics* 25: 125-147.
- Thatcher, Mark, und Alec Stone Sweet. 2002. Theory and Practice of Delegation to Non-Majoritarian Institutions. *West European Politics* 25:1-22.
- Zürn, Michael, Martin Binder, und Matthias Ecker-Ehrhardt. 2012. International Authority and Its Politicization. *International Theory* 4: 69-106. DOI: 10.1017/S1752971912000012.

Autorenangaben

Dr. Andreas Kruck,
Ludwig-Maximilians-Universität München,
Geschwister-Scholl-Institut für Politikwissenschaft,
Oettingenstr. 67,
80538 München,
andreas.kruck@gsi.uni-muenchen.de