

Simon Raiser

**Politische Gestaltung
jenseits des
Nationalstaats**

25_{/1999}

**Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts
der Freien Universität Berlin**
Arbeitsbereich Politik und Gesellschaft

Simon Raiser

**Politische Gestaltung
jenseits des Nationalstaats**

Heft 25/1999

© 1999 by Klaus Segbers
Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin
Arbeitsbereich Politik und Gesellschaft
Herausgeber: Klaus Segbers
Redaktion: Peter Hägel

ISSN 1434 – 419X

INHALTSVERZEICHNIS

EINLEITUNG	5
1 PROJEKT KOMPLEXES WELTREGIEREN	7
1.1 Die Rolle des Nationalstaates	7
1.2 Internationale Institutionen	9
1.3 Demokratie jenseits des Nationalstaates	10
1.4 Stärkung regulativer Institutionen	12
2 GLOBAL GOVERNANCE	13
2.1 Rolle des Nationalstaates	13
2.2 Global Governance-Architektur	14
2.3 Strukturdeterminanten von Global Governance	15
3 TRANSNATIONALSTAAT	17
3.1 Der Übergang zur Zweiten Moderne	17
3.2 Transnationalstaaten und nicht-staatliche Weltgesellschaft	18
3.3 Transnationale Rechtsräume	20
3.4 Kosmopolitische Demokratie	20
4 KRITISCHE BETRACHTUNG DER ANNAHMEN	22
4.1 Bereitschaft zur Kooperation und nicht-konfliktive Interessen	24
4.2 Funktionswandel des Staates und Stärkung des Rechts	27
4.3 Demokratie jenseits des Nationalstaates und das Bewußtsein für globale Lösungsstrategien	28
4.4 Das Ende gesellschaftlicher Fragmentierung	31
5 SCHLUßFOLGERUNGEN	32
LITERATUR	37

Einleitung

„(Es) müssen im Übergang zum 21. Jahrhundert dringend Strategien entwickelt werden, um die Globalisierung institutionell einzubetten und politisch zu gestalten.“¹

„Das zentrale Problem der Gegenwart besteht (...) darin, Formen des guten Regierens jenseits des Nationalstaates zu finden.“²

Das Bewußtsein für die Notwendigkeit, über Formen politischer Gestaltung jenseits des Nationalstaates nachzudenken, hat sich nicht erst in den letzten Jahren entwickelt. So dachte beispielsweise Immanuel Kant in seiner Schrift ‘Vom Ewigen Frieden’ bereits über die Idee eines ‘Weltbürgertums’³ nach. In der jüngeren Vergangenheit, Anfang der 1960er Jahre, wurde der Begriff der ‘Weltinnenpolitik’ breit diskutiert⁴, in der Erkenntnis, daß gerade im Politischen die Trennung zwischen Innen und Außen häufig eine verengte Perspektive, eine irreal konstruierte Darstellung darstellt.

Der komplementäre Charakter von Innen- und Außenpolitik kennzeichnet noch heute die Politik - doch hat die Debatte seit einigen Jahren eine neue Ebene erreicht. Verantwortlich dafür ist die seit den siebziger Jahren zunehmende transnationale Integration der Weltwirtschaft, welche die in den Nachkriegsjahrzehnten entwickelten Möglichkeiten der nationalen Politik zur demokratischen Domestizierung des Kapitalismus weitgehend wieder beseitigt hat.⁵ Die nationalstaatlichen Grenzen werden ausgehöhlt, die Relevanz politischer, ökonomischer und sozialer grenzüberschreitender Aktivitäten für nationale Gesellschaften erhöht sich; räumliche Distanzen verlieren an Bedeutung, so daß immer mehr Ereignisse weltweit gleichzeitig wahrgenommen und mit immer kürzeren Verzögerungen an unterschiedlichen Orten der Welt wirksam werden können. Parallel dazu hat die Transnationalisierung der Märkte für Kapital, Waren und Dienstleistungen einen Wettbewerb zwischen den nationalen ‘Wirtschaftsstandorten’ in Gang gesetzt, der die Politik überall veranlaßt, Unternehmen und Kapitaleinkommen von Steuern und Abgaben zu entlasten und die soziale Regulierung von Arbeitsverhältnissen und Produktionsprozessen einzuschränken. Vielerorts gefährdet die ‘Standortkonkurrenz’ überdies den Bestand sozialstaatlicher Leistungen und gewachsener sozialer Sicherungssysteme.

Die Motoren dieses Prozesses, der allgemein Globalisierung genannt wird, sind vielfältig. Als entscheidend können aber einerseits die Eigendynamik der Märkte und andererseits die neuen Technologien, die den Aufbau globaler Produktionsnetzwerke und die Funktionsfähigkeit der

¹ Messner 1998, 16.

² Zürn 1998, 12.

³ Vgl. Kant 1984.

⁴ Vgl. Bartosch 1999. Dieser verweist auf Carl-Friedrich von Weizsäcker, der in der Rede „Bedingungen des Friedens“ anlässlich der Verleihung des Friedenspreises des deutschen Buchhandels damals, geprägt durch das Spannungsfeld einer atomaren Abschreckung der Supermächte, von der Notwendigkeit über die „Entstehung übernationaler Institutionen und die Beurteilung weltpolitischer Probleme mit innenpolitischen Kategorien“ nachzudenken, sprach.

⁵ Vgl. Scharpf 1998, 228.

internationalen Finanzmärkte gewährleisten, angesehen werden. Zudem hat die elektronische Revolution erhebliche Auswirkungen auf die Möglichkeiten der globalen Kommunikation, womit ein Übergang der Industrie- zur Wissens- und Informationsgesellschaft eingeleitet worden ist.⁶ Doch auch viele gesellschaftliche und ökologische Probleme sind heutzutage nicht mehr nationalstaatlich zu lösen, da sie globalen Charakter besitzen: die Zerstörung der stratosphärischen Ozonschicht, die Klimaerwärmung und die Abnahme der Artenvielfalt zeugen ebenso davon wie weltweite Verelendungsprozesse und Migrationsströme.

Unter den gegebenen Bedingungen sind die traditionellen Aufgaben und Ziele des Staates - innere und äußere Sicherheit, demokratische Entscheidungsverfahren, ein zivil konstituiertes Zusammengehörigkeitsgefühl, das ein politisches Gemeinwesen ermöglicht und eine für alle akzeptable Balance von wirtschaftlicher Effizienz und Verteilungsgerechtigkeit herstellt, von diesem nur noch unzureichend zu gewährleisten. Dort, wo der Nationalstaat Grenzen zog, werden diese nun von Globalisierungsprozessen und -phänomenen zersetzt und durchlöchert. Während also die „gesellschaftliche Denationalisierung“⁷, verstanden als die Ausweitung wirtschaftlicher, ökologischer, kultureller und militärischer Handlungs- und Wirkungszusammenhänge, in Windeseile voranschreitet, erweist sich die Schaffung von politischen Instanzen jenseits des Nationalstaats als ein langsamer und zäher Prozeß. Auf der Strecke bleiben dabei wichtige Komponenten der politischen Gestaltungsmacht, denen bislang auf Ebenen jenseits des Nationalstaates noch keine adäquaten institutionellen Alternativen gegenüberstehen: Die supranationalen politischen Institutionen entbehren der demokratischen Legitimation und werfen zivile Identitätsprobleme auf.

Doch die Krise des nationalstaatlichen Regierens kann nicht dadurch bewältigt werden, daß ihre gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ursachen wieder rückgängig gemacht werden, kurz: Eine Re-Nationalisierung wird die Probleme des Steuerungsverlustes nicht lösen. Es bedarf vielmehr eines Konzepts, das die veränderten ökonomischen und sozialen Bedingungen berücksichtigt und durch das gleichzeitig die Verantwortung für politische Gestaltung des öffentlichen Raumes jenseits des Nationalstaates zurückgewonnen werden kann, ohne damit die Nationalstaaten überflüssig zu machen.

Diese Arbeit wird sich nicht näher mit den Ursachen für den Funktions- und Bedeutungswandel von Nationalstaaten beschäftigen und diesen auch nicht in Frage stellen, sondern als gegeben hinnehmen.⁸ Ebensowenig wird im folgenden auf die nach wie vor lebendige Diskussion über Ursachen und Auswirkungen von Globalisierungsprozessen

⁶ Eßer 1998, 247.

⁷ Zürn zieht den Begriff der „gesellschaftliche Denationalisierung“ dem der „Globalisierung“ vor. Er begründet dies damit, daß sich die grenzüberschreitenden Austausch- und Produktionsprozesse sowohl territorial hinsichtlich der Reichweite als auch hinsichtlich der beteiligten Akteure in den letzten Jahrzehnten zwar signifikant ausgeweitet haben, die meisten aber von Globalität weit entfernt sind. Auch ist der Prozeß der Globalisierung nicht überall erkennbar, entstehen doch immer wieder neue Grenzen, so z.B. zwischen der OECD-Welt und dem Rest (vgl. Zürn 1998, 16).

⁸ Dies bedeutet nicht, daß die Diskussion über die Ursachen für den angeblichen Steuerungsverlust von Nationalstaaten sowie deren Funktionswandel damit als abgeschlossen angesehen wird. Nicht wenige Autoren sprechen vom 'Mythos Globalisierung' bzw. der Tatsache, daß Staaten selbst diesen Prozeß als bewußte politische Strategie vorangetrieben haben. Darüber hinaus wird häufig angezweifelt, ob der Staat wirklich an Steuerungsfähigkeit eingebüßt hat. Zur Diskussion vgl.: Hirst/Thompson 1996; Evans 1997; Garrett 1998.

genauer eingegangen.⁹ Vielmehr geht es darum, Vorschläge zur Transformation der Politik jenseits von Nationalstaaten kritisch zu beleuchten. Können Projekte wie „komplexes Weltregieren“¹⁰, „Transnationalstaat“¹¹ oder „Global Governance“¹² überhaupt umgesetzt werden, welche Rolle werden die Nationalstaaten zukünftig spielen, wie gestaltet man Demokratie über staatliche Grenzen hinaus und wie steht es mit der Identität von Gesellschaften jenseits des Generationen prägenden Nationalgefühls innerhalb eines *begrenzten* Territoriums? Dabei steht die Frage im Vordergrund, welche Annahmen den verschiedenen Konzeptionen zugrunde liegen. Die Überprüfung der Annahmen läßt dann im Prinzip auch Schlüsse auf die Realisierbarkeit derselben zu: stimmen diese, ist die Umsetzung eine Frage des Willens; wird hingegen von falschen Annahmen ausgegangen, ist die Umsetzung der Vorschläge in weite Ferne gerückt.

1 Projekt Komplexes Weltregieren

Michael Zürn sieht in seinem neuesten Buch „Regieren jenseits des Nationalstaates“ die Notwendigkeit für ein Projekt „komplexes Weltregieren“, in dem die Rolle des Nationalstaats neu definiert wird und mit Hilfe von internationalen und transnationalen Institutionen politische Regelungen ermöglicht werden, die politische Handlungsfähigkeit zurückbringen und gleichzeitig demokratisch legitimiert sind. Sein Hauptanliegen ist die Ausarbeitung eines Konzeptes, daß Formen des guten Regierens jenseits des Nationalstaates aufweist. Dazu muß der traditionellen Sichtweise, in der der Staat die einzige Quelle des Regierens und den Hauptakteur politischen Handelns darstellt, eine Perspektive entgegengesetzt werden, „derzufolge nicht nur hierarchisches Regieren *durch* Staaten, sondern auch horizontales Regieren *mit* Staaten als gleichberechtigten Partner oder gar das Regieren *ohne* Staaten möglich ist.“¹³ Es kann also nicht Ziel sein, einen Weltstaat zu schaffen, vielmehr müssen Wege aufgezeigt werden, wie im Zusammenspiel von Staaten, internationalen Institutionen und nicht-staatlichen Organisationen auf unterschiedlichen Ebenen politische Handlungs- und Gestaltungsfähigkeiten zurückgewonnen werden können.

1.1 Die Rolle des Nationalstaates

Der Nationalstaat wird auch in Zukunft eine gewichtige Rolle bei der Gestaltung des Projektes „komplexes Weltregieren“ spielen. Nur hat sich im Zuge der in der Einleitung skizzierten Veränderungen die Staatlichkeit ausdifferenziert. Die vier Hauptziele des Regierens innerhalb von nationalstaatlichen Grenzen, die sich im Laufe der Entwicklung hin zum modernen Wohlfahrtsstaat herauskristallisiert haben, können nur noch unzureichend erfüllt werden:

- Die dauerhafte Reproduktion eines legitimen politischen Prozesses.

⁹ Eine sehr spannende Einführung in die Begrifflichkeiten gibt: Albrow 1996.

¹⁰ Zürn 1998, 12.

¹¹ Beck 1997, 183.

¹² Messner 1998, 21. Es fällt auf, daß deutsche Wissenschaftler sehr intensiv daran arbeiten, konkrete Konzepte zu entwickeln, weswegen hier auch drei deutsche Vorschläge analysiert werden.

¹³ Zürn 1998, 25.

- Die Bereitstellung eines symbolischen Bezugsrahmens, der die Gemeinsinnorientierung der Akteure befördert und identitätsstiftend wirkt.
- Die Schaffung von innerer und äußerer Sicherheit.
- Die Ermöglichung sozialer Wohlfahrt, welche Effizienz und Verteilungsgerechtigkeit ausbalanciert.

Diese können in einer Welt, in der Grenzen ständig ausgehöhlt werden und Wirtschaftsstandorte in Konkurrenz zueinander stehen, nicht mehr gewährleistet werden, kurz: Die Handlungsfähigkeit von Staaten wird eingeschränkt. Allerdings handelt es sich beim Verlust der Effektivität nationalstaatlicher Maßnahmen nur um eine relative Gewichtsverschiebung. „Es gibt nach wie vor Sachbereiche, in denen die gesellschaftliche Denationalisierung keinen signifikanten Einfluß auf die Effektivität nationalstaatlicher Politik hat.“¹⁴ In anderen Bereichen, wie der inneren und äußeren Sicherheit oder als Garant von Rechtsstaatlichkeit ist es darüber hinaus sehr wünschenswert, daß der Staat auch in Zukunft seine Funktion behält.

Es ist vor allem aber fraglich, ob sich die oben genannten Hauptziele des Regierens ohne den Nationalstaat besser erreichen lassen. Nach Hendrik Spruyt erweist sich die sinkende Leistungsfähigkeit einer Institution nur dann als Vorzeichen ihres Absterbens, wenn konkurrierende Institutionen in Sicht sind, die diese Funktion besser zu erfüllen versprechen.¹⁵ Es ist aber nicht abzusehen, daß das Organisierte Verbrechen, die Risiken globaler Umweltbelastungen oder die sozialen Ungleichheiten ohne Hilfe des Nationalstaates ausgeräumt werden könnten. Aus der Erkenntnis, daß es Bereiche gibt, in denen der Staat weiterhin seine angestammte Funktion erhalten sollte, da es jenseits des Nationalstaats an Institutionen fehlt, die diese besser erfüllen könnten, folgt nach Zürn: „Der Nationalstaat wird nicht nur bleiben, es gibt auch gute Gründe dafür, sein Bleiben zu begrüßen.“¹⁶

Dennoch hat sich die Funktionsweise von Staaten verändert, so daß Regieren zunehmend auf verschiedenen Entscheidungsebenen stattfinden muß. An dieser Stelle wird die Forderung nach der ‘governance by, with and without government’ nachvollziehbarer. Demnach könnte sich ein idealtypisches Modell von neuer Staatlichkeit dadurch auszeichnen, daß internationale Regelungen Ziele des guten Regierens in Form von Rahmenrichtlinien festsetzen. Diese werden zwar zwischen Staaten vereinbart, jedoch unter der fairen Beteiligung von transnational organisierten Interessengruppen ausgehandelt. Die Rahmenrichtlinien werden dann von staatlichen oder substaatlichen Einheiten umgesetzt. Diese behalten nach wie vor ein legitimes Gewaltmonopol und das Recht, Steuern einzutreiben. Dank dieser Ressourcen besitzen die Staaten die notwendige Sanktionsfähigkeit, um die international vereinbarten Richtlinien durchzusetzen. Dem Staat kommt ferner die entscheidende Funktion der Wahrung und Durchsetzung des Rechts zu. Als transnationale

¹⁴ Zürn 1998, 333.

¹⁵ Vgl. Spruyt 1994.

¹⁶ Zürn 1998, 334.

Kontrollinstanz dienen 'spheres of authority'¹⁷ (SOA), die die nationalstaatliche Umsetzung der internationalen Richtlinien und die Einhaltung grundlegender Rechte garantieren.

Innerhalb von Nationalstaaten werden Beschlüsse zunehmend in Form von kollektiven Bemühungen zwischen staatlichen und betroffenen gesellschaftlichen Akteuren getroffen. Auf der internationalen Ebene muß der Staat sich mit internationalen Institutionen und transnational organisierten Interessengruppen auseinandersetzen. Zentrales Entscheidungsverfahren ist also die Verhandlung auf unterschiedlichen Ebenen, abgesichert durch die gegenseitige Kontrolle der verhandelnden Netzwerke. In all den Sachbereichen, in denen Handlungszusammenhänge nach wie vor einen stark ortsgebundenen bzw. lokalen Charakter haben, können Entscheidungskompetenzen auf dezentrale Einheiten übertragen werden, um die Transparenz von internationalen Richtlinien zu fördern.

Schließlich wird die Bedeutung von governance without government zunehmen, indem es gelingt, in einem Akt der Selbstorganisation ohne Rückgriff auf übergeordnete Zentralinstanzen und ohne Beteiligung von Regierungen, Verhaltensregeln für einen gegebenen sozialen Handlungszusammenhang aufzustellen, die unter Miteinbeziehung der betroffenen Akteure zum gewünschten Ergebnis führen. Diese Form der governance kann sowohl zwischen transnationalen Unternehmen (TNUs) als auch zwischen Nicht-Regierungsorganisationen (NROs) stattfinden, wie beispielsweise bei transnationalen Vereinbarungen ohne staatliche Absicherung.

1.2 Internationale Institutionen

Zürn geht es um einen Prozeß der „politischen Integration“, bei dem sich die Gültigkeitsreichweite von politischen Regelungen und der sie tragenden politischen Organisationen entweder ausweitet oder sich ganz neue Regelungen und Organisationen ausbilden. Politische Integration bedeutet also v.a. die Bildung und Stärkung von internationalen und transnationalen Institutionen mit substantiellen Regelungen, die in ihrem spezifischen Zusammenspiel mit nationalstaatlichen Gesetzen „Regieren jenseits des Nationalstaates“ ausmachen.¹⁸ Im Gegensatz zum Nationalstaat sind internationale Institutionen Mechanismen des Regierens, die nicht notwendigerweise territorial gebunden

¹⁷ Dieses Konzept wurde von James Rosenau eingeführt und beschreibt, wie Akteure Gefolgschaft mobilisieren können, wenn sie ihre Autorität einsetzen. Zu den spheres of authority (SOA) zählt Rosenau transnationale Nicht-Regierungsorganisationen, wie Amnesty International oder Greenpeace, aber auch privatwirtschaftliche Firmen wie Moody's oder Standard&Poor's, die die Kreditwürdigkeit von Staaten bewerten. (vgl. Rosenau 1997).

Der Druck, der von diesen SOAs ausgeht, kann Staaten deshalb in Schwierigkeiten bringen, weil er Auswirkungen auf das Verhalten von Individuen und Gruppen hat. Investorenflucht oder Konsumentenboykott können die Folge sein. Man sollte den Einfluß dieser SOAs nicht überbewerten, aber in der jüngeren Geschichte gibt es in der Tat einige Beispiele, wo transnationale Organisationen Verhalten und Entscheidungen von Staaten beeinflussten (Vgl. Kap. 3).

¹⁸ Zürn, 1998, 22. Institutionen werden hier verstanden als dauerhafte und verfestigte Verhaltensmuster einer angebbaren Menge von Akteuren in sich wiederholenden Situationen. Diese Verhaltensmuster beruhen auf Normen und Regeln, die die Handlungen bestimmen, da sie entweder etwas verbieten, ermöglichen oder verlangen. Darüber hinaus definieren und prägen die Normen und Regeln die Verhaltensrollen, die den Aktivitäten eine Bedeutung geben, sowie die Erwartungshaltung der Akteure.

sind, wobei verschiedene Arten von Institutionen existieren.¹⁹ Staaten versuchen nun durch die Schaffung von internationalen Institutionen die Gültigkeitsreichweite von Maßnahmen auszudehnen und damit Steuerungsfähigkeit zurückzugewinnen. Internationale Institutionen können aber den Effektivitätsverlust nationaler Politiken kaum befriedigend ausgleichen, da sie sich häufig nur langsam und schwerfällig bilden. Denn von dem Zeitpunkt, an dem ein Bedürfnis nach einer internationalen Regelung artikuliert wird, bis zu der Errichtung der Institution können zehn bis zwanzig Jahre vergehen. Hinzu kommt ein weiteres Problem: Durch die Schaffung unzähliger internationaler Institutionen vergrößert sich auch die Unübersichtlichkeit und Komplexität der Politik, was zu einer Reduzierung demokratischer Kontroll- und Einflußmöglichkeiten führt, insbesondere solange es keine angemessenen Mechanismen zur Demokratisierung von internationalen Institutionen gibt. Dies wirft ein grundlegendes Dilemma auf: Die sogenannte Kongruenzbedingung legt es nahe, die Gültigkeitsreichweite politischer Regelungen möglichst umfassend zu gestalten, da der Raum, in dem sich gesellschaftliche Austauschbeziehungen und Handlungszusammenhänge verdichten, nicht größer sein darf als der Raum, der durch politische Regelungen erfaßt wird.²⁰ Demgegenüber weist die Bildung internationaler Institutionen exakt in die andere Richtung. Denn sie erfüllen kaum die Voraussetzungen, um Entscheidungen demokratisch legitimieren zu können. Sie beruhen einerseits auf keinem identifizierbaren politischen Gemeinwesen, bei dem alle Mitglieder die Möglichkeit haben, am öffentlichen Diskurs und Meinungsbildungsprozeß teilzunehmen und sind andererseits den von ihren Entscheidungen betroffenen Personen keine Rechenschaft schuldig. Mit der Abnahme realer Partizipationsmöglichkeiten wird schließlich auch die Grundlage einer zivil konstituierten nationalen Identität²¹ abgeschwächt. Als Folge besteht die Gefahr vermehrter gesellschaftlicher und politischer Fragmentierung.

1.3 Demokratie jenseits des Nationalstaates

Dieses von Zürn erkannte Dilemma darf seiner Meinung nach nicht einfach passiv zur Kenntnis genommen werden. Vielmehr sollte es eine zusätzliche Motivation für die demokratisch legitimierte, institutionelle Gestaltung des Regierens jenseits des Nationalstaats darstellen.

¹⁹ Dazu zählen internationale und transnationale Regime, die sich durch das Vorhandensein von expliziten prozeduralen und substantiellen Regeln und Normen auszeichnen, die unabhängig von den Akteuren niedergelegt sind und an denen sich das Verhalten der beteiligten Akteure ausrichtet. Damit unterscheiden sich Regime von inter- oder transnationalen Netzwerken, die vor allem prozedurale Normen und/oder kognitive Gemeinsamkeiten beinhalten, ohne jedoch dauerhafte substantielle Verhaltensvorschriften zu entwickeln. Internationale Organisationen wiederum unterscheiden sich von Regimen dadurch, daß korporative Akteure in der Lage sind, zielgerichtet zu handeln, während die normgeleiteten Regime keine Akteursqualität besitzen. Schließlich existieren konstitutive Prinzipien, die - im Gegensatz zu Regimen, Organisationen und Netzwerken - nicht nur für ein bestimmtes Gebiet gelten, sondern problem- und sachbereichsübergreifende Gültigkeit haben, wie beispielsweise das Prinzip der Souveränität.

²⁰ Zum Begriff der Kongruenzbedingung vgl. Held 1995.

²¹ Kollektive Identität beinhaltet nach Zürn demokratische Prozesse, die voraussetzen, daß die am Entscheidungsprozeß beteiligten Personen neben der Durchsetzung ihrer eigenen Interessen auch an der Förderung des Gemeinwohls interessiert sind und sich gegenseitig als autonome Akteure anerkennen. Eine so verstandene kollektive Identität braucht nicht ethnisch definiert zu sein.

Demokratie wird hier verstanden als „die öffentliche Willensbildung und Entscheidungsfindung, bei der alle betroffenen Personen gleiche und wirksame Einflußmöglichkeiten besitzen und die normativ begründungsfähige Lösungen hervorbringt.“²² Die Möglichkeit eines solchen demokratischen Prozesses jenseits des Nationalstaates wird häufig in Frage gestellt, da demokratische Legitimation nur im Rahmen eines Gemeinwesens möglich sei, das auf globaler Ebene jedoch nicht existiere.²³ Richtig ist, daß insbesondere der Identitätsaspekt eines Gemeinwesens auf der Ebene jenseits der Nationalstaaten nur unzureichend besteht. Es gibt keine transnationale öffentliche Debatte über die richtige Politik oder über die Notwendigkeiten von Umverteilungen. Noch weniger existieren transnationale Sozialverpflichtungen.

Andere behaupten, es gäbe bereits heute Bereiche, in denen sich eine transnationale Öffentlichkeit herausgebildet hat, wie beispielsweise in Umwelt- oder Menschenrechtsfragen. Zudem sei die Verpflichtung, einmal eingegangene Vereinbarungen einzuhalten, allgemein akzeptiert und die Bevölkerung fordere diese auch transnational ein. Zürn greift diese Beispiele auf, um zu zeigen, daß einzelne Aspekte eines Gemeinwesens transnational gegeben sind und sich im Rahmen eines demokratischen Prozesses weiter ausbauen ließen. Als entscheidend erweist sich dabei, die Politikformulierung jenseits des Nationalstaates stärker zu demokratisieren und dadurch ein transnationales Gemeinwesen zu entwickeln, das die Legitimationskontrollen möglichst effektiv ausüben kann.

In einfachen internationalen Regimen mit einem beschränkten Regelungsbereich bleibt eine gewisse Übersichtlichkeit gewahrt. In diesem Fall ist größere Transparenz und erhöhte Kontrolle der Exekutive relativ einfach zu erreichen. So wäre nach Zürn vorstellbar, daß jede staatliche Verhandlungsdelegation von einer kleinen, nicht stimmberechtigten Gruppe - bestehend aus Mitgliedern der Opposition und unabhängigen Experten - begleitet wird, die die Aufgabe hätte, die nationale Öffentlichkeit über die Position, das Verhalten und die Verhandlungsstrategie der Regierungsdelegation zu informieren. Zudem könnten in verschiedenen Bereichen Vertreter von betroffenen Interessengruppen zu den zwischenstaatlichen Verhandlungen zugelassen werden und so „sektorale Öffentlichkeiten“ schaffen, die die gemeinschaftliche Komponente bei der Politikformulierung jenseits des Nationalstaates stärken würde. Nationale Interessen könnten so durch transnationale gemeinwohlorientierte Interessen relativiert werden.²⁴ Dies würde eine Stärkung von deliberativen Netzwerken bedeuten. Diese gewinnen dann eine hohe demokratische Qualität, wenn sie für alle von den potentiellen Regelungen betroffenen Gruppen offen und transparent sind. Als Teilnahmevoraussetzung für den Entscheidungsprozeß müßten die transnationalen Netzwerke versichern, daß sie bei der Umsetzung der Regelungen hilfreich sein können, daß sie in mehreren der betroffenen Länder über eine organisatorische Verankerung verfügen und, daß sie demokratische und transparente Verfahren im Innern aufweisen. Der letzte Punkt gewinnt an Bedeutung, wenn die Beteiligung der Netzwerke über bloße Einflußnahme hinausgeht und sie in den Entscheidungsprozeß eingebunden werden. In dem Moment, in dem

²² Zürn, 1998, 347.

²³ Dennoch gibt es in der neueren Debatte einige Vorschläge, wie demokratische Legitimation auch jenseits des Nationalstaates umzusetzen wäre, vgl. McGrew 1998.

²⁴ Diese Argumentation ist allerdings nicht unbedingt nachzuvollziehen, da sektorale Interessen nicht zwangsläufig zum Gemeinwohl beitragen.

sich Interessengruppen, NROs oder Wissensgemeinschaften entweder an der Setzung oder der Implementierung kollektiv bindender Entscheidungen beteiligen, müssen sie demokratisch legitimiert sein. D.h., sie müssen eine offene Mitgliedschaft zulassen, eine freie Wahl der organisatorischen Leitung ermöglichen, eine transparente Politik gegenüber den Mitgliedern hinsichtlich von Einnahmen und Ausgaben betreiben und auf gewinnbringende Aktivitäten verzichten.²⁵

Wie so etwas in der Praxis aussehen könnte, beschreibt Zürn anhand eines Vorschlag für die Europäische Union (EU), die oft als Musterbeispiel für „Regieren jenseits des Nationalstaats“ gilt. Danach würde NROs, Interessengruppen und Wissensgemeinschaften im Rahmen der EU die Möglichkeit eröffnen, einen semi-öffentlichen Status zu beantragen. Die Finanzierung dieser Gruppen würde durch verpflichtende Beiträge, die die EU-Kommission von den Steuerzahlern erhält, gesichert. Diese geringen Zusatzsteuern würden dann in Form von Gutscheinen an die Bürger zurückfließen, die damit ihnen wichtige Netzwerke unterstützen könnten. Damit würde die Repräsentativität der Netzwerke deutlich steigen und gleichzeitig wäre das Verfahren transparenz- und identitätsfördernd.

In allen Entscheidungen schließlich, die lokalen Charakter besitzen, müßten die Elemente einer direkt-deliberativen Demokratie gefördert werden. Kollektive Entscheidungen würden durch öffentliche Auseinandersetzungen in lokalen Foren gefällt, an denen alle Betroffenen teilnehmen können. Dies würde die unmittelbare Partizipation steigern und die Einflußnahme erfahrbar machen.²⁶

1.4 Stärkung regulativer Institutionen

Die entscheidende Rolle beim Regieren jenseits des Nationalstaates spielen internationale Institutionen, auf die weiter oben bereits eingegangen wurde. Nachdem einige Vorschläge zur Aufhebung des Dilemmas zwischen der Kongruenzbedingung und dem demokratischen Defizit von internationalen Institutionen gemacht wurden, sollen nun abschließend kurz die wichtigsten Vorschläge zur Stärkung von regulativen Institutionen²⁷ vorgestellt werden.

Einer der entscheidenden Faktoren effektiven Regierens ist fraglos die Bereitstellung von ausreichenden finanziellen Ressourcen. Es sind also vorrangig solche multilateralen Institutionen anzustreben, die regulativ sinnvoll sind und auch eine gewisse finanzielle Unabhängigkeit erhalten. Im Umweltbereich könnte dies mit Einführung einer OECD-weiten Energiesteuer erreicht werden. Die eingenommenen Steuern müßten dann einem multilateralen Umweltfonds zur Verfügung gestellt werden, um die größten Umweltgefahren

²⁵ Vgl. Zürn, 1998, 360.

²⁶ Zürn konkretisiert diese abstrakten Überlegungen in Bezug auf die Demokratisierung der Europäischen Union, worauf ich nicht im einzelnen eingehen werde; es lassen sich aber gute Ansatzpunkte in den Vorschlägen erkennen, wie die Einführung von Referenden auf EU-Ebene zur Steigerung der Transparenz und des Gemeinschaftsgefühls führen könnte, ebenso die direkte Wahl der Vertreter für den Ministerrat oder die Einrichtung europaweiter Parteien, um die parteipolitischen gegenüber den nationalstaatlichen Orientierungen zu stärken.

²⁷ Diese werden hier in dem Sinne verstanden, daß sie nicht nur die Effizienz auf den Märkten steigern können, sondern Marktergebnisse auch korrigieren können, wenn es das Gemeinwohl erfordert.

globaler Natur zu bekämpfen. Zur Umsetzung eines solchen Regimes²⁸ sind folgende Voraussetzungen zu schaffen:

- Schaffung eines kooperationsförderlichen Umfeldes.
- Ein flexibler Umgang mit (unfreiwilligen) Regelungsabweichungen.
- Ausbau der Fähigkeiten schwächerer Regierungen, die gesteckten Ziele erreichen zu können.
- Schaffung von Verständnis für die Regelungen bei potentiellen Nachzüglern.²⁹

Im übrigen müßten differenzierte und zeitlich flexible Regelungen getroffen werden, um die unterschiedlichen Voraussetzungen der beteiligten Staaten zu berücksichtigen. Um eine gegenseitige Erwartungssicherheit herzustellen, bedürfte es zudem ausgeklügelter Verifikations- und Schiedspruchmechanismen.

2 Global Governance

Dirk Messner sieht ebenfalls einen dringenden Bedarf, die Globalisierung institutionell einzubetten, um einer „Entmachtung der Politik“ entgegenzuwirken und auf internationaler Ebene zu versuchen, was nach 1945 in den westlichen Wohlfahrtsstaaten gelungen war: die Zivilisierung des Kapitalismus.³⁰ Dazu bedarf es eines grundlegenden Wandels der demokratischen Institutionen, der politischen Akteure und des Nationalstaates. Sonst besteht die Gefahr, daß im Zuge von globalen Sachzwängen wichtige Errungenschaften der vergangenen Jahrzehnte ausgehebelt werden.

Demnach stehen wir vor der großen Herausforderung, den globalen Raum zu gestalten. Messner entwirft ein komplexes System der Global Governance, in Anlehnung und als Weiterführung des von der ‘Commission on Global Governance’ erarbeiteten Konzepts.³¹

2.1 Rolle des Nationalstaates

Im Global Governance-Konzept bleiben die Nationalstaaten weiterhin die zentralen Akteure. Sie müssen sich jedoch aufgrund der sich verdichtenden internationalen Interdependenzen und des zunehmenden Problemdrucks globaler Fragen tiefgreifend verändern. So ist es in vielen Problemfeldern notwendig, die Früherkennung von Problemen, die Erarbeitung von Lösungsalternativen sowie die Implementierung von Politiken „nach oben“ zu delegieren, d.h., eine Kompetenzverschiebung hin zu internationalen Institutionen, multilateralen und supranationalen Organisationen muß geschehen. Regionale Integrationsprojekte werden weltweit an Bedeutung gewinnen, sie sind zudem Bedingung für den Aufbau einer Global

²⁸ Als weitere Beispiele regulativer Regime nennt Zürn die Einführung einer Tobin-Steuer auf Kapitaltransaktionen und die Schaffung von Rahmenvorgaben für die nationale Steuergesetzgebung in der OECD-Welt.

²⁹ Diese Voraussetzungen nennt Zürn das 4-C-Design: contractual environment, compliance management, capacity building, concern building; vgl. Zürn 1998, 194f.

³⁰ Messner 1998, 9.

³¹ Vgl. Commission on Global Governance 1995.

Governance-Architektur. Das Ordnungsprinzip der nationalen Souveränität wird demnach durch ein System wechselseitiger Abhängigkeiten und Verwundbarkeiten abgelöst.

Zugleich müssen die substaatlichen, lokalen Ebenen durch Kompetenzabgaben „nach unten“ gestärkt werden und nicht-staatliche Akteure in den Entscheidungsfindungsprozeß und in Problemlösungsstrategien mit eingebunden werden. Messner spricht von einer sich herausbildenden Netzwerkgesellschaft, in der der Nationalstaat „Scharnier- und Integrationsfunktionen nach innen und außen“ wahrnimmt, wo aber auch nicht-staatliche Akteure Verantwortung für die Entwicklung des Gemeinwesens übernehmen müssen.³² Dem Nationalstaat kommt also in der Global Governance-Architektur als ‘Interdependenzmanager’ eine tragende Rolle zu, er büßt jedoch seine Funktion als ‘allzuständiger Problemlöser’ ein.

2.2 Global Governance-Architektur

In der vorgeschlagenen Global-Governance-Architektur müssen aufgrund globaler Probleme und Phänomene Lösungsstrategien auf unterschiedlichen Handlungsebenen entlang der global-lokal-Achse entwickelt werden.³³ Dies verlangt ein hohes Maß an internationaler Monitoringkompetenz und Koordinationsfähigkeit sowie grenzüberschreitender Kommunikation und Lernbereitschaft. Insbesondere zur Lösung globaler Probleme, die aber nur durch Maßnahmen auf der lokalen Ebene zu beheben sind, sind komplexe Regelungs- und Monitoringsysteme auf der regionalen, nationalen und internationalen Ebene vonnöten, die durch rechtsverbindliche Konventionen und eine internationale Gerichtsbarkeit abgesichert werden müssen. Am Beispiel der Klimapolitik zeigt Messner auf, daß es Problemfelder gibt, die heutzutage auf verschiedenen Handlungsebenen bearbeitet werden müssen. Politik wird somit in immer stärker horizontal und vertikal vernetzten Strukturen stattfinden: Netzwerkstrukturen in und zwischen Gesellschaften gewinnen an Bedeutung, hierarchische Steuerung durch eine Politikinstanz wird zur Ausnahme; das Prinzip der nationalstaatlichen Souveränität wird perforiert durch Systeme geteilter Souveränitäten. Das internationale Staatensystem wird überlagert und ersetzt durch eine Mehrebenen-Struktur der Global Governance, in der eine Vielzahl privater und öffentlicher Akteure agiert. Dieser Prozeß ist zwar bereits im Gange, die Handlungsspielräume der Politik müssen aber neu definiert werden.

Der Verlust politischer Steuerungsfähigkeit kann nur durch verstärkte transnationale Kooperation kompensiert werden. „Dabei sind Partizipation, Kooperation und sozialer Ausgleich in diesem Argumentationszusammenhang nicht in allererster Linie Werte an sich, sondern vor allem Mittel effektiver und effizienter Problemlösung in einer interdependenten Welt.“³⁴

Die Herausforderungen, die sich der Global-Governance-Architektur stellen, ähneln denen, die Michael Zürn in seinem Projekt „komplexes Weltregieren“ aufgezeigt hat. Einerseits müssen in verschiedenen Politikfeldern tragfähige institutionelle Strukturen entlang der global-lokal-Achse geschaffen werden, andererseits muß dem demokratischen

³² Vgl. Messner 1995.

³³ Messner 1998, 22.

³⁴ Messner 1998, 25.

Legitimationsdefizit von internationalen Institutionen und nicht-staatlichen Akteuren begegnet werden. Schließlich stellt sich die Frage, wie soziale Integration in einer interdependenten Welt möglich ist, also gesellschaftliche Bindekräfte über nationalstaatliche Grenzen hinweg mobilisiert werden können.

Grundlegende Voraussetzungen diesen Herausforderungen zu begegnen sind nach Messner:

- Die Stärkung globaler Rechtsstaatlichkeit und die Weiterentwicklung des Völkerrechts, um die Herrschaft des Rechts gegen die im internationalen System noch vorherrschende Dominanz des Mächtigen durchzusetzen.
- Die Entwicklung globaler Werte und Normen, auf denen nationale Gesellschaften basieren, wie beispielsweise die gegenseitige Anerkennung als autonome Individuen. Als Vorbild im globalen Kontext nennt Messner in diesem Zusammenhang die Menschenrechte, deren universelle Gültigkeit allgemein anerkannt wird.
- Die Ablösung der in weiten Teilen der westlichen Welt vorherrschenden 'Kultur der Belehrung' durch eine 'Kultur des gemeinsamen Lernens', d.h., Mechanismen globaler Solidarität und Dialogbereitschaft müssen ausgebaut werden, wobei die Vielfalt der kulturellen Eigenarten bewahrt bleiben muß, ohne die Gemeinsamkeiten zu vernachlässigen.

Leider schreibt Messner nichts zur möglichen Umsetzung der drei Grundvoraussetzungen. Er benennt weder die Akteure, die globale Rechtsstaatlichkeit, Werte und Normen entwickeln, bzw. eine 'Kultur des gemeinsamen Lernens' durchsetzen sollen, noch erläutert er, wie diese konkret global umgesetzt werden könnten.

2.3 Struktur determinanten von Global Governance

Global Governance ist ein normatives Konzept, da es auf Kooperation und Interessenausgleich basierende Strategien gegen die 'Entmachtung der Politik' entwirft. Dabei wird der Kooperationswille u.a. durch die Bewußtwerdung globaler Probleme verstärkt, es entstehen über nationale Grenzen hinweg gemeinsame Interessen. Zur Verdeutlichung zeigt Messner verschiedene Typen globaler Probleme auf, die je unterschiedliche Lösungsstrategien, Akteure und Handlungsebenen erfordern.

Unter 'globalen öffentlichen Gütern' versteht Messner Probleme mit weltweiter Dimension, wie Klimaveränderungen, bei denen es um den Schutz globaler Güter geht. Für diese bedarf es verbindlicher Regeln durch internationale Regime, aber gleichzeitig müssen Handlungsstrategien auf verschiedenen Ebenen entwickelt werden, um die Vereinbarungen zu implementieren und zu kontrollieren. Die Umsetzung dieser Ziele verlangt ein hohes Maß an Kooperationsbereitschaft und macht in vielen Bereichen weltweite Ordnungspolitik notwendig.

Wo bestimmte Probleme zwar weltweit auftreten, aber nicht unbedingt durch grenzüberschreitende Interdependenzbeziehungen hervorgerufen worden sind, sollen diese weiterhin im Rahmen nationalstaatlicher Politik gelöst werden. Allerdings bieten sich dann 'Lernpartnerschaften' an, bei denen Erfahrungen und Lösungsstrategien verschiedener Länder

ausgetauscht werden, um Anregungen bei ähnlich gelagerten Problemen zu erhalten. Hier ist insbesondere der Austausch auf der lokalen Ebene nach dem Vorbild transnationaler Innovationsaktivitäten von Unternehmen zu verstärken.

Das Management von Interdependenzen zwischen verschiedenen Politikfeldern und Problembereichen ist auf der internationalen Ebene noch unterentwickelt. Die meisten internationalen Organisationen arbeiten nur in einem Bereich und berücksichtigen kaum die komplexen Folgeerscheinungen ihres Handelns. Von der lokalen bis zur globalen Ebene fehlen Institutionen, die an den Schnittstellen zwischen wichtigen Problembereichen arbeiten, Wechselwirkungen beobachten, Koordinationsfunktionen wahrnehmen und umfassende Problemlösungsansätze erarbeiten.

Schließlich hat die weltweite Liberalisierung und Deregulierung zu einem Wettbewerb zwischen Standorten geführt, von dem auch Sozialsysteme betroffen sind. Um diesen Wettbewerb zu entschärfen und zugleich die Welthandelsordnung weiterzuentwickeln sowie eine tragfähige Weltfinanz- und Wettbewerbsordnung aufzubauen, bedarf es auf internationaler Ebene eines institutionellen Rahmens für den Markt.

Diese globalen Probleme und Herausforderungen müssen in netzwerkförmigen Verhandlungssystemen gelöst werden, „weil hierarchische Instanzen nicht in der Lage sind, grenzüberschreitende Herausforderungen autonom zu bewältigen.“³⁵ Jedoch stellen sich aufgrund der hohen Zahl der Akteure in den inter- und transnationalen Netzwerken Koordinations- und Steuerungsprobleme, die Verhandlungen unnötig verlängern können. Nach Messner kann dem nur durch eine zunehmende Verregelung, Verrechtlichung und Demokratisierung der internationalen Beziehungen und globaler Politik begegnet werden.

Die erfolgreiche Umsetzung der Global-Governance-Architektur ist auf die Kooperationsbereitschaft der beteiligten Akteure angewiesen, die sich auf gemeinsame Problemlösungsstrategien einigen, um eine für alle annehmbare oder gar optimale Lösung zu erzielen.³⁶ Das ist natürlich leichter zu erreichen, wenn die betroffenen Akteure über komplementäre oder gar konvergierende Interessen und Handlungsorientierungen verfügen. Während im Nationalstaat jedoch Mechanismen zur Findung von Mehrheitsentscheidungen und letztlich entscheidungsfähige Regierungen zur Verfügung stehen, sind solche Strukturen auf der globalen Ebene weder existent, noch in naher Zukunft wahrscheinlich. Der globale Entscheidungsfindungsprozeß ist in erster Linie durch Verhandlungen geprägt, die komplexeren Regeln und Bedingungen gehorchen müssen. Häufig ist das Verhandlungsergebnis der kleinste gemeinsame Nenner zwischen Vertretern unterschiedlicher Interessengruppen.

Abschließend weist Messner darauf hin, daß politische Veränderungen nicht nur auf Macht, Interessenkonstellationen und objektiven Problemlagen basieren. Seiner Meinung nach können Leitbilder, die im politischen Prozeß an Faszination gewinnen und handlungsleitend wirken, ebenfalls die Dynamik globaler Politik beeinflussen. Der Erfolg von Global

³⁵ Messner 1998, 34.

³⁶ Nicht ohne einen mißmutigen Unterton schreibt Messner denn auch: „Die der (neo-) realistischen Schule der Außenpolitik zugrunde liegende Ausrichtung an engen nationalen Interessen blockiert die Herausbildung einer leistungsfähigen Global Governance-Architektur.“ Messner, 1998, 40.

Governance hängt also auch davon ab, ob es gelingt, deren essentielle Bedeutung zur Abwehr der 'Entmachtung der Politik' herauszuarbeiten und zu veranschaulichen.

3 Transnationalstaat

Ulrich Beck entwirft in seinem Werk „Was ist Globalisierung?“ eine Konzeption des 'Transnationalstaates', die mögliche Wege aufzeigt, wie die uneingestandene Denkblockade hinsichtlich Alternativen zur nationalstaatlichen Architektur des Politischen und der Demokratie überwunden werden kann. Dazu ist eine Loslösung vom nationalstaatlich geprägten Denken der Einheit von Territorium und Gesellschaft dringend geboten. Der *exklusiven* Souveränität von Staaten, d.h. der Abgrenzung gegenüber anderen Staaten, müssen Formen der Kooperation auf transnationaler Ebene entgegengesetzt werden. Beck will mit seiner Konzeption Denkanstöße geben, sich dessen bewußt, daß mit diesem Versuch einzig ein Anfang gemacht ist, der „sicherlich mehr Fragen aufwirft, als er beantwortet.“³⁷

3.1 Der Übergang zur Zweiten Moderne

Die Konzeption des 'Transnationalstaates' basiert auf der von Beck getroffenen Unterscheidung zwischen Erster und Zweiter Moderne. Merkmale der Ersten Moderne waren das Primat des Nationalen und die deckungsgleiche Einheit von Staat und Gesellschaft, wobei der staatliche Macht- und Kontrollanspruch die Gesellschaft begründete und kreierte und somit der National- bzw. Territorialstaat zum Container der Gesellschaft wurde. Der Nationalstaat legitimierte und definierte sich über die Andersartigkeit und Abgrenzung gegenüber anderen Staaten und Gesellschaften, d.h. über eine *exklusive* Souveränität. Dieses auf den Nationalstaat fixierte Denken besteht trotz der nicht revidierbaren Globalisierungsprozesse weiter, obwohl es völlig aussichtslos zu sein scheint, einzelstaatliche Antworten auf Globalisierung zu finden. Denn wir befinden uns nach Beck längst in einer multidimensionalen, polyzentrischen, kontingenten und politischen Weltgesellschaft, verstanden als die Gesamtheit nicht-nationalstaatlich politisch organisierter Sozial- und Machtbeziehungen.³⁸ Kennzeichen der Zweiten Moderne sind:

- Die Aufhebung der *exklusiven* Souveränitätsansprüche und nationalen Identitätsabgrenzungen.
- Die wechselseitigen Abhängigkeiten in einer immer näher zusammenrückenden Welt.
- Die Ortlosigkeit von Gemeinschaft, Arbeit und Kapital, das Leben und Handeln über die nationalstaatlichen Grenzen hinaus.
- Die Selbstwahrnehmung dieser Transnationalität.

Dies hat zur Konsequenz, daß auch das politische Handeln entlang der lokal-global-Achse neu definiert werden muß. „Der Globalisierungsschock, welcher den Übergang in die Zweite Moderne kennzeichnet, wirkt - letztlich - politisierend, weil *alle* Akteure und Organisationen auf *allen* Ebenen der Gesellschaft sich auseinandersetzen *müssen* mit der Grundlagen

³⁷ Beck 1997, 187.

³⁸ Vgl. Beck 1997.

verändernden Dynamik der Globalisierung, ihren Paradoxen wie Herausforderungen.“³⁹ Mit der Globalisierung wird also gerade nicht das Ende der Politik eingeläutet, sondern ihr Neubeginn, ihre Neudefinition entlang der lokal-global-Achse eröffnet.

3.2 Transnationalstaaten und nicht-staatliche Weltgesellschaft

Beck spricht, ähnlich wie Zürn und Messner, von der Notwendigkeit, die veralteten nationalstaatlichen Strukturen aufzubrechen, ohne diese deshalb notwendigerweise vollkommen aufzulösen. Demnach sind Staaten als Garanten politischer Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit auch in einer globalisierten Welt unverzichtbar. Allerdings - und hier bringt Beck einen neuen Gedanken ein - muß das Verständnis des Staates aus der territorialen Falle des Nationalstaats herausgelöst und geöffnet werden für einen Staatsbegriff, der die unrevidierbaren globalen Prozesse in ihrer Vieldimensionalität anerkennt und „die Bestimmung und Organisierung des Transnationalen zum Schlüssel für eine Neubestimmung und Revitalisierung des Politischen macht.“⁴⁰ Transnationalstaaten sind folglich keine Inter- oder Supra-Nationalstaaten, da diese Modelle nach wie vor den Nationalstaat als Bezugspunkt haben.⁴¹ Vielmehr ergibt sich das politische Koordinatensystem nun nicht mehr durch nationale Abgrenzung und Entgegensetzung, sondern verläuft entlang der Achsen Globalisierung-Lokalisierung.

In diesem Zusammenhang ist ein Perspektivenwechsel von Internationalen Beziehungen hin zu einer Transnationalen Innenpolitik zu vollziehen. Dieser kann allerdings nur erfolgen, wenn sich das Selbstverständnis der Bürger dahingehend verändert, daß sie sich zunehmend als Mitglieder einer Gemeinschaft verstehen, die zur kosmopolitischen Zwangssolidarisierung keine Alternative hat.⁴² Es bedarf eines Bewußtwerdens der Unrevidierbarkeit der Globalisierungsprozesse und der Notwendigkeit von Transnationalstaaten. Da dieses Bewußtsein in Zukunft die Grundlage jeglichen politischen Denkens und Handelns bilden wird, müssen entsprechend die Schlüsselbegriffe von Politik und Gesellschaft reformuliert werden. Internationale Beziehungen dürfen nicht länger durch das Mit- und Gegeneinander von Nationalstaaten und ihren Akteuren bestimmt werden, sondern bedürfen eines Zusammenspiels von nicht-staatlichen Gesellschaften, die sich in der ökologischen, wirtschaftlichen, kulturellen und zivilgesellschaftlichen Globalisierung verorten und somit transnationale Kooperationen und Abhängigkeiten eingehen.

Diese machtvolle nicht-staatliche Weltgesellschaft, die sich aus ganz verschiedenartigen transnational agierenden Akteuren zusammensetzt, unterscheidet sich von bisher geltenden Formen politischer Legitimation. Ihr Handeln erfolgt in vielerlei Hinsicht mehr inklusiv als exklusiv, da sie über nationalstaatliche Grenzen hinaus agieren und ihre Netzwerke aufbauen und dadurch häufig effektvoller als Nationalstaaten auf die Erfordernisse in einer globalisierten Welt antworten können. So können sich zivilgesellschaftliche Bündnisse

³⁹ Beck 1997, 217 (Hervorhebungen im Original).

⁴⁰ Beck 1997, 185.

⁴¹ Im Fall von Internationalen Organisationen sind die Nationalstaaten Gegenspieler, im Multilateralismus die Ausgangseinheit, die es durch Aushandeln von Normen etc. zu überwinden gilt. Im Fall einer Mehrebenen-Politik wird der Nationalstaat einfach zum Supranationalstaat vergrößert (Vgl. Beck 1997, 186).

⁴² Vgl. Habermas 1998.

zwischen Bürgern auf der gesamten Welt bilden, um Regierungen oder auch Weltkonzerne unter Druck zu setzen, beispielsweise in Form eines Konsumentenboykotts. Es entsteht ein globaler Verantwortungszusammenhang, in dem die einzelnen Bürger - und nicht nur ihre gewählten Repräsentanten - politisch mitgestalten, oder zumindest Einfluß ausüben können. Das Besondere daran ist die Tatsache, daß diese Bündnisse mit z.T. sehr unterschiedlichen Allianzen innerhalb kürzester Zeit ins Leben gerufen werden können, ohne daß sie nach einem festen Muster ablaufen würden: Das eine Mal verbünden sich Staaten und Zivilgesellschaften weltweit gegen ein transnationales Unternehmen, beim nächsten Mal gegen die Politik eines Staates.⁴³ Eine besondere Bedeutung kommt dabei der symbolischen Macht der Medien zu, die mit Hilfe massenmedial inszenierter Konflikte Entsetzen und Wut, und somit auch Gegenreaktionen der Bürger provozieren können.

Die nicht-staatliche Weltgesellschaft ist folglich geprägt durch ein Miteinander unterschiedlicher Gesellschaften, die den gemeinsamen Bezugspunkt Weltgesellschaft haben, ohne dabei die Betonung, Inszenierung und Belebung ihrer jeweiligen regionalen Besonderheiten aufzugeben. Beck spricht in diesem Zusammenhang von „einschließender Entgegensetzung“ oder „inklusive Unterscheidung“.⁴⁴ Dies bedeutet auch, daß jenseits von entweder Globalisierung oder Lokalisierung „Varianten globaler Kulturen im weltgesellschaftlichen Nexus erfahrbar (und) anerkannt“⁴⁵ werden. Voraussetzung ist allerdings, daß die Vielfalt transnationaler Verflechtungen nicht nur akzeptiert wird, sondern ihre Akteure auch in die politische Verantwortung genommen werden. So bedarf es einer Delegation politischer Macht und Verantwortung an die Vertreter der transnationalen Zivilgesellschaft vor Ort. Gleichzeitig stehen dieser Dezentralisierung Formen der Zentralisierung gegenüber, beispielsweise um ökonomische, ökologische und soziale Richtlinien erlassen und Steuerschlupflöcher schließen zu können.⁴⁶ Dies führt zu

⁴³ Beck nennt hier als Beispiele einerseits den von Greenpeace im Sommer 1995 inszenierten Boykott gegen den Ölkonzern Shell, der die abgewrackte Bohrinself Brant Spar in der Nordsee versenken wollte. Andererseits den wiederum von Greenpeace ins Leben gerufenen Protest, und dem daraus folgenden weltweiten Boykott französischer Produkte, gegen die geplante Wiederaufnahme französischer Atomtests. Beck weist zu Recht darauf hin, daß nicht Greenpeace Shell von seinem Vorhaben abbrachte, sondern der durch das Fernsehen symbolisch vermittelte massenhafte Boykott der Bürger.

⁴⁴ Beck 1997, 118+189. An anderer Stelle spricht Beck vom „kontextuellen Universalismus.“ Damit ist gemeint, daß alle Versuche, sich in einer globalisierten Welt nicht einzumischen - und damit letztlich einen totalen Relativismus zu beschwören - grotesk erscheinen. Gleichzeitig kann es auch keinen universellen Geltungsanspruch einer bestimmten Vorstellung, die anderen aufoktroziert wird, geben. Letztendlich sind beide Formen verabsolutierend und blind für die Wahrheiten anderer. Der Mittelweg ist das Kontextuelle in den Begriff des Universalismus zu integrieren. Dadurch entstehen viele Universalismen, ein pluraler Universalismus. Das Gespräch zwischen diesen verschiedenen Universalismen führt zwangsläufig zu Paradoxien. Aber nur über den Dialog, und die Bereitschaft zu demselben, kann sich die für die Menschen hilfreichste Konzeption herauskristallisieren.

⁴⁵ Beck 1997, 189.

⁴⁶ Beck nennt als Beispiel für einen transnationalen Raum immer wieder die Europäische Union (EU). Dort werden Verantwortung und Macht nach oben und unten abgegeben. Gleichzeitig wird immer deutlicher, daß es auf viele akute Probleme in den verschiedenen Staaten Europas nur gesamteuropäische Antworten geben kann, wie im Bereich der Arbeitsmarktpolitik, der Steuerpolitik, der Kriminalität, der internationalen Migration etc. Es geht um ein inklusives Europa, das die wirtschaftliche Globalisierung nicht nur zähmt, sondern diese aktiv gestaltet. Allerdings räumt auch Beck ein, daß es nach wie vor ein langer Weg zu einer in seinem Sinne nicht-staatlichen Welt- bzw. Europagesellschaft ist. Ein politisches Europa existiert bislang nicht, geschweige denn eine europäische Öffentlichkeit. Zu groß ist noch der Einfluß nationaler Interessen, zu gering ist der Wille, nationale Errungenschaften dem europäischen Gedanken zu opfern.

Formationen des Politischen, wo sich Transnationalstaaten die Loyalitäten ihrer Bürger mit anderen regionalen und weltgesellschaftlichen, aber auch substaatlichen Autoritäten teilen müssen. D.h., daß sich Identitäten und soziale und politische Bindungen jenseits des Nationalstaates entwickeln und sich die Kategorien und Bezugspunkte des lokalen, nationalen, regionalen und globalen überlappen. Durch diese transnationale Kooperation auf unterschiedlichen Ebenen in den Bereichen von Wirtschaft, Ökologie, Kultur, Recht und Politik erweitern sich dann automatisch die Spielräume der weltgesellschaftlichen Akteure, die Globalisierung politisch zu gestalten.

3.3 Transnationale Rechtsräume

Entscheidend für das Konzept der Transnationalstaaten ist, daß es keine übergeordnete Instanz gibt, die die Einzelstaaten kontrolliert. Diese überstaatliche Instanz würde entweder wirkungslos bleiben oder von dem jeweils Stärksten monopolisiert und instrumentalisiert werden. Die Gefahr des Machtmißbrauches und der Tyrannei wäre zu groß. Deshalb ist ein horizontales Kontrollsystem zu entwickeln, welches in Form eines transnationalen Rechtssystems ausbuchstabiert werden muß. Das existierende Völkerrecht bildet eine Grundlage für ein solches Rechtssystem, wenngleich die bestehenden Möglichkeiten zur Durchsetzung des geltenden Rechts sich immer wieder als unzureichend erweisen: Nicht nur der NATO-Einsatz im Kosovo demonstriert, daß Sanktionsmaßnahmen, um Staaten zur Einhaltung internationaler Rechtsvorschriften zu bewegen, nicht nur schwach ausgeprägt, sondern im Zweifelsfall auch problematisch sind. Aber gerade diese Probleme offenbaren die Notwendigkeit in Zeiten von Globalisierung, transnationale Rechtsräume und -institutionen zwischen allen Staaten zu schaffen. Denn auf immer mehr Handlungsfeldern ist den Staaten die Kontrolle über die Durchsetzung von Gesetzesregelungen abhanden gekommen, beispielsweise in der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Wirtschaftskriminalität oder der Regulierung des Internets. Zum Zweck der Durchsetzung nationalen Rechts sind sie auf transnationale Kooperation angewiesen.

Es klingt paradox, aber mit der Delegation ihrer Machtmittel an kooperative transnationale Instanzen erhöhen sich die Kontrollchancen der Staaten: „(N)ur so können sie als postnationale Einzelstaaten in Kooperation mit anderen ihre Einfluß- und Gestaltungschancen erneuern und erweitern.“⁴⁷

3.4 Kosmopolitische Demokratie

Da sich die nationalstaatlichen Denkmuster aufzulösen scheinen, muß auch das demokratische Verständnis, welches bislang weitgehend auf die nationale Ebene beschränkt war, weiterentwickelt werden. Beck schlägt in Anlehnung an David Held den Entwurf einer kosmopolitischen Demokratie vor.⁴⁸ Grundlage einer solchen kosmopolitischen Demokratie sind transnational geltende Grundrechte, eine Staffelung von Rechten zwischen Bürgern verschiedener Nationalitäten, letztlich also die Gewährleistung eines Weltbürgerrechts für alle.

⁴⁷ Beck 1997, 227. Auch hier gilt die EU als Vorbild, wo die Einzelstaaten rechtliche Kompetenzen an Brüssel abtreten.

⁴⁸ Vgl. Held 1995, 271-283.

Dies kann ebenfalls nur durch transnationale Kooperationsverfahren und -abhängigkeiten erreicht werden. „Es sind die teils kodifizierten, teils nicht kodifizierten Verfahren, in denen transnationale Bindungen - ein dichtes mehrdimensionales Gewebe aus wechselseitigen Verflechtungen und Verpflichtungen - geknüpft, ausgehandelt und ausgebaut werden, welche die Idee einer *kosmopolitischen Demokratie* tragen und ihre Verwirklichung ermöglichen sollen.“⁴⁹

Nach David Held entsteht die kosmopolitische Demokratie aus verschiedenartigen Netzwerken, die eine mehrdimensionale Machtbalance zwischen Nationen, Organisationen und Menschen herstellen. Die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen unterstehen bestimmten Rechten und Pflichten, die ihre jeweilige Autonomie gewährleisten. Diese Rechte und Pflichten müssen für die einzelnen Handlungsfelder des Sozialen, Politischen und Wirtschaftlichen zu Grundsätzen kosmopolitischen Rechts ausbuchstabiert werden, welche von transnational und lokal gebündelten Parlamenten und Gerichten legitimiert und garantiert werden.⁵⁰ Als Konsequenz treten Nationalstaaten Teile ihrer Souveränität an transnationale Institutionen ab und nehmen die Rolle der Knotenpunkte und Koordinatoren transnationaler Abhängigkeiten an. Individuen ihrerseits können in verschiedenen Machträumen Mitglied sein und auf diese Weise von der lokalen bis zur globalen Ebene Mitbestimmungsrechte ausüben. Die Ausübung dieser politischen Freiheit soll mit Hilfe eines Bürgergeldes für alle - unabhängig von der Tätigkeit - garantiert werden, um soziale Exklusionsmechanismen zu minimieren und die Teilnahme aller am politischen Geschehen zu gewährleisten.

Die aktive Ausübung der politischen Rechte im globalen Zeitalter ist allerdings ohne einen angemessenen Bildungsstand der Bürger nicht vorstellbar. Deshalb fordert Beck eine Neuorientierung der Bildungspolitik, die die sogenannten Schlüsselqualifikationen wie Sozialkompetenz, Teamfähigkeit, Konfliktfähigkeit, Kulturverständnis, vernetztes Denken, dialogische Aufmerksamkeit etc. fördert und gleichzeitig den Umgang mit den Unsicherheiten und Paradoxen der Zweiten Moderne erleichtert. Nur so kann gewährleistet werden, daß sich Menschen weltweit an die Gegebenheiten der Globalisierung anpassen und diese gleichzeitig durch weltweite zivilgesellschaftliche Bündnisse und Aktionen gegen Staaten oder transnationale Unternehmen direkt politisch beeinflussen und mitgestalten. Diese Mobilisierung der Zivilgesellschaft, die sich nicht mehr durch ein Gegeneinander auszeichnet, sondern durch ein Bewußtsein für die Notwendigkeit des gemeinsamen Handelns in einer globalisierten Welt, ist, was Richard Falk die 'globalization from below' nennt.⁵¹

⁴⁹ Beck 1997, 161f.

⁵⁰ Als Vorbild dienen wiederum die europäischen Institutionen (Das Europäische Parlament und der Europäische Gerichtshof), die in anderen Teilen der Welt ebenfalls zu etablieren wären.

⁵¹ Vgl. Falk 1992. Der Begriff der Zivilgesellschaft wird meines Erachtens nicht nur von Beck inflationär gebraucht, ohne daß wirklich geklärt wäre, was darunter zu verstehen ist: welche Akteure dieser globalen Zivilgesellschaft angehören, wie sie sich konstituiert, und ob sie bestimmten Zielen nachgeht. Beispielsweise ist es strittig, ob NROs wie Greenpeace, das Rote Kreuz etc. sich zur Zivilgesellschaft zählen dürfen, da sie im Prinzip funktionieren wie ein großes Unternehmen mit 'menschlichem Antlitz'. Der reine Selbsterhaltungstrieb und die Konkurrenz untereinander zwingen diese Organisationen, sich den Marktmechanismen zu unterwerfen. Diese Frage ist deshalb so wichtig, weil der Zivilgesellschaft in Zeiten der Globalisierung von Seiten der Wissenschaft, aber auch der Politik und der Wirtschaft, eine entscheidende Rolle bei der politischen Gestaltung zugeschrieben wird.

Zudem kann es durch die öffentliche Wahrnehmung von Risiken u.a. ökologischer Art zu einer unvorhergesehenen Demokratisierung kommen. Denn die Wahrnehmung bestimmter Risiken führt dazu, daß sich zuvor unerhebliche Bereiche der Entscheidungsfindung politisieren. Auf einmal wird über potentielle Risiken diskutiert, die eintreten könnten, wenn nicht sofort etwas unternommen wird: „Geglaubte Risiken sind die Peitsche, mit der die Gegenwart auf Trab gebracht werden kann.“⁵² Beck sieht durch die Wahrnehmung von Risiken die Chance, daß es zu einer ungeplanten und grundlagenpolitischen Selbstinfragestellung kommt, und infolgedessen festgefahrene, am Status Quo festhaltende Institutionen und Menschen in Bewegung geraten.⁵³

Eine Produkthaftung für Unternehmen - z.B. durch eine Kennzeichnungspflicht für Produkte mit Sozial-, Demokratie- und Umweltlabels - käme zusätzlich einer Politisierung des Konsums gleich. Durch die daraus resultierende Kontrolle würden auch Unternehmen ihren Beitrag zur kosmopolitischen Erweiterung der Demokratie leisten müssen.

4 Kritische Betrachtung der Annahmen

Die Antworten zur Wiedererlangung politischer Gestaltung und Steuerungsfähigkeit unter Bedingungen fortschreitender Globalisierung sind schwerfällig; vielleicht auch, weil jegliche Perspektiven eines politisch gestalteten globalen Raumes mit erheblichen Einschnitten in das bisherige System und Veränderungen der politischen und gesellschaftlichen Schlüsselbegriffe verbunden sind. Sie erfordern die Bereitschaft, sich auf Ungewisses und Neues einzulassen, vor allem aber die Einsicht, sich von Altem und Vertrautem zu lösen.

Da das Bedürfnis nach Sicherheit jedoch eines der Grundbedürfnisse der Menschen ist, verlangt die Bereitschaft für Veränderungen von den meisten sehr viel - vielleicht auch zu viel. Dies steht in Zusammenhang mit der Tatsache, daß nur wenige Menschen nachvollziehen können, was unter Globalisierung eigentlich zu verstehen ist und warum daraus der Zwang zu einer kosmopolitischen Solidarität entspringen sollte. Warum sollten sich Menschen an den unterschiedlichsten Plätzen dieser Erde „zunehmend als Mitglieder einer Gemeinschaft verstehen, die alternativlos zur Kooperation und damit zur gegenseitigen Interessenberücksichtigung genötigt sind“?⁵⁴ Das Bewußtwerden der Notwendigkeit für politisches Gestalten jenseits des Nationalstaates ist ein langer und schwieriger Prozeß, da er eine Identitätsveränderung voraussetzt: Menschen können sich nicht länger über das Gemeinwesen innerhalb eines souveränen Nationalstaates identifizieren und somit gegenüber anderen abgrenzen. Notwendig ist vielmehr die Verortung im weltgesellschaftlichen Nexus, in der wirtschaftlichen, ökologischen, kulturellen, zivilgesellschaftlichen Globalität und Globalisierung.⁵⁵ Dies muß fraglos das Ziel sein, doch sind die Voraussetzungen dafür in der heutigen Zeit nur für eine kleine Minderheit westlich geprägter und wohlhabender Menschen gegeben. Der Reichtum, den die fortschreitende Integration der Märkte mit sich bringt, ist sehr ungerecht verteilt, viele Menschen spüren zwar die Auswirkungen der

⁵² Beck 1997, 171.

⁵³ In einem früheren Werk nannte er diesen Prozeß 'Reflexive Modernisierung'. Vgl. Beck; Giddens; Lash 1996.

⁵⁴ Beck 1997, 185.

⁵⁵ Beck 1997, 188f.

Globalisierungsprozesse, profitieren davon allerdings in keinem oder nur geringem Maße. Im Gegenteil, die Kluft zwischen Arm und Reich wächst, und das nicht nur zwischen Nord und Süd, sondern auch innerhalb der unterschiedlichen Gesellschaften.⁵⁶ Albrow schreibt zwar, daß „the global state is already operating in the activities of the millions of people who campaign to bring pressure on national governments in the interest of global issues, whether those be whaling, female circumcision or the waters of the Ganges“.⁵⁷ Es ist aber fraglich, ob sich Menschen, die täglich ums nackte Überleben kämpfen, tatsächlich als Teil einer ‘nicht-staatlichen Weltgesellschaft’ sehen können bzw. wollen, und sich „in the interest of global issues“ gegen Regierungen oder Unternehmen auflehnen.

Diese Tatsache macht das Nachdenken über Möglichkeiten des Regierens jenseits des Nationalstaates freilich nicht unbedeutender. Deswegen sind die Überlegungen von Zürn, Messner und Beck wichtig, um eine Debatte über neue Wege der politischen Gestaltung anzustoßen.

Auch wenn die drei Konzeptionen nicht deckungsgleich sind, haben sie doch viele Gemeinsamkeiten: Alle drei schreiben dem Nationalstaat, trotz Funktionswandel, auch zukünftig eine tragende Rolle zu, setzen auf die Bereitschaft zur Kooperation auf verschiedenen Ebenen jenseits des Nationalstaates, beziehen alle relevanten Akteure mit ein und fordern eine Stärkung des Rechts und der internationalen Institutionen. Während Zürn jedoch den Fokus auf internationale Institutionen setzt, konzentriert sich Messner stärker auf die Schaffung von Netzwerken entlang der ‘lokal-global-Achse’. Beck wiederum baut auf die Erkenntnis der Notwendigkeit, eine nicht-staatliche Weltgesellschaft herauszubilden, die von Kooperation auf unterschiedlichen transnationalen Ebenen geprägt sein wird.. Zudem beschäftigen sich Zürn und Beck sehr ausführlich mit dem Problem der fehlenden gemeinsinnstiftenden Identität und der demokratischen Legitimation jenseits des Nationalstaates, während Messner diese Fragen gar nicht erst aufwirft - in dem Glauben, daß Netzwerke identitätsstiftend wirken können und durch die Miteinbeziehung aller relevanten Akteure demokratisch legitimiert sind.⁵⁸

Festzuhalten bleibt, daß alle drei Antworten auf die Frage nach der politischen Gestaltung jenseits des Nationalstaates suchen. Dabei gehen sie von sehr ähnlichen Annahmen aus - sich durchaus darüber im Klaren, daß ihre Konzeptionen viele Fragen unbeantwortet lassen. Dennoch sind viele ihrer Vorschläge so konkret, daß sie ihre sofortige Umsetzung zumindest theoretisch für möglich halten. Um dies zu prüfen, werde ich im folgenden ihre zugrunde liegenden Annahmen kritisch beleuchten:

- 1 a) Die Annahme bedingungsloser Bereitschaft aller Akteure zur Kooperation bzw. der Ausrichtung jeglichen Handelns nach ‘absolute gains’, und b) die Annahme komplementärer oder gar konvergierender Interessen der verschiedenen Akteure.

⁵⁶ Vgl. UNDP 1998.

⁵⁷ Albrow 1996, 178.

⁵⁸ Hier muß der Fairneß halber allerdings betont werden, daß Messners Überlegungen bedeutend knapper ausfallen. Dennoch werden in seinem Entwurf zu viele Lösungsansätze nur angerissen, ohne die konkrete Umsetzung zu benennen.

- 2 a) Die Behauptung, Staaten würden ihren Funktionswandel akzeptieren und somit zur Kooperation bereit sein, und b) die Umsetzbarkeit einer Stärkung des Rechts gegenüber dem gängigen „Recht des Stärkeren“ sei möglich.
- 3 a) Die Annahme, alle relevanten Akteure mit einbeziehen und am Entscheidungsfindungsprozeß teilnehmen lassen zu können, und b) es bestehe bereits ein weitverbreitetes Bewußtsein für die Notwendigkeit, globale Lösungsstrategien zu entwickeln.
- 4 Die Überzeugung, daß -aufgrund dieses Bewußtseins- gewaltsame Konflikte und Prozesse gesellschaftlicher Fragmentierung minimiert werden können.

Wenn diese Annahmen gegeben sein sollten, wäre die Realisierbarkeit ihrer Forderungen nur eine Frage der Zeit und des Willens. Für den Fall jedoch, daß sie von nicht gegebenen Annahmen ausgehen, verringert sich auch automatisch die Wahrscheinlichkeit der Umsetzung.

4.1 Bereitschaft zur Kooperation und nicht-konfliktive Interessen

Die drei Autoren setzen alle eine bedingungslose Bereitschaft zur Kooperation voraus. Ihre Projekte basieren prinzipiell auf dem Aufbau bzw. der Stärkung internationaler Institutionen und transnationaler Netzwerke. Dabei behaupten sie, daß das Bewußtsein über Probleme, die globaler Natur sind, auch das Interesse an einer gemeinsamen Lösung fördert. Ohne auf den langjährigen - und bis heute nicht geklärten - Streit zwischen Neo-Institutionalisten und Neo-Realisten in den Internationalen Beziehungen über Gründe für und Wahrscheinlichkeit von Kooperation eingehen zu wollen⁵⁹, kann jedoch nicht von allen Akteuren Kooperationsbereitschaft erwartet werden.

Die drei Autoren gehen von einer Ausrichtung jeglichen Handelns nach ‘absolute gains’ aus, d.h. die betroffenen Akteure sind nicht daran interessiert, im Vergleich zu den anderen mehr zu erzielen (‘relative gains’).⁶⁰ Vielmehr kooperieren sie, da ihnen im Zeitalter von Globalisierung keine Alternative dazu bleibt, demnach alle beteiligten Akteure von der Kooperation profitieren und so für das jeweilige Problem die für alle beste Lösung erreicht werden kann. Zudem sollte das Handeln an absoluten Zielen wie dem Weltfrieden, einer gerechteren Welt, dem globalen Schutz der Umwelt oder dem Gegensteuern gegen die ‘Entmachtung der Politik’ orientiert sein. Dieser normative Anspruch ist ohne Zweifel lobenswert, doch ist es bei einer fortschreitenden Liberalisierung und Deregulierung reichlich unwahrscheinlich, daß alle beteiligten Akteure das Gemeinwohl über die eigenen unmittelbaren Interessen stellen. Das Prinzip der Konkurrenz verlangt regelrecht danach, im Vergleich zu anderen besser da zu stehen, effizienter und kostengünstiger als die Konkurrenten zu produzieren oder aber im Vergleich zu den Nachbarstaaten bessere Standortbedingungen zu bieten, um so Arbeitsplätze zu sichern und Investoren ins Land zu locken. Leider ist von diesem Prinzip auch der Bereich der nicht-profitorientierten Akteure

⁵⁹ Die beiden ‘Neo-Schulen’ haben sich in vielen Punkten angenähert und gehen auch von gleichen Grundvoraussetzungen aus, die Frage, warum Staaten überhaupt kooperieren, ist aber bis heute umstritten. Für gegensätzliche Standpunkte vgl. Mearsheimer 1994/5, und Axelrod/Keohane 1985.

⁶⁰ Zum Streit zwischen ‘absolute gains’ und ‘relative gains’ vgl. Grieco/Snidal/Powell 1993.

betroffen. Denn der Kampf um Spendengelder verlangt, sich an die Gesetze des Marktes anzupassen. Zudem ist ein Ende der zunehmenden Individualisierung der Gesellschaft nicht in Sicht. Danach ist aber die Handlungsmaxime der meisten Menschen nicht die Förderung des Gemeinwohls, sondern die Fähigkeit, ein autonomes und selbstbestimmtes Leben zu führen.⁶¹ Dies kann aber insbesondere mit traditionellen Handlungsorientierungen einer Gemeinschaft wie der Solidarität oder der Steigerung des Gemeinwohls kollidieren. Dieses ein wenig überzeichnete Bild verdeutlicht die Schwierigkeit, sich an 'absolute gains' als Handlungsmaxime zu orientieren.

Die drei Konzeptionen gehen weiterhin jeweils davon aus, daß alle betroffenen Akteure - und demnach jedes Individuum - in Lösungsstrategien zur Wiedergewinnung politischer Handlungsfähigkeit mit einbezogen werden können, von lokal organisierten zivilgesellschaftlichen Netzwerken bis zu transnationalen Unternehmen. Doch selbst wenn man das Bewußtsein für die Notwendigkeit globaler Lösungsstrategien voraussetzt - wie wir allerdings im vorangegangenen Abschnitt sehen konnten, ist dies keinesfalls weltweit gegeben - werden die Interessen der verschiedenen Akteure sich nicht automatisch komplementieren oder gar konvergieren. Die Widerstände gegen die Tobin-Steuer zur Stabilisierung und 'Entschleunigung'⁶² der internationalen Finanzmärkte - nicht zuletzt von seiten internationaler Banken - oder Bollwerke von staatlicher Seite gegen die Einrichtung eines Internationalen Strafgerichtshofes sind nur zwei Beispiele für konfliktive Interessenlagen. Da Lösungen jenseits der Nationalstaaten aber auf Verhandlungsprozesse angewiesen sind, bislang jedoch keine Mechanismen zur Findung von Mehrheitsentscheidungen auf transnationaler Ebene, die alle relevanten Akteure mit einbeziehen, existieren, stehen die Aussichten auf einen für alle akzeptablen Kompromiß häufig schlecht. Und wenn sie existieren, beruhen sie, wie im Falle der UN-Vollversammlung, auf dem Konsensprinzip, daß die Entscheidungsfindung häufig lähmt. Regionale bzw. lokale Besonderheiten und Ansprüche, die unter keinen Umständen aufgegeben werden, machen die Möglichkeit, transnationale mehrheitsfähige Entscheidungen zu treffen, ohnehin unwahrscheinlich.

Die von Zürn genannten Voraussetzungen für ein erfolgreiches Regime sind wiederum nur gegeben, wenn die beteiligten Akteure nicht über konfliktive Interessen verfügen. Die flexible Handhabung von Fristen und Begrenzungen sind ein wichtiger Schritt, um Länder mit sehr unterschiedlichen Entwicklungsständen in ein Regime mit einzubinden, doch führen solche Ausnahmeregelungen meist dazu, daß Vereinbarungen extrem verwässert werden, da jeder betroffene Akteur gute Gründe nennen kann, warum er eine gesonderte Regelung benötigt.⁶³

⁶¹ Vgl. Vester et. al. 1993.

⁶² Vgl. Altvater; Mahnkopf 1996.

⁶³ Die Einführung der Öko-Steuer auf Bundesebene ist ein solches Beispiel, das leicht auf die internationale Ebene übersetzt werden könnte: die meisten Akteure sind sich darüber einig, daß eine solche Vereinbarung sinnvoll ist, aber wenn es um konkrete Zahlen und Abstriche geht, verlangt jede einzelne Branche bzw. jeder Akteur eine Sonderbehandlung. Um nun nicht die gesamte Vereinbarung platzen zu lassen, wird solange ein Kompromiß gesucht (in diesem Fall durch die Regierung), bis alle eine für sich akzeptable Sonderregelung durchgesetzt haben. Die Vereinbarung steht, der ursprüngliche Zweck ist aber fast bis zur Unkenntlichkeit verwässert worden. Die Verhandlungen zur Einrichtung eines Internationalen Strafgerichtshofes im Sommer 1998 in Rom sind gutes ein Beispiel auf internationaler Ebene.

Selbst wenn in einigen Fällen Kooperationsbereitschaft existieren sollte - Beispiele dafür gibt es auch international genug -, sind Verhandlungsergebnisse abhängig von den Machtstrukturen zwischen den beteiligten Akteuren. Asymmetrische Machtkonstellationen führen dazu, daß schwächere Akteure tendenziell für sie sub-optimale Lösungen akzeptieren müssen, während mächtigere Akteure häufig in der Lage sind, ihre Interessen umfassender durchzusetzen. Wenn absehbar ist, daß für sie das Ergebnis nicht akzeptabel ist, können sie Entscheidungen hinauszögern oder gar blockieren. Dies ist schon in den traditionellen *internationalen* Beziehungen zwischen Staaten so gewesen und wird durch die Miteinbeziehung von kapitalstarken transnationalen Unternehmen in die Mehrebenenpolitik und das dadurch entstehende Macht-Ungleichgewicht sicherlich noch verstärkt. Die Hoffnung Messners, eine zunehmende Verrechtlichung, Verregelung und Demokratisierung werde diese „vordemokratischen Zustände“⁶⁴ überwinden helfen, ist unbegründet, da bei den meisten trans- oder internationalen Vereinbarungen keine höhere Instanz existiert, die die Akteure zur Einhaltung von Regeln zwingen könnte, die ihren Interessen zuwider laufen. Aus diesem Grund wird in der klassischen Lehre des Realismus auch von ‘globaler Anarchie’⁶⁵ gesprochen.⁶⁶

Auch die globale Zivilgesellschaft und die Welt der NROs ist, wie andere institutionell strukturierte Systeme, durch gegenläufige Interessen, unterschiedliche Reichweiten der Politik und Formen ihrer Artikulation charakterisiert. Denn es macht einen Unterschied, sich am Projekt der Global Governance zur Stützung der politisch-ökonomischen Strukturen des globalen Systems zu beteiligen, oder aber die Interessen von lokalen Gruppen zu vertreten.⁶⁷ Global agierende NROs und ihre Netze tendieren dazu, Dominanzzentren auszubauen und untereinander um Einfluß und Ressourcen zu konkurrieren. Solche Konkurrenz- und Dominanzstrukturen zeichnet Wahl⁶⁸ am Beispiel von Greenpeace International, dem World Wide Fund for Nature (WWF), dem Third World Network (TWN) und OXFAM International nach. So kann auch bei der Zivilgesellschaft nicht von einer bedingungslosen Bereitschaft zur Kooperation ausgegangen werden. Dies ist ein wichtiger Punkt, denn häufig wird - insbesondere von der Wissenschaft - ein stark idealisiertes Bild von ‘der globalen Zivilgesellschaft’ und ihren Handlungsperspektiven gezeichnet, ohne die realen Macht- und Interessenkonstellationen zu berücksichtigen.

⁶⁴ Messner, 1998, 37.

⁶⁵ Vgl. McGrew 1998, 411.

⁶⁶ Akehurst 1993 weist jedoch zu Recht darauf hin, daß, selbst wenn Staaten (und TNUs) internationales Recht regelmäßig brechen, dem gegenüber steht, daß sie es auch häufig einhalten, und zwar häufiger als allgemein empfunden wird. Es ist jedoch eine inhärente Eigenschaft einer Rechtsordnung als solcher, daß Verstöße gegen das Recht deutlicher wahrgenommen werden. Tatsächlich wird Recht auch deswegen eingehalten, eben weil es positives, d.h. im Konsensprinzip akzeptiertes Recht ist, in dem gemeinsame Interessen von Staaten in ihren Beziehungen zueinander zum Ausdruck gebracht werden. Die Annahme globaler Anarchie unterbewertet die Wirksamkeit anderer Mechanismen zur Rechtsumsetzung als Sanktionen. Denn sie setzt voraus, daß es keine anderen Geltungsgründe für Normen gibt, als das Prinzip des Leviathans - eine Annahme, die die vorgestellten Überlegungen zu politischer Gestaltung jenseits des Nationalstaates völlig erübrigen würde, wenn sie ausschließlich zuträfe.

⁶⁷ Vgl. Altvater; Mahnkopf 1996, 555.

⁶⁸ Vgl. Wahl 1998, 60ff.

4.2 Funktionswandel des Staates und Stärkung des Rechts

Zürn, Messner und Beck gehen jeweils davon aus, daß die Staaten ihren Funktionswandel akzeptieren, da diese die vier Ziele des Regierens im nationalstaatlichen Rahmen (vgl. Kap. 1.1) nicht mehr oder nur unzureichend erfüllen können. Damit unterstellen sie die Einsicht von Seiten der Regierungen, diesen Verlust an Steuerungsfähigkeit durch eine erhöhte Kooperationsbereitschaft und die Abgabe von Funktionen an internationale Institutionen kompensieren zu wollen. Außerdem sehen die Autoren die Stärkung des Rechts gegenüber dem Recht des Stärkeren als unabdingbar für die Umsetzung ihrer Vorstellungen. Mit Hilfe von internationalen Gerichtshöfen und einer Ausweitung des Völkerrechts sollen Akteure auch jenseits des Nationalstaates rechtlich belangt werden können und in gegebenen Fällen auch bestraft werden.

In beiden Punkten kann mit der realistischen Kritik am Projekt 'Weltregieren' dagegen argumentiert werden, die sich im Kern um das Thema der Macht dreht: Warum sollten die USA für eine demokratische Weltordnung eintreten, die ihre Hegemonialstellung beschneiden würde? Wie soll sich aber in einem internationalen, von wenigen Großmächten beherrschten System der Übergang zu einer demokratischen Weltordnung vollziehen, ohne deren stillschweigende Zustimmung oder eine internationale Zwangsgewalt? Denn selbst wenn eine solche Ordnung in ihrem langfristigen Interesse wäre - und Beck zeigt Bereiche wie die Wirtschaftskriminalität oder die Regulierung des Internets auf, in denen Staaten zum Zwecke der Durchsetzung nationalen Rechts angeblich auf transnationale Kooperation angewiesen sind, also transnationale Rechtsräume und -institutionen für alle Staaten geschaffen werden müßten - liefe sie ihren unmittelbaren Interessen entgegen.⁶⁹ Hierbei kann es sich beispielsweise um finanzielle, ökonomische bzw. machtpolitische Interessen oder aber schlicht um bevorstehende nationale Wahlen handeln. Diese Aussage macht deutlich, daß Staaten die Notwendigkeit zur Kooperation erkennen mögen, aber die Akzeptanz völkerrechtlicher Bestimmungen durch die unmittelbaren Interessen der mächtigen Akteure auf der globalen Bühne begrenzt ist. Doch wenn sie sich nicht an Vereinbarungen halten, wird die Akzeptanz unter weniger mächtigen Akteuren ebenfalls unwahrscheinlicher. Staaten werden demnach auch in Zukunft ihre nationalen Interessen durchzusetzen versuchen; wenn die Abgabe von Kompetenzen und Funktionen 'nach oben' und 'nach unten' diesen Interessen widerspricht, ist die Akzeptanz des Funktionswandels begrenzt.⁷⁰

Der Einsatz der NATO (North Atlantic Treaty Organization) in Jugoslawien - unabhängig von der Frage, ob er sinnvoll war oder nicht - hat zudem einmal mehr deutlich gemacht, daß im internationalen Recht kodifizierte Mechanismen wie der Gewaltmonopolanspruch der Vereinten Nationen (UN), umgangen werden können, ohne daß dies für die beteiligten Akteure Konsequenzen hätte. Unter Berufung auf die Legitimität einer universalen Moral wurde die Legalität der bestehenden völkerrechtlichen Ordnung relativiert, oder zumindest

⁶⁹ McGrew 1998, 413.

⁷⁰ Die Verhandlungen um die Agenda 2000 auf dem Gipfel der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union in Berlin ist dafür ein Beispiel: die Staaten geben Kompetenzen an eine höhere Instanz ab, in diesem Fall an die EU. Dennoch hat die Durchsetzung der unmittelbaren nationalen Interessen, in diesem Fall finanzielle, Vorrang vor der Bereitschaft, einen fairen Kompromiß zu finden. Die Drohungen des spanischen Premiers Aznar, vorzeitig abzureisen, verdeutlichen dies.

vorübergehend außer Kraft gesetzt⁷¹ mit dem Risiko, diese auch langfristig zu kompromittieren. Ähnlich ist die Lage bei der Durchsetzung und Überwachung von Menschenrechten, die die drei Autoren jeweils als erfolgreiches Beispiel globaler Rechtsverbindlichkeit ansehen. Wenn unmittelbare ökonomische Interessen davon betroffen sind, verstummt die Kritik an Menschenrechtsverletzungen. Und die eigens zur Überwachung der Menschenrechte ins Leben gerufenen internationalen Institutionen sind mit Vertretern der Nationalstaaten besetzt, was eine Abmahnung bei gegenläufigen Interessen der mächtigen Staaten unwahrscheinlich macht, wie die jährlichen Ergebnisse der UN Commission on Human Rights in Genf zeigen.⁷²

Der Widerstand der Vereinigten Staaten gegen die Einrichtung eines internationalen Strafgerichtshofs oder die Blockadehaltung derselben bei den Klimaverhandlungen in Kyoto machen zudem deutlich, wie schwierig es überhaupt ist, international bindende Vereinbarungen zu treffen und somit das Recht zu stärken - auch wenn es sicher richtig ist, daß die gesetzlose Moral und das Recht des Stärkeren gerade in einer globalisierten Welt mehr Unheil stiften als eine bindende Rechtsordnung.

4.3 Demokratie jenseits des Nationalstaates und das Bewußtsein für globale Lösungsstrategien

Das Projekt des Regierens jenseits des Nationalstaates ist nur dann zu realisieren, wenn auf unterschiedlichen Ebenen Netzwerke entstehen, in die alle relevanten Akteure mit einbezogen werden. Die Schwierigkeit liegt nun darin, alle relevanten Akteure am Entscheidungsfindungsprozeß teilnehmen zu lassen, um so eine größtmögliche Legitimation der Entscheidungen herzustellen. Es müßte sich dabei um einen breit angelegten, dynamischen, komplexen Prozeß interaktiver Entscheidungsfindung handeln, der sich unablässig weiterentwickelt und auf veränderte Umstände reagiert. Ziel dieses Prozesses ist die Verpflichtung, am Entstehen einer globalen Bürgerethik mitzuarbeiten, die auf zentrale Werte gegründet ist, „die die ganze Menschheit unterschreiben könnte: Schutz des Lebens, Freiheit, Gerechtigkeit und Gleichheit, gegenseitige Anerkennung, Hilfe und Unversehrtheit.“⁷³ Ebenso wie dem Bericht der ‘Commission on Global Governance’, liegt den Konzeptionen Zürns und Messners eine normative Theorie globalen Regierens zugrunde, deren Hintergrund eine liberal-internationalistische Konzeption der Weltordnung und liberale Modelle der Demokratie bilden.⁷⁴ In Anlehnung an diese Konzeption sind denn auch die hier vorgestellten Ansätze in ihren Grundideen eher an einer Anpassung der Institutionen und Praktiken globalen Regierens an die gegebenen Umstände der fortschreitenden Globalisierung interessiert - radikale Veränderungen werden nicht in Betracht gezogen; kurz: es ist der Versuch, eine abgeschwächte Form nationaler liberaler Demokratie auf die Ebene demokratischer Weltordnung zu übertragen.⁷⁵ Beck wagt sich immerhin einen Schritt weiter und nimmt Bezug auf den Ansatz der kosmopolitischen Demokratie von David Held, ohne

⁷¹ Vgl. Preuß 1999, 828.

⁷² Dort ist aus politischen und ökonomischen Interessen z.B. noch keinmal eine Resolution gegen China und dessen Menschenrechtsverletzungen verabschiedet worden.

⁷³ Commission on Global Governance 1995, 336.

⁷⁴ Vgl. McGrew 1998, 392.

⁷⁵ Clark 1989, 225.

daß daraus wirklich hervorgehen würde, was diesen grundlegend von liberalen Ansätzen unterscheidet.⁷⁶

Insbesondere bei Vorschlägen zur Reform der Weltwirtschaft sind die Ansätze zurückhaltend, obwohl die ökonomische Globalisierung einer der ausschlaggebenden Gründe für die Notwendigkeit der angestellten Überlegungen darstellt. Es hat einen „shift of authority“ hin zu Märkten und transnationalen Unternehmen gegeben.⁷⁷ Diese Unternehmen sind aber nicht demokratisch legitimiert, sondern hierarchisch organisiert. Es gibt keine gewählte Institution, denen sie Rechenschaft schuldig wären. Dadurch wäre aber die von den drei Autoren angestrebte größere demokratische Legitimation nicht gegeben, im Gegenteil, die nicht demokratisch legitimierten Vertreter großer Unternehmen können mit viel weniger Einschränkungen Vereinbarungen erzielen, die ihren unmittelbaren Interessen dienen. Diese Unternehmen in die vorgeschlagenen Kooperations- und Netzwerkstrukturen mit einzubeziehen, würde zudem bedeuten, daß sie von sich aus zum Wohle der Allgemeinheit und zum Schaden ihrer kurzfristigen Interessen ihre Macht einschränken müßten. Wie dies geschehen soll, wird aber weder von Zürn noch von Messner ausreichend beantwortet, da sie - in der Tradition liberaler Theorien - Demokratie auf die politische Ebene beschränken.⁷⁸ Becks Bezug auf Helds kosmopolitische Demokratie bringt in diesem Punkt auch keine neuen Erkenntnisse - dies ist um so erstaunlicher, als daß alle drei immer wieder auf den wachsenden Einfluß von transnationalen Unternehmen verweisen. Martin Albrows Ansatz einer „representative user democracy“ oder „new consumer democracy“⁷⁹ ist hier am weitestgehenden, da er die Teilhabe an demokratischen Entscheidungsprozessen abhängig macht von der individuellen Nutzung einer bestimmten Dienstleistung und dem Beitrag, den jedes Individuum für eine bessere Qualität derselben erbringt. Doch weist dieser Ansatz meines Erachtens in die falsche Richtung, da er demokratische Partizipationsmöglichkeiten von der Häufigkeit der Nutzung einer bestimmten Dienstleistung abhängig macht. Es bestünde die Gefahr der nur selektiven Mitsprachemöglichkeit, welche unser demokratisches Grundverständnis in Frage stellen würde. Vor allem aber hat keiner der vorgestellten Ansätze eine Antwort auf das Problem, daß die Eingriffsmöglichkeiten von Akteuren des politischen Systems in den ökonomischen Prozeß immer geringer werden und formale und prozedurale Partizipationsmöglichkeiten nur teilweise in materielle und daher substanzielle Partizipation umgesetzt werden können. Wenn aber an die Stelle des politischen Diskurses über ökonomische Entwicklung die puren ökonomischen Mechanismen des Marktes treten, wirkt das Verlangen nach Partizipation lächerlich.

⁷⁶ Das Konzept von David Held selbst ist natürlich sehr viel umfassender und konkreter bei der Umsetzung (Vgl. Held 1995). Bei Beck erhält man allerdings den Eindruck, er würde Helds Ansatz auch noch mit einbauen, um der Leserschaft zu zeigen, daß er offen ist für Konzepte jenseits unserer herkömmlichen liberalen Konzepte. Zumindest wird Held verkürzt dargestellt.

⁷⁷ Vgl. Strange 1996, 197f.

⁷⁸ Vgl. McGrew 1998, 394.

⁷⁹ Vgl. Albrow 1996, 182f: „(...) democracy will work best at the point where the knowledgeable user of the institution can bring experience to bear on the decisions which affect him. (...) councils of registered users of services, whether schools, roads, water or medical care. Use and contribution, rather than birthplace or residence, will need to be a qualification principle both for voting and for being elected as a representative for bodies governing these public services.“

Der stärkeren Miteinbeziehung von nicht-staatlichen Akteuren in den Entscheidungsprozeß steht einerseits entgegen, daß diese meist nur aus Partikularinteressen heraus agieren, die häufig lokalen Charakter haben, ohne die globale Dimension des Problems zu thematisieren. Transnationale Netzwerke wie Greenpeace oder Amnesty International bilden heutzutage noch eine Ausnahme. Das Problem ist, daß auch in diesen Organisationen die demokratische Legitimation ihrer Entscheidungen nicht gegeben, die Strukturen hierarchisch und die Mitspracherechte der Mitglieder äußerst gering sind. Zudem wird kritisiert, daß NROs nicht nur Kritiker und Mahner oder das Korrektiv „postfordistischer“ Regulation seien, sondern selbst zur Fragmentierung der Weltgesellschaft und zur Herausbildung von Dominanzverhältnissen beitragen, weil sie die aktive Teilnahme am Prozeß der Globalisierung nur für eine spezifische Klientel und deren Partikularinteressen zu organisieren vermögen.⁸⁰ Wenn dies zuträfe, würde sich somit in abgeschwächter Form das gleiche Problem wie mit transnationalen Unternehmen stellen. Dem ist jedoch auf der anderen Seite entgegenzuhalten, daß diese Bewegungen im strukturellen Unterschied zu transnationalen Unternehmen in der Regel nicht aus eigennützigen Motiven agieren und Tatsachen schaffen, sondern reagieren und damit auch eine Anwaltsfunktion für die übernehmen, die ihre Interessen und Bedürfnisse nicht selbst artikulieren können. Es liegt in der Natur der Sache, daß diese partikular sind. Die (altruistischen) Ziele von NROs können demnach nicht Gegenstand eines demokratischen Entscheidungsprozesses sein, der über Belange von Subjekten befindet, die von eben diesem Entscheidungsprozeß ausgeschlossen sind, wie beispielsweise zukünftige Generationen oder politische Häftlinge.

Ein Problem der meisten zivilgesellschaftlichen Netzwerke liegt allerdings darin, daß sie dennoch relativ schnell wieder von der Bildfläche verschwinden, da sie sich für ein spezifisches ‘issue’ eingesetzt haben, was nach einem gewissen Zeitraum an Bedeutung verliert.⁸¹ Dadurch ist aber eine kontinuierliche Miteinbeziehung dieser Akteure nicht gewährleistet. Ein institutioneller Rahmen wäre dafür eine Grundbedingung. Dieser scheitert aber häufig an den nicht gegebenen Voraussetzungen eines ‘kooperationsfreundlichen Klimas’. Im Falle eines institutionellen Rahmens müßten die bereits genannten Punkte der asymmetrischen Machtverteilung und der fehlenden demokratischen Legitimation bedacht werden. Doch macht Zürn in diesem Punkt einige sehr gute Vorschläge, insbesondere zur demokratischen Legitimation (vgl. Kap. 1.3). Und auch die von Beck aufgegriffene Idee, Individuen könnten in verschiedenen Machträumen Mitglied sein und auf diese Weise von der lokalen bis zur globalen Ebene Mitbestimmungsrechte ausüben, ist ein Ansatz, dem es sich lohnt nachzugehen. Leider gelingt es Beck jedoch auch bei dieser Idee nicht, sie konkreter zu fassen.

Daß in den meisten Fällen jedoch die Entwicklung lokaler Lösungsstrategien für nicht-staatliche Akteure Priorität besitzt, hängt mit der Verbundenheit zur lokalen Gemeinschaft und der ‘Erfahrbarkeit’ und ‘Greifbarkeit’ der vor Ort anfallenden Probleme zusammen. Womit wir wieder beim anfangs angesprochenen Problem des Bewußtwerdens der

⁸⁰ Vgl. Brunnengräber; Stock 1999. Ausführlich dazu: Walk/Brunnengräber 1995.

⁸¹ Schuld daran sind nicht zuletzt die Medien, die medienwirksame Themen innerhalb kürzester Zeit ‘vermarkten’ und somit einer breiten Öffentlichkeit zugänglich machen, diese aber ebenso schnell wieder fallen lassen, wenn der Bedarf gedeckt ist. Dann muß ein neues Thema gefunden werden.

Notwendigkeit globaler Lösungsstrategien sind. Dies würde auch die Universalisierbarkeit von Werten und Normen voraussetzen, denn nur dann kann sich auch ein gemeinsames Bewußtsein für eine internationale Solidarität herausbilden. Welche Werte können das aber sein? Wie kann man mit der Forderung nach globaler Demokratie der Gefahr entrinnen, die Weltordnung nach westlichen politischen Prinzipien umgestalten zu wollen? Wie kann die häufig erschütternde Indifferenz der Industrieländer gegenüber den globalen Armutsproblemen gestoppt werden?⁸² Und wie kann man schließlich von allen Menschen ein Bewußtsein für die globale Dimension von Problemen und den Einsatz für eben diese westlichen Prinzipien verlangen, wenn viele der Menschen vor Ort ums nackte Überleben kämpfen? Becks Vorschlag eines kontextuellen Universalismus weist meines Erachtens in die richtige Richtung, denn er verdeutlicht das Problem, daß man bei der Entwicklung universell gültiger Werte und Normen Gefahr läuft, zu verabsolutieren und blind für die Wahrheiten anderer zu sein. Zudem betont Beck den Nutzen für die gesamte Menschheit, die Bereitschaft zu entwickeln, von anderen zu lernen. Doch wird wieder nicht klar, wie dieser kontextuelle Universalismus konkret umgesetzt werden soll, wie daraus Handlungsstrategien entwickelt, wie dadurch konfliktive Interessen ausgeglichen und wie asymmetrische Machtkonstellationen bei der Durchsetzung bestimmter Werte und Normen ausgeblendet werden können.

Diese aufgeworfenen Fragen machen deutlich, daß es noch ein langer Weg sein wird, bis wir von einer wirklich globalisierten Welt sprechen können. Denn die fortschreitende Integration von Märkten, die veränderte Raum-Zeit-Dimension und die globale Kommunikation lassen die Menschen zwar technisch und ökonomisch gesehen näher zusammenrücken, aber in den Köpfen der Menschen, auf die es letztendlich ankommt, hat sich noch keine globale Identität entwickelt, da der gesellschaftliche Bezugsrahmen im globalen Raum fehlt.

4.4 Das Ende gesellschaftlicher Fragmentierung

Zürn macht die richtige Feststellung, daß die Entstehung globaler Konfliktlinien, wie zu Zeiten des Kalten Krieges, in einer denationalisierten Welt unwahrscheinlich geworden ist. Nach Beck entwickelt sich durch die Notwendigkeit für globale Lösungsstrategien und Kooperation ein globales Bewußtsein heraus, das nicht länger geprägt ist durch Exklusivität, Abgrenzung und Entgegensetzung, sondern auf dem Zusammenspiel von nicht-staatlichen Gesellschaften basiert, die sich in der ökologischen, wirtschaftlichen, kulturellen und zivilgesellschaftlichen Globalisierung verorten und somit transnationale Kooperationen und Abhängigkeiten eingehen.

Gleichzeitig muß man aber davon ausgehen, daß die gesellschaftliche Fragmentierung deswegen nicht enden wird; im Gegenteil, sie wird durch die Globalisierung noch verstärkt, da die Ungleichheit zwischen Gewinnern und Verlierern der Globalisierungsprozesse ständig wächst und dadurch der gesellschaftliche Zusammenhalt unterminiert wird. Umweltschäden,

⁸² Messner verdeutlicht das an dem Fakt, daß das Volumen für die Entwicklungszusammenarbeit bereitgestellter Mittel in den Industrieländern stetig sinkt. Wenn aber die unmittelbaren Eigeninteressen der mächtigen Akteure betroffen sind, können zur Stabilisierung des südkoreanischen Finanzsystems binnen kurzer Frist fast 50 Mrd. US-\$ aufgebracht werden, um Dominoeffekte in Asien und Beeinträchtigungen der internationalen Kapitalmärkte zu verhindern. Vgl.: Messner 1998, 38f.

Endlichkeit der Ressourcen, Flüchtlingsströme und Organisierte Kriminalität sind weitere Ursachen für potentielle Konflikte. In dem Maße jedoch, wie demokratisch legitimierte und effektives Regieren jenseits des Nationalstaates nicht über das heutige Ausmaß hinauswächst, wird die Welt, trotz fehlender globaler Konfliktlinien, eine Reihe gewalttätiger lokaler oder regionaler Konflikte erleben. In einer Welt, die von zunehmender gesellschaftlicher Fragmentierung geprägt sein wird, kann sich aber ein für das Gelingen des effektiven Regierens jenseits des Nationalstaates notwendiges Klima der Kooperation und Solidarität nicht herausbilden. Der bloße Appell an die Vernunft der Menschheit - und leider haben Zürn, Beck und Messner in diesem Zusammenhang keine anderen Vorschläge -, daß man auf ein Ethos der Zusammenarbeit angewiesen, ja regelrecht dazu gezwungen sei, wird diese Konflikte nicht verhindern, geschweige denn lösen können. Vielmehr sind Strategien der Konfliktprävention und Frühwarnung zu entwickeln, und zwar für alle Arten von Konflikten, unabhängig von den jeweiligen Interessen. Ansätze dazu existieren bereits, sie müßten aber auf globaler Ebene noch ausgebaut werden.⁸³ Doch auch hier können asymmetrische Machtkonstellationen und konfliktive Interessenlagen nicht einfach ausgeblendet werden, was durchaus ein Grund dafür ist, daß, trotz ausgearbeiteter Konzepte zur Konfliktprävention, diese in der Praxis nicht umgesetzt werden.

5 Schlußfolgerungen

„Es sollte einen nachdenklich stimmen, daß technische Utopien Jahr für Jahr in atemberaubendem Umfang realisiert werden, aber die menschliche Vernunft einstweilen vor der Realisierung politischer und gesellschaftlicher Utopien kapituliert (...) Es stellt sich die Frage, wie lange die Welt es sich leisten kann, im Bereich von Wissenschaft und Technik rational und utopisch, aber im Bereich der Politik und Gesellschaft reaktionär und irrational zu denken.“⁸⁴

Der gegenwärtigen internationalen Ordnung liegt die Vorstellung zugrunde, es sei vernünftig und naturgemäß, die Erdoberfläche in Parzellen aufzuteilen, die wir als staatliche Territorien bezeichnen, und den Regierungen, die diese Territorien verwalten, die Verfügungsgewalt über ihre Bewohner und Bodenschätze einzuräumen. Dieses Schema der Verwaltung der Erde widerspricht - diese Erkenntnis wird verstärkt durch die Globalisierungstendenzen - sowohl der Struktur der technischen Systeme wie den elementaren Lebensbedürfnissen unserer Welt. Es läßt sich nicht mit den Prinzipien der Ökonomie in Einklang bringen und steht in unauflösbarem Konflikt mit Geboten der Gerechtigkeit und Humanität.⁸⁵ Oder wie es Martin Albrow ausdrückt: „The modern nation-state is neither the only possible form of state nor the crowning political achievement in human history.“⁸⁶ Gleichzeitig sind durch die Prozesse der Globalisierung Probleme hinzugekommen, die nur durch die Entwicklung globaler Ansätze erfolgreich gelöst werden können. Die Diagnose, daß es keine einzelstaatliche Antwort auf Globalisierung geben kann, ist richtig. Desgleichen ist der Globalisierungsprozeß unumkehrbar - und eine Umkehrung auch nicht wünschenswert. Deswegen ist es geboten, in

⁸³ Vgl. dazu Debiel et al. 1999.

⁸⁴ Picht 1992, 295f.

⁸⁵ Vgl. Bartosch 1998, 155.

⁸⁶ Albrow 1996, 168.

der Politikwissenschaft über neue Formen der Politik unter Miteinbeziehung neuer Akteure nachzudenken. Dazu kann es aber nicht ein politisches Programm geben, weil es Eindeutigkeit suggeriert, wo Ungewißheit herrscht und Konflikte ausgetragen werden müssen. Es bedarf einer Diagnose der aktuellen Situation und einer politischen Aktivierung all derer, die aus dieser Diagnose politische Konsequenzen zu ziehen in der Lage und bereit sind. Es ist also vonnöten, auf ideologischen Dogmatismus zu verzichten und einen offenen Diskurs unter der Beteiligung von möglichst vielen verschiedenen Menschen zu führen.

Dies ist auch das Anliegen der drei hier vorgestellten Konzeptionen. Sie zeigen Perspektiven auf, wie politische Steuerungsfähigkeit zurückgewonnen werden kann, insbesondere im Bereich der stärkeren Einbindung nicht-staatlicher Akteure in den Entscheidungsfindungsprozeß. Messner bleibt hierbei am unbestimmtesten und vernachlässigt die Fragen von Identität und Demokratie jenseits des Nationalstaates. Seine Vorstellungen hinsichtlich der Netzwerke entlang der lokal-global-Achse bleiben oft 'schwammig' und offenbaren keine Strategien, wie die aufgezeigten Probleme, die seine Global-Governance-Architektur aufwerfen, zu lösen seien. Zürn wiederum macht interessante konkrete Vorschläge, insbesondere zur demokratischen Legitimation jenseits des Nationalstaates. Doch auch er gibt auf die Frage der mangelnden Identitätsbildung keine ausreichende Antwort und verharmlost die Gefahr der gesellschaftlichen Fragmentierung. Beck schließlich versucht die Probleme der Identitätsbildung und gesellschaftlichen Fragmentierung durch sein Konzept des kontextuellen Universalismus zu lösen und geht im Zusammenhang mit demokratischer Legitimation jenseits des Nationalstaates durch den Bezug auf David Helds Ansatz der kosmopolitischen Demokratie einen Schritt weiter. Doch auch er reißt die meisten Probleme nur an, bleibt bei der Umsetzung häufig ungenau und unterschätzt die asymmetrischen Machtkonstellationen.

Wie in Kap. 4 gezeigt wurde, bauen die drei Konzepte auf Annahmen auf, die mit Rückgriff auf traditionelle Theorien der Internationalen Beziehungen relativ leicht zu widerlegen sind. Diese Annahmen sind aber Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung der Konzeptionen. Dies soll nicht heißen, daß die Diskussion über politische Alternativen deswegen überflüssig ist, auch wenn mit den hier vorgestellten Ansätzen fast mehr Fragen aufgeworfen als beantwortet wurden. Im Gegenteil, nur der Austausch über und die kritische Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Überlegungen wird die Entwicklung von weniger angreifbaren Ansätzen ermöglichen. Im Rahmen dieser Arbeit werden abschließend nur einige Überlegungen dargelegt, die meines Erachtens das Suchen nach alternativen Formen politischer Gestaltung auf eine andere Ebene heben würde.

Den bislang schon üblichen Steuerungselementen internationaler Politik wird in allen drei Ansätzen kaum qualitativ Neues hinzugefügt: Einführung von Steuern (z.B. Energie- und Tobin-Steuer), Errichtung internationaler Konventionen und Regeln, Stärkung internationaler Gerichtsbarkeit und Reform des UN-Systems und supranationaler Organisationen. „Angesichts dieser Konventionalität verwundert es, daß sich die Governance-Konzepte als so innovativ anpreisen und weithin auch so rezipiert werden. Der zentrale Unterschied zu den

bisherigen Formen der Weltpolitik besteht lediglich darin, daß neue Handlungsebenen und Akteure hinzukommen, um die politische Problembearbeitung zu effektivieren.“⁸⁷

Gleichzeitig sagen alle drei sehr wenig über Möglichkeiten einer notwendigen ‘Entschleunigung’ der Weltwirtschaft aus und beschäftigen sich nur sekundär - wenn überhaupt - mit dem Problem der globalen Umweltschäden und den Grenzen des Umweltraums - zwei zentralen Aufgaben für eine Konzeption politischer Gestaltung jenseits des Nationalstaats. Es wird zwar von allen drei Autoren zur Kenntnis genommen, daß es innerhalb der Weltgesellschaft asymmetrische Machtstrukturen gibt und sich Machtpotentiale von den politischen Akteuren zu den privaten Unternehmen verlagert haben. Darin wird jedoch kein Grund gesehen, deren Macht politisch einzuschränken, wie es angesichts der Klage über den Bedeutungsverlust staatlicher Politik nahe liegt. Statt dessen wird ihre „Beteiligung und Einbindung in die Global Governance-Architektur“⁸⁸ proklamiert, weil kooperationsbasierte globale Politik sonst kein aussichtsreiches Projekt sei. Multinationale Konzerne werden, was ihre Einflußmöglichkeiten angeht, unterschiedslos neben Gewerkschaften, Umweltverbände neben Industrielobbys oder Industrieländer neben Entwicklungsländer gestellt. „Reale konfligierende Interessenkonstellationen wie etwa zwischen US-Saatgutmultis und indischen Kleinbauernverbänden, zwischen Textilkonzernen und den repressiv verfolgten Gewerkschaften der ArbeiterInnen in der *maquilladora*-Industrie werden ausgeblendet. Interessen, die nicht in NGOs oder Verbänden organisiert sind, werden gar nicht erst wahrgenommen.“⁸⁹ (Mit-)Gestaltung wird begrenzt auf die Partizipation an gegebenen systemischen Strukturen von Staat, repräsentativer Demokratie und Markt.

Zudem ist die Vernetzung verschiedener Ebenen und Mächte, die für alle drei von entscheidender Bedeutung ist, keineswegs gesichert. Die Frage, wie lokale, regionale, nationale und globale Ebenen innerhalb des breiten Akteursspektrums wirkungsvoll vernetzt werden können, wird nur unzureichend beantwortet. Wie kann beispielsweise das Problem der unterschiedlich weit reichenden Repräsentanz von sozialen Bewegungen geregelt werden, wenn die einen NROs finanziell mächtig und wenig basisorientiert, die anderen genau umgekehrt lokal verankert, aber mit schwacher finanzieller Basis operieren? „Wie aber vor allem kann es durch diese Art der globalen „zivilgesellschaftlichen Vernetzung“ gelingen, die politischen Mächte (Nationalstaaten und internationale Institutionen) im Sinne der „checks and balances“ zu kontrollieren und damit auch zu legitimieren und obendrein einen Weg zu finden, um die entbetteten Märkte in die Gesellschaft zurückzuholen?“⁹⁰

Der Grund für die unzureichenden Antworten liegt darin, daß in allen drei Konzepten nicht oder nur unzureichend reflektiert wird, daß die globalen Probleme mit mächtigen politischen und ökonomischen Interessen bestimmter Akteure zu tun haben, die sich nur solange in ein Netzwerk einfügen, wie sie davon profitieren. Es ist ein zentrales Wesensmerkmal der Globalisierung, praktisch jegliches Handeln der Logik des Marktes zu unterwerfen, in der eine langfristig ausgerichtete Gemeinwohlorientierung regelmäßig gegenüber alternativen Optionen kurzfristiger Gewinnmaximierung zurückgestellt wird. Das Individuum wird in

⁸⁷ Brunnengräber; Stock 1999, 19.

⁸⁸ Messner 1998, 36f.

⁸⁹ Brunnengräber; Stock 1999, 21.

⁹⁰ Altvater; Mahnkopf 1996, 555f.

Zeiten eines global vernetzten Marktes einzig als Konsument umworben und einigen finanzstarken Medienmogulen bleibt überlassen, welche Produkte schön sind, welche Art von Leben lebenswert ist; der Marktmechanismus ist letztlich der einzige, der universelle Gültigkeit beanspruchen kann. Das Denken der Menschen in allen Teilen dieser Erde wird von eben diesem geprägt, wobei sozio-kulturelle Eigenheiten der Orientierung an der Gewinnmaximierung weichen - Tatsachen, die in den Ansätzen der drei vorgestellten Autoren unzureichend thematisiert werden.

Konsequenterweise müßte ein Konzept politischer Gestaltung jenseits des Nationalstaates als Grundvoraussetzung Strategien zur Eindämmung der mächtigen politischen und ökonomischen Interessen bestimmter Akteure entwickeln und die Allmacht der Marktlogik beschränken. Dies verlangt mehr, als eine liberale Theorie auf die internationale Ebene zu übersetzen und mit Hilfe von internationalen Institutionen jenseits des Nationalstaates zu regieren. Denn die Probleme der asymmetrischen Machtverteilung und der daraus folgenden konfliktiven Interessen werden dadurch nicht gelöst.⁹¹ Vielmehr bedarf es zumindest einer Re-Regulierung, einer 'Entschleunigung' der Weltwirtschaft und der Entwicklung von Rahmenbedingungen für den Markt. Diese Rahmenbedingungen würden die erwähnten Probleme der asymmetrischen Machtstrukturen, der daraus folgenden konfliktiven Interessen und des fehlenden globalen Wir-Gefühls auch nicht automatisch lösen, sie würden aber die Voraussetzung für notwendiges langfristigeres Denken und Planen schaffen, und somit die Grundlage bieten für ein kollektives Bewußtwerden für die globalen Probleme, die in der Tat nur in einem 'Ethos der Zusammenarbeit' gelöst werden können. Ökonomie und Technologie müßten angesichts wachsender Weltbevölkerung und begrenzter Ressourcen an einen konkreten und qualitativen Begriff des guten Lebens und der Zukunftssicherung gebunden werden und sich vom abstrakt-quantitativen Wachstum als dominantem Ziel lösen. „Dies ist nur denkbar, wenn die Menschen selbst und nicht der blinde Sachzwang autonom gewordener ‚Systeme‘ Tempo und Inhalt von Technik und Ökonomie bestimmen, statt daß sie zu deren Objekten werden.“⁹²

Wenn dies nicht geschieht, scheint das von Robert Kaplan in seinem Text „The Coming Anarchy“ entworfene Szenario nicht weit entfernt zu sein.⁹³ Die dort beschriebenen Zustände beziehen sich zwar auf Westafrika, aber die jüngsten Entwicklungen in Tschetschenien bzw. Rußland oder in Ost-Timor zeigen, daß wir auch in anderen Teilen der Erde nicht weit davon entfernt sind. Staaten sind nicht mehr in der Lage, innerstaatliche Konflikte zu kontrollieren,

⁹¹ Vgl. Amin 1996.

⁹² Hauchler 1998, 80. An diesem Punkt ist die Kritik durchaus berechtigt, daß meine wenigen Vorschläge auf noch idealistischeren Annahmen basieren als die der vorgestellten Autoren - welche ich genau deswegen als für nicht realisierbar erachte. Allerdings besteht meines Erachtens ein wichtiger Unterschied zwischen systemimmanentem und grundsätzlichem Idealismus: meine Kritik an den drei Autoren basiert im Grunde darauf, daß ich ihnen vorwerfe, dem herrschenden System immanente Machtstrukturen nur unzureichend zu berücksichtigen und, daß ihre Konzeptionen deshalb idealistisch sind. Daraus folgt, daß die Verwirklichung dieser Ideen im Grunde nur durch die Änderung der unzureichend berücksichtigten Machtkonstellationen zu erreichen ist. Dies würde erhebliche gesellschaftliche, politische, aber insbesondere ökonomische Konsequenzen mit sich bringen, d.h., diese Überlegungen und Hoffnungen sind grundsätzlicher Natur und deshalb noch idealistischer, als innerhalb des Systems politische Gestaltung neu definieren zu wollen. Sie sind deswegen allerdings nicht weniger wichtig, sondern setzen auf einer ganz anderen Ebene an, weshalb die beiden Typen idealistischer Grundannahmen meiner Meinung nach nicht miteinander vergleichbar sind.

⁹³ Vgl. Kaplan 1994.

gesellschaftliche Fragmentierungen und gewalttätige Auseinandersetzungen sind die Folge. Gleichzeitig beschleunigen die Märkte immer weiter, die Schere zwischen Arm und Reich wächst, die globalen Umweltschäden erreichen neue Negativ-Rekordmarken und die internationalen Institutionen wie die UN beweisen fast täglich ihre Unfähigkeit, auf globale Konflikte angemessen zu reagieren.

Literatur

Akehurst, Michael (1993), *A Modern Introduction to International Law*, London.

Albrow, Martin (1996), *The Global Age*, Cambridge.

Altvater, Elmar; Mahnkopf, Birgit (1996), *Grenzen der Globalisierung: Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft*, Münster.

Amin, Samir (1996), *Die Zukunft des Weltsystems*, Hamburg.

Axelrod, Robert/Keohane, Robert O. (1985), *Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions*, in: *World Politics*, 38.1.

Bartosch, Ulrich (1998), *Eine Politische Theorie der Selbstbegrenzung? Annäherung an Weltinnenpolitik über Georg Picht*, in: Bartosch, Ulrich; Wagner, Jochen (Hg.), *Weltinnenpolitik: Internationale Tagung anlässlich des 85. Geburtstages von Carl-Friedrich von Weizsäcker in der Ev. Akademie Tutzing*, Münster.

Beck, Ulrich (1998), *Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus, Antworten auf Globalisierung*, Frankfurt/Main.

Beck, Ulrich; Giddens, Anthony; Lash, Scott (1995), *Reflexive modernization: Politics, tradition and aesthetics in the modern social order*, Cambridge.

Brunnengräber, Achim; Stock, Christian (1999), *Global Governance: Ein neues Jahrhundertprojekt*, in: *PROKLA*, September 1999, 3.29.

Clark, I. (1989), *The Hierarchy of States: Reform and Resistance in the International Order*, Oxford.

Commission on Global Governance (1995), *Our Global Neighbourhood*, Oxford.

Debiel, Tobias; Fischer, Martina; Matthies, Volker; Ropers, Norbert (1999) *Effektive Konfliktprävention: Herausforderungen für die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik*, Policy Paper 12, Stiftung Entwicklung und Frieden.

Eßer, Klaus (1998), *Nationalstaatliches Handeln im Übergang von der Industrie- zur Informationsökonomie*, in: Messner, Dirk (Hg.), *Die Zukunft des Staates und der Politik: Möglichkeiten und Grenzen politischer Steuerung in der Weltgesellschaft*, Bonn.

Evans, Peter (1997), *The Eclipse of the State? Reflections on Stateness in an Era of Globalization*, in: *World Politics*, 50 (October 1997), 62-87.

Falk, Richard (1992), *Explorations at the edge of time: The prospects for world order*, Philadelphia.

Garrett, Geoffrey (1998), *Global Markets and National Politics: Collision or Virtuous Circle?*, in: *International Organization*, 52.4 (Autumn 1998), 787-824.

Grieco, Joseph; Snidal, Duncan; Powell, Robert (1993), *The relative-gains problem for international cooperation*, in: *American Political Science Review*, 87.3.

- Habermas, Jürgen (1998), *Post-Nationale Konstellationen: Politische Essays*, Frankfurt/Main.
- Hauchler, Ingomar (1998), Entwickelt sich eine Diktatur des Kapitals? Trends der Weltentwicklung, in: Bartosch, Ulrich; Wagner, Jochen (Hg.), *Weltinnenpolitik: Internationale Tagung anlässlich des 85. Geburtstages von Carl-Friedrich von Weizsäcker* in der Ev. Akademie Tutzing, Münster.
- Held, David (1995), *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Cambridge.
- Hirst, Paul; Thompson, G. (1996), *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*, Cambridge.
- Kant, Immanuel (1984), *Zum ewigen Frieden*, Stuttgart.
- Kaplan, Robert (1994), The Coming Anarchy, in: *Atlantic Monthly*, February 1994, 44-76.
- McGrew, Anthony (1998), Demokratie ohne Grenzen? Globalisierung und die demokratische Theorie und Politik, in: Beck, Ulrich (Hg.), *Politik der Globalisierung*, Frankfurt/Main.
- Mearsheimer, John J. (1994/5), The False Promise of International Institutions, in: *International Security*, 19.3.
- Messner, Dirk (1995), *Die Netzwerkgesellschaft*, Köln.
- Messner, Dirk (1998), Die Transformation von Staat und Politik im Globalisierungsprozeß, in: Messner, Dirk (Hg.), *Die Zukunft des Staates und der Politik: Möglichkeiten und Grenzen politischer Steuerung in der Weltgesellschaft*, Bonn.
- Picht, Georg (1992), Mut zur Utopie, in: ders., *Zukunft und Utopie, Vorlesungen und Schriften*, hrsg. von Constanze Eisenbart, Stuttgart.
- Preuß, Ulrich K. (1999), Zwischen Legalität und Gerechtigkeit: Der Kosovo-Krieg, das Völkerrecht und die Moral, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 1999/7, 816-828.
- Rosenau, James N. (1997), *Along the Domestic-Foreign Frontier: Exploring Governance in a Turbulent World*, Cambridge.
- Scharpf, Fritz W. (1998), Demokratie in der transnationalen Politik, in: Beck, Ulrich (Hg.), *Politik der Globalisierung*, Frankfurt/Main.
- Spruyt, Hendrik (1994), *The Sovereign State and its Competitors: The Analysis of System Change*, Princeton.
- Strange, Susan (1996), *The Retreat of the State: Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge.
- United Nations Development Program (UNDP) (1999), *Human Development Report 1999: Globalization with a Human Face*, New York.

Vester, Michael; Oertzen von, Peter; Geiling, Heiko; Hermann, Thomas; Müller, Dagmar (1993), Soziale Milieus im gesellschaftlichen Strukturwandel: Zwischen Integration und Ausgrenzung, Köln.

Wahl, Peter (1998), Königsweg oder Sackgasse? Entwicklungspolitik als internationale Struktur- und Ordnungspolitik, in: *Peripherie*, Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt, 72, 82-93.

Walk, Heike; Brunnengräber, Achim (1995), Die „NGO-Community“ im Spannungsfeld von Globalisierungs- und Fragmentierungsprozessen, in: *Peripherie*, Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt, Schwerpunkt: Globalisierung, 59/60 (Dezember 1995), 118-139.

Zürn, Michael (1998), Regieren jenseits des Nationalstaates: Globalisierung und Denationalisierung als Chance, Frankfurt/Main.