

Zivilisierung der Weltordnung. Vom Nutzen transnationaler Normbildungs-Netzwerke

Cord Jakobeit, Robert Kappel und Ulrich Mückenberger

Zivilgesellschaftliche Organisationen, die *epistemic community* (Wissenschaftsgemeinschaft), und Lobbygruppen greifen mehr denn je in die Ausgestaltung der Weltwirtschaft und Weltpolitik ein. Sie schaffen – zusammen mit Staaten und internationalen Regierungsorganisationen – neue Normen; sie setzen Standards.

Analyse

Ein genauerer Blick verdeutlicht einige signifikante Muster der Weltpolitik und -wirtschaft in der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise:

- In Zeiten der Krise sind die Erwartungen an staatliches Krisenmanagement erfahrungsgemäß besonders hoch. Das war 1929/31 und in der unmittelbaren Nachkriegszeit so, das ist in der aktuellen weltweiten Wirtschaftskrise nicht anders. Das alleinige Zutrauen in nationalstaatliche Gestaltungskraft und zwischenstaatliche Kooperation ist aber irreführend, denn dabei werden die Gefahren des Handelns, das auf solchem Zutrauen beruht, nicht angemessen wahrgenommen.
- Die Entwicklungschancen, die von neuen Szenarien und Akteurskonstellationen – transnationale Akteure, supranationale Organisationen und Nationalstaaten – geboten werden, geraten aus dem Blickfeld.
- Die heutige Welt muss als vernetzt wahrgenommen und bewertet werden. In der globalisierten Welt, der Weltwirtschaft und der Weltpolitik spielen transnationale Netzwerke eine vielfach unterschätzte Rolle.
- Die Nationalstaaten dieser Welt sind mithin nur noch Akteure unter vielen.
- Die Globalisierung und die Erosion der Bedeutung von territorialen Grenzen schaffen zwar einerseits, wie nicht nur die *bad networks* transnational organisierter Kriminalität zeigen, Gefahren für erreichte demokratische Errungenschaften. Sie eröffnen andererseits aber auch Spielräume für eine neue zivile Weltordnung.
- Es gilt, in dieser Phase der zunehmenden Vernetzung die Grundlagen für die Legitimität der transnationalen Akteure und für wirksame Normen zu schaffen. Dies wäre ein Beitrag zur demokratischen Zivilisierung der Welt.

Schlagwörter: Globalisierung, transnationale Normbildungs-Netzwerke, Staat, Exekutive

1. Die vernetzte Welt und der Nationalstaat

Aus der globalen Finanzkrise mit ihren unterschiedlichen Wirkungen in der OECD-Welt, bei den neuen regionalen Führungsmächten (China, Indien, Russland, Brasilien und Südafrika) und in den Entwicklungsländern ist eine globale Wirtschaftskrise entstanden. Zahlreiche Industriebranchen und Banken sind insolvent. Private Retter springen offenbar nur ein, wenn sich das Geschäft lohnt und wenn die Staaten den Abbau der Kapazitäten subventionieren. Fast alle Nationen legen große Rettungspläne auf, um die Banken, die Industrieunternehmen und die Arbeitsplätze zu sichern. Die Krisenmanager folgen einem Kurs nach dem keynesianischen Modell der 1920er und 1930er Jahre. Damals schlug der britische Ökonom John Maynard Keynes vor, mit massiven Konjunkturprogrammen, nationalen Kreditmaßnahmen (beispielsweise zur Nachfragesteuerung durch Arbeitsplatzbeschaffung) und wirtschaftspolitischen Interventionen die „große Depression“ zu beheben und damit Militarisierung, Entdemokratisierung und Krieg zu vermeiden (Keynes 1983). Die heutige Krise scheint wieder die „Stunde der Exekutive“ zu sein: Diese macht uns glauben, sie könne schalten und walten. Aber ob der US-amerikanische oder der deutsche Nationalstaat bzw. alle gegenwärtig agierenden Regierungen: Sie kommen an die Grenzen ihrer nationalen wie globalen Gestaltungsmöglichkeiten und bürden den Nachfolgern eine immer größere und kaum mehr zu bewältigende Schuldenlast auf.

Der Staat wurde in den letzten Jahrzehnten zunehmend „entstaatlicht“. Die Staatsquote wurde gesenkt, Staatsbetriebe wurden privatisiert, der Staat greift deutlich weniger regulierend in das Marktgeschehen ein. Und der Staat wurde zunehmend „denationalisiert“. Zahlreiche Aufgaben hat der Staat an supranationale Organisationen abgetreten – wie die EU oder die WTO. Diese nehmen heute eine stärker steuernde Rolle ein als je zuvor. Der geschwächte Nationalstaat ist auch das Resultat der neuen Dynamik der Globalisierung, in der die Nationalstaaten wegen transnationaler Verkettungen nur noch ein Akteur unter vielen sind (vgl. Zürn 2005; Risse 2004; Beck und Grande 2007).

Die Akteure der Globalisierung vernetzen die Welt. Dies hat den US-amerikanischen Journalisten und Publizisten Thomas Friedman (2006) zu der These verleitet: „Die Welt ist flach“. Diesem – nicht ganz neuen – Gedanken, lässt sich viel abgewinnen. Die Welt rückt näher: die Transport-, Logistik- und Transaktionskosten haben sich verringert, der Handel

steigt stärker als die nationale Wirtschaftskraft und wirtschaftliche Verflechtungen haben durch ausländische Direktinvestitionen massiv zugenommen. Diese weltweite Interaktion mache – so Friedman – die Welt flacher. Transnational agierende Unternehmen vernetzen Produktionen, gestalten Transportketten und Bankentransaktionen. Zahlreiche konkrete Beispiele für den „flachen“ Globus lassen sich anführen wie der Kaffee- und Blumenhandel, die Automobil- und Chipindustrie, der Bankensektor, der Seetransport, der Flugverkehr und alle Bereiche der industriellen Produktion. Handelsketten und große Konzerne dominieren diese sog. *buyers-driven* und *producer-driven chains*. Selbst kleinere Betriebe, die *hidden champions*, sind in globale Wertschöpfungsketten eingebunden. Dieser grundlegende und sehr schnell vorsichgehende Prozess hat zu einer Verschiebung der wirtschaftlichen Machtverhältnisse und Strukturen geführt, der sich nicht mehr umkehren lässt. Weltweit agierende Unternehmen etablieren durch ihre Aktivitäten Netzwerke über den gesamten Globus. Diese Netzwerke schaffen und gestalten global wirkende Normen und Standards, bspw. technische und „Business“-Normen, Umwelt-, Arbeits-, Menschenrechts- und Qualitätsstandards (vgl. Schmitz 2004; Gereffi, Humphrey und Sturgeon 2005; Kappel und Brach 2009; Bartley 2007; Kollmann 2008).

Unternehmen und Wirtschaftsverbände steuern gemeinsam ihre Aktionen, schließen Kontrakte, legen Normen fest und vereinbaren langfristige Lieferbeziehungen. Im Falle von Streitigkeiten schlichten Unternehmen selbst. Unternehmen, Lobbygruppen, internationale *advocacy networks* (Keck und Sicking 1999), Beraterfirmen und Menschenrechts-, Umwelt- und Konsumentengruppen sowie Unternehmen greifen interagierend in die Normbildung von Wertschöpfungsketten ein (Brach und Kappel 2009), handeln öffentlichkeitswirksam und nehmen durch harte Lobbyarbeit einen direkten Einfluss auf die Gestaltung von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik. Oft ist der Staat nur am Rande an solchen Aushandlungsprozessen beteiligt. Der Staat kümmert sich meist um die Rahmenbedingungen und um Gesetze, aber die Interaktionen von transnationalen Akteuren und die Ausgestaltung der Beziehungen in der Wertschöpfungskette vollziehen sich weitgehend neben und außerhalb staatlicher Strukturen.

Die staatlichen Handlungsspielräume werden aber auch durch illegale Netzwerke wie mafiose Gruppen und Kriminellennetzwerke herausgefordert, die umfassende illegale ökonomische Strukturen aufgebaut haben und die sich der

Kontrolle von Nationalstaaten widersetzen und z.T. erfolgreich entziehen (Gottschalk 2009; Elwert 1997). Einige Regionen der Welt sind von solchen Netzen der transnational organisierten Kriminalität dominiert wie in Süditalien oder in weiten Teilen Afghanistans. Der Rückzug bzw. die Schwächung des Staates in vielen Teilen der Welt hat diesen kriminellen Netzen in den letzten Jahrzehnten neue und oft nicht leicht kontrollierbare wirtschaftliche Aktionsterrains und Handlungsoptionen eröffnet (Bakonyi und Jakobeit 2007) wie Geldwäsche, Drogen- und Diamantenhandel, Handel mit gefälschten Waren, Wettbetrug, Prostitution und Menschenhandel.

Wie zahlreiche Studien herausarbeiten, hängt selbst die Macht von Staaten nicht mehr nur von der Wirtschafts- und Militärfkraft, sondern von der *soft power*, also von ihrer Netzwerkfähigkeit gegenüber anderen Staaten ab (Slaughter 2009). Der Staat wird selbst zur „Netzwerkagentur“. Migrantennetzwerke, die Anziehungskraft von Universitäten, der Forschungs- und Kulturaustausch, Wirtschaftsk Kooperationen und nicht staatliche Netzwerke grenzen den Einfluss von Staaten stärker als bislang angenommen ein bzw. verdeutlichen, wie sehr global wirkende Netze die Staaten beeinflussen, bspw. nicht staatliche Entwicklungsorganisationen, Fair-Trade-Handelsgruppen, Aktionen von politisch agierenden Gruppen wie Amnesty International, Greenpeace, Oxfam und Transparency International. Die Standardisierung technischer Normen, die weltweite Etablierung von Arbeits-, Umwelt- und Menschenrechtsstandards, Verhaltenscodices für Unternehmen wie Corporate Social Responsibility (CSR) und die Ausdehnung von Public Private Partnership zeigen die zunehmenden politischen Gestaltungsmöglichkeiten transnationaler Netzwerke.

2. Bedrohung der Demokratie durch einen gouvernementalen Internationalismus

Die o.g. Ausführungen haben illustriert, wie sehr verschiedene Akteure sich vernetzen und Normen setzen. In der gegenwärtigen Diskussion werden diese neuen Entwicklungen aber weitgehend ausgeblendet. Stattdessen wird vor allem in Teilen der Literatur über Global Governance betont, dass in der globalen Welt supranationale Einrichtungen – wie die WTO, die UNO oder die Europäische Union – am besten globale Prozesse steuern könnten (Commission on Global Governance 1996; Messner und Nuscheler 2003). Aber diese Supraorganisationen bedrohen demokratische Errungenschaften. Die Aushöhlung und

der Mangel an demokratischer Legitimität werden offensichtlich, wenn man die Entscheidungsebenen supra- und internationaler Einrichtungen wie der EU oder WTO betrachtet. Die Staatsbürgerinnen und Staatsbürger sind von effektiver Mitbestimmung abgekoppelt, stattdessen agieren die Exekutiven.

Die Wahlen zum Europaparlament vom 4. bis 7. Juni 2009 haben verdeutlicht, dass trotz der graduellen Ausweitung der Mitwirkungsrechte des Europäischen Parlaments von einer parlamentarisch legitimierten europäischen Legislative nicht die Rede sein kann. Die Wahlentscheidungen sind von nationalen Erwägungen und dem nationalen politischen Kräftespiel bestimmt, nicht von der Erwartung, dass sich hier tatsächlich eine europäische Legislative oder gar eine europäische *constituante* formiert. Die nationalstaatlichen Exekutiven sind im Zusammenspiel mit der Europäischen Kommission die wichtigsten Akteure der europäischen Normgebung geblieben. Gleichzeitig hat sich der Europäische Gerichtshof zur wichtigsten und doch am wenigsten demokratisch legitimierten europäischen Normbildungs- und -kontrollinstanz aufgeschwungen.

Das verbreitete Unbehagen an den Entscheidungen aus Brüssel liegt nicht zuletzt daran, dass dieser Entscheidungsfindungsprozess weder transparent noch einfach nachvollziehbar ist – oder: Berechtigungen und Verpflichtungen, die „von Brüssel“ kommen, sind allenfalls mittelbar auf den Willen und die „Stimme“ der davon betroffenen Bürger/innen zurückführbar. Das gilt nicht nur für den Kernbereich der europäischen Integration im Bereich der Wirtschaft, sondern zunehmend auch in der „dritten Säule“ der Integration im Bereich Inneres und Justiz. Überall gibt es Versuche und Tendenzen, die grenzüberschreitend verflochtenen Exekutiven zu stärken. Ohne demokratische Kontrolle und ohne Einbindung der neuen transnational agierenden Akteure aus der Zivilgesellschaft kooperieren Rechts-, Sicherheits-, Finanz- und Migrationsexperten der nationalen Exekutiven. Sie formulieren Standards, die sie dann selbst anwenden, kontrollieren und sanktionieren. Die EU setzt europäisches supranationales Recht, das den Verfassungen der Mitgliedsstaaten übergeordnet ist. Sie isoliert sich vom Volk, das in Entscheidungen nicht eingebunden ist. Der europäische „demos“ wendet sich ab, was u. a. wieder an der niedrigen und weiter gesunkenen Wahlbeteiligung bei den Wahlen zum Europäischen Parlament deutlich geworden ist. Warum auch sollte dieses Zerrbild rechtsstaatlicher Gewaltentrennung durch den Zuspruch der Bürgerinnen und Bürger mittels einer hohen Wahlbeteiligung implizit legitimiert werden?

Auf weltweiter Ebene (etwa den Ebenen von WTO, Weltbank und Internationalem Währungsfonds) wird das Problem noch deutlicher. Einerseits sind es auch hier die parlamentarisch oder zivilgesellschaftlich kaum kontrollierten Exekutiven, die kooperieren, Standards setzen und oft irreversible Entscheidungen fällen. Mangelnde Legitimität des Verfahrens könnte gegebenenfalls durch gute, schnelle und wirksame Entscheidungen kompensiert werden. Andererseits fehlt jedoch auch diesen Formen der Willensbildung oftmals jegliche Effektivität. Zwar scheint die gegenwärtige Finanz- und Wirtschaftskrise eine europäische und internationale Kooperation der Nationalstaaten notwendig zu machen. Aber faktisch findet diese kaum statt bzw. erschöpft sich angesichts der Rekonstituierung nationaler Interessen in der symbolischen Politik von aufgewerteten intergouvernementalen Institutionen wie der G-20. Damit sind auch die Handlungsmöglichkeiten der supranationalen EU in Kooperation mit den Nationalstaaten eingeschränkt. War der gouvernementale Internationalismus vor der Krise auf Ausweitung der Globalisierung, Privatisierung und Deregulierung ausgerichtet, so dürften jetzt nach dem Abklingen des Schockzustands die nationalen Reflexe und Rhetoriken wieder die Oberhand gewinnen. Hier zeigt sich, dass Illusionen von Gestaltungsmöglichkeiten geweckt werden, die sich kaum werden umsetzen lassen. Denn zahlreiche Politikfelder sind durch das Agieren von internationalen Regierungsorganisationen bereits verbindlich festgeschrieben worden wie im Rahmen der WTO. Auch hier haben wir es nicht mit demokratisch legitimierte Entscheidungs- und Normbildungsprozessen zu tun: Es agieren transgouvernemental vernetzte nationale Exekutiven. Sie betreiben eine selbstreferentielle Politik und entziehen sich weitgehend demokratischer Kontrolle. Regeln werden jenseits direkter parlamentarischer Überprüfung und Legitimierung und unter weitgehender Ausklammerung transnational agierender zivilgesellschaftlicher Akteure festgelegt.

Ein wesentliches Problem solcher supra- und internationaler Entscheidungen ist darin zu sehen, dass Regeln und Entscheidungen formuliert werden, deren Umsetzung an die Nationalstaaten delegiert wird, wo sie demokratische Legitimität nicht direkt, sondern allenfalls mittelbar erlangt haben. Die Folge sind sowohl Legitimitäts- als auch Effektivitätsdefizite. Staatengemeinschaften aus rund 200 Nationalstaaten und ohne weitreichende supra- und internationale Regelungs- und Durchsetzungsinstanzen können

Entscheidungen in der Regel nur nach dem kleinsten gemeinsamen Nenner fällen. Weder sind diese Entscheidungen demokratisch legitimiert noch können sie auf der Handlungsebene der internationalen Organisationen wirksam umgesetzt werden. Oft bleibt es besonders interessierten Staaten und transnationalen zivilgesellschaftlichen Akteuren überlassen, diese Beschlüsse zu verbessern und ihre Wirkung zu kontrollieren und zu überwachen. Beispiele dafür gibt es in der Rüstungskontrollpolitik, im Bereich der Menschenrechte oder auch in der Umweltpolitik. So wäre die Ottawa-Convention von 1997 zum Verbot von Antipersonenminen ohne den hohen Grad der Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen ebenso wenig zustande gekommen wie ohne das aktive Engagement einer Staatengruppe u. a. mit Kanada, Norwegen und Österreich. Auch in der Überwachung der Bestimmungen dieser Konvention, im Monitoring, sind Nichtregierungsorganisationen und Friedensgruppen wichtige Akteure. In der Menschenrechtspolitik erweisen sich u. a. Amnesty International und Human Rights Watch als Antreiber und Kontrolleure staatlichen Handelns. Und in der internationalen Umweltpolitik bei der Verbesserung und Überwachung bestehender Abkommen zum Schutz einzelner Arten haben sich Nichtregierungsorganisationen wie der World Wide Fund For Nature oder Conservation International einen Namen gemacht. Nun mag man einwenden, dass es sich hier um randständige Themen und Politikfelder handle. Aber die Beispiele zeigen, dass die transgouvernemental vernetzten nationalen Exekutiven nicht überall agieren können, wie sie wollen.

3. Zivilgesellschaftlich eingebundene Normbildung auf Weltebene

Zwei Kernprobleme weisen die beschriebenen, von der Globalisierung geprägten Verflechtungs- und Normbildungsprozesse auf, in denen die nationalen Exekutiven vielfach dominieren. Sie werden von den betroffenen Bürgern nicht mehr als auf ihren Willen und ihre Stimme zurückführbar wahrgenommen – ihnen fehlt also die demokratische Legitimität. Und sie bleiben hinsichtlich ihrer Reichweite und praktischen Durchsetzung hinter den Erwartungen zurück – ihnen fehlt also die praktische Effektivität. Diese beiden Probleme müssen im Vordergrund stehen, wenn man sich – wie wir im Folgenden versuchen – eine alternative Vorstellung von einer zivilisierten Weltordnung im Zeitalter der Globalisierung machen will.

Vor einigen Jahren gab es eine Staats- und Verstaatlichungskritik und Diskurse für eine Weltzivilgesellschaft und Perspektiven diskursiver Vergesellschaftung auch auf Weltebene (vgl. Risse 2006). Darum ist es nicht nur still geworden, sondern es sind massive Gegenpositionen zur Rückkehr des Staates eingenommen worden (vgl. das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Lissabon-Vertrag). Nur punktuell vernehmen wir den Ruf nach *transnationalem Kosmopolitismus* oder nach einem *globalen Gesellschaftsvertrag*. Gewiss: So wie es keinen Welt„demos“ gibt, so kann es auch keinen demokratisch legitimierten Weltstaat geben. Damit ist aber keineswegs gesagt, dass es nicht – auch ohne Welt„demos“ und Weltstaat – eine auf demokratischere Weise zivilisierte Weltordnung als die gegenwärtige geben kann. Wir stellen dafür zwei Behauptungen auf – eine eher theoretische und eine eher praktische. Die theoretische ist: eine demokratisch zivilisierte Weltordnung erfordert, dass auf globaler Ebene getroffene Entscheidungen und Regeln über Berechtigungen und Verpflichtungen stärker als bisher mit dem Willen und der Stimme derer verknüpft werden, die von diesen Berechtigungen und Verpflichtungen betroffen werden. Die praktische Behauptung ist: Erforderlich sind erstens eine Bewertung, Ermutigung und Förderung zivilgesellschaftlicher Akteure und Netzwerke, die sich auf transnationaler Ebene um universelle Regeln über Berechtigungen und Verpflichtungen und deren Durchsetzung bemühen, und zweitens die Verbindung solcher nicht staatlichen Normbildungsnetzwerke mit nationalen und internationalen staatlichen Instanzen, die demokratisch legitimiert sind (v. a. Parlamenten).

Von einem Welt„demos“ zu sprechen, wäre angesichts der Vielfalt und Diversität der „demoi“ der Welt verfehlt. Eher schon kann man von Weltzivilgesellschaften sprechen – allerdings auch im Plural, weil sie sich an unterschiedlichen Gegenständen in unterschiedlicher Zusammensetzung bilden und bemerkbar machen. Diese Weltzivilgesellschaften weisen oft – wie nicht nur an den Netzwerken um die UN-Weltfrauenkonferenzen nachgewiesen worden ist – grenz-, sprach- und kulturüberschreitenden Charakter auf. Sie sind aller Erfahrung nach oft „Hybridbildungen“ – bestehen also nicht nur aus Zivilpersonen, sondern auch aus Staatsvertretern, Parlamentariern, Wirtschaftsrepräsentanten usw. (vgl. Oeter 2004; Teubner 1996). Das macht sie geeignet zu Brückenschlägen im weltweiten „governance“-Dreieck von Politik,

Wirtschaft und Zivilgesellschaft. U. E. sind diese Weltzivilgesellschaften sozusagen die geborenen Keimzellen der demokratischen Zivilisierung der Weltordnung (vgl. Elsenhans 2001).

Zunehmend erheben zivilgesellschaftliche Initiativen und Bewegungen ihre Stimme (*voice*) für weltweite Normen (Mückenberger 2009; Hirschman 1970). Es handelt sich um eine Vielfalt von Themen und Akteurskonstellationen. Frauenrechte, Menschenrechte allgemein, Kernarbeitsnormen für arbeitende Menschen, Sozial- und Umweltstandards u. a. Anders gearbete Netze bilden sich um die Setzung von Regeln fairer ökonomischer Marktbeziehungen und Qualitätsstandards. Wieder andere bemühen sich um Regeln für eine ökologisch nachhaltige Arbeits- und Lebensweise. Gemeinsam ist diesen zivilgesellschaftlichen Konstellationen, dass sie die klassische internationale Politik („governance by governments“) für nicht geeignet halten, globale Probleme zu lösen. Auch schätzen sie die supra- und internationale Struktur als ineffizient, nicht ausreichend oder gar als autokratieverdächtig ein. Diese zivilgesellschaftlichen Initiativen und Bewegungen nehmen entweder die Regelbildung selber in die Hand und unterwerfen sich selbst erzeugten Normen („governance without governments“) oder sie drängen internationale politische und wirtschaftliche Akteure dazu, solche Regeln zu setzen und auch praktisch durchzusetzen („governance with governments“). Ein Beispiel für die „governance without governments“ ist der Forest Stewardship Council, der seit Anfang der 1990er Jahre das erste Zertifizierungssystem und ein Gütesiegel für nachhaltige Forstwirtschaft entwickelt hat. Dem Entscheidungsgremium gehören Vertreter der Forstwirtschaft sowie NGOs aus den Bereichen Umwelt und Soziales an, die sich gegenseitig nicht überstimmen können, sondern gehalten sind, Konsensentscheidungen zu fällen. Insgesamt hat der Bereich der Etablierung zertifizierter Sozial- und Umweltstandards mit Organisationen wie RugMark zur Bekämpfung von Kinderarbeit in der Teppichherstellung oder mit der Vergabe von Siegeln (Fairtrade) für Produkte aus Entwicklungsländern in den letzten beiden Jahrzehnten geradezu einen Boom erlebt (Bartley 2007).

Über Ausmaß, Reichweite, Effektivität und das Gewicht dieser zivilgesellschaftlichen Akteure und Initiativen und Bewegungen mag man streiten – auch wen sie wie repräsentieren und aufgrund welcher Mandate sie handeln, muss hinterfragt werden (vgl. Wolf 2002). Unterschieden werden müssen von ihnen die „bad networks“, die nur partikulare

Interessen mit illegitimen Methoden verfolgen. In den genannten Netzwerken deuten sich kosmopolitische Zivilgesellschaften und Versuche einer Zivilisierung der Welt an, die grenzüberschreitend Normen gestalten und darauf bezogen *voice* ausüben können.

Durch transnational agierende Initiativen und Bewegungen, durch zivile Akteure und Organisationen ist zwar vorerst nur ein bunter Flickenteppich von Regeln und Regelwerken in der sich globalisierenden Welt entstanden (vgl. Fischer-Lescano und Teubner 2006; Priess 2008; Dingwerth und Pattberg 2006). Diese sind zuweilen rein privater Natur, vielfach bilden sie auch hybride Strukturen zwischen öffentlicher und privater Regelsetzung. Oft verbinden sich Regelwerke verschiedener Herkunft im praktischen Wirken – etwa wenn transnationale Unternehmen in ihre Verhaltenskodices die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation oder die Menschenrechtskataloge des *Global Compact* der Vereinten Nationen aufnehmen (vgl. Ruggie 2002). Zuweilen erheben die Regelwerke unterschiedliche Geltungsansprüche, widersprechen sich sogar. Regime-Kollisionen – manche unternehmerische Verhaltenskodizes stimmen z. B. nicht mit den von Menschenrechtsorganisationen aufgestellten überein – tauchen auf und bedürfen der Schlichtung, was nicht selten zum Entstehen konkurrierender Norm- bzw. Zertifizierungssysteme führt. Gleichwohl: Diese transnational ausgehandelten Normen lassen die Textur eines Weltrechts und einer Zivilisierung der Weltpolitik spürbar werden (vgl. Risse, Ropp und Sikkink 1999; Schuppert 2006; Slaughter 2004).

Diese transnational gestalteten Normen sind jedenfalls nicht nur durch Aushandlungsergebnisse von Staaten entstanden. Vielmehr nehmen auf nicht staatlicher – wirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher – Ebene Akteure schon im Entstehungs- und oft auch im Durchsetzungsprozess auf die Konzepte und schließlich die vereinbarten Normen deutlich Einfluss. Dass Ansätze einer Weltzivilgesellschaft zur Entstehung von Kodizes, Standards, Normen und internationalem Recht beitragen, verdeutlicht, wie weit weltdemokratische Strukturen bereits entstanden sind. Es lässt sich bereits eine neu entstehende Verknüpfung von der Erhebung der Stimme (*voice*) und der Erzielung von Berechtigungen und Verpflichtungen (*entitlements*) erahnen – so wie sie dem demokratischen Gemeinwesen wesentlich ist, das aber bisher nur auf der Ebene der Nationalstaaten zu verzeichnen war.

Allmählich – und das betrachten wir als die Chance der Globalisierung – scheint dieser Nexus von Stimme und Berechtigung/Verpflichtung auch transnationalen Charakter anzunehmen. Nicht auszuschließen ist daher, dass sich in dem neuen globalen Wechselverhältnis von Netzwerken, Normbildung und Transnationalität die Grundbausteine einer neuen legitimen und effektiven demokratischen Weltordnung zeigen, die die Aktivität der Nationalstaaten und ihrer internationalen Organisationen natürlich nicht ersetzen, wohl aber überformen, kontrollieren und ergänzen.

Die gegenwärtige Krise zeigt, wie notwendig es nicht nur ist, die sich globalisierende Ökonomie mit zivilisierenden Regeln einzuhegen, sondern auch, die entfesselte Exekutivgewalt der Nationalstaaten auf demokratisch legitimierbare Ziele einer Weltgesellschaft hin zu kanalisieren. Zudem gilt es, „kriminelle Netzwerke“ zurückzudrängen und die Legitimität transnationaler Akteure zu erhöhen. Wir nennen dies die „Zivilisierung der Weltordnung“. Der Begriff verweist auf das, was im Gefolge von Karl Polanyi (1944) mit *re-embedding* bezeichnet wurde. Gemeint ist damit die Rückbindung wirtschaftlicher und politischer Macht an akzeptierte gesellschaftlich-kulturelle Normen (vgl. Granovetter 1985). Polanyi konzentrierte sich bei seiner Analyse, die unter dem Eindruck des deutschen Faschismus verfasst war, auf die Wiedereinbettung der Ökonomie in die Gesellschaft. Wir gehen heute weiter: Wir müssen die transnational agierenden Netzwerke als neue Gestalter einer zivilen Weltordnung ansehen, die der sich entgrenzenden Exekutivgewalt der Nationalstaaten ein neues Modell demokratisierender Weltordnung entgegenstellen. Wer anders als die keimhaft entstehenden kosmopolitischen Zivilgesellschaften könnte adäquater Träger einer solchen Zivilisierung der Globalisierung sein?

Literatur

- Bakonyi, J. und C. Jakobeit (2007), Internationale Kriminalität/Internationaler Terrorismus, in: S. Schmidt, G. Hellmann und R. Wolf (Hrsg.), *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*, Wiesbaden, 660-671.
- Bartley, T. (2007), Institutional Emergence in an Era of Globalization: The Rise of Transnational Private Regulation of Labor and Environmental Conditions, in: *American Journal of Sociology*, 113, 2, 297-351.
- Beck, U. und E. Grande (2007), *Cosmopolitan Europe*, Cambridge.

- Brach, J. und R. Kappel (2009), *Global Value Chains, Technology Transfer and Local Firm Upgrading in Non-OECD Countries*, GIGA Working Paper, 110, online: <www.giga-hamburg.de/workingpapers>.
- Commission on Global Governance (1996), *Our Global Neighbourhood: The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford, New York.
- Dingwerth, K. und P. Pattberg (2006), Global Governance as a Perspective on World Politics, in: *Global Governance*, 12, 2, 185-203.
- Elsenhans, H. (2001), *Das internationale System zwischen Zivilgesellschaft und Rente*, Münster.
- Elwert, G. (1997), Gewaltmärkte, in: T. v. Trotha (Hrsg.), *Soziologie der Gewalt, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft*, 37, 86-101.
- Fischer-Lescano, A. und G. Teubner (2006), *Regime-Kollisionen. Zur Fragmentierung des globalen Rechts*, Frankfurt am Main.
- Friedman, T. L. (2006), *The World is Flat*, London.
- Gereffi, G., J. Humphrey und T. Sturgeon (2005), The Governance of Global Value Chain, in: *Review of International Political Economy*, 12, 1, 78-104.
- Gottschalk, P. (2009), *Entrepreneurship and Organised Crime: Entrepreneurs in Illegal Business*, Cheltenham.
- Granovetter, M. (1985), Economic Action and Social Structure, in: *American Journal of Sociology*, 91, 481-510.
- Hirschman, A. O. (1970), *Exit, Voice, and Loyalty*, Cambridge.
- Kappel, R. und J. Brach (2009), Handel, Hierarchien und Kooperation in der Globalisierung, in: R. Ouissa und H. Zinecker (Hrsg.), *Globalisierung – eine entgrenzte Welt versus begrenzte Identitäten?*, Leipzig, 97-162
- Keck, M. E., und K. Sikkink (1998), *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca.
- Keynes, J. M. (1983), *Economic Articles and Correspondence*, Collected Writings Vol. XI, London.
- Kollman, K. (2008), The Regulatory Power of Business Norms, in: *International Studies Review*, 10, 397-419.
- Messner, D. und F. Nuscheler (2003), *Das Konzept global governance: Stand und Perspektiven*, Duisburg: INEF.
- Mückenberger, U. (2008), *Civilising Globalism: Transnational Norm-Building Networks – A Research Programme*, GIGA Working Paper, 90, online: <www.giga-hamburg.de/workingpapers>.
- Oeter, S. (2004), Chancen und Defizite internationaler Verrechtlichung. Was das Recht jenseits des Nationalstaates leisten kann, in: B. Zangl und M. Zürn (Hrsg.), *Verrechtlichung – Baustein für Global Governance*, Bonn, 46-73.
- Polanyi, K. (1944), *The Great Transformation*, New York.
- Priess, L. (2008), *Die Transnationalisierung der sozialen Welt*, Frankfurt am Main.
- Risse, T. (2004), Global Governance and Communicative Action, in: *Government and Opposition*, 39, 2, 288-313.
- Risse, T. (2006), Transnational Actors and World Politics, in: W. Carlsnaes et al. (Hrsg.), *Handbook of International Relations*, London: 255-274.
- Risse, T., S. Ropp und K. Sikkink (Hrsg.) (1999), *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, Cambridge.
- Ruggie, J. G. (2002), The Theory and Practice of Learning Networks, Corporate Social Responsibility and the Global Compact, in: *Journal of Corporate Citizenship*, 5, 27-36.
- Sassen, S. (2008), *Paradox des Nationalen*, Frankfurt am Main.
- Schmitz, H. (2004), *Local Enterprises in the Global Economy*, Cheltenham.
- Schuppert, G.F. (Hrsg.) (2006), *Global Governance and the Role of Non State Actors*, Baden-Baden.
- Slaughter, A.M. (2004), *A New World Order*, Princeton.
- Slaughter, A.M. (2009), America's Edge. Power in the Networked Century, in: *Foreign Affairs*, 88, 1, 94-113.
- Teubner, G. (1996), Globale Bukowina: Zur Emergenz eines transnationalen Rechtspluralismus, in: *Rechtshistorisches Journal*, 15, 253-255.
- Wolf, K. D. (2002), Zivilgesellschaftliche Selbstregulierung: ein Ausweg aus dem Dilemma des internationalen Regierens?, in: M. Jachtenfuchs und M. Knodt (Hrsg.), *Regieren in internationalen Institutionen*, Opladen, 183-214.
- Zürn, M. (2005), *Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance*, Frankfurt am Main.

■ Die Autoren

Cord Jakobeit, Professor an der Universität Hamburg, forscht über internationale Wirtschafts- und Finanzorganisationen sowie über Strukturveränderungen in der Weltpolitik. E-Mail: <cord.jakobeit@uni-hamburg.de>

Robert Kappel, Präsident des GIGA und Professor an den Universitäten Hamburg und Leipzig, forscht über Wertschöpfungsketten in der Globalisierung. E-Mail: <kappel@giga-hamburg.de>

Ulrich Mückenberger, Professor für Rechts- und Politikwissenschaft an der Universität Hamburg, Forschungsdirektor des Centre of International Studies Hamburg, forscht über arbeitsrechtliche und politische Entwicklungen in der globalisierten Welt. E-Mail: <Ulrich.Mueckenberger@wiso.uni-hamburg.de>

Alle drei sind Sprecher der Forschungsinitiative zu „Transnationalen Normbildungsprozessen“. S. auch Artikel: Jakobeit, C., R. Kappel und M. Mückenberger (2009), Abschied von der Staatsgläubigkeit, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 16.07.2009.

■ GIGA-Forschungsprojekte zum Thema „transnationale Normbildungsnetzwerke“

-Wolfgang Hein und Sonja Bartsch: Normbildungsnetzwerke in der globalen Gesundheitspolitik: von „Health for All“ zu „Universal Access to Essential Medicines“

-Dirk Nabers und Torsten Geise: Normwandel in der Container- und Seewegesicherheit

-Juliane Brach und Robert Kappel: Global Value Chains, Technology Transfer and Local Firm Upgrading in Developing Countries

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Brach, J. und R. Kappel (2009), *Global Value Chains, Technology Transfer and Local Firm Upgrading in Non-OECD Countries*, GIGA Working Paper, 110, online: <www.giga-hamburg.de/workingpapers>.

Hein, W. und L. Kohlmorgen (2009), Transnational Norm-Building in Global Health: The Important Role of Non-State Actors in Post-Westphalian Politics, in: S. MacLean, P. P. Fourie und S. Brown (Hrsg.), *Health for Some*, Basingstoke.

Hein, W., K. Buse und N. Drager (Hrsg.) (2009): *Making Sense of Global Health Governance: A Policy Perspective*, Basingstoke.

Ishengoma E.K. und R. Kappel (2010), *How Global Governance Structures Shape Economic Growth and Poverty Reduction: The Case of Textile and Apparel Value Chain*, GIGA Working Paper (forthcoming).

Kappel, R. und J. Brach (2009), Handel, Hierarchien und Kooperation in der Globalisierung, in: R. Ouissa und H. Zinecker (Hrsg.), *Globalisierung – eine entgrenzte Welt versus begrenzte Identitäten?*, Leipzig, 97-162

Kappel, R., U. Dornberger, M. Meier und U. Rietdorf (Hrsg.) (2003), *Klein- und Mittelunternehmen in Entwicklungsländern. Die Herausforderungen der Globalisierung*, Hamburg.

Kohlmorgen, L., W. Hein und S. Bartsch (2007), Netzwerke und Governance. Transnationale Netzwerke als Grundlage emanzipatorischer Politik in der Weltgesellschaft?, in: *Peripherie*, 105/106, 8-34.

Nabers, D. (2006), The Social Construction of the Alliance against Terror – Japan, Germany and the United States, in: *Cooperation and Conflict*, 41, 3, 305-326.

Nabers, D. (2007) Amerikanische Konstruktionen des Kriegs und der Selbstverteidigung nach dem 11. September 2001, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 2, 357-378.

Nabers, D. (2008), Global Governance and the Asia-Europe Meeting (ASEM) – Any Surplus Value?, in: J. Rüländ (Hrsg.), *Asian-European Relations: Building Blocks for Global Governance?*, London, New York, 95-113.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA *Focus* Global wird vom GIGA redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Wurde in den Texten für Personen und Funktionen die männliche Form gewählt, ist die weibliche Form stets mitgedacht.

Redaktion: Joachim Betz; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler; Lektorat: Kerstin Labusga
Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg